

DIPLOMASI PUBLIK INDONESIA DI FORUM INTERNASIONAL: ANTARA PERAN AKTIF, PASIF, DAN PARTISIPATIF DALAM PERSPEKTIF PEMBENTUKAN CITRA NEGARA

Richard Robert Saerang¹

1. Program Studi Magister Hubungan Internasional Universitas Jenderal Achmad Yani, Cimahi, Indonesia

ABSTRACT

Public diplomacy is an important instrument in building a country's image in international forums. Indonesia has demonstrated active involvement in strategic forums such as ASEAN, the United Nations, and the G20. However, the level of participation has not fully succeeded in creating a strong and consistent national image at the global level. This study employs a descriptive qualitative approach using data obtained through literature studies, document analysis, observation, and interviews. The analysis is based on role theory, which includes active, passive, and participatory roles. The findings indicate that Indonesia's public diplomacy is carried out through these three roles, although they have not been optimally integrated. The active role remains contextual in nature, the passive role tends to be administrative, and the participatory role has not been strategically utilized in public communication. The effectiveness of public diplomacy is influenced by internal factors, such as coordination and narrative consistency, as well as external factors, including geopolitical dynamics and global perceptions. Therefore, a more integrated and sustainable public diplomacy strategy is needed to strengthen Indonesia's image at the international level.

Keywords: Public Diplomacy; National Image; International Forums; Role Theory; Indonesia.

ABSTRAK

Diplomasi publik merupakan instrumen penting dalam membangun citra negara di forum internasional. Indonesia menunjukkan keterlibatan aktif dalam forum strategis seperti ASEAN, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan G20. Namun, tingkat partisipasi tersebut belum sepenuhnya menghasilkan citra negara yang kuat dan konsisten di tingkat global. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan data yang diperoleh melalui studi literatur, analisis dokumen, observasi, dan wawancara. Analisis didasarkan pada teori peran yang mencakup peran aktif, pasif, dan partisipatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa diplomasi publik Indonesia berjalan melalui ketiga peran tersebut, namun belum terintegrasi secara optimal. Peran aktif masih bersifat kontekstual, peran pasif cenderung administratif, dan peran partisipatif belum dimanfaatkan secara strategis dalam komunikasi publik. Efektivitas diplomasi publik dipengaruhi oleh faktor internal, seperti koordinasi dan konsistensi narasi, serta faktor eksternal, seperti dinamika geopolitik dan persepsi global. Oleh karena itu, diperlukan strategi diplomasi publik yang lebih terintegrasi dan berkelanjutan untuk memperkuat citra Indonesia di tingkat internasional.

Kata Kunci : Diplomasi Publik; Citra Negara; Forum Internasional; Teori Peran; Indonesia

PENDAHULUAN

Dalam era globalisasi yang semakin intensif, interaksi antarnegara tidak lagi hanya ditentukan oleh kekuatan material semata, tetapi juga oleh persepsi dan citra yang terbentuk di mata publik internasional. Citra negara menjadi aset strategis yang berperan penting dalam menentukan keberhasilan suatu negara dalam menjalin kerja sama internasional, menarik investasi, meningkatkan daya saing ekonomi, serta memperluas pengaruh politik dan budaya. Dalam konteks ini, negara tidak hanya dituntut untuk hadir secara aktif dalam forum internasional, tetapi juga mampu membangun narasi dan identitas yang kuat melalui strategi komunikasi yang efektif. Oleh karena itu, diplomasi publik hadir sebagai instrumen penting dalam praktik hubungan internasional kontemporer, yang berfungsi untuk membentuk, mengelola, dan memperkuat citra negara melalui pendekatan yang lebih terbuka, partisipatif, dan berbasis komunikasi publik.

Diplomasi publik menandai pergeseran dari diplomasi tradisional yang berfokus pada hubungan antar pemerintah (government-to-government) menuju interaksi yang lebih luas antara pemerintah dengan masyarakat internasional (government-to-people) bahkan antar masyarakat (people-to-people). Melalui diplomasi publik, negara berupaya membangun pemahaman, kepercayaan, dan dukungan dari publik global dengan menyampaikan nilai, kebijakan, serta identitas nasional secara persuasif. Dalam kerangka nation branding, diplomasi publik menjadi sarana strategis untuk mengonstruksi reputasi negara secara berkelanjutan, sehingga mampu menciptakan persepsi positif yang berdampak pada berbagai sektor, termasuk ekonomi, pariwisata, dan politik internasional.

