

**PERAN MEDIA MASSA DALAM POLITIK LUAR NEGERI:
KASUS DI INDONESIA**

Asep Setiawan

Universitas Muhammadiyah Jakarta
asep.setiawan@umj.ac.id

Abstract

As a country embraces democratic values in its political system, mass media has an increasing role in influencing government policy making including foreign policy making. Study on mass media relations with foreign policy making has developed to level conceptual even theoretical framework in mass communication study. This article shows that theoretical and analytical approaches toward media and foreign policy decision making have at least seven analytical frameworks. Those tools of analysis are CNN Effect, the Indexing Hypothesis, Media – Policy Interaction Model, Positioning Theory Agenda – Setting Theory, Propaganda Model dan Manufacturing Consent. In Indonesia, study on relations between media and foreign policy has not been developed. But there is prominent case in foreign policy change of Indonesia regarding Iranian nuclear issue in United Nations Security Council.

Keywords: *Mass Media, Foreign Policy, CNN Effect, Manufacturing Consent, Indonesia, Iran Nuclear, United Nations Security Council.*

Abstrak

Saat sebuah negara melakukan perluasan dalam mengikuti nilai-nilai demokrasi dalam sistem politiknya, media massa semakin berperan dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah termasuk dalam urusan kebijakan luar negeri. Studi mengenai relasi media massa dan formulasi kebijakan luar negeri telah berkembang ke tahap konseptual dan bahkan kerangka teoritis. Artikel ini bertujuan untuk menunjukkan bahwa pendekatan teoritis dan analitis terhadap media dan kebijakan luar negeri memiliki setidaknya tujuh kerangka. Ketujuh alat analisis ini adalah CNN Effect, the Indexing Hypothesis, Media – Policy Interaction Model, Positioning Theory Agenda – Setting Theory, Propaganda Model dan Manufacturing Consent. Di Indonesia studi mengenai hubungan media dan politik luar negeri belum begitu berkembang. Namun terdapat kasus yang menjadi perhatian yakni perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB.

Kata kunci: Media Massa, Politik Luar Negeri, CNN Effect, Manufacturing Consent, Indonesia, Iran Nuklir, Dewan Keamanan PBB.

Pendahuluan

Sejalan dengan perkembangan demokrasi di sebuah negara, peran media massa juga ikut membesar karena adanya kebebasan berpendapat dan berekspresi. Institusi media massa menjadi bagian tak terpisahkan dari kematangan demokrasi di sebuah negara. Ini tidak lain karena media massa besuara secara kritis terhadap isu-isu yang muncul di dalam masyarakat termasuk terhadap kebijakan pemerintah. Media massa juga menjadi penyalur opini publik yang mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Untuk tingkat tertentu fenomena ini terlihat di Indonesia sejak reformasi politik 1998 dimana media massa tumbuh bagaikan jamur di musim hujan. Media cetak dan media elektronik tumbuh subur dimana-mana setelah pintu demokrasi mulai dibuka. Secara alamiah, pemerintah juga memperhatikan isu-isu yang berkembang dalam masyarakat yang terekam dan disalurkan oleh media massa. Situasi ini berbeda ketika masa Orde Baru dimana media dibatasi keberadaan dan pengaruhnya.

Tidak terkecuali juga dialami para pengambil kebijakan luar negeri di pemerintahan yang tidak secara langsung mempengaruhi kehidupan masyarakat. Isu internasional disebut sebagai sebuah isu elit hanya menyentuh kalangan tertentu

dalam pemerintahan dan masyarakat namun ketika menyentuh identitas politik dan budaya maka publik tergerak untuk melakukan reaksi. Reaksi public inilah yang kemudian dalam berbagai kajian menunjukkan relasi antara media dan politik luar negeri sebuah negara.

Artikel ini akan mengkaji bagaimana pandangan teoritis terhadap hubungan media massa dan politik luar negeri secara umum berkembang terutama di negara-negara yang tingkat demokrasinya sudah maju. Kemudian pada bagian berikutnya akan disinggung bagaimana di Indonesia dalam salah satu kajian menunjukkan peran media dalam pengambilan kebijakan luar negeri.

Relasi Media dan Politik Luar Negeri

Dalam sejumlah kajian media disebut sebagai faktor penentu dalam negeri untuk implementasi politik luar negeri di negara-negara demokratis (Hulme, 1996, Baastø, 2013). Kehadiran media ini semakin signifikan dengan perkembangan teknologi komunikasi dan informasi (Panagiotou, 2000). Faktor media sebagai determinan dalam negeri hampir sebanding dengan determinan lainnya seperti ekonomi, politik dan pertahanan.

Graber seperti dikutip Nita Andrianti (2015) menyebutkan sekurang-kurangnya terdapat empat fungsi media

massa bagi negara atau kekuasaan internasional yaitu: pertama, media massa menyediakan informasi terbaru tentang berbagai peristiwa politik yang tengah berkembang di masyarakat dan dijadikan salah satu bahan pertimbangan bagi negara dalam membuat kebijakan-kebijakannya. Kedua, media massa memberikan ruang ke sadaran sosial bagi negara untuk membaca lebih jauh opini publik yang berkembang di masyarakat. Ketiga, media massa juga memfasilitasi negara untuk dapat menyampaikan pesan-pesan kepada kekuasaan politik dan masyarakat umum, baik di dalam maupun di luar pemerintahan. Keempat, media massa memberikan kesempatan para penyelenggara negara untuk memelihara kontinuitas kekuasaannya di tengah peranannya.

Media juga dapat disebut sebagai komponen penting dimana “para pengambil kebijakan luar negeri memperhatikan perkembangan kebijakan mereka” (Naveh 2002:2). Dalam pelaksanaan politik luar negeri, tekanan politik dari media kadang-kadang lebih besar dari tekanan domestik lainnya (Graber 1989:336).

