

***RANGKAP JABATAN PRESIDEN SEBAGAI KETUA PARTAI POLITIK  
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA***

***Oleh: Moza Dela Fudika***

***Pembimbing 1 : Dr.Mexasai Indra,SH.,MH***

***Pembimbing 2 : Junaidi, SH.,MH***

***Alamat : Jl.Letkol Hasan Basri No.21 Pekanbaru***

***Email : moza.dela@gmail.com – Telepon : 082283936618***

***ABSTRACT***

Dual position of president as the head of a political party is the practice of governance that has existed since the early days of Indonesian independence. President prohibition setting for concurrent positions in any public office has actually been set explicitly in the constitution of RIS and the Provisional Constitution 1950. But such arrangements are no longer contained in the application of the Consitution 1945. Government system Indonesian is now a presidential system. If the president doubled as head political party, that would result in the instability goverment. Beside see where political parties are dysfunctional resulting in worsening the implementation of the wheels of government and no longer in accordance with the general principles of good governance. So that the necessary rules for the presidential ban concurrently. Therefore required political study of law by law makers to duplicate the legal establishment of the post the president who poured into the law.

***Keywords : Double Position – President – Leader of the Political Party***

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang masalah

Secara historis rangkap jabatan presiden memang telah ada pada era awal kemerdekaan Indonesia, dimulai pada pemerintahan presiden Dr. Ir. Soekarno selain sebagai Presiden Republik Indonesia juga menjabat sebagai ketua umum Partai Nasional Indonesia (PNI). Memasuki pemerintahan Jenderal Soeharto pada tahun 1968 yang juga menjabat sebagai ketua umum Partai Golongan Karya. Era reformasi dengan KH Abdurrahman Wahid juga menjabat sebagai ketua Umum Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dari tahun 1999 hingga tahun 2000. Pada tahun 2001 hingga 2004 Diah Permata Megawati Setyawati Soekarnoputri sebagai presiden kelima Republik Indonesia juga merupakan ketua umum partai Demokrat Indonesia Perjuangan. Terakhir yaitu presiden keenam Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono sebagai pendiri partai Demokrat juga sebagai ketua umum Partai Demokrat.<sup>1</sup>

Dalam periode pemberlakuan konstitusi RIS dan UUDS 1950 tepatnya pada Pasal 79 ayat (1) Konstitusi RIS dan Pasal 55 UUDS 1950 mengatur mengenai larangan presiden untuk merangkap jabatan. Namun setelah dikembalikannya pemberlakuan UUD 1945 pengaturan larangan rangkap jabatan presiden tersebut tidak diatur lagi.

Penilaian atas persoalan bentuk pertanggungjawaban presiden, mustahil dilakukan dengan hanya “memotret” satu-dua episode dalam perjalanan pemerintahan, atau hanya berdasarkan atas satu dua peristiwa saja, tetapi harus menyeluruh. Parameter paling penting adalah seberapa jauh presiden telah menempuh kebijaksanaan strategis dibidang politik dan ekonomi yang sesuai dengan agenda reformasi, yakni demokratisasi disegala bidang.<sup>2</sup> Adanya tiga sumber wewenang presiden: undang-undang dasar, undang-undang, dan konvensi, menimbulkan penumpukan wewenang jabatan pada jabatan presiden, sehingga dapat membahayakan sendi demokrasi jika *a strong president* berhadapan dengan *a weak parliament*.<sup>3</sup>

Indonesia berdasarkan ketentuan konstitusionalnya memasuki era reformasi mengadopsi sistem pemerintahan presidensial dimana presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Sehingga perlu dilakukan pembatasan terhadap presiden mengingat presiden memiliki posisi yang sangat penting. Pembatasan ini perlu karena sering disalahgunakan, seperti disebutkan oleh Lord Acton : “Kekuasaan cenderung untuk menjadi korup, dan kekuasaan mutlak menjadi korup secara mutlak pula” (*power tends to*

---

<sup>1</sup><http://perpus.fakum.untac.ac.id/artikel-hukum/37-larangan-presiden-merangkap-jabatan-sebagai-ketua-umum-parpol.html>, diunduh 04 Juni 2015

---

<sup>2</sup> Mulyana W. Kusumah, *Tegaknya Supremasi Hukum*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, hlm.47