Indonesia sebagai negara dengan prinsip politik luar negeri bebas aktif menunjukkan keterlibatan yang signifikan dalam berbagai forum internasional strategis, seperti ASEAN, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan G20. Partisipasi aktif ini mencerminkan komitmen Indonesia terhadap multilateralisme, penyelesaian masalah global secara kolektif, serta upaya untuk berkontribusi dalam menciptakan tatanan dunia yang lebih adil dan damai. Indonesia juga kerap memainkan peran penting dalam memfasilitasi dialog, membangun konsensus, serta mempromosikan isu-isu strategis seperti perdamaian, pembangunan berkelanjutan, dan kerja sama ekonomi global. Secara normatif, keterlibatan ini seharusnya menjadi modal penting dalam membangun citra positif Indonesia di mata dunia.

Namun demikian, fenomena empiris menunjukkan bahwa intensitas partisipasi Indonesia dalam forum internasional tidak selalu berbanding lurus dengan terbentuknya citra negara yang kuat, konsisten, dan berkelanjutan. Dalam berbagai konteks, Indonesia masih menghadapi tantangan dalam membangun identitas yang jelas di tingkat global, di mana persepsi terhadap peran Indonesia cenderung ambigu, baik sebagai pemimpin regional, kekuatan menengah, maupun sekadar partisipan aktif. Ketidakkonsistenan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kehadiran Indonesia di forum internasional dengan efektivitas diplomasi publik yang dijalankan dalam membentuk persepsi global.

Permasalahan tersebut semakin kompleks ketika dikaitkan dengan faktor internal dan eksternal yang memengaruhi pelaksanaan diplomasi publik. Dari sisi internal, tantangan utama terletak pada lemahnya koordinasi antarlembaga, inkonsistensi narasi nasional, serta keterbatasan sumber daya dalam mendukung strategi komunikasi yang terintegrasi. Diplomasi publik Indonesia seringkali bersifat sektoral dan belum sepenuhnya terkelola

dalam satu kerangka strategi yang terpadu. Selain itu, ketidaksesuaian antara kebijakan domestik dan pesan yang disampaikan di tingkat internasional juga berpotensi melemahkan kredibilitas Indonesia di mata publik global. Sementara itu, dari sisi eksternal, dinamika geopolitik global yang terus berubah, perbedaan kepentingan antarnegara, serta kompleksitas isu internasional turut memengaruhi efektivitas diplomasi publik Indonesia. Arus informasi global yang cepat dan tidak selalu akurat juga menjadi tantangan tersendiri dalam membentuk citra negara yang konsisten. Dalam kondisi ini, diplomasi publik tidak hanya dituntut untuk responsif, tetapi juga proaktif dalam mengelola persepsi dan membangun narasi yang kuat serta berkelanjutan.

Di tengah berbagai tantangan tersebut, diplomasi publik Indonesia dalam praktiknya menunjukkan variasi peran yang tidak selalu optimal. Dalam beberapa konteks, Indonesia mampu menunjukkan peran aktif melalui inisiatif dan kepemimpinan dalam forum internasional. Namun, dalam situasi lain, peran yang dijalankan cenderung pasif atau sekadar mengikuti agenda yang telah ditetapkan, tanpa disertai strategi komunikasi publik yang kuat. Selain itu, peran partisipatif melalui kerja sama dengan aktor lain juga menjadi bagian penting, namun belum sepenuhnya dimanfaatkan secara strategis untuk memperkuat citra negara. Variasi peran ini menunjukkan bahwa diplomasi publik Indonesia masih menghadapi tantangan dalam mencapai efektivitas yang optimal dalam membangun citra negara.

Meskipun studi mengenai diplomasi publik dan citra negara telah berkembang dalam literatur hubungan internasional, sebagian besar penelitian cenderung berfokus pada strategi, instrumen, atau studi kasus sektoral tertentu, seperti diplomasi budaya atau program pertukaran. Sementara itu, kajian yang secara komprehensif menganalisis peran diplomasi publik Indonesia dalam konteks forum internasional dengan menggunakan perspektif teori peran masih relatif terbatas. Selain itu, penelitian yang mengaitkan dimensi peran aktif, pasif, dan partisipatif dalam menjelaskan efektivitas diplomasi publik juga belum banyak dieksplorasi secara mendalam. Dengan demikian, terdapat kesenjangan penelitian (research gap) dalam memahami bagaimana variasi peran diplomasi publik Indonesia memengaruhi pembentukan citra negara di tingkat global.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran diplomasi publik Indonesia dalam forum internasional serta mengkaji sejauh mana efektivitasnya dalam membangun citra negara. Secara khusus, penelitian ini berupaya mengidentifikasi bentuk-bentuk peran yang dijalankan Indonesia baik aktif, pasif, maupun partisipatif serta menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas diplomasi publik dalam membentuk persepsi positif di mata publik internasional. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual dan praktis dalam pengembangan strategi diplomasi publik yang lebih terintegrasi, konsisten, dan berkelanjutan, guna memperkuat posisi dan citra Indonesia di kancah global.

