

ANALISIS RANGKAP JABATAN MENTERI SEBAGAI PIMPINAN PARTAI POLITIK DAN POTENSI KONFLIK KEPENTINGAN

Muhammad Daffa Akbar¹, Aal Lukmanul Hakim²
e.2211217@unida.ac.id¹, aal.lukmanul.hakim@unida.ac.id²
Universitas Djuanda

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis problematika hukum terkait fenomena rangkap jabatan menteri yang juga menjabat sebagai pimpinan partai politik di Indonesia. Sebagai negara hukum (*Machtstaat*), Indonesia menuntut penyelenggaraan negara yang bersih dan transparan. Namun, secara empiris, terdapat ambiguitas dalam implementasi Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat korelasi yuridis antara Pasal 23 huruf (c) UU Kementerian Negara dengan Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Mengingat partai politik menerima bantuan keuangan dari APBN/APBD, maka pimpinan partai politik secara substantif termasuk dalam kategori pimpinan organisasi yang dilarang merangkap jabatan sebagai menteri. Rangkap jabatan ini secara nyata menimbulkan potensi konflik kepentingan yang mengancam integritas pengambilan keputusan, merusak wibawa birokrasi, dan menjadi pintu masuk bagi praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Penelitian ini merekomendasikan perlunya sinkronisasi regulasi yang lebih tegas untuk memisahkan jabatan publik dan jabatan politik demi mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Kata Kunci: Rangkap Jabatan, Pimpinan Partai Politik, Korupsi, Kolusi, Nepotisme, Menteri, Good Governance.

Abstract

*This study aims to analyze the legal issues related to the phenomenon of ministers who also serve as leaders of political parties in Indonesia. As a constitutional state (*Machtstaat*), Indonesia demands clean and transparent governance. However, empirically, there is ambiguity in the implementation of Article 23 of Law Number 39 of 2008 concerning the State Ministry. The research method used is normative juridical with a legislative and conceptual approach. The results of the study show that there is a juridical correlation between Article 23 letter (c) of the State Ministry Law and Article 34 paragraph (1) of Law Number 2 of 2011 concerning Political Parties. Given that political parties receive financial assistance from the state budget/regional budget, the leaders of political parties are substantively included in the category of leaders of organizations who are prohibited from holding concurrent positions as ministers. This concurrent position clearly creates the potential for conflicts of interest that threaten the integrity of decision-making, undermine the authority of the bureaucracy, and become a gateway for practices of corruption, collusion, and nepotism (KKN). This study recommends the need for more stringent regulatory synchronization to separate public and political positions in order to achieve good governance.*

Keywords: Double Job, Political Party Leaders, Corruption, Collusion, Nepotism, Ministers, Good Governance.

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum, yang berarti penyelenggaraan negara didasarkan pada supremasi hukum dan konstitusi, bukan pada kekuasaan semata (*Machtstaat*). Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakkan supermasi

hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.

Salah satu pilar utama dalam mewujudkan prinsip negara hukum adalah penerapan teori pembagian kekuasaan negara, yang paling berpengaruh dicetuskan oleh Montesquieu melalui konsep "Trias Politica". Dalam bukunya "L'Esprit des Lois" (1748), yang melanjutkan pemikiran John Locke, Montesquieu membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang: kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang), dan kekuasaan yudikatif (penghakim). Ketiga cabang kekuasaan ini seharusnya sederajat dan saling mengontrol melalui prinsip check and balance. Prinsip ini vital untuk mencegah pemusatan kekuasaan dan penyalahgunaan wewenang oleh penyelenggara negara.

Selain menganut bentuk negara hukum, Indonesia menganut sistem presidensial dalam pemerintahannya, yang dipimpin oleh seorang presiden. Berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Presiden dibantu oleh menteri-menteri yang memimpin kementerian negara sesuai urusan tertentu. Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur lebih lanjut dalam undang-undang.

Meskipun pemilihan menteri adalah hak prerogatif Presiden, implementasinya seringkali memunculkan isu-isu krusial, salah satunya adalah fenomena rangkap jabatan di kalangan menteri. Rangkap jabatan adalah situasi di mana seseorang menduduki dua jabatan atau lebih secara bersamaan. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, dalam Pasal 23, mengatur larangan bagi Menteri untuk merangkap jabatan sebagai :

- a. Pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau
- c. Pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Untuk memahami konteks larangan pada Pasal 23 huruf (c), perlu dirujuk Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Pasal 1 angka (1) mendefinisikan Partai Politik sebagai organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela dengan tujuan memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara. Lebih lanjut, Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Partai Politik menyatakan bahwa keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja negara/anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Berdasarkan kedua peraturan perundang-undangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa partai politik yang menerima bantuan keuangan dari APBN/APBD secara yuridis dapat dikategorikan sebagai "organisasi yang dibiayai dari APBN dan/atau APBD" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf (c) Undang-Undang Kementerian Negara. Dengan demikian, pimpinan partai politik yang menerima pendanaan publik tersebut dilarang merangkap jabatan sebagai Menteri.