<sup>3</sup> Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1999, hlm.19

*corrupt, but absolute power corrupts absolutely*).<sup>4</sup>

Hukum sebagai pengaturan perbuatan-perbuatan manusia oleh kekuasaan dikatakan sah bukan hanya dalam keputusan (peraturan-peraturan yang dirumuskan) melainkan juga dalam pelaksanaannya sesuai dengan hukum harus sesuai dengan hukum kodrati. Dengan kata lain hukum harus sesuai dengan ideologi bangsa dan sekaligus sebagai pengayom rakyat.<sup>5</sup> Untuk mewujudkan kesemua hal itu tentu bukan persoalan yang mudah. Butuh persiapan yang matang dari pemimpin atau presiden sebagai *chef* eksekutif. Diperlukan suatu titik fokus bagi presiden untuk menjalankan kesemua tugas negara dan pemerintahan. Jika keadaan masih mengizinkan presiden untuk rangkap jabatan dalam partai politik maka sedikit peluang yang akan dapat tercapai dari apa yang di programkan. Karna dalam partai politikpun juga banyak terdapat urusan politik yang tidak kalah hebatnya dibandingkan dengan urusan bernegara.

Adanya perbedaan pengaturan Larangan presiden rangkap jabatan dalam konstitusi yang pernah dan sedang berlaku di Indonesia menurut penulis disebabkan karena adanya perbedaan kebijakan atau politik hukum dari pembentuk konstitusi. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji politik hukum pengaturan larangan presiden rangkap jabatan dalam konstitusi dengan judul **“Rangkap Jabatan Presiden sebagai**

**Ketua Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”**. Dalam penelitian ini penulis menitikberatkan pada kajian politik hukum pengaturan larangan rangkap jabatan Presiden dalam konstitusi yang pernah dan sedang berlaku di Indonesia. Dan mengingat pentingnya kedudukan Presiden menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, membuat kajian dari penelitian ini menjadi menarik untuk dibahas sebagai kajian *ius constituendum* dalam pengaturan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 kedepannya.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah pengaturan tentang rangkap jabatan presiden sebagai ketua partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimanakah gagasan pembentukan aturan tentang larangan rangkap jabatan presiden sebagai ketua partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan tentang rangkap jabatan presiden sebagai ketua partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah gagasan pembentukan aturan tentang larangan rangkap jabatan presiden sebagai ketua partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada setiap perguruan tinggi yaitu sebagai syarat dalam

---

<sup>4</sup> Bintang Regen Saragih, *Politik Hukum*, CV. Utomo, Bandung, 2006, hlm.26

<sup>5</sup> Miftah Thoha, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1987, hlm.72

- menempuh ujian akhir untuk memperoleh gelar sarjana hukum.
2. Untuk menambah pengetahuan penulis, terutama untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah penulis peroleh selama perkuliahan.
  3. Untuk mengembangkan ilmu hukum secara umum dan Hukum Tata Negara secara khususnya dalam hal model pengujian undang-undang di Negara Indonesia.
  4. Sebagai bahan pertimbangan bagi penelitian selanjutnya, khususnya dalam penelitian yang sama.
  5. Untuk menambah referensi kepustakaan Universitas Riau dan sebagai sumbangsih penulis terhadap almamater serta terhadap seluruh pembaca.

## E. Kerangka Teori

### 1. Teori Konstitusi

Konstitusi dimaksudkan untuk mengatur dan membatasi wewenang penguasa, menjamin hak (asasi) rakyat, dan mengatur pemerintahan. Seiring dengan kebangkitan paham kebangsaan dan demokrasi, konstitusi juga menjadi alat mengkonsolidasikan kedudukan politik dan hukum dengan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai cita-cita. Itulah sebabnya pada zaman sekarang konstitusi tidak hanya memuat aturan hukum, tetapi juga merumuskan prinsip-prinsip hukum, haluan negara dan patokan kebijaksanaan yang secara keseluruhan mengikat penguasa.<sup>6</sup>

Menurut Jimly Asshidiqie, fungsi tersebut dapat dijabarkan ke dalam berbagai fungsi konstitusi sebagai berikut: (a) Fungsi penentuan dan pembatas kekuasaan Negara; (b) Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antarnegara; (c) Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antarorgan Negara dengan warganegara; (d) Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan Negara ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan Negara; (e) Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli ( dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ Negara; (f) Fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*), sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nation*), dan sebagai *center of ceremony*; (g) Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat (*social control*) baik dalam arti sempit hanya di bidang politik, maupun dalam arti luas mencakup bidang sosial dan ekonomi; dan (h) Fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaruan masyarakat (*social engineering* atau *social reform*).<sup>7</sup>

Ilmu konstitusi menorehkan catatan tegas bahwa konstitusi itu adalah resultante dari keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya ketika konstitusi itu dibuat. Oleh sebab itu konstitusi menggambarkan kebutuhan dan jawaban atas persoalan yang dihadapi ketika itu.