Studi yang dilakukan Niki Christopolou menyebutkan setidaknya terdapat enam kerangka analisis bagaimana media ikut memberikan

dampak terhadap politik luar negeri. Kerangka analisis pertama disebut dengan CNN Effect. Perspektif ini menyebutkan bahwa terdapat dampak luas di dunia dari berita televisi terhadap proses pengambilan keputusan pemerintah khususnya saat krisis dan perang.

Sebagai reaksi dari perspektif pertama muncul apa yang disebut The Indexing Hypothesis. Inti dari kerangka analisis ini adalah campur tangan pemerintah dalam sebuah kasus merupakan hasil dari proses diplomatik dan birokrasi bersamaan dengan berita yang muncul merespons keputusan tersebut. Model lainnya mengenai hubungan media dan politik luar negeri disebut dengan Media – Policy Interaction Model. Dalam kerangka ini disebut bahwa kebijakan yang memicu tindakan atas nama perintah muncul dari media atau pemerintahan.

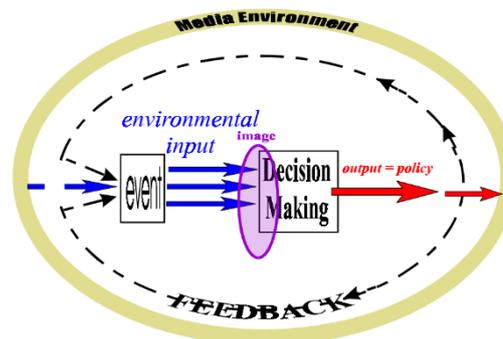
Selanjutnya terdapat model Positioning Theory dimana model-model terdahulu menggunakan istilah “tekanan” untuk mengenali bagaimana media mempengaruhi proses pengambilan keputusan digantikan dengan proses yang logis berupa interaksi media dan pemerintah. Sedangkan Agenda – Setting Theory memfokuskan pada peran media yang menentukan agenda pemberitaan sesuai dengan keinginan media (Jentleso

2010:59) Media yang menginterpretasikan peristiwa dan pemerintah yang merespon terhadap penentuan agenda oleh media.

Model lainnya yakni Propaganda yang menjelaskan hubungan antara media dan pengambilan keputusan pemerintah. Kerangka pandangan ini melihat media sebagai sebagai system yang mengkomunikasikan pesan dan simbol untuk publik yang lebih luas.

Kajian yang dilakukan Chanan Naveh (2002) *The Role of the Media in Foreign Policy Decision-Making: A Theoretical Framework* menyatakan, proses pengambilan keputusan untuk kebijakan luar negeri diambil dalam lingkungan media. Kinerja media dalam lingkungan tersebut ditentukan oleh saluran komunikasi politik rejim, kebijakan komunikasi pemerintah, struktur ekonomi politik dan saluran khusus komunikasi. Atmosfir yang diciptakan media inilah mencerminkan peristiwa internasional melalui perspektif agenda setting, pengaruh terhadap pengambil kebijakan dan mendorong mereka merespon melalui media.

Naveh mengembangkan model untuk mengetahui bagaimana media massa mempengaruhi kebijakan luar negeri. Dalam model berikut Naveh menjelaskan bagaimanapun media merupakan lingkungan dimana kebijakan itu diambil.



Gambar 1

Sumber: Chanan Naveh (2002)

Menurut model Naveh yang menempatkan media sebagai faktor lingkungan di sebuah negara terdapat enam variabel yakni rejim komunikasi politik menjadi bahan pertimbangan, kebijakan komunikasi yang diambil oleh pemerintah, ekonomi politik dari setting media massa, berbagai saluran komunikasi dan teknologi yang ada di negara itu, fungsi khusus yang dilakukan oleh saluran media massa dan news values dimana media sebagai "gatekeeper" memilih berita tertentu untuk peristiwa tertentu.

Selain media sebagai lingkungan, Naveh juga memandang media sebagai lingkungan pembentuk kebijakan luar negeri (*Media as a Foreign-Policy Environment Creator*). Mengutip McCombs, Naveh menjelaskan bahwa

“While the mass media may have little influence on the direction or intensity of attitudes, it is hypothesized that the mass media set the agenda for each political campaign, influencing the salience of attitudes toward the political issues”.

Mengenai agenda setting ini Naveh meminjam pendekatan dari McQuail bahwa agenda setting berbasiskan pada empat hipotesis yakni perdebatan publik diwakili oleh isu-isu utama, agenda itu muncul dari kombinasi opini publik dan pilihan politik, media pemberitaan dan informasi mencerminkan dalam content dan isu berdasarkan prioritas dan keterwakilan dalam isu-isu itu di media massa memberikan dampak independen terhadap content isu itu dan opini publik.

Aspek satu lagi dimana media sebagai pembentuk kebijakan luar negeri adalah framing yakni fungsi media melakukan konstruksi realitas. Naveh menjelaskan, media mentransformasikan peristiwa melalui format yang berisi ideologi dan perspektif nilai dimana media fokus kepada berita utama, simbol dan stereotipe yang terkait.

Pandangan Siri Sveinsdotter Baastø (2013) dalam kajiannya, *The Media and Foreign Policy: A Study of the Media's Role in The Intervention in Libya* menyatakan adanya indikasi media mempengaruhi kebijakan intervensi

Amerika Serikat di Libya. Pengaruh itu juga dirasakan oleh Denmark, Inggris dan Norwedia. Pengaruh media terutama karena pengaruh media untuk mendapatkan sumber tidak resmi dalam peliputan situasi di Libya.

Sementara studi yang dilakukan oleh Henrik Thune (2009) dalam *Beyond the CNN effect: Towards a Constitutive Understanding of Media Power in International Politics* menjelaskan hubungan media dan politik luar negeri merupakan hubungan yang saling menguntungkan. Kekuatan dan pengaruh media berita dapat dipelajari di pengaruh yang membangun sesuatu. Ini berarti memahami media berita sebagai struktur komunikasi yang seragam dimana perilaku politisi secara konstan berubah menurut waktu.