Rangkap jabatan menteri sebagai pimpinan partai politik berpotensi besar menimbulkan konflik kepentingan. Konflik kepentingan didefinisikan sebagai situasi di mana seorang penyelenggara negara yang memiliki kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan, memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi yang dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja tugasnya.

Teori kekuasaan yang dikemukakan oleh Lord Acton, "Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely," menegaskan bahwa kekuasaan cenderung koruptif, dan kekuasaan absolut cenderung sangat koruptif. Implikasinya, ketika seorang menteri merangkap jabatan sebagai ketua partai politik, potensi terjadinya konflik kepentingan, penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power), serta praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) menjadi sangat rentan.

Penelitian ini membahas permasalahan mengenai larangan rangkap jabatan menteri sebagai pimpinan partai politik berdasarkan pasal 23 Undang-undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Dari permasalahan-permasalahan tersebut, tujuan penulis adalah untuk menganalisis dan mengkaji mengenai pengaturan mengenai larangan rangkap jabatan menteri menurut pasal 23 Undang-undang nomor 39 tahun 2008 tentang kementerian negara dikaitkan dengan pasal 34 Undang-undang nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik serta potensi konflik kepentingan yang akan timbul.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif yang diperkaya dengan metode empiris (augmented normative legal research). Pendekatan normatif menganalisis hukum tata negara di Indonesia, teoritis, dan doktrin. Pendekatan empiris mengkaji hukum sebagai fenomena sosial-budaya, menghubungkan norma hukum, dengan implementasi lapangan khususnya terkait rangkap jabatan menteri.

Metode gabungan ini dirancang untuk mengisi gap teoritis mengenai rangkap jabatan menteri dan pimpinan partai politik. Hasil penelitian akan bersifat deskriptif - analitis, menyajikan gambaran komprehensif regulasi dan praktik hukum tata negara terkait rangkap jabatan menteri dan pimpinan partai politik dan menganalisis timbulnya potensi konflik kepentingan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Mengenai Rangkap Jabatan Menteri Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, dalam Pasal 23, mengatur larangan bagi Menteri untuk merangkap jabatan sebagai :

- a. Pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- b. Komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau
- c. Pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pada poin (a) seorang yang masih menjabat sebagai pejabat negara atau pejabat pemerintahan seharusnya disarankan untuk mengundurkan diri atau menanggalkan jabatan sebelumnya tersebut. Pada poin (b) menteri dilarang merangkap jabatan sebagai komisaris atau direksi pada Perusahaan negara atau perusahaan swasta. Dikarenakan jabatan komisaris dan direksi pada suatu perusahaan akan membuat rentan akan terciptanya konflik kepentingan. Hubungan jabatan tersebut dikhawatirkan menimbulkan dampak penyalahgunaan terhadap kekuasaannya sebagai menteri. Untuk memahami konteks larangan pada poin (c), perlu dirujuk pada UU Partai Politik, pasal 34 ayat (1) menyatakan bahwa keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja negara/anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Undang-undang sebenarnya tidak memberikan larangan eksplisit terkait menteri yang merangkap jabatan sebagai pimpinan partai politik. Secara hukum, partai politik menerima bantuan finansial baik dari anggaran pemerintah pusat maupun daerah. Dengan adanya fakta pendanaan dari APBN/APBD ini, jika ditelaah Pasal 23 huruf (c) UU Kementerian Negara yang melarang menteri menjadi pimpinan organisasi yang didanai negara seharusnya larangan hal tersebut juga mencakup pimpinan partai politik.

Pengaturan Mengenai Sumber Keuangan Partai Politik Berdasarkan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008

Berdasarkan pasal 1 UU Partai Politik, “partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atau dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela

kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan bernegara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada pasal 34 menyebutkan sumber keuangan partai politik bersumber dari:

- a. Iuran anggota
- b. Sumbangan yang sah menurut hukum
- c. Pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Semua AD/ART partai politik menyebut iuran anggota sebagai sumber pendapatan partai. Konsep iuran anggota ini berbeda dengan konsep negara-negara lain, hampir semua negara di Eropa seperti Amerika Serikat, Jerman, Portugal dan yang lainnya menekankan bahwa sumber keuangan partai politik adalah iuran anggota. Karena mereka menyebutnya sebagai “Uang Jujur”, oleh karenanya anggota menyumbang bukan untuk mendapatkan imbalan keuntungan atau fasilitas, tetapi karena ingin agar idealismenya dan aspirasinya dibawakan oleh partai tempat dia menjadi anggota.