KERANGKA ANALITIK

dalam penelitian ini dibangun atas asumsi bahwa diplomasi publik merupakan instrumen strategis dalam membentuk citra negara di forum internasional. Dalam konteks ini, citra negara Indonesia diposisikan sebagai variabel dependen, karena merupakan hasil dari proses interaksi, komunikasi, dan representasi yang dilakukan oleh negara di tingkat global.

Citra negara tidak hanya mencerminkan bagaimana Indonesia dipersepsikan oleh publik internasional, tetapi juga menunjukkan sejauh mana negara mampu membangun reputasi, kredibilitas, dan posisi strategis dalam sistem internasional.

Sebagai faktor yang memengaruhi, peran diplomasi publik Indonesia ditempatkan sebagai variabel independen utama. Peran ini merujuk pada bagaimana Indonesia menjalankan fungsi, strategi, dan aktivitas diplomasi publik dalam forum internasional. Mengacu pada perspektif Teori Peran yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dan dielaborasi oleh Agus Subagyo, peran diplomasi publik dapat diklasifikasikan ke dalam tiga dimensi, yaitu peran aktif, peran pasif, dan peran partisipatif. Peran aktif tercermin dalam inisiatif Indonesia dalam membangun agenda dan narasi diplomasi; peran pasif terlihat dalam keterlibatan yang bersifat administratif dan simbolik. Sedangkan peran partisipatif diwujudkan melalui kerja sama dan kolaborasi dengan aktor lain dalam forum internasional. Namun demikian, hubungan antara peran diplomasi publik dan citra negara tidak berlangsung secara langsung, melainkan dimediasi oleh variabel intervening berupa efektivitas diplomasi publik. Variabel ini menjadi kunci dalam menjelaskan sejauh mana peran yang dijalankan mampu menghasilkan dampak nyata terhadap pembentukan persepsi global. Efektivitas diplomasi publik ditentukan oleh kualitas strategi komunikasi, konsistensi narasi yang dibangun, serta tingkat koordinasi antar lembaga yang terlibat. Dengan kata lain, peran diplomasi publik yang kuat tidak secara otomatis menghasilkan citra negara yang positif apabila tidak diiringi dengan efektivitas dalam implementasinya.

Dalam perspektif nation branding yang dikemukakan oleh Simon Anholt, citra negara merupakan hasil dari akumulasi persepsi global yang dibentuk melalui strategi yang terencana dan berkelanjutan. Oleh karena itu, diplomasi publik harus mampu mengintegrasikan berbagai elemen komunikasi dalam satu narasi yang konsisten. Sementara itu, pendekatan konstruktivisme menegaskan bahwa citra negara terbentuk melalui proses interaksi sosial yang dinamis, di mana identitas dan persepsi negara terus dinegosiasikan dalam ruang internasional. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan diplomasi publik sangat bergantung pada kemampuan negara dalam mengelola persepsi melalui interaksi yang berkelanjutan. Lebih lanjut, efektivitas diplomasi publik juga dipengaruhi oleh faktor kontekstual yang terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi koordinasi antarlembaga, kapasitas sumber daya manusia, serta konsistensi antara kebijakan domestik dan pesan internasional. Sementara itu, faktor eksternal mencakup dinamika geopolitik global, struktur forum internasional, serta persepsi publik global yang berkembang. Kedua faktor ini berperan dalam memperkuat atau justru melemahkan efektivitas diplomasi publik dalam membentuk citra negara.

Dengan demikian, kerangka analitik penelitian ini menempatkan peran diplomasi publik sebagai determinan utama, yang memengaruhi efektivitas diplomasi publik sebagai variabel intervening, dan pada akhirnya menentukan citra negara Indonesia sebagai variabel dependen. Hubungan ini menunjukkan bahwa variasi dalam peran diplomasi publik baik aktif, pasif, maupun partisipatif akan menghasilkan tingkat efektivitas yang berbeda, yang kemudian berdampak pada kuat atau lemahnya citra Indonesia di forum internasional. Oleh karena itu, penguatan citra negara tidak hanya bergantung pada intensitas partisipasi dalam

forum internasional, tetapi juga pada kemampuan Indonesia dalam menjalankan diplomasi publik secara strategis, terintegrasi, dan berkelanjutan.