Niki Christopoulou (2009) dalam *The Impact of Media on the Formulation of Foreign Policy in Turkey and Greece 2004 – 2011* menjelaskan media mampu mempengaruhi dalam kebijakan dalam politik luar negeri Turki dan Yunani. Pengaruh media itu muncul dari kekuatan media atas opini publik yang muncul atas isu-isu terkait politik luar negeri. Penguasaan media dalam mengangkat opini public inilah yang jadi faktor media berpengaruh terhadap politik luar negeri.

Dalam menjelaskan determinan domestik dalam pengambilan keputusan politik luar negeri sebuah negara, Alex Mintz (2001) menyebutkan salah satunya adalah opini publik. Di negara demokratis opini publik disampaikan oleh media massa dan kadang-kadang surveinya juga dibuat media. Determinan lain seperti dikemukakan Mintz adalah konisi ekonomi, kepentingan ekonomi, siklus pemilu dan permainan dua level.

Menurut Mintz ada dua pandangan untuk menjawab pertanyaan dapatkah media pemberitaan mempengaruhi keputusan politik luar negeri. Kedua teori itu adalah apa yang disebut CNN Effect dan the Manufacturing Consent. Yang pertama menyebutkan media merupakan faktor yang menggalang dukungan pada perang Vietnam. Sedangkan teori Manufacturing Consent Theory berpendapat bahwa elit mengendalikan media dan pemerintah menggunakan media untuk menciptakan dukungan bagi kebijakan tertentu.

Dari berbagai paparan mengenai kerangka teori dan analisis tentang hubungan antara media dengan kebijakan luar negeri terdapat banyak pilihan pisau analisis. Di beberapa kalangan penggunaan teori ini sudah meluas namun tampaknya bagi aplikasi di Indonesia masih belum begitu meluas. Salah satu alasan diduga

karena perlunya pendekatan dari beberapa keilmuan baik itu komunikasi maupun hubungan internasional.

Media dan Polugri Indonesia

Sejak reformasi 1998, media memiliki peran lebih luas sebagai sumber informasi dan berita bagi publik dan para pengambil kebijakan. Kebebasan pers yang lahir setelah reformasi membawa perubahan interaksi antara media, publik dan pemerintah. Kajian antara media massa di Indonesia dengan pemerintah dan bagaimana dampaknya sudah menjadi perhatian sejumlah pakar. Media massa yang menampung opini publik menjadi lebih kuat dampaknya terhadap perumusan kebijakan pemerintah.

Demikian juga kebijakan luar negeri Indonesia pasca reformasi mempertimbangkan peran dan pengaruh dari media massa. Media baik elektronik maupun cetak setiap hari mengangkat berita-berita penting baik dalam maupun luar negeri. Berita dan laporan ini menjadi input bagi para pengambil kebijakan untuk menentukan sikap dan langkah berkaitan dengan isu tertentu. Dari dalam negeri bisa muncul tekanan publik untuk sebuah kebijakan termasuk yang terkait dengan hubungan luar negeri. Media di luar negeri juga menjadi lingkungan bagi para pengambil kebijakan bidang kebijakan luar negeri.

Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda (2002) sebagai eksekutif pelaksana kebijakan luar negeri mengakui adanya peran media massa dalam implementasi politik luar negeri sebuah negara. Wirajuda menyebut bahwa CNN Effect merupakan model dimana media mendorong pemerintah yang ragu-ragu agar bertindak di saat krisis. CNN Effect adalah kajian yang menunjukkan bahwa media massa khususnya televisi mampu mempengaruhi kebijakan luar negeri sebuah negara. Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa mengatakan Diplomasi sangat dekat hubungannya dengan informasi dan komunikasi. Ia bahkan menjadi bagian yang tidak terpisahkan, sehingga berdasar informasi yang akurat itu, proses pembuatan keputusan dapat dibuat menjadi lebih arif, akurat dan tepat waktu.

Dalam studi mengenai kasus perubahan sikap Indonesia di Dewan Keamanan PBB terhadap isu nuklir Iran pada tahun 2007 dan 2008 tampak peran media dalam memberikan kontribusi terhadap perubahan kebijakan luar negeri Indonesia. Semula Indonesia tahun 2007 bersikap mendukung resolusi Dewan Keamanan PBB yang memperkuat sanksi terhadap Iran karena dianggap berbahaya bagi dunia internasional karena akan menguasai senjata nuklir. Namun tahun 2008, Indonesia bersikap abstain yang

artinya tidak memberikan suara mendukung dan menentang ketika resolusi berikutnya berupa sanksi kepada Iran dijatuhkan oleh Dewan Keamanan PBB.

Pada tahun 2007, publik memberikan sorotan kepada sikap Indonesia di Dewan Keamanan PBB terkait isu nuklir Iran. Pada tahun 2007, Indonesia sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB mendukung Resolusi Dewan Keamanan PBB No 1747 yang menjatuhkan sanksi internasional kepada Iran termasuk embargo senjata karena aktivitas pengayaan uranium. Resolusi No. 1747 tanggal 24 Maret 2007 mengenai Isu nuklir Iran di DK PBB merupakan kelanjutan resolusi sebelumnya seperti 1737 tanggal 23 Desember 2006 yang didalamnya menjatuhkan sanksi terbatas kepada Iran. Resolusi 1747 kembali meminta Iran menghentikan program pengayaan uranium di sejumlah reaktor nuklirnya. Karena selama 60 hari Iran dianggap tidak mematuhi Resolusi No. 1737 maka kemudian diperkuat dengan Resolusi No. 1747. Bahkan dalam resolusi baru ini ditambahkan tiga elemen baru mengenai embargo senjata, larangan pemberian komitmen baru tentang hibah, bantuan keuangan dan pinjaman, serta penambahan larangan bepergian ke luar negeri bagi individu/entitas dari para

pejabat Iran ke dalam Annex dari resolusi tersebut.