Menurut hukum sumbangan yang sah adalah sumbangan dari perseorangan anggota, sumbangan dari bukan perseorangan anggota, sumbangan dari perusahaan atau badan usaha. Sumbangan yang sah menurut hukum adalah sumbangan yang dimaksud dapat berupa uang, barang, atau jasa. Pada huruf (c) partai politik mendapatkan sumbangan dari APBN/APBD. Sumbangan ini hanya diberikan secara proporsional kepada partai politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang perhitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang “Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik”. Menurut Al Qeis, “terdiri dari alokasi dana sumber daya, besarnya bantuan keuangan kepada partai politik di tingkat pusat yang bersumber dari APBN yang dapat ditingkatkan sesuai dengan kemampuan keuangan negara, dan besarnya bantuan keuangan kepada partai politik di daerah yang bersumber dari APBD provinsi dan kabupaten/kota yang dapat ditingkatkan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah setelah mendapat persetujuan Menteri Dalam Negeri.

Potensi Konflik Kepentingan

Konflik merupakan bentuk perasaan tidak yang tidak cocok dan tidak beres yang melanda hubungan antara satu bagian dengan bagian lain, satu orang dengan orang lain, satu kelompok dengan kelompok lain. Konflik kepentingan adalah situasi dimana seorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kuliatas dan dikenerja yang seharusnya. Salah satu dampak besar yang terjadi akibat adanya konflik atau perbedaan kepentingan adalah penyalahgunaan wewenang atau jabatan sehingga mengabaikan tugas utamanya dalam melayani kebutuhan masyarakat. Meskipun sebenarnya pengendalian konflik tersebut sudah diatur dengan aturan hukum maupun etika, namun konflik dan perbedaan kepentingan masih sering terjadi. Baik di dalam lembaga pemerintahan, di lembaga yudikatif, legislatif, kegiatan bisnis serta institusi profesi. Tujuan utama dari kepentingan tersebut adalah mencari keuntungan pribadi dengan cara memanfaatkan kewenangan dan jabatannya sehingga lebih berpihak pada diri pribadi maupun kelompok yang berkepentingan. Adanya konflik ini juga menjadi faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi.

Dampak Potensi Konflik Kepentingan

Konflik kepentingan bukan sekadar masalah etik. Namun, juga membawa konsekuensi nyata terhadap berbagai aspek dalam penyelenggaraan organisasi maupun pemerintahan. Dampak konflik kepentingan bisa mencakup lingkup yang luas, diantaranya:

a. Terhadap pengambilan keputusan

Konflik kepentingan sering kali membuat keputusan tidak lagi berorientasi pada kepentingan publik. Pejabat atau pengambil kebijakan bisa lebih mementingkan keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Akibatnya, keputusan yang dihasilkan menjadi bias dan tidak sesuai dengan tujuan organisasi.

b. Terhadap integritas dan kepercayaan

Dampak konflik kepentingan sangat terasa pada integritas dan kepercayaan individu maupun lembaga. Ketika masyarakat melihat keputusan publik dipengaruhi kepentingan pribadi, wibawa dan kredibilitas pihak yang terlibat akan merosot tajam.

c. Terhadap kinerja organisasi

Dampak konflik kepentingan juga bisa mengganggu kinerja organisasi secara menyeluruh. Sumber daya yang seharusnya digunakan untuk kepentingan publik salah dialokasikan, yang membuat uang, waktu, dan tenaga terbuang sia-sia.

d. Terhadap hukum dan etika

risiko konflik kepentingan sering kali bersinggungan dengan pelanggaran hukum dan etika. Situasi ini bisa membuka pintu bagi praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Keputusan yang seharusnya netral berubah menjadi sarana untuk menguntungkan pihak tertentu.

e. Sebagai pintu masuk korupsi

Salah satu risiko paling serius dari konflik kepentingan adalah menjadi pintu masuk terjadinya korupsi. Ketika keputusan publik diwarnai kepentingan pribadi atau kelompok, peluang untuk menyalahgunakan wewenang semakin terbuka lebar.