PEMBAHASAN

Peran Aktif Indonesia: Antara Inisiatif Strategis dan Keterbatasan Institusionalisasi

Pembahasan tentang peran aktif Indonesia dalam diplomasi publik harus dimulai dari pertanyaan kritis: sejauh mana inisiatif yang diambil Indonesia di forum internasional mencerminkan strategi komunikasi yang terencana, bukan sekadar respons oportunistik terhadap momentum? Temuan penelitian menunjukkan jawaban yang bernuansa: Indonesia memiliki kapasitas dan kesadaran untuk menjalankan peran aktif, tetapi implementasinya masih bersifat situasional dan bergantung pada konteks kepemimpinan forum.

Inisiatif Indonesia dalam membangun narasi diplomasi publik paling jelas terlihat dalam konteks Presidensi G20 dan kepemimpinan di ASEAN. Dalam forum G20, Indonesia secara aktif memosisikan dirinya sebagai jembatan antara kepentingan negara maju dan berkembang sebuah narasi yang tidak hanya strategis secara politik, tetapi juga mencerminkan identitas Indonesia sebagai middle power yang memiliki kredibilitas untuk berbicara kepada kedua kelompok sekaligus. Narasi 'recover together, recover stronger' yang diangkat dalam presidensi G20 Indonesia bukan sekadar slogan, melainkan upaya deliberatif untuk mengonstruksi citra Indonesia sebagai negara yang berorientasi pada solusi global, bukan pada kepentingan sempit.

Analisis ini sejalan dengan argumen Harnisch (2011) bahwa peran negara dalam sistem internasional merupakan medium yang menghubungkan identitas, norma internasional, dan kebijakan luar negeri. Ketika Indonesia memanfaatkan presidensi G20 untuk menyuarakan isu ketahanan kesehatan global dan transisi energi berkeadilan, Indonesia sedang melakukan apa yang Harnisch sebut sebagai 'role performance' negosiasi aktif atas posisi dan identitasnya dalam sistem internasional. Ini bukan sekadar diplomasi formal, melainkan diplomasi publik dalam arti yang sesungguhnya: upaya membangun persepsi terhadap identitas nasional Indonesia di ruang publik global.

Kepemimpinan normatif Indonesia juga terlihat dalam forum PBB, di mana Indonesia secara konsisten menempatkan diri sebagai pendukung multilateralisme dan penyelesaian konflik secara damai. Keanggotaan berulang Indonesia sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB yang mencerminkan kepercayaan komunitas internasional memberikan Indonesia platform untuk mengomunikasikan nilai-nilai tersebut kepada audiens yang lebih luas. Melalui posisi ini, Indonesia menjalankan apa yang Melissen (2005) sebut sebagai 'positional diplomacy': menggunakan posisi struktural dalam forum multilateral untuk membangun citra normatif.

Namun, analisis kritis mengungkapkan keterbatasan mendasar dalam peran aktif Indonesia: ketergantungan yang berlebihan pada momentum kepemimpinan formal. Peran aktif Indonesia cenderung meningkat tajam ketika negara ini memegang posisi presidensi atau kepemimpinan dalam forum tertentu, dan melemah signifikan di luar momentum tersebut. Pola ini mengindikasikan bahwa diplomasi publik Indonesia belum terinstitusionalisasi sebagai bagian dari strategi kebijakan luar negeri yang berkelanjutan. Ini adalah keterbatasan yang juga diidentifikasi oleh Zaharna dkk. (2014) dalam konteks

diplomasi publik berbasis jaringan: tanpa fondasi institusional yang kuat, pengaruh yang dibangun melalui momentum kepemimpinan cenderung bersifat sementara dan sulit dipertahankan.

Temuan ini sebagian mendukung, namun juga memodifikasi, argumen Prikila (2025) dalam studinya tentang diplomasi publik Korea Selatan. Korea Selatan berhasil membangun citra global yang konsisten melalui instrumen budaya (Korean Wave) yang memiliki momentum abadi tidak bergantung pada kalender diplomatik. Indonesia, sebaliknya, belum berhasil mengidentifikasi instrumen diplomasi publik yang memiliki daya tahan serupa di luar konteks forum formal. Ini menunjukkan bahwa penguatan peran aktif Indonesia membutuhkan diversifikasi instrumen, bukan hanya intensifikasi keterlibatan dalam forum multilateral.

Peran Pasif Indonesia: Partisipasi Simbolik dan Implikasinya terhadap Citra Negara

Dimensi peran pasif merupakan aspek yang paling rentan terhadap misinterpretasi. Peran pasif tidak identik dengan ketidakhadiran atau ketidakpedulian melainkan, dalam konteks yang lebih teknis, ia mencerminkan partisipasi yang lebih berorientasi pada pemenuhan kewajiban formal daripada pada strategi komunikasi yang konstruktif. Dalam kerangka Soerjono Soekanto yang dielaborasi Subagyo (2018), peran pasif adalah kondisi ketika aktor menjalankan peran sesuai ekspektasi minimal sistem, tanpa mengembangkan inisiatif tambahan.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa partisipasi administratif dan simbolik masih cukup dominan dalam praktik diplomasi Indonesia di berbagai forum internasional, khususnya pada forum-forum teknis dan isu yang bukan merupakan prioritas utama kebijakan luar negeri. Dalam banyak pertemuan multilateral, keterlibatan Indonesia tercermin dalam penyampaian pernyataan resmi yang bersifat normatif menegaskan komitmen terhadap nilai-nilai universal seperti perdamaian dan pembangunan berkelanjutan tanpa dikembangkan menjadi narasi yang khas dan berkarakter Indonesia.

Ini adalah persoalan yang lebih dalam dari sekadar retorika diplomatik. Gilboa (2008) berargumen bahwa dalam era informasi, diplomasi publik yang efektif mensyaratkan kemampuan untuk 'cutting through the noise' membuat pesan negara menonjol di tengah kebisingan narasi global yang bersaing. Ketika pernyataan Indonesia dalam forum internasional tidak memiliki kekhasan narasi, pesan tersebut berisiko tenggelam dan tidak memberikan kontribusi berarti terhadap pembentukan citra negara.

Ketergantungan pada agenda forum tanpa strategi komunikasi yang kuat merupakan manifestasi paling problematis dari peran pasif. Struktur agenda multilateral yang telah ditetapkan sebelum forum berlangsung memang memberikan ruang yang terbatas bagi negara anggota untuk menginisiasi topik baru. Namun, keterbatasan struktural ini berbeda dengan pilihan strategis untuk tidak mengembangkan komunikasi publik di ruang yang tersedia. Temuan penelitian menunjukkan bahwa Indonesia cenderung mengikuti alur agenda forum menyesuaikan pesan dengan topik yang telah ditetapkan daripada secara proaktif membingkai topik tersebut dalam kerangka narasi nasional yang lebih besar.

Walker (1987) memperingatkan tentang 'role conflict' situasi ketika ekspektasi eksternal tidak sejalan dengan kepentingan domestik atau kapasitas aktual negara. Dalam

kasus Indonesia, ada indikasi kuat bahwa role conflict semacam ini terjadi: ekspektasi internasional terhadap Indonesia sebagai regional leader dan middle power yang berpengaruh tidak selalu selaras dengan kapasitas internal untuk menjalankan komunikasi publik yang intensif di semua forum. Respon terhadap role conflict ini memilih peran pasif sebagai strategi adaptif dapat dipahami dalam jangka pendek, tetapi berpotensi menciptakan persepsi bahwa Indonesia hadir tetapi tidak berpengaruh, yang justru melemahkan citra yang ingin dibangun.

Analisis ini membawa implikasi yang penting bagi pemahaman tentang hubungan antara partisipasi formal dan pembentukan citra. Teori nation branding Anholt (2007) menegaskan bahwa citra negara dibentuk oleh persepsi kumulatif bukan oleh satu momen dramatis, melainkan oleh konsistensi kehadiran dan pesan dalam jangka panjang. Partisipasi simbolik yang berulang tanpa disertai narasi yang kuat tidak hanya gagal memperkuat citra, tetapi secara paradoks dapat memperkuat persepsi Indonesia sebagai aktor yang 'ada tapi tidak terasa' kehadiran yang besar secara kuantitas namun kecil secara dampak komunikatif.

Yang menarik, temuan ini tidak sepenuhnya sejalan dengan argumen bahwa peran pasif selalu berdampak negatif. Dalam beberapa konteks khususnya ketika Indonesia berada di antara kepentingan yang berseberangan pilihan untuk tidak mengambil posisi yang terlalu proaktif justru berkontribusi pada citra Indonesia sebagai aktor netral dan dapat dipercaya. Ini menunjukkan bahwa evaluasi terhadap peran pasif harus bersifat kontekstual: peran pasif yang disengaja sebagai strategi pemeliharaan hubungan berbeda secara fundamental dengan peran pasif yang merupakan konsekuensi dari keterbatasan kapasitas.

Peran Partisipatif Indonesia: Modal Terkuat untuk Citra Negara yang Berkelanjutan

Jika peran aktif mencerminkan inisiatif dan peran pasif mencerminkan kepatuhan, maka peran partisipatif mencerminkan sesuatu yang lebih fundamental: kemampuan Indonesia untuk menempatkan diri sebagai mitra yang tak tergantikan dalam sistem internasional. Temuan penelitian mengindikasikan bahwa peran partisipatif merupakan dimensi yang paling konsisten dan paling berkontribusi pada pembentukan citra positif Indonesia di forum internasional.

Keterlibatan kolaboratif Indonesia dengan negara lain dan aktor non-negara mencerminkan transformasi paradigma diplomasi publik dari model government-to-government menuju model yang lebih inklusif. Cull (2019) mengidentifikasi 'relational public diplomacy' sebagai pendekatan yang paling efektif dalam membangun citra berkelanjutan: alih-alih berupaya memengaruhi persepsi secara sepihak, negara membangun hubungan berbasis kepercayaan melalui interaksi yang tulus dan berkelanjutan. Pola keterlibatan kolaboratif Indonesia baik dalam kerja sama bilateral maupun multilateral menunjukkan orientasi pada model ini.

Kontribusi Indonesia dalam pembangunan konsensus multilateral patut mendapat perhatian analitis yang serius. Dalam forum ASEAN, Indonesia secara konsisten memainkan peran sebagai fasilitator mendorong dialog inklusif, mencari titik temu di antara kepentingan yang beragam, dan menjaga prinsip musyawarah-mufakat sebagai fondasi kerja sama kawasan. Pola ini tidak sekadar mencerminkan kebiasaan diplomatik, melainkan strategi

yang secara langsung membangun citra Indonesia sebagai honest broker dan bridge builder identitas yang secara konsisten ingin ditampilkan Indonesia di panggung internasional.

Biddle (1986) mengingatkan bahwa peran dalam sistem internasional dibentuk oleh ekspektasi bersama (shared expectations) antar aktor. Dalam hal ini, terdapat konvergensi yang signifikan antara apa yang Indonesia lakukan dalam peran partisipatifnya dan apa yang diharapkan komunitas internasional dari Indonesia. Ketika Indonesia berhasil memfasilitasi konsensus dalam forum multilateral yang sarat perbedaan kepentingan, hal ini tidak hanya memperkuat posisi Indonesia sebagai aktor yang efektif, tetapi juga memvalidasi narasi identitas nasional Indonesia sebagai negara yang menjunjung dialog dan kerja sama.

Keterlibatan Indonesia dengan aktor non-negara termasuk masyarakat sipil, akademisi, dan lembaga internasional memberikan dimensi tambahan yang penting. Dalam kerangka diplomasi publik kontemporer, aktor non-negara bukan sekadar objek komunikasi, melainkan co-creator dalam pembentukan narasi internasional (Zaharna dkk., 2014). Ketika Indonesia melibatkan organisasi masyarakat sipil dalam forum internasional atau memfasilitasi dialog akademik dalam konteks multilateral, Indonesia secara efektif memperluas ekosistem pendukung bagi citranya membangun simpul-simpul jaringan yang dapat memperkuat narasi Indonesia di luar konteks forum formal.

Namun, temuan penelitian juga mengungkapkan kelemahan penting dalam peran partisipatif Indonesia: kesenjangan antara kontribusi substantif dan komunikasi publik. Indonesia berkontribusi secara nyata dalam proses konsensus multilateral, tetapi kontribusi tersebut tidak selalu dikomunikasikan secara optimal kepada publik internasional. Ini adalah paradoks yang kritis: jika sebuah pohon jatuh di hutan dan tidak ada yang mendengarnya, apakah ia benar-benar menghasilkan suara? Dalam logika diplomasi publik, kontribusi diplomatik yang tidak dikomunikasikan efektif adalah kontribusi yang tidak berkontribusi pada pembentukan citra.

Saefudin dkk. (2012) menekankan bahwa diplomasi publik membutuhkan penerapan ilmu public relations untuk mengoptimalkan dampaknya terhadap opini publik. Ini berarti bahwa kontribusi dalam konsensus multilateral harus disertai dengan strategi komunikasi yang mampu mengangkat kontribusi tersebut ke ruang publik melalui narasi yang menarik, saluran yang tepat, dan pesan yang disesuaikan dengan audiens yang berbeda. Tanpa elemen ini, peran partisipatif Indonesia sekuat apapun secara substantif akan terus menghadapi keterbatasan dalam mengonversi kontribusi menjadi modal citra yang nyata.

Faktor Internal dan Eksternal: Determinan Efektivitas Diplomasi Publik

1. Faktor Internal: Koordinasi, Kapasitas, dan Konsistensi Narasi

Analisis terhadap faktor internal yang memengaruhi efektivitas diplomasi publik Indonesia mengungkapkan tiga permasalahan struktural yang saling berkaitan: koordinasi antarlembaga yang belum optimal, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dalam komunikasi strategis, dan kesenjangan antara narasi internasional dan realitas domestik.

Persoalan koordinasi antarlembaga adalah yang paling mendasar. Diplomasi publik Indonesia tidak dijalankan oleh satu entitas tunggal, melainkan oleh ekosistem kelembagaan yang kompleks Kementerian Luar Negeri sebagai koordinator utama, berbagai kementerian teknis sebagai anggota delegasi, perwakilan RI di luar negeri sebagai ujung tombak lapangan,

dan berbagai aktor non-negara sebagai mitra. Ketika ekosistem ini tidak bergerak dalam satu kerangka narasi yang disepakati, pesan yang sampai ke publik internasional menjadi fragmentaris dan tidak konsisten. Fragmentasi narasi adalah musuh utama nation branding yang efektif (Anholt, 2007): citra yang kuat dibangun oleh konsistensi, bukan oleh keragaman pesan yang tidak terkoordinasi.

Keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dalam komunikasi strategis mencerminkan persoalan yang lebih mendasar: diplomasi publik belum dipahami dan diprioritaskan setara dengan diplomasi tradisional di semua lini pelaksana. Ketika delegasi Indonesia di forum internasional lebih memfokuskan perhatian pada substansi negosiasi formal dibandingkan pada manajemen komunikasi publik, ini bukan sekadar pilihan taktis individual melainkan cerminan dari prioritas institusional yang belum sepenuhnya mengintegrasikan diplomasi publik ke dalam strategi kebijakan luar negeri.

Kesenjangan antara narasi internasional dan realitas domestik merupakan faktor yang paling kompleks dan berpotensi paling merusak. Konstruktivisme Wendt (1999) menekankan bahwa identitas negara dibentuk melalui konsistensi antara apa yang diklaim dan apa yang dilakukan. Ketika Indonesia mempromosikan citra sebagai negara yang berkomitmen pada lingkungan hidup di forum internasional, namun dihadapkan pada isu-isu domestik seperti deforestasi dan kebakaran hutan, terjadi ketidaksesuaian kognitif yang dapat melemahkan efektivitas narasi internasional. Ini bukan berarti Indonesia harus sempurna sebelum berdiplomasi melainkan bahwa narasi diplomatik harus dibangun di atas fondasi yang dapat diverifikasi oleh publik internasional.

Faktor Eksternal: Geopolitik, Struktur Forum, dan Dinamika Persepsi Global

Faktor eksternal yang memengaruhi efektivitas diplomasi publik Indonesia beroperasi pada tingkat yang berbeda dari dinamika geopolitik makro yang membentuk arsitektur sistem internasional, hingga mekanisme spesifik forum multilateral yang menentukan ruang gerak setiap anggota.

Polarisasi geopolitik global khususnya rivalitas antara kekuatan besar seperti Amerika Serikat dan Tiongkok menciptakan tekanan struktural bagi negara-negara menengah seperti Indonesia. Dalam lingkungan yang semakin bipolar, ruang untuk narasi 'bebas aktif' yang tidak memihak menjadi semakin sempit. Indonesia dituntut untuk menavigasi tekanan yang saling bertentangan sambil tetap mempertahankan kredibilitas sebagai aktor yang independen. Tantangan ini tidak unik bagi Indonesia ia merupakan kondisi umum yang dihadapi middle powers dalam sistem internasional (Morgenthau, 2006) namun responsnya melalui diplomasi publik membutuhkan strategi yang lebih canggih dari sekadar penghindaran posisi.

Struktur dan mekanisme forum multilateral juga berfungsi sebagai variabel eksternal yang signifikan. Agenda-setting dalam forum multilateral sebagian besar didominasi oleh negara-negara dengan kapasitas kelembagaan dan sumber daya yang lebih besar. Dalam kondisi ini, kemampuan Indonesia untuk memengaruhi agenda salah satu indikator peran aktif sangat bergantung pada koalisi dan jejaring yang dibangun di luar forum formal. Ini memperkuat argumen bahwa peran partisipatif khususnya kemampuan membangun aliansi lintas negara dan aktor merupakan modalitas yang paling relevan untuk memaksimalkan

pengaruh Indonesia dalam forum multilateral yang strukturnya tidak sepenuhnya menguntungkan.

Framing media internasional merupakan faktor eksternal yang paling tidak dapat dikontrol namun sangat memengaruhi citra negara. Penelitian dalam komunikasi internasional menunjukkan bahwa media global memiliki kecenderungan untuk menyeleksi dan membingkai berita berdasarkan 'news frame' yang sudah ada seringkali memperkuat stereotip daripada nuansa (Zaharna, 2010). Indonesia, sebagai negara yang secara geografis dan budaya 'jauh' dari pusat produksi narasi global (Amerika Serikat dan Eropa), menghadapi tantangan sistemik dalam memastikan bahwa framing media internasional terhadap Indonesia mencerminkan pesan yang ingin disampaikan melalui diplomasi publik.

KESIMPULAN

Analisis terhadap peran diplomasi publik Indonesia di forum internasional melalui kerangka teori peran menghasilkan gambaran yang lebih kompleks dan bernuansa dari sekadar dikotomi 'aktif vs. pasif'. Indonesia menjalankan ketiga dimensi peran aktif, pasif, dan partisipatif secara simultan, dengan variasi intensitas yang bergantung pada konteks forum, isu, dan kapasitas kelembagaan yang tersedia.

Argumen sentral artikel ini adalah bahwa peran partisipatif yang tercermin dalam keterlibatan kolaboratif lintas aktor dan kontribusi dalam pembangunan konsensus multilateral merupakan dimensi yang paling konsisten berkontribusi pada pembentukan citra positif Indonesia. Ini sejalan dengan perkembangan paradigma diplomasi publik kontemporer yang menekankan pendekatan relasional di atas pendekatan persuasif sepihak. Namun, efektivitas peran partisipatif ini dibatasi oleh ketidakmampuan Indonesia untuk mengomunikasikan kontribusi substantifnya secara optimal kepada publik internasional sebuah kesenjangan yang hanya dapat diatasi melalui penguatan strategi komunikasi yang terintegrasi.

Peran aktif Indonesia, meskipun nyata dan signifikan dalam momentum kepemimpinan tertentu, masih bersifat kontekstual dan belum terinstitusionalisasi sebagai bagian dari strategi diplomasi publik jangka panjang. Peran pasif, yang cenderung mendominasi dalam forum teknis atau isu non-prioritas, tidak selalu berdampak negatif dalam beberapa konteks, ia berfungsi sebagai strategi pemeliharaan hubungan yang rasional. Namun, ketika peran pasif dipelihara bukan karena pilihan strategis melainkan karena keterbatasan kapasitas, ia menjadi penghambat efektivitas diplomasi publik.

Temuan ini membawa kita pada kesimpulan yang lebih luas: Indonesia memiliki semua prasyarat substantif untuk menjadi kekuatan diplomasi publik yang lebih berpengaruh di arena internasional kepentingan strategis yang jelas, prinsip politik luar negeri yang distinktif, jaringan keterlibatan multilateral yang luas, dan pengalaman sejarah diplomasi yang kaya. Yang belum optimal adalah arsitektur kelembagaan dan strategi komunikasi yang dapat mengonversi prasyarat substantif tersebut menjadi narasi yang kohesif, konsisten, dan meyakinkan bagi publik internasional. Membangun arsitektur ini bukan sekadar meningkatkan intensitas partisipasi di forum internasional adalah agenda paling mendesak bagi diplomasi publik Indonesia masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anholt, S. (2007). *Competitive Identity: The New Brand Management for Nations, Cities and Regions*. London: Palgrave Macmillan.
- Biddle, B. J. (1986). Recent Developments in Role Theory. *Annual Review of Sociology*, 12, 67–92.
- Cull, N. J. (2009). *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. Los Angeles: Figueroa Press.
- Cull, N. J. (2019). *Public Diplomacy: Foundations for Global Engagement in the Digital Age*. Cambridge: Polity Press.
- Dinnie, K. (2008). *Nation Branding: Concepts, Issues, Practice*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Gilboa, E. (2008). Searching for a Theory of Public Diplomacy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 55–77.
- Harnisch, S. (2011). *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*. Routledge.
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2022). *Laporan Kinerja Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia*. Jakarta: Kemlu RI.
- Melissen, J. (Ed.). (2005). *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Morgenthau, H. J. (2006). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (7th ed.). New York: McGraw-Hill.
- Nuaba, I. K. A. (2024). Strategi Diplomasi Publik Indonesia dalam Membentuk Citra Positif melalui Program Beasiswa Seni dan Budaya Indonesia (BSBI) Tahun 2015–2018. *Jurnal Hubungan Internasional*.
- Nye, J. S. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Prikila, A. R. (2025). Diplomasi Publik Korea Selatan ke Indonesia pada Tahun 2017–2022. *Skripsi/Tesis*.
- Saefudin, A., dkk. (2012). Diplomasi Publik dalam Membangun Citra Negara. *Jurnal Komunikasi*.
- Soekanto, S. (2012). *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Subagyo, A. (2018). *Peran Negara dalam Hubungan Internasional: Perspektif Teoretis dan Aplikatif*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Walker, S. G. (1987). Role theory and foreign policy analysis: An evaluation. *Role Theory and Foreign Policy Analysis*. Durham: Duke University Press.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zaharna, R. S. (2010). *Battles to Bridges: U.S. Strategic Communication and Public Diplomacy after 9/11*. New York: Palgrave Macmillan.
- Zaharna, R. S., Arsenault, A., & Fisher, A. (2014). *Relational, Networked, and Collaborative Approaches to Public Diplomacy*. New