Dukungan Indonesia terhadap Resolusi No. 1747 ini mendapatkan reaksi civil society seperti ormas Islam, partai politik, tokoh intelektual dan media. Publik menganggap kebijakan Indonesia mendukung Resolusi DK PBB itu dianggap karena tekanan Barat dan menunjukkan sikap tidak mendukung solidaritas kepada dunia Islam. Bahkan DPR ikut memberikan reaksi keras karena dianggap terhadap tidak konsisten terhadap politik luar negeri bebas aktif sehingga mengajukan hak interpelasi.

Sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB tahun 2008 Indonesia kemudian abstain dalam pengambilan putusan terhadap Resolusi 1803 yang menjatuhkan sanksi tambahan terhadap Iran seperti larangan perjalanan luar negeri dan larangan di bidang komersial serta finansial. Pergeseran sikap Indonesia terjadi setelah aksi massa dan aksi partai politik yang menunjukkan protes terhadap sikap di DK PBB tahun 2007 yang mendukung sanksi kepada Iran karena dipandang mendukung Barat (Vermonte, 2014). Pergeseran sikap Indonesia dalam masalah pengembangan nuklir Iran yang dibahas di Dewan Keamanan PBB dianggap tidak lepas dari peran media massa di dalam negeri yang menyuaran

tidak setuju terhadap keputusan pemerintah.

Studi tentang perubahan sikap Indonesia tersebut telah banyak dilakukan. Sebagian kajian tersebut menekankan pada perubahan itu disebabkan oleh faktor DPR (Anwar, 2010). Studi lainnya menekankan pada adanya pergeseran sikap disebabkan tekanan dari ormas-ormas Islam (Al-Anshari, 2016)). Sedangkan studi lainnya memandang bahwa perubahan sikap Indonesia di dalam isu nuklir Iran di DK PBB disebabkan tekanan internasional.

Mohamad Zakaria Al-Anshari (2016: 99-130) dalam kajian mengenai politik luar negeri Indonesia mengulas kebijakan dalam menghadapi program nuklir Iran. Indonesia melakukan pergeseran sikap mengenai isu nuklir Iran yang semula mendukung sanksi menjadi abstain merupakan respons dari kritik dan protes publik. Kalangan Islam mempertanyakan solidaritas dengan negara-negara Muslim karena justru seperti memihak Barat dalam menjatuhkan sanksi kepada Iran. Pergeseran tersebut menunjukkan bahwa tekanan publik ditambah dengan DPR memberikan dampak terhadap sikap abstain Indonesia saat DK PBB kembali menjatuhkan sanksi baru kepada Iran tahun 2008.

Kajian mengenai pengambilan kebijakan luar negeri dalam isu nuklir Iran

di Dewan Keamanan PBB secara khusus dibahas Iis Gindarsah (2012). Dalam studinya yang memfokuskan kepada pengaruh domestik dalam penyusunan kebijakan luar negeri, Gindarsah mirip dengan Al-Anshari (2016) yang menjelaskan pergeseran sikap Indonesia dalam isu nuklir Iran disebabkan oleh tekanan domestik. Ormas keagamaan dan partai politik disebut sebagai faktor kunci pergeseran kebijakan Indonesia di Dewan Keamanan PBB terkait nuklir Iran. Keduanya tidak menyebut media sebagai aktor non-negara yang ikut mempengaruhi sikap Indonesia namun disebutkan bahwa faktor domestik menjadi alasan pergeseran sikap Indonesia di DK PBB.

Sedangkan penelitian Bambang Susanto (2012) mengenai akuntabilitas politik luar negeri Indonesia terkait dengan isu nuklir Iran. Menurut Bambang, akuntabilitas kebijakan politik luar negeri serta pelibatan partisipasi publik melalui mekanisme DPR masih belum maksimal. Partisipasi masyarakat belum sepenuhnya dilibatkan dalam menentukan arah kebijakan politik luar negeri. Penyebabnya, Kementerian Luar Negeri saat memberikan dukungan kepada Resolusi Dewan Keamaan PBB Nomor 1747 tidak melakukan komunikasi dengan DPR. Akibatnya, kebijakan kementerian luar negeri mendapatkan kritik dari DPR

sehingga terjadilah proses pengajuan hak interpelasi. Hampir sama dengan Al-Anshari dan Iis, DPR menjadi sumber input bagi pergeseran sikap Indonesia di forum PBB.

Ketiga penelitian itu menunjukkan bahwa dalam pergeseran sikap Indonesia terkait isu nuklir Iran, lembaga parlemen menjadi aktor yang dominan mempengaruhi kebijakan luar negeri. Lembaga DPR ini dengan sikap oposisi terhadap pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono melakukan tekanan agar Indonesia mengubah sikapnya di Dewan Keamanan PBB yang dianggap condong ke Barat dan mengabaikan solidaritas Islam.

Sementara pandangan yang dilakukan Djoko Sulistyono dan Irfa Puspitasari (2008) juga menyoroti sikap DPR dalam merespon kebijakan Indonesia di Dewan Keamanan PBB terkait kasus nuklir Iran. Penelitian ini menyimpulkan bahwa interpelasi DPR dilakukan partai-partai yang berseberangan dengan pemerintah. Meskipun presiden tidak hadir dalam sidang interpelasi, anggota Dewan cukup puas menerima penjelasan pemerintah sehingga tidak perlu diproses dalam pemakzulan presiden.

Fokus kepada aspek di DPR sebagai suatu reaksi saat Indonesia mendukung sanksi baru bagi Iran di

Dewan Keamanan juga menjadi perhatian Ann Marie Murphy (2008). DPR mendesak Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjelaskan sikapnya yang mendukung sanksi baru kepada Iran karena isu nuklirnya tahun 2007. Alasan DPR saat itu Presiden George Walker Bush menelepon Presiden Yudhoyono menjelang pemungutan suara di DK PBB yang dianggap sebagai tekanan kepada Indonesia dan sekaligus mengkhianati solidaritas dengan Iran sebagai negara Islam.

Dewi Fortuna Anwar (2010) juga memiliki pandangan bahwa DPR menjadi salah satu pusat yang memberikan pengaruh kepada pengambilan keputusan terkait nuklir Iran. Sikap DPR ini juga sama dengan persepsi publik yang menganggap bahwa resolusi No 1747 itu dimotori oleh Amerika Serikat. Sedangkan yang menjadi sasarannya adalah negara Muslim Iran sehingga resolusi itu dianggap tidak adil. Pada saat bersamaan, Presiden Amerika Serikat George Walker Bush tidak populer di Indonesia karena melakukan invasi dan pendudukan terhadap Irak. Selain itu perang melawan terorisme yang digalang oleh Amerika Serikat dipersepsikan umat Islam sebagai perang melawan dunia Islam.

Hosianna Rugun Anggreni Rajagukguk (2009) membahas secara

husus mengenai pergeseran kebijakan Indonesia atas isu nuklir Iran juga dengan melakukan penekanan juga kepada peran DPR. Ketika tahun 2007 Indonesia mendukung Resolusi DK PBB No 1747, DPR memprotesnya dengan mengajukan interpelasi. DPR meminta penjelasan kepada pemerintah terhadap sikap yang diambilnya karena dianggap tidak sesuai dengan politik luar negeri bebas aktif. Akibat interpelasi itulah kemudian pada tahun berikutnya Indonesia mengambil sikap abstain dalam Resolusi 1803. Hosianna menyebut faktor DPR yang turut serta mempengaruhi keputusan pemerintah Indonesia di DK PBB. Selanjutnya, Masitoh Nur Rohma (2014) menggunakan pendekatan group decision-making dalam mengkaji abstainnya Indonesia terhadap resolusi nuklir Iran tahun 2008. Kajian ini menyebutkan bahwa politik domestik, konstelasi politik legislatif dan tekanan kelompok keagamaan merupakan faktor yang ikut mempengaruhi sikap Indonesia. Namun pengambilan keputusan tetap dilakukan oleh lingkaran utama pengambil keputusan yakni presiden.

Kajian lainnya dilakukan Inggried Christiansend Purnomo Putri (2011) yang menunjukkan bahwa pergeseran sikap Indonesia dalam kasus nuklir Iran dikarena oleh dua aspek. Pertama, kondisi domestik di Indonesia pasca pemerintahan

menyetujui Resolusi 1747 citra pemerintah memburuk di mata umat Islam di Indonesia. Faktor lainnya, adanya interpelasi DPR yang meminta pertanggungjawaban pemerintah membuat posisi pemerintah semakin terpojok. Dalam kajian ini Putri menyinggung kekuatan civil society yang mendorong perubahan di dalam negeri namun tidak memuat media sebagai elemen yang penting dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri.

Sementara dalam penelitian yang dilakukan Dana Permana (2009) menjelaskan bahwa pergeseran keputusan Indonesia dari setuju pada tahun 2007 dan kemudian abstain tahun 2008 disebabkan dua faktor yakni domestik dan internasional. Faktor domestik karena adanya penolakan dan tekanan dari umat Islam yang menunjukkan adanya faktor Islam dalam isu nuklir ini. Faktor internasional merujuk kepada perlunya menjaga hubungan bilateral dengan Iran. Adanya sikap abstain di Dewan Keamanan PBB tahun 2008 menunjukkan bahwa Indonesia tidak menginginkan namanya tercoreng di kalangan negara-negara Islam dan negara berkembang lainnya.

Kajian mengenai hubungan Indonesia-dan Iran menjadi perhatian Khodijatul Qodriyah (2009) yang juga menyinggung mengenai masalah nuklir

Iran. Hubungan diplomatik kedua negara menjadi sorotan karena adanya perbedaan sikap mengenai nuklir antara Iran dan Amerika Serikat. Jika Iran menyatakan nuklir menjadi sumber energi alternatif sehingga nuklir dikembangkan untuk keperluan damai. Sebaliknya Amerika Serikat menentang nuklir Iran karena dianggap berbahaya sehingga masalah ini dibawa ke Dewan Keamanan PBB. Dalam hal ini Indonesia seperti condong kepada Amerika Serikat meskipun dengan alasan sendiri. Alasan yang dikemukakan Indonesia dalam isu nuklir Iran di DK PBB ini mendukung Iran namun negara itu telah mengabaikan Badan Energi Atom Internasional (IAEA) dan DK PBB yang sudah mengeluarkan Resolusi 1696 dan 1737.

Sikap Indonesia pada Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1747 menjadi sorotan dari Ekky Nugraha (2014). Menurut Ekky, terdapat dua faktor yang menjadi acuan pemerintah Indonesia untuk mendukung resolusi tersebut. Faktor yang pertama adalah setting internal dimana Indonesia terlibat dalam perumusan isi Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1747 yakni pada pasal 12 yang menyatakan Iran harus menghenikan sementara program pengayaan uraniumnya selama 60 hari selama dilakukan penyelidikan oleh IAEA. Selain itu Indonesia juga mendukung

kawasan Timur Tengah bebas nuklir yang pandangan ini bisa juga dikritisi oleh negara lain karena Israel yang diduga memiliki senjata nuklir tidak dipermasalahkan. Faktor setting eksternal yakni banyaknya pelanggaran yang dilakukan Iran selama program pengayaan uranium yaitu dengan menambah jumlah inti atom yang dimiliki dari lima pemecah inti atom menjadi 1300 pemecah inti atom. Iran juga dituduh melakukan transaksi di pasar gelap untuk memenuhi kebutuhan program nuklirnya.

Kajian juga dilakukan terhadap narasi media mengenai sikap Indonesia di Dewan Keamanan PBB soal nuklir Iran. Flori Bertha Ratna Kusmawati (2008) mengangkat soal kontroversi sanksi DK PBB ke Iran dalam pemberitaan pers Indonesia. Kontroversi yang diangkat mengenai sikap Indonesia yang semula menolak resolusi karena percaya bahwa kegiatan pengayaan uranium Iran bertujuan damai akhirnya mendukung resolusi. Keputusan Indonesia itu menimbulkan reaksi dari publik seperti organisasi kemahasiswaan Islam serta DPR. Dalam kajian content analysis harian Kompas dan Republika ingin menunjukkan bahwa media dapat menyampaikan fakta obyektif meskipun dukungan Indonesia dianggap sebagai pengkhianatan kepada Iran sebagai sesama

negara Muslim dan pelanggaran politik luar negeri bebas aktif. Pendekatan terhadap analisa isi media ini menjadi menarik karena menunjukkan bahwa kontroversi dukungan Indonesia terhadap Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1737 menjadi bagian dari perdebatan di media.

Studi mengenai perubahan kebijakan luar negeri yang memberikan penekanan dimana DPR, umat Islam di dalam negeri, dan juga tekanan internasional tidak memperhatikan bahwa itu nuklir Iran telah menjadi ranah publik dan juga perhatian media massa. Peran media seperti dijelaskan oleh Naveh sebagai pembentuk opini dalam formulasi kebijakan luar negeri direkam oleh Harian Kompas yang melakukan survei bulan April 2007 seperti disinggung dalam kajian Mohamad Zakaria Al-Anshori (2016). Disebutkan bahwa setengah dari responden atau 50,4% tidak setuju dengan keputusan pemerintah.

Survei itu juga mengungkapkan bahwa tingkat kekecewaan responden Muslim lebih tinggi dari non Muslim. Banyak responden dalam survei itu yakni 73,32% meyakini bahwa tekanan internasional lah yang menjadi faktor penentu dalam keputusan pemerintah mengenai isu itu. Survei ini tidak hanya memberikan tekanan kepada aspek utama opini publik terkait kebijakan Indonesia

menghadapi nuklir Iran tetapi juga menjadi agenda media mengangkat sikap oposisi publik dan juga DPR setelah itu.

Analisis Framing yang dilakukan Dede Nugraha (2010) menunjukkan bagaimana media memberikan dampak terhadap kebijakan luar negeri Indonesia dalam isu nuklir. Pendekatan yang dilakukan mengenai framing inilah yang menguatkan adanya faktor yang dalam konteks Naveh sebagai lingkungan dan sekaligus pembentuk kebijakan luar negeri. Dede Nugraha mengambil sampel pemberitaan di koran Media Indonesia dan Republika untuk menunjukkan bahwa kedua orang memiliki pandangan yang tidak sama mengenai isu nuklir Iran. Analisis itulah yang kemudian mencerminkan bahwa di dalam masyarakat Indonesia terdapat pandangan bahwa Iran sebagai negara Muslim berhak mengembangkan nuklir sebagai energi meski kemudian dituduh Barat untuk menguasai senjata nuklir. Namun demikian Media Indonesia memandang lebih luas lagi dalam konteks penggunaan nuklir yang menggambarkan adanya persaingan di dunia internasional.

Dari sejumlah riset tentang bagaimana media ikut memberikan dampak kepada perubahan kebijakan luar negeri Indonesia dalam kasus nuklir Iran, tidak hanya faktor lembaga legislative,

kelompok masyarakat dan negara besar, tampaknya masih diperlukan riset tambahan seperti dalam kasus kebijakan Indonesia membantu tenaga kerja Indonesia yang bermasalah di Timur Tengah. Media massa terutama dalam era sekarang televisi memberikan dampak langsung kepada kebijakan public seperti yang dirasakan Amerika Serikat yang disebut sebagai CNN Effect. Dengan adanya riset mengenai dampak media massa terhadap kebijakan luar negeri akan memberikan tambahan perspektif bahwa meskipun kebijakan ini bersifat elit dan eksklusif karena menyangkut isu di dunia internasional yang jauh dari kebutuhan sehari-hari masyarakat Indonesia, namun di era globalisasi informasi ini tidak ada yang lepas dari perhatian public. Media menjadi penentu dalam mengangkat isu utama di ranah public sehingga bisa memberikan dampak kepada para pengambil kebijakan luar negeri.

Kesimpulan

Kerangka kajian mengenai relasi media massa dan pengambilan kebijakan luar negeri telah berkembang di dalam studi ilmu komunikasi yang dikaitkan dengan hubungan internasional. Dua pendekatan yakni CNN Effect dan Manufacturing Consent digunakan sebagai alat analisis dalam mengkaji bagaimana

relasi media massa baik itu televisi, koran maupun online dengan formulasi dan bahkan praktek politik luar negeri.

Studi mengenai hal ini di Indonesia baru disentuh dalam beberapa kajian terutama terkait dengan perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait kasus nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB tahun 2007 dan 2008. Dalam studi ini tampak bahwa pemerintah Indonesia mengambil sikap mendukung sanksi terhadap Iran pada tahun 2007 namun berubah sikap tahun 2008 menjadi abstain dalam pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB. Kajian itu menunjukkan reaksi publik yang disuarakan melalui media dan juga sikap media memberikan dampak adanya pergeseran kebijakan luar negeri Indonesia.

Namun demikian masih diperlukan riset mengenai bagaimana media massa di Indonesia memberikan pengaruh terhadap kebijakan luar negeri melalui sejumlah studi kasus. Semakin mendalam kajian tentang peran media massa dalam kebijakan luar negeri maka akan memberikan kontribusi lebih besar terhadap studi peran media massa di Indonesia. Lebih dari itu studi mendalam dapat menghasilkan kerangka konseptual yang bermanfaat dalam pengembangan studi ilmu komunikasi yang berkaitan

dengan pengaruhnya dalam kebijakan publik.