f. Terhadap lingkungan sosial

Dampak konflik kepentingan juga terasa di masyarakat. Etika keputusan bias kepentingan, keadilan jadi terabaikan. Pihak yang memiliki akses kekuasaan lebih mudah diuntungkan. Sementara itu, kelompok lain terpinggirkan dari hak-hak yang semestinya diperoleh.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis komprehensif yang diuraikan dalam penelitian ini, dapat ditarik simpulan bahwa praktik perangkapan jabatan menteri selaku pimpinan partai politik memunculkan problematika yuridis dan ketatanegaraan yang substantif dalam konteks sistem pemerintahan Indonesia. Dalam kerangka negara hukum sesuai mandat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyelenggaraan pemerintahan harus berpijak pada supremasi hukum, asas pemisahan kekuasaan, serta mekanisme checks and balances. Secara normatif, larangan merangkap jabatan bagi menteri diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang melarang seorang menteri menduduki jabatan lain sebagai pimpinan organisasi yang dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Ketentuan ini berkorelasi secara yuridis dengan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, yang menegaskan bahwa partai politik memperoleh pendanaan antara lain dari APBN/APBD. Dengan demikian, secara substantif, pimpinan partai politik dapat dikategorikan sebagai pimpinan organisasi yang menerima pembiayaan negara, sehingga perangkapan jabatan tersebut berpotensi bertentangan dengan norma hukum positif dan menciptakan ambiguitas dalam penerapannya.

Di luar persoalan normatif, temuan penelitian ini mengindikasikan bahwa perangkapan jabatan menteri sebagai pimpinan partai politik berpotensi memunculkan konflik kepentingan yang berdampak sistemik terhadap tata kelola pemerintahan. Konflik kepentingan dapat mengganggu objektivitas dalam perumusan kebijakan, mengalihkan orientasi pelayanan publik menjadi kepentingan golongan atau partai politik tertentu, serta

mengurangi integritas dan kredibilitas institusi pemerintahan. Situasi tersebut juga berpotensi membuka ruang bagi penyalahgunaan wewenang, inefisiensi birokratis, serta maraknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Oleh karena itu, diperlukan upaya sinkronisasi dan harmonisasi regulasi yang lebih eksplisit, serta penegasan batas yang jelas antara jabatan publik dan jabatan politik, guna memperkuat sistem pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada prinsip good governance.

DAFTAR PUSTAKA

- “6 Dampak Dan Risiko Konflik Kepentingan Yang Merugikan.” Pusat Edukasi Antikorupsi, 2025. <https://aclc.kpk.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20251107-6-dampak-dan-risiko-konflik-kepentingan-yang-merugikan>.
- Al-Ra’zie, Zakaria Habib, and Heru Wahyudi. “Konflik Kepentingan Elit Politik Lokal Dalam Proyek Pembangunan: Studi Kasus Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2017.” *Jurnal Adhikari* 1, no. 3 (2022): 131–40.
- Ardiansya, Ariyanto, and Arya Sanjaya. “Dinamika Politik Hukum Ketatanegaraan Indonesia Dalam Rangkap Jabatan Politis (Menteri).” *Journal Scientific of Mandalika (JSM)* e-ISSN 2745-5955| p-ISSN 2809-0543 6, no. 4 (2025): 1073–87.
- Imelda, Chitra, and Liza Nofianti. “IMPLEMENTASI BANTUAN KEUANGAN KEPADA PARTAI POLITIK:(Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik).” *Jurnal Thengkyang* 7, no. 1 (2022): 26–33.
- Jarot Digo Ismoyo, Apriyanto, Titik Harryanti, Loso Judijanto. *Tipologi Partai Politik Dan Skema Pendanaan Partai Politik (August Mellaz Pipit R. Kartawidjaja)* (Z-Library) (2). Edited by Efitra. PT Sonpedia Publishing Indonesia, 2025.
- Jimly Asshiddiqie. *PENGANTAR ILMU HUKUM TATA NEGARA JILID II Persembahan MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006. www.mahkamahkonstitusi.go.id.
- Mulkan, Hasanah. “Study of Legal Phenomences in Society From the Perspective of Legal Relations and Powers.” *Nurani: Jurnal Kajian Syari’ah Dan Masyarakat* 21, no. 1 (2021): 125–34.
- Rindi, Tin Qadriana Anaway, and Ahmad Sholikhin Ruslie. “Rangkap Jabatan Menteri Dan Ketua Partai Politik Dalam Prespektif Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian.” *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business* 4, no. 4 (2026): 3502–8.
- Simanjuntak, Pran Mario, and Ledy Diana Dessy Artina. “Analisis Yuridis Pengaturan Sumber Keuangan Partai Politik Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Terhadap Eksistensi Partai Politik Di Pemilihan Umum.” *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 9, no. 23 (2023): 578–95.
- Sunarso, Budi. *Resolusi Konflik Sosial*. Penerbit Adab, 2023.
- Zuhri, Rasyid Ahmad, and Khalid Khalid. “Analisis Yuridis Tentang Rangkap Jabatan Terhadap Menteri Negara Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Siyash Tanfiziyah.” *Pagaruyuang Law Journal*, 2025, