

Tata Kelola Diplomasi Indonesia di Persimpangan Kepemimpinan dan Akuntabilitas Publik: Analisis Institusional atas Dinamika Kementerian Luar Negeri dalam Era Transisi Kekuasaan

Oleh: Dr. Surya Wiranto, SH MH¹

Abstrak

Polemik publik yang dilontarkan diplomat senior Dinopati Jalal terhadap kinerja Menteri Luar Negeri Sugiono pada akhir Desember 2025, sebagaimana diungkap dalam video berdurasi sembilan menit lebih, mengindikasikan persoalan mendasar dalam tata kelola diplomasi Indonesia yang melampaui sekadar benturan gaya komunikasi. Tulisan ini menganalisis kritik tersebut, yang mencakup aspek kepemimpinan strategis, komunikasi publik, dan koordinasi dengan pemangku kepentingan, sebagai gejala dari ketegangan institusional dalam sistem politik luar negeri Indonesia, khususnya dalam konteks dualisme kepemimpinan di mana Presiden sekaligus merangkap sebagai aktor utama diplomasi. Dengan menggunakan pendekatan analisis kebijakan luar negeri dan tata kelola pemerintahan, studi ini berargumen bahwa efektivitas diplomasi bebas aktif sangat bergantung pada kejelasan mandat kepemimpinan di Kementerian Luar Negeri, mekanisme arahan strategis yang konsisten kepada perwakilan di luar negeri, serta kerangka komunikasi publik yang transparan. Temuan menunjukkan adanya risiko fragmentasi kebijakan dan demoralisasi korps diplomatik, yang jika tidak diatasi dapat melemahkan posisi tawar Indonesia di tengah dinamika geopolitik global yang semakin kompleks. Rekomendasi kebijakan diarahkan pada penguatan peran Menlu sebagai *chief diplomat* dan *single interpreter* kebijakan luar negeri, institusionalisasi forum koordinasi strategis, serta pengembangan diplomasi publik yang terstruktur untuk membangun legitimasi dan akuntabilitas.

Kata Kunci: Tata Kelola Diplomasi, Kementerian Luar Negeri, Kepemimpinan Strategis, Akuntabilitas Publik, Politik Luar Negeri Indonesia, Korps Diplomatik, Komunikasi Kebijakan.

1. Konteks Historis-Institusional dan Rasionalitas Pembaruan Tata Kelola

Dinamika internal Kementerian Luar Negeri (Kemlu) yang terekspos melalui kritik terbuka mantan Wakil Menteri Luar Negeri Dinopati Jalal pada 27 Desember 2025 harus dipahami dalam konteks sejarah panjang tradisi diplomasi Indonesia yang hierarkis dan tertutup (*high politics*), serta dalam realitas transisi kekuasaan politik pasca pemilihan umum 2024. Peristiwa tersebut, yang dalam diskursus publik diwacanakan sebagai benturan antara “*mazhab lama*” diplomasi era Susilo

¹ Penulis adalah Laksamana Muda TNI (Purn) Adv. Dr. Surya Wiranto, SH MH., Penasihat *Indo-Pacific Strategic Intelligence* (ISI), Anggota Senior Advisory Group IKAHAN Indonesia-Australia, Dosen Program Pascasarjana Keamanan Maritim Universitas Pertahanan Indonesia, Ketua Departemen Kejuangan PEPABRI, Anggota FOKO, Sekretaris Jenderal IKAL Strategic Centre (ISC) dan Direktur Eksekutif Lembaga Kajian Maritim Indonesia (IIMS). Beliau juga aktif sebagai Pengacara, Kurator, dan Mediator di firma hukum Legal Jangkar Indonesia .

Bambang Yudhoyono yang eloktor dan fasih di Barat dengan pendekatan “baru” yang dianggap lebih pragmatis dan tersentralisasi di kepresidenan, pada hakikatnya menyentuh persoalan fundamental tentang bagaimana tata kelola diplomasi suatu negara diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Landasan hukum utama, yakni Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, menempatkan Presiden sebagai penentu kebijakan politik luar negeri dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sementara Menteri Luar Negeri diberi tugas untuk menyelenggarakan urusan tertentu di bidang hubungan luar negeri. Dalam praktiknya, interpretasi terhadap “urusan tertentu” ini sangat bergantung pada dinamika politik dan hubungan personal antara Presiden dan Menlu. Pada era pemerintahan Presiden keenam, diplomasi *high-level* sering kali dikomandoi langsung oleh Presiden dengan dukungan tim khusus, suatu pola yang tampaknya menguat di era Presiden ketujuh, Prabowo Subianto, yang secara aktif melakukan kunjungan kenegaraan dan menandatangani berbagai perjanjian, seperti kesepakatan dengan China dan Uni Ekonomi Eurasia yang didukung Menlu Sugiono. Konteks inilah yang melatarbelakangi kritik Jalal bahwa banyak Kepala Perwakilan Republik Indonesia (KBRI) yang kesulitan mendapatkan arahan strategis dari Pusat, bahkan rapat koordinasi duta besar tertunda hampir setahun, menciptakan kondisi *strategic vacuum* di garis depan diplomasi.

2. Analisis Masalah: Fragmentasi Kepemimpinan dan Kesenjangan Komunikasi Strategis

Masalah inti yang diangkat dalam polemik Desember 2025 adalah adanya fragmentasi dalam kepemimpinan strategis diplomasi Indonesia. **Kritik pertama** Dinopati Jalal yang meminta Menlu meluangkan waktu lebih banyak untuk memimpin Kemlu mengindikasikan suatu persepsi mengenai absennya *central command* dan *strategic direction* yang jelas dari pucuk pimpinan kementerian. Dalam teori administrasi publik dan hubungan internasional, sebuah kementerian luar negeri memerlukan *single point of interpretation* untuk memastikan konsistensi pesan dan tindakan semua perwakilannya di luar negeri. Ketidakadaan forum rutin seperti rapat koordinasi duta besar selama hampir satu tahun, seperti yang dikeluhkan Jalal berdasarkan informasi dari sejumlah KBRI, merupakan penyimpangan dari praktik birokrasi standar yang dapat menyebabkan disparitas kebijakan dan melemahkan kohesi institusional. Lebih lanjut, pengaduan bahwa banyak duta besar sulit menemui Menlu saat pulang ke tanah air mencerminkan terputusnya saluran komunikasi vital antara pusat dan lapangan, yang berpotensi mengakibatkan tidak tertanganinya peluang kerjasama tingkat tinggi (*missed opportunities*) atau ketidakberimbangan hubungan bilateral karena lebih banyak dikendalikan oleh mitra. Dasar hukum untuk koordinasi yang efektif ini dapat ditelusuri pada prinsip *unity of command* dan *efficiency* dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana diamanatkan dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*). Di sisi lain, kritik mengenai anggaran yang dipotong drastis sehingga menyebabkan kinerja dan moral diplomat drop menyentuh aspek sumber daya manusia dan finansial yang diatur dalam penganggaran pemerintah (APBN), di mana alokasi yang tidak memadai dapat diartikan sebagai kegagalan negara dalam memenuhi kewajibannya untuk menyelenggarakan fungsi hubungan luar negeri secara optimal, sebagaimana mandat konstitusional. Problematika ini diperparah oleh gaya komunikasi politik luar

negeri Menlu Sugiono yang, menurut analisis pengajar diplomasi Dina Prapto Raharja dalam diskusi pada akhir 2025, cenderung prosedural dan jarang memberikan pernyataan strategis terhadap isu-isu aktual seperti kerja sama Singapura dengan sekutu AS di bidang Kecerdasan Buatan atau penawaran strategis Brasil dalam kunjungan Presiden Lula.

3. Analisis Masalah: Implikasi terhadap Akuntabilitas Publik dan Efektivitas Diplomasi

Erosi kepemimpinan strategis dan minimnya komunikasi publik memiliki implikasi ganda: terhadap akuntabilitas internal negara maupun legitimasi eksternal diplomasi Indonesia. Secara internal, seperti diungkap Dina Prapto Raharja, terdapat budaya dimana detail kebijakan hanya boleh disampaikan oleh Menlu, sebuah tradisi dari era Menteri Retno Marsudi, namun dalam konteks kepemimpinan saat ini justru menciptakan *information blackhole* bagi publik. Masyarakat, termasuk akademisi dan pelaku usaha, tidak mendapatkan penjelasan yang memadai mengenai *rationale* di balik perjanjian seperti perdagangan bebas dengan Uni Ekonomi Eurasia, termasuk potensi dampak dan strategi mitigasinya. Hal ini bertentangan dengan semangat keterbukaan informasi publik yang dijamin dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang juga berlaku bagi lembaga eksekutif seperti Kemlu. Ketiadaan penjelasan tersebut berisiko memunculkan spekulasi dan disinformasi, serta melemahkan dukungan publik terhadap kebijakan luar negeri pemerintah. Secara eksternal, kesenjangan sikap Indonesia pada isu-isu strategis regional dapat ditafsirkan sebagai ketiadaan posisi (*absence of stance*), yang pada gilirannya mengurangi kredibilitas dan pengaruh Indonesia di forum seperti ASEAN. Sebagai contoh, konflik perbatasan Thailand-Kamboja yang kembali memanas dengan dilaporkannya penggunaan pesawat F-16 menuntut respon jelas dari Indonesia sebagai anggota utama ASEAN, namun justru diserahkan sepenuhnya kepada Chair Filipina. Pendekatan seperti ini, jika terus berlanjut, dapat mengikis prinsip politik luar negeri bebas aktif yang sesungguhnya menuntut keaktifan dan inisiatif, bukan pasivitas. Lebih jauh, dalam penanganan kasus-kasus kekinian seperti perdagangan orang (TPPO) di wilayah konflik Myanmar (Miawadi), dimana korban WNI memerlukan koordinasi rumit dengan aktor non-pemerintah, ketiadaan penjelasan strategis dari Kemlu menimbulkan kebingungan di tingkat operasional dan memperbesar penderitaan korban. Implikasi riil terlihat dari komentar pedas Menteri Dalam Negeri Malaysia yang mempertanyakan kapasitas Indonesia menangani bencana di Sumatera akhir 2025, yang berpotensi merusak hubungan bilateral strategis dan mempersulit kerja sama di level teknis dan politis lainnya.

4. Solusi Normatif dan Kelembagaan: Menuju Kepemimpinan yang Terintegrasi dan Komunikasi yang Responsif

Solusi mendasar terhadap masalah tata kelola ini terletak pada rekonfigurasi hubungan kelembagaan dan penegasan mandat berdasarkan kerangka hukum yang ada. **Pertama**, diperlukan penegasan kembali peran Menteri Luar Negeri sebagai *chief diplomat* dan *primary coordinator* seluruh aktivitas hubungan luar negeri pemerintah, sesuai dengan tugas dan fungsinya dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008. Presiden sebagai penentu kebijakan utama perlu memberikan *clear mandate and delegation of authority* kepada Menlu, sehingga para duta besar dan perwakilan memiliki satu sumber arahan strategis yang

legitimate dan konsisten. Hal ini harus diwujudkan melalui institusionalisasi forum-forum koordinasi berkala, seperti rapat arahan triwulan atau semesteran untuk seluruh Kepala Perwakilan, yang dihadiri langsung oleh Menlu dan pimpinan eselon I terkait. **Kedua**, terkait komunikasi, Kemlu perlu mengembangkan kerangka *strategic public diplomacy* yang tidak hanya bersifat seremonial tetapi substantif. Kerangka ini harus memandu keterbukaan informasi mengenai rationale, tujuan, dan implikasi kebijakan luar negeri penting, seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Mekanisme seperti *policy briefing* regular untuk media, think-tank, dan DPR (Komisi I) perlu dihidupkan kembali. Menlu atau juru bicara resmi harus proaktif memberikan penjelasan atas isu strategis, seperti kerja sama Singapura dengan sekutu AS di bidang AI, dengan menempatkannya dalam perspektif kepentingan nasional Indonesia dan stabilitas ASEAN. **Ketiga**, untuk mengatasi masalah koordinasi vertikal antara Presiden, Menlu, dan Duta Besar, diperlukan protokol baku yang memastikan bahwa setiap pertemuan tingkat tinggi antara Presiden dengan pemimpin asing selalu melibatkan atau setidaknya dimintai *briefing* dan *debriefing* dari Kemlu, guna menjaga konsistensi dan kontekstualisasi historis dari setiap pembicaraan, sebagaimana prinsip *due diligence* dalam penyelenggaraan pemerintahan.

5. Rekomendasi Aksi dan Langkah Implementasi

Implementasi solusi di atas memerlukan serangkaian aksi konkret yang dapat segera diinisiasi. **Pertama**, Presiden perlu menerbitkan Instruksi Presiden atau Surat Edaran Presiden yang mempertegas tugas, wewenang, dan tanggung jawab Menteri Luar Negeri dalam mengoordinasikan seluruh perwakilan Indonesia di luar negeri dan menjadi penyampai pesan kebijakan luar negeri utama (*single interpreter*). **Kedua**, Menteri Luar Negeri harus segera mengeluarkan Peraturan Menteri Luar Negeri yang memuat Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk Koordinasi dan Komunikasi Strategis, yang di dalamnya mengatur kewajiban rapat koordinasi duta besar minimal dua kali setahun, mekanisme pemberian arahan strategis lintas kawasan, serta protokol pelaporan dan konsultasi bagi duta besar yang sedang berada di Indonesia. **Ketiga**, Kemlu perlu membentuk atau merevitalisasi sebuah Direktorat atau Pusat Komunikasi Strategis dan Diplomasi Publik, yang bertugas tidak hanya mengelola media sosial tetapi juga menyelenggarakan *policy forum*, menerbitkan *policy paper* analitis untuk publik, dan menjadi *focal point* bagi pemangku kepentingan non-pemerintah. **Keempat**, DPR RI melalui Komisi I harus menggunakan fungsi pengawasannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) untuk menyelenggarakan rapat dengar pendapat secara berkala dengan Menlu guna membahas arah strategis kebijakan luar negeri dan mengevaluasi kinerja diplomasi, termasuk merespons temuan-temuan seperti yang diungkap Dinopati Jalal. **Kelima**, dalam jangka menengah, perlu kajian untuk merevisi atau memperbarui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri agar lebih responsif terhadap tuntutan tata kelola diplomasi yang transparan, akuntabel, dan melibatkan multipihak, sekaligus mengakomodasi dinamika kekuasaan yang ada tanpa mengorbankan efektivitas kelembagaan.

6. Penutup

Kritik terbuka Dinopati Jalal terhadap kepemimpinan Menteri Luar Negeri Sugiono bukan sekadar kegelisahan personal atau benturan gaya komunikasi antar mazhab

diplomasi, melainkan merupakan gejala dari ketegangan struktural dalam tata kelola diplomasi Indonesia di era transisi kekuasaan. Polemik ini mengungkap risiko nyata dari fragmentasi kepemimpinan strategis, kesenjangan komunikasi publik, dan lemahnya koordinasi institusional, yang jika dibiarkan dapat menggerogoti efektivitas politik luar negeri bebas aktif, mendemoralisasikan korps diplomatik, dan pada akhirnya melemahkan posisi Indonesia di panggung global. Penguatan tata kelola diplomasi melalui penegasan mandat kepemimpinan Menlu, institusionalisasi forum koordinasi strategis, dan pengembangan diplomasi publik yang transparan merupakan sebuah keniscayaan, bukan pilihan. Langkah-langkah reformatif yang berlandaskan pada kerangka hukum yang ada dan diarahkan untuk memperkuat akuntabilitas serta efektivitas kelembagaan harus segera diambil. Hanya dengan tata kelola yang kokoh, diplomasi Indonesia dapat secara konsisten menavigasi kompleksitas geopolitik kontemporer, menjaga kepentingan nasional, dan mempertahankan kredibilitasnya sebagai kekuatan menengah yang diperhitungkan. Diskursus publik yang konstruktif, sebagaimana dimulai oleh kritik Jalal dan tanggapan atasnya, semestinya menjadi momentum refleksi dan koreksi kolektif bagi seluruh pemangku kepentingan untuk membangun sistem diplomasi nasional yang lebih *resilient* dan *accountable*.

Daftar Pustaka

1. Assiddiqie, Jimly. (2010). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
2. Dahlan, M. (2023). *Diplomasi Indonesia di Tengah Persaingan Strategis AS-China: Tantangan dan Peluang*. Jurnal Hubungan Internasional, 15(2), 145-167.
3. Hukumonline. (2025, 27 Desember). *KUHAP Baru Wajibkan CCTV, Upaya Cegah Intimidasi-Penyalahgunaan Wewenang*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/kuhap-baru-wajibkan-cctv-upaya-cegah-intimidasi-penyalahgunaan-wewenang-It657abc8a12356/>
4. Kementerian Luar Negeri RI. (2020). *Buku Panduan Umum Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kemlu.
5. Perwita, A. A. B., & Muhammad, Y. (2005). *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Rosda.
6. Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
7. Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 156.
8. Republik Indonesia. (2008). Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Lembaran Negara RI Tahun 2008 Nomor 61.
9. Republik Indonesia. (2008). Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara RI Tahun 2008 Nomor 166.
10. Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 182.
11. Sugiono, (2025). *Pernyataan Pers Menlu RI pada Berbagai Kesempatan*. Situs Resmi Kementerian Luar Negeri RI.

12. Wicaksono, A. D. (2024). *Tata Kelola Pemerintahan yang Baik: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Kencana.