Referensi

- Anwar, Dewi Fortuna. 1994. *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Anwar, Dewi Fortuna. 2010. "The Impact of Domestic and Asian Regional Changes on Indonesian Foreign Policy". *Southeast Asian Affairs*, pp. 126-141.
- Anwar, Dewi Fortuna. 2010. "Foreign Policy, Islam and Democracy in Indonesia". *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities* Vol. 3, pp. 3754.
- Alden, Chris and Amnon Aran. 2017. *Foreign Policy Analysis: New Approaches*. London: Routledge.
- Al-Anshari, Mohamad Zakaria. 2016. *The Role of Islam in Indonesia's Contemporary Foreign Policy*. Thesis Victoria University of Wellington.
- Baastø, Siri Sveinsdotter. 2013. *The Media and Foreign Policy: A Study of the Media's Role in The Intervention in Libya (2011)*. Thesis di The Department of International Environment and Development

- Studies, Norwegian University of Life Sciences (UMB).
- Brody, Richard. 1994. "Crisis, War and Publik Opinion: The Media and Publik for the President". In W. Lance Bennet and David Paletz eds., *Taken by Storm, Publik Opinion and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*. Chicago: University of Chicago ress.
- Bennet, W. Lance. 1990. "Toward a Theory of Press-State Relations in the United States". *Journal of Communication* 40: 103-25.
- Baum, Matthew A. and Philip B.K. Potter. 2008. "The Relationships Between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis". *The Annual Review of Political Science*.
- Breuning, Marijke. 2007. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Buckley, B.1998. *The News Media and Foreign Policy: An Exploration*. Halifax, NS: Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University.
- Chong, Alan. 2007. *Foreign Policy in Global Information Space Actualizing Soft Power*. New York. Palgrave Macmillan.
- Christopoulou, Niki. 2011. *The Impact of media on the Formulation of Foreign Policy in Turkey and Greece 2004-2011*. Thesis di Institute of Social Sciences, Istanbul Bilgi University.
- Clarke, Michael and Brian Whites (eds) 1995. *Understanding Foreign Policy: The Foreign Policy System Approach*. Hants: Edward Elgar Publishing Limited.
- Cutler, Lloyd N. 1984. "Foreign Policy on Deadline". *Foreign Policy* 56: 113-28.
- Dosch, Jörn.2006. "The Impact of Democratization on the Making of Foreign Policy in Indonesia, Thailand and the Philippines." Dalam *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 25 (2006), 5, pp. 42-70.
- Entman, Robert. 1993. "Framing: Clarification toward a Fractured Paradigm". *Journal of Communication*, 43:4 (1993), 51-58.
- Entman, R.M., 2004. *Projections of Power: Framing News, Publik Opinion, and US Foreign Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gans, H.J. 2004. *Democracy and the News*. Oxford: Oxford University Press on Demand.

- Gindarsah, Iis. 2012. "Democracy and Foreign Policy-Making in Indonesia: A Case Study of the Iranian Nuclear Issue, 2007–08." Dalam *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* Volume 34, Number 3, December 2012 pp. 416-437.
- Gwarzo, Bello Basiru Gwarzo. 2014. "The Press and Foreign Policy: An Examination of the Role of the Nigerian Press in the Government Decision to Intervene in the Liberian Civil War in 1990". Dalam *American International Journal of Social Science* Vol. 3, No. 3, May 2014.
- Herman, Edward S.1985. "Diversity of News: Marginalizing the Oposition". *Journal of Communication* 35:135-46.
- Hein, G.R., 1986. *Soeharto's Foreign Policy: Second-Generation Nationalism in Indonesia*. Berkeley: University of California.
- Hulme, Simon J. 2001. *The Modern Media: The Impact on Foreign Policy*. Thesis di Fort Leavenworth, Kansas.
- Kusmawati, Flori Bertha Ratna.2008.*Kontroversi Sanksi Dewan Keamanan PBB ke Iran dalam Pemberitaan Pers Indonesia*.Skripsi di Program Studi Ilmu Komunikasi, FISIP, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Krisnayuzar, Galuh Adityo. 2010. *Peranan Diplomasi Indonesia sebagai Anggota Dewan Keamanan PBB pada tahun 2007-2008 mengenai Program Nuklir Iran*. Skripsi di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- Livingston, Steven and Todd Eachus. 1995. "Humanitarian Crises and U.S. Foreign Policy: Somalia and the CNN Effect Reconsidered". *Political Communication* 12: 413-29.
- Ladan, B.M. 2015. *The Impact of Mass Media on Nigeria's Foreign Policy From 1999 to 2007*. Lagos: Media.
- Larson, James. 1988. *Global Television and Foreign Policy*. Headline Series #283. New York: Foreign Policy Association.
- Marpaung, Timothy Daud Meilando. 2014. *Peran Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam Menyelesaikan Sengketa Nuklir Iran*. Skripsi di Program Studi : Ilmu Hukum, Program Kekhususan: Hukum tentang Hubungan Internasional. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

- Malek, A. 1997. *News Media and Foreign Relations: A Multifaceted Perspective*. New York: Greenwood Publishing Group.
- Miller, D.B. 2007. *Media Pressure on Foreign Policy: The Evolving Theoretical Framework*. New York: Macmillan.
- Mintz, A. and DeRouen Jr. K. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Msengwa, M.A., 1981. *The News Media and Foreign Policy in International Relations*. Centre for Foreign Relations.
- Mermin, Jonathan. 1997. "Television News and American Intervention in Somalia: The Myth of a Media-Driven Foreign Policy". *Political Science Quarterly*, Vol. 112, No. 3 (Autumn, 1997), pp. 385-403.
- Mukrimin. 2013. "The Influence of Mass Media in Political Change in Indonesia". *POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik*, 3(2), pp.57-67.
- Murphy, Ann Marie. 2008. "Indonesia Returns to the International Stage: Good News for the United States". Dalam *Orbis*, Volume 53, Issue 1, January 2009, Pages 65–79.
- Murphy, Ann Marie. 2012. "Democratization and Indonesian Foreign Policy: Implications for the United States". Dalam *Asia Policy*, Number 13, January 2012, pp. 83-111.
- Nabbs-Keller, Greta. 2013. "Reforming Indonesia's Foreign Ministry: Ideas, Organization and Leadership." *Contemporary Southeast Asia* 35 No. 1 (2013): 56- 82.
- Nacos, B.L., Shapiro, R.Y. and Isernia P. 2000. "Old or New Ball Game? Mass Media, Publik Opinion, and Foreign Policy in the post-Cold War World." *Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Publik Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21st Century*. Oxford: Rowman & Littlefield, pp.1-7.
- Nugraha, Ekky. 2014. Dukungan Indonesia terhadap Resolusi DK PBB 1747 Tentang Program Nuklir Iran. Dalam *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Volume 2, Nomor 2, 2014 : 401-410.
- Nugraha, Dede. 2010. *Konstruksi Pemberitaan Program Nuklir Iran (Analisis Framing pada Harian Republika dan Media Indonesia)*. Penelitian di Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Nicholas O. Berry. *The Media and Foreign Policy in the Post-Cold War*

- World. Freedom Forum Media Studies Center: Research Group.*
- Panagiotou, Nikos. 2003. *The Role of Mass Media in Foreign Policy: The Case of Greek Press*. Paper for 2nd LSE PhD Symposium on Modern Greece.
- Palloshi, S. 2015. "The Influence of the CNN Effect and the Al Jazeera Effect on American Foreign Policy". *ILED*, 2(2), pp.43-67.
- Pahre, Robert (ed). 2006. *Democratic Foreign Policy Making: Problems of Divided Government and International Cooperation*. New York: Palgrave Macmillan.
- Permana, Dana. 2009. *Politik Luar Negeri Indonesia dan Dewan Keamanan PBB: Studi Kasus Peranan Indonesia dalam Penanganan Krisis Nuklir Iran di DK PBB Tahun 2006*. Skripsi di Departemen Ilmu Politik, FISIP, Universitas Sumatera Utara.
- Putri, Inggried Christhiansend Purnomo. 2011. "Tuntutan Publik Islam di Tingkat Domestik pada Masa Pemerintahan SBY (2004-2009) terhadap Kebijakan Indonesia atas Kasus Nuklir Iran." Dalam *Jurnal Studi Hubungan Internasional*. Vol 1, No 1.
- Priatna. P.L.E. (Direktur Informasi dan Media Kementerian Luar Negeri RI). 2012. *Media, Opini, dan Hubungan Luar Negeri: Sinergi Informasi*. Forum Bakohumas, Bogor.
- Qodriyah, Khodijatul. 2008. *Hubungan Diplomatik Iran-Indonesia: Studi Kebijakan Pengembangan Nuklir Iran dan Pengaruhnya terhadap Hubungan Diplomatik Iran-Indonesia 2005-2007*. Tesis di Program Studi Kajian Timur Tengah dan Islam, Program Pascasarjana Universitas Indonesia.
- Rajagukguk, Hosianna Rugun Anggreni. 2009. *Sikap Kritis Parlemen terhadap Kebijakan Luar Negeri Indonesia dalam Kasus Resolusi DK PBB tentang Isu Nuklir Iran*. Tesis di Universitas Indonesia.
- Robinson, P.1999. "The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?" *Review of International Studies*, 25(02), pp.301-309.
- Robinson, Piers. 2001. "Theorizing the Influence of Media on World Politics Model of Media Influence on Foreign Policy". Dalam *European Journal of Communication*, Vol 16(4): 523-544.
- Sulistyo, Djoko dan Irfa Puspitasari. 2008. *Sikap Indonesia dalam Dewan Keamanan PBB: Krisis Pembangunan Instalasi Nuklir Iran*

- dan Reaksi Publik dalam Negeri.* Lembaga Penelitian Universitas Airlangga.
- Shaw and McCombs, "The Agenda-Setting Function of Mass Media". *Publik Opinion Quarterly* 1972.
- Robinson, Piers. 2002. *The CNN Effect: The Myth of News, Foreign Policy and Intervention.* London: Routledge.
- Serfaty, Simon. 1990. *The Media and Foreign Policy.* London: Palgrave Macmillan UK.
- Soderlund, W.C. Nelson, R.C. and Briggs E.D. 2003. *Mass Media and Foreign Policy: Post-Cold War Crises in the Caribbean.* New York: Greenwood Publishing Group.
- Sen, K. and Hill, D.T., 2006. *Media, Culture and Politics in Indonesia.* New York: Equinox Publishing.
- Taylor, Philip M. 1997. *Global Communications, International Affairs and the Media Since 1945.* London: Routledge
- Touri, Maria. 2006. *Media - Government Interactions and Foreign Policy: A Rational Choice Approach to the Media's Impact on Political Decision-Making and the Paradigm of the Greek-Turkish Conflict.* Disertasi di Institute of Communications Studies. The University of Leeds.
- Thune, Henrik. 2009. *Beyond the CNN Effect towards a Constitutive Understanding of Media Power in International Politics.* Disertasi di Faculty of Social Sciences, University of Oslo.
- Vatikiotis, M.R., 1993. *Indonesia's Foreign Policy in the 1990s.* New York: Contemporary Southeast Asia.
- Wirajuda, Muhammad Hadianto. 2014. *The Impact of Democratisation on Indonesia's Foreign Policy: Regional Cooperation, Promotion of Political Values, and Conflict Management.* Disertasi di The London School of Economics and Political Science.
- Wirajuda, Hassan. 2008. *Beyond the CNN Effect.* Speech at At the Third Global Inter-Media Dialogue Nusa Dua, Bali, 7 May 2008.
- Yang, Jackson Y.M. 2015. *From Rowing Between Two Reefs to Sailing in Two Oceans: The End of "A Thousand Friends, Zero Enemies"?* Thesis di Naval Postgraduate School, Monterey, California.
- Yordanova, Tsvetelina. 2012. *Media-International Relations Interaction Model.* Sofia: Institute for Security and International Studies (ISIS).