---

<sup>6</sup> Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, PT.Buku Kita, Jakarta, 2007, hlm.28

---

<sup>7</sup> Emilda Firdaus, *Hukum Tata Negara*, Unri Press, Gobah Pekanbaru, 2012, hlm. 61

## 2. Teori Politik Hukum

Padmo Wahjono menjelaskan definisi tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakkan hukum.<sup>8</sup>

Logemann menyatakan bahwa Politik Hukum menentukan apa yang berlaku sebagai politik hukum itu sendiri. Kesimpulan tidak dapat lain menentukan, bahwa norma hukum tertentu berlaku disini dan kini mengandung keperluan sedikit banyak memihak pada norma itu, dan mau tidak mau merupakan suatu perbuatan politik hukum.<sup>9</sup>

Jadi adalah benar bahwa politik hukum ditentukan oleh sistem politik yang dianut dan sifat negara itu sendiri yang dipengaruhi oleh lingkungan baik dari dalam maupun dari luar sistem, tergantung hukum apa yang akan dibentuk atau dibaharui.

## 3. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Asas-asas pemerintahan atau administrasi yang baik ini menurut Prajudi Atmosudirjo digunakan untuk mencegah penyalahgunaan jabatan dan wewenang dan juga untuk mencapai dan memelihara adanya pemerintahan dan administrasi yang baik, yang bersih

(*behoorlijk besturn*).<sup>10</sup> Dalam hubungan ini, Muin Fahmal mengemukakan” Asas umum pemerinatahan yang layak sesungguhnya adalah rambu-rambu bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya, rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakannya tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya.<sup>11</sup> Asas ini juga sama tujuannya dengan sumber hukum, yaitu akan menjadi pedoman bagi penyelenggaraan negara dalam melaksanakan tugasnya sehingga tindakan berupa keputusan yang dikeluarkan tidak bertentangan dengan asas-asas tersebut. Adanya asas-asas pemerintahan adalah sebagai pedoman dalam mencapai cita-cita yang luhur yaitu dalam rangka mencapai masyarakat yang adil dan makmur.<sup>12</sup>

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian /pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepastakaan.<sup>13</sup> Karena menjadikan bahan kepastakaan sebagai tumpuan

---

<sup>8</sup> Moh Mahfud, MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm.1

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 23

---

<sup>10</sup> Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm.46

<sup>11</sup> Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010, hlm. 151

<sup>12</sup> Aswarni Adam dan Zulfikri, *Prinsip-Prinsip Dasar Sistem Hukum Indonesia*, Alaf Riau, Pekanbaru, 2006, hlm.127

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.23

utama dalam melakukan penelitian ini.

Didalam penelitian hukum normatif memiliki kriteria jenis penelitian yaitu penelitian yang membahas tentang asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum.<sup>14</sup>

## 2. Sumber Data

### a. Bahan hukum Primer

Yakni bahan-bahan ilmu hukum yang berhubungan erat dengan penelitian yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perubahannya
2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949
3. Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950
4. Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

### b. Bahan Hukum Sekunder

Yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan primer, yaitu:

1. Buku mengenai Undang-Undang Dasar, Pendapat-pendapat yang relevan dengan penelitian serta data tertulis yang terkait dengan penelitian
2. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah, dokumen, dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.

### c. Bahan Hukum Tertier

Yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan bahan Hukum Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan ensiklopedia.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui sifat kepustakaan atau studi dokumen, sehingga penelitian ini disebut sebagai penelitian hukum normatif (*legal search*) sehingga data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.

Dalam penelitian hukum normatif ini, penulis menggunakan penelitian dengan asas-asas hukum dan sejarah hukum yang dilakukan dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dahulu terhadap suatu sistem yang mengatur pengaturan larangan rangkap jabatan Presiden yang diperbandingkan dengan konstitusi yang pernah ada.

## 4. Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis yang akan digunakan penulis adalah analisis *kualitatif* merupakan data analisis dengan tidak menggunakan statistik atau matematika ataupun sejenisnya, namun cukup dengan menguraikan secara *deskriptif* dari data yang diperoleh.<sup>15</sup> Disini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial

---

<sup>14</sup> *Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Riau*, 2012, hlm.8

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm.12

dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.<sup>16</sup> Selanjutnya penulis menarik suatu kesimpulan secara *deduktif* yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua fakta tersebut dijumpai oleh teori-teori.<sup>17</sup>

## **PRAKTIK PENYELENGGARAAN RANGKAP JABATAN PRESIDEN YANG PERNAH BERLAKU DI INDONESIA**

### **A. Masa pemerintahan Presiden**

#### **Ir. Soekarno**

Partai politik yang dipimpinnya adalah PNI (Partai Nasional Indonesia). Partai ini merupakan partai politik tertua di Indonesia. Berbeda dengan keberadaan partai dimasa sekarang, partai ini dalam anggaran dasarnya menyatakan bahwa tujuan PNI adalah hendak bekerja untuk kemerdekaan Indonesia. Artinya ingin memperbaiki keadaan politik, ekonomi, dan sosial dengan kekuatan partai. Inilah salah satu penyebab mengapa dimasa itu presiden selain sebagai presiden juga harus memimpin sebuah partai. Jika dilihat dari sejarahnya maka memang pada

hakikatnya keberadaan partai di masa ini adalah untuk memobilisasi massa demi memperjuangkan kemerdekaan Negara Republik Indonesia dari kolonial Belanda.

### **B. Masa pemerintahan Presiden**

#### **Soeharto**

Soeharto adalah tokoh sentral di Golongan Karya (Golkar), organisasi politik yang didukung Angkatan Darat, dan secara sistematis melumpuhkan efektifitas dari dua partai politik yang seharusnya bertindak sebagai oposisi. Surat perintahnya merasuk disetiap departemen dan di setiap usaha milik Negara, malahan bila dikehendakinya, juga sampai ketingkat terendah, tingkat desa. David Jenkins dalam bukunya itu menyebut, kekuasaan Soeharto bisa dikatakan tidak terbatas.<sup>18</sup>

Semua itu digambarkan secara tajam oleh David Jenkins dalam bukunya yang berjudul *Soeharto and His Generals, Indonesia Military Politics 1975-1983*. Dalam buku yang diterbitkan oleh Cornell University, Ithaca, New York, 1984 di halaman 13, David Jenkins menulis, sejak tahun 1965, Soeharto menggunakan waktunya untuk mempertahankan dan memperluas dasar-dasar bagi kekuasaannya. Dan dalam kepemimpinan di Angkatan Darat, peranan Soeharto lebih daripada *primus inter pares*, yang pertama/unggul/terbaik di antara sesamanya.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm.20

<sup>17</sup> Aslim Rasyad, *Metodellmiah ; Persiapan Bagi Peneliti*, UNRI Press, Pekanbaru, 2005, hlm.20

---

<sup>18</sup> James Luhulima, *Hari-Hari Terpanjang Menjelang Mundurnya Presiden Soeharto*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2001, hlm.37

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm.38

### **C. Masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid**

Kendala utama yang menjadi hambatan dan tantangan untuk merumuskan dan melaksanakan agenda reformasi di era kepentingan Gus Dur adalah konflik berkepanjangan antara Gus Dur dan para politisi di partai politik dan DPR, elite birokrasi, dan kalangan militer yang merasa tersudut oleh serangkaian kebijakan Gus Dur yang merugikan mereka. Disusul kemudian oleh kekecewaan para pemimpin militer, kepolisian, dan partai politik karena pemberhentian menteri-menteri yang mereka dukung. Kebijakan Gus Dur ini jelas mencederai komitmennya bahwa Kabinet Persatuan Nasional digaransi oleh para tokoh politik dan tokoh militer.<sup>20</sup>

Dalam kaitannya dengan rangkap jabatan sebagai ketua partai politik bahwa terjadinya konflik-konflik sebagaimana yang disebutkan diatas dilatarbelakangi oleh puncak kekuasaan presiden yang juga menjabat sebagai ketua partai menjadi tarik menarik kepentingan politik. Presiden yang menduduki jabatan ketua partai dianggap memiliki kedudukan strategis untuk mengatur semua aspek dalam hal partai dan pemerintahan.

### **D. Masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Putri**

Pada tingkat makro-ekonomi, pemerintahan Megawati berhasil membangun stabilitas, tetapi tidak tercermin pada level mikro-ekonomi. masalah penegakan hukum dan pemberantasan korupsi juga menjadi titik lemah kinerja Kabinet

Gotong Royong. Pemerintahan Mega dinilai belum cukup optimal memanfaatkan modal dasar yang telah dimiliki. Kinerjanya dinilai masih kurang untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, khususnya berkaitan dengan masalah pengangguran, kemiskinan dan pendidikan.<sup>21</sup>

Artinya, pemerintahan megawati yang juga diwarnai dengan merangkap jabatan tidak dapat menjamin stabilitas pemerintahan. Kebijakan-kebijakan yang dilahirkan pemerintah cenderung memperhatikan keselamatan partai yang dipimpinnya.

### **E. Masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono**

Partai Demokrat adalah partai yang diketuai oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang juga menjabat sebagai seorang presiden di masanya. Selain sebagai pemimpinnya partai ini lahir juga karena inisiatif SBY yang terilhami oleh kekalahan terhormatnya pada pemilihan Calon wakil Presiden dalam sidang MPR tahun 2001. Karena bertekad ingin menjadi seorang presiden RI pada waktu itu maka dibentuklah parpol Demokrat ini yang kemudian mengusung SBY untuk menjadi calon Presiden. Kausalitas dari pada pembentukan partai ini menyebabkan SBY berhasil menduduki kursi Presiden RI selama dua periode, dimana hal tersebut juga harus mendorong SBY untuk selalu berbalas budi kepada partai yang dipimpinnya dalam menduduki jabatan pemerintahan.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 68

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm.78

## **RANGKAP JABATAN PRESIDEN SEBAGAI KETUA PARTAI POLITIK**

### **A. Pengaturan Rangkap Jabatan Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.**

#### **1. Rangkap jabatan presiden sebagai Ketua Umum Partai Politik dalam Sistem Presidensial.**

Dalam sistem presidensial, pertanggungjawaban presiden yang langsung pada rakyat berkonsekuensi pada kedudukan dan bobot presiden lebih besar ketimbang jabatan anggota legislatif.<sup>22</sup>

Banyak Negara penganut sistem presidensial kurang berhasil melaksanakan sistem karena terjebak pada pola kediktatoran. Kedudukan Presiden yang dipilih langsung rakyat berpengaruh pada kuatnya legitimasi yang dimiliki presiden. Adalah benar kokohnya kedudukan presiden lebih memberikan kepastian masa jabatan yang pada gilirannya lebih memberikan ketenangan dalam melaksanakan fungsi pemerintahan. Namun kepastian masa jabatan juga bisa disalahgunakan karena presiden memiliki waktu cukup untuk secara bertahap melakukan rekayasa untuk terus memperkuat kedudukannya.<sup>23</sup>

Sistem ini berjalan atas dasar aturan “pemenang menguasai semua” yang cenderung membuat politik demokrasi sebagai sebuah

permainan dengan semua potensi konfliknya. Dalam pemilihan presiden hanya seorang calon dan satu partai yang bakal menang, dan orang lain akan kalah. Selain itu, konsentrasi kekuasaan di tangan presiden memberinya sangat sedikit intensif untuk membentuk koalisi atau sistem pembagian kekuasaan lainnya atau untuk mengambil bagian dalam negosiasi dengan pihak oposisi yang mungkin diperlukan untuk menghadapi berbagai masalah yang dapat memecah belah.<sup>24</sup>

Apabila kiranya presiden juga menjabat sebagai ketua partai politik, maka hal inilah yang nantinya akan menimbulkan suatu bentuk *conflict interest* atau konflik kepentingan. Presiden akan bergejolak untuk menentukan siapa saja yang berhak untuk duduk di kursi para menteri. Para anggota partai politik yang telah mendukung presiden sampai pada tahap pemilu hingga terpilih menjadi presiden sudah tentu akan meminta keuntungan atas apa yang telah dilakukan oleh sekelompok partai untuk calon presiden hingga terpilih. Mengingat presiden yang juga sebagai ketua dalam partai politik yang telah mendukungnya harus membayar tanda jasa terhadap partai politik. Sehingga segmentasi politik pun terjadi hingga lapisan paling bawah.

---

<sup>22</sup> Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm 129

<sup>23</sup> *Ibid*

---

<sup>24</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Rajagrafinfo Persada, Jakarta, 2010, hlm.283

## **2. Rangkap Jabatan Perdana Menteri dalam Sistem Pemerintahan Parlemerter.**

Didalam sistem parlementer, pemerintahan dijalankan oleh Perdana Menteri yang dikuasai oleh partai yang menang dalam pemilihan umum. Jadi dikarenakan parlemen dikuasai oleh orang-orang partai, maka sukar ditentukan kapan Perdana Menteri akan turun, namun apabila Perdana Menteri turun, maka kabinet akan bubar. Dalam sistem parlementer, para menteri bertanggung jawab kepada parlemen. Tetapi walaupun para menteri yang dipimpin oleh perdana menteri dapat dijatuhkan oleh parlemen, tidak berarti kepala negara yang dipegang oleh presiden akan dapat pula dijatuhkan, karena presiden merupakan lambang persatuan.<sup>25</sup>

Di dalam sistem parlementer mempunyai beberapa kekurangan salah satu diantaranya adalah Kabinet dapat mengendalikan parlemen. Hal itu terjadi apabila para anggota kabinet adalah anggota parlemen dan berasal dari partai mayoritas. Karena pengaruh mereka yang besar diparlemen dan partai, anggota kabinet dapat menguasai parlemen.

Berdasarkan penjelasan diatas mengenai ciri sistem parlementer bahwa perdana menteri akan diduduki oleh partai yang menang dalam pemilihan umum. Dapat disimpulkan bahwa apabila perdana menteri dengan partai

pendukungnya yang juga berkekuatan di parlemen jika diberikan kedudukan sebagai ketua partai politik maka akan melanggengkan kekuasaan bagi seorang perdana menteri. Meskipun mosi tidak percaya dapat memudahkan seorang perdana menteri untuk diturunkan oleh parlemen maupun sebaliknya, jika perdana menteri seorang ketua didalam partai politik pendukungnya maka akan mengakibatkan hilangnya bentuk check and balances antara eksekutif dan legislatif sebab perdana menteri juga turut menguasai parlemen. Tidak akan ada lagi bentuk pengawasan diantara kedua lembaga ini, sebab keduanya merasa bahwa ada satu tujuan yang sama-sama harus dicapai yaitu kekuasaan.

## **3. Rangkap Jabatan Presiden sebagai Ketua Umum Partai Politik dalam Sistem Pemerintahan Indonesia**

Secara konstitusional sistem pemerintahan Indonesia saat ini adalah sistem presidensial. Didalam sistem ini presiden mempunyai kedudukan untuk menjalankan kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, diplomatik dan militer. Sehingga presiden mempunyai kedudukan yang sangat strategis hingga tidak dimungkinkan untuk merangkap jabatan sebagai ketua partai politik.

Berbeda pada saat sekarang bahwa keberadaan partai politik pada zaman kemerdekaan adalah bagian dari motor perjuangan kemerdekaan Indonesia. Para pejuang kemerdekaan

---

<sup>25</sup> Inu Kencana Syafii dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan*, PT.Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm.35

menggunakan partai politik sebagai alat pendidikan politik, mobilisasi massa, dan perlawanan terhadap kolonialisme. Kita mengenal antara lain Partai Syarikat Islam Indonesia, Partai Komunis Indonesia, Partai Nasional Indonesia, dan Partai Indonesia yang mengkreasi partai politik sebagai alat perjuangan dalam kemerdekaan seluruh rakyat Indonesia.<sup>26</sup>

Dan melihat keberadaan partai politik pada saat ini Selain itu, banyak juga pandangan kritis dan bahkan skeptis terhadap partai politik. Pandangan yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elit yang berkuasa atau berniat memuaskan “nafsu birahi” kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat segelintir orang yang kebetulan beruntung berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tertentu *at the expense of the general will* atau kepentingan umum.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Munafrizal Manan, “Partai Politik dan Demokrasi Indonesia Menyongsong Pemilihan Umum 2014”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI Vol.9, No 4 Desember 2012, hlm.507

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 401

#### 4. Rangkap jabatan Presiden Sebagai Ketua Partai Politik dalam Pandangan Konstitusi

Secara yuridis, tidak ada satu aturan pun yang mengatur mengenai presiden merangkap jabatan sebagai ketua partai politik atau jabatan umum lainnya. Termasuk dalam UUD 1945 yang pernah berlaku hingga yang berlaku pada saat ini yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali.

Hakikat suatu konstitusi ialah mengatur pembatasan kekuasaan dalam Negara. Pembatasan kekuasaan yang tercantum dalam konstitusi itu pada umumnya menyangkut dua hal, yaitu pembatasan kekuasaan yang berkaitan dengan isinya dan pembatasan kekuasaan yang berkaitan dengan waktu.<sup>28</sup>

Beberapa ketentuan pasal yang dapat dikatakan cukup dominan mengatur tentang keberadaan presiden merupakan konsekuensi daripada sistem presidensial. Dan dari sekian banyak bunyi pasal tersebut, tidak ada satupun pasal yang mengatur mengenai pembatasan atau larangan kekuasaan presiden untuk merangkap jabatan dalam jabatan apapun khususnya ketua partai politik. Termasuk didalam Undang-undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden juga tidak membahas mengenai ketentuan tersebut. Padahal kita semua mengetahui bahwa kementerian Negara yang termasuk dalam jajaran eksekutif sebagai pembantu

---

<sup>28</sup> Soetanto Soepiadhy, *Meredesain Konstitusi*, Kepel Press, Jakarta, 2004, hlm. 69

presiden tidak dibenarkan untuk merangkap jabatan. Pada umumnya semua jabatan publik keberadaannya pada saat ini tidak dibenarkan untuk merangkap jabatan.

## **B. Gagasan Pembentukan Aturan Rangkap Jabatan Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

### **1. Wacana Pengaturan Tentang Rangkap Jabatan Presiden Sebagai Ketua Partai Politik**

Wacana mengenai pengaturan presiden untuk merangkap jabatan sudah menjadi perdebatan sejak lama dikalangan pakar hukum tata Negara di Indonesia. Sebagai bentuk wacana tersebut adalah bahwa pengaturan yang berkaitan dengan rangkap jabatan sebagai ketua partai politik oleh presiden sudah menjadi isi daripada rumusan pasal rancangan undang-undang tentang Lembaga Kepresidenan.

Wacana lain juga langsung disampaikan oleh para ahli hukum tata Negara seperti yang disampaikan oleh Yusril Ihza Mahendra mengatakan:

“ idealnya seorang presiden tidak rangkap jabatan, ketika terpilih sebagai presiden, semua jabatan di luar tugas kenegaraan sebaiknya dilepas, dan untuk kedepannya sebagai bentuk revisi undang-undang Pemilihan Presiden diusulkan larangan rangkap jabatan bagi presiden dan wakil presiden, sebab jabatan kepala Negara bukanlah jabatan yang bisa dilakukan berbarengan dengan posisi institusi lain”.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Ibid

Sebagai bentuk implementasi wacana larangan rangkap jabatan ini maka pengaturannya dapat dituangkan kedalam undang-undang saja, bukan dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Sebab, secara konseptual, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk ke dalam Undang-Undang Dasar *rigid* yang dimaksudkan agar tidak mudah diubah untuk menjamin kejagan atau stabilitas penyelenggaraan Negara (ketatanegaraan).<sup>30</sup>

Berdasarkan hal tersebut, maka tidak mudah untuk memasukkan suatu bunyi Pasal dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain prosesnya yang sulit juga diperlukan pengkajian secara matang. Apalagi gagasan untuk amandemen kelima dalam UUD masih jauh untuk dilaksanakan. Oleh sebab itu menurut hemat penulis, gagasan pengaturan rangkap jabatan presiden diletakkan didalam undang-undang saja, seperti dalam undang-undang Pemilihan Presiden yang juga mengalami perdebatan untuk direvisi ulang.

Selain itu mengingat bahwa sifat dari Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia adalah mengandung ketentuan yang bersifat umum yang harus memuat nilai-nilai pokok, bukan nilai-nilai penting. Sebab tatacara pelaksanaan

<sup>30</sup> Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi Makna Dan Aktualisasi*, PT.Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm.101

didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah banyak diatur dalam undang-undang organik yang berada dibawahnya. Berbeda dengan konstitusi Republik Indonesia Serikat dan Undang-undang Dasar Sementara 1950 yang memang bersifat lebih terperinci mengenai pengaturan kelembagaan Negara serta pelaksanaannya.

#### **B. Pengaturan Tentang Larangan Rangkap Jabatan Presiden sebagai Ketua Partai Politik sebagai bentuk Ius Constituendum**

Hukum dalam bentuknya yang asli bersifat membatasi kekuasaan dan berusaha untuk memungkinkan terjadinya keseimbangan dalam hidup bermasyarakat.. Di dalam suatu sistem politik yang kontrol sosialnya dilakukan melalui hukum, setiap aktivitas akan diupayakan sesuai dengan hubungan kemanusiaan melalui sarana yang spesifik dengan menghindari pertentangan yang tidak perlu. Apabila pemerintahan didasarkan atas kekuasaan, pemerintahan demikian akan cenderung meningkatkan ketegangan dalam bidang politik dan secara sosial menimbulkan suatu keadaan yang represif. Sedangkan apabila pemerintahan didasarkan atas hukum, pemerintahan semacam itu justru cenderung meredakan ketegangan. Oleh karena itulah, untuk mencegah terjadinya struktur kekuasaan yang bersifat menindas dikembangkanlah sistem hukum yang menyeimbangkan kekuasaan dengan cara distribusi hak dan

*privilese* di antara individu dan kelompok.<sup>31</sup>

Berbicara mengenai pengaturan rangkap jabatan presiden artinya berada dalam ruang lingkup pembahasan *ius constituendum* atau suatu pembentukan hukum. Di samping itu, diperlukan pula dukungan iklim eksternal yang tercermin dalam, yaitu penyelenggaraan Negara yang baik dengan makin meningkatnya kualitas pelayanan publik ( *public service* ), serta keterbukaan dan akuntabilitas orgaisasi kekuasaan dalam kegiatan penyelenggara Negara. Dengan adanya pelayanan umum yang baik disertai keterbukaan dan akunabilitas pemerintahan dan penyelenggara Negara lainnya, iklim politik dengan sendirinya akan tumbuh sehat dan juga akan menjadi lahan subur bagi partai politik untuk berkembang secara sehat pula.<sup>32</sup>

Untuk mewujudkan kesemua hal tersebut maka dengan kajian politik hukum perlu untuk membentuk suatu pengaturan yuridis larangan presiden untuk merangkap jabatan sebagai ketua partai politik atau jabatan umum lainnya didalam konstitusi maupun undang-undang agar terciptanya suatu tata kelola pemerintahan yang baik dan sejahtera berdasarkan tujuan negara Republik Indonesia.

---

<sup>31</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 76

<sup>32</sup>*Ibid*, hlm.12

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Secara yuridis bahwa pengaturan tentang larangan rangkap jabatan presiden untuk memangku jabatan umum apapun termasuk sebagai ketua partai politik pernah diadopsi dalam konstitusi negara republik Indonesia yaitu pada masa pemberlakuan masa konstitusi RIS dan UUDS 1950, namun pada masa pemberlakuan UUD 1945 sesudah amandemen pengaturan rangkap jabatan presiden tidak diatur lagi baik didalam konstitusi dan undang-undang lainnya. Dilihat dari sistem ketatanegaraan Indonesia dengan sistem presidensial maka merangkap jabatannya seorang presiden hanya mengakibatkan tidak efektifnya tata kelola pemerintahan berdasarkan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik didasarkan pada faktor bahwa keberadaan partai politik di Indonesia pada saat sekarang mengalami suatu bentuk *disfungsi* partai.
2. Dengan tidak adanya kepastian hukum yang mengatur mengenai rangkap jabatan presiden sebagai ketua partai politik maka diperlukan suatu kajian politik hukum bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur larangan presiden merangkap jabatan sebagai ketua partai politik maupun menjabat dalam jabatan umum publik lainnya. Pengaturan tersebut dapat diatur didalam undang-undang mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya mengandung ketentuan yang bersifat umum dan pokok.

### B. Saran

1. Diperlukan adanya perbaikan dari keberadaan partai politik di Indonesia. Perbaikan dapat dimulai dari internal partai politik hingga sistem-sistem pengaturan partai politik. Sehingga eksistensi partai politik tidak hanya terlihat pada masa pemilu saja namun benar-benar dapat menjadi wadah aspirasi bagi seluruh rakyat yang tidak mengutamakan kepentingan kelompok saja. Rekrutmen keanggotaan partai politik, sosialisasi politik, dan komunikasi politik perlu mendapat pembenahan bersama oleh seluruh komponen yang terkait.
2. Diperlukan adanya aturan hukum yang mengatur secara eksplisit larangan rangkap jabatan presiden memangku jabatan umum apapun disamping sebagai seorang presiden termasuk sebagai ketua partai politik. Pengaturan tersebut dapat dituangkan kedalam undang-undang seperti undang-undang tentang Lembaga Kepresidenan dan undang-undang tentang Pemilihan Presiden.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Adam, Aswarni dan Zulfikri, *Prinsip-Prinsip Dasar Sistem Hukum Indonesia*, Alaf Riau, Pekanbaru, 2006.
- Alrasid, Harun, *Pengisian Jabatan Presiden*, PT.Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1999.
- Anggraini, Jum, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu Yogyakarta, 2012.

- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT.Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Chaidir, Ellydar, *Hukum dan Teori Konstitusi*, PT.Buku Kita, Jakarta, 2007.
- Firdaus, Emilda, *Hukum Tata Negara*, Alaf Riau, Pekanbaru, 2010.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Indra, Mexsasai, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, PT.Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Kusumah, W.Mulyana, *Tegaknya Supremasi Hukum*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002.
- Luhulima, James, *Hari-Hari Terpanjang Menjelang Mundurnya Presiden Soeharto*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2001.
- Manan, Bagir dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi Makna dan Aktualisasi*, PT.Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- MD, Mahfud, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amendemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.
- Rasyad, Aslim, *Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*, UNRI Press, Pekanbaru, 2005.
- Saragih, Bintang Regen, *Politik Hukum*, CV.Utomo, Bandung, 2006.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT.Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Soephiadhy, Soetanto, *Meredesain Konstitusi*, Kepel Press, Jakarta, 2004
- Sibuea, P.Hotma, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010.
- Syafiie, Inu Kencana dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan*, PT.Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Thoha, Miftah, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1987.
- B. Jurnal/Skripsi/Tesis/Artikel/Kamus**
- Manan, Munafrizal, "Partai Politik dan Demokrasi Indonesia Menyongsong Pemilihan Umum 2014", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI Vol.9, No.4 Desember 2012.
- C.Peraturan Perundang-undangan**
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Dasar Sementara 1950.
- Konstitusi Republik Indonesia Serikat.
- D.Website**
- <http://perpus.fakum.untac.ac.id/artikel-hukum/37-larangan-presiden-merangkap-jabatan-sebagai-ketua-umum-parpol.html>, diunduh 04 Juni 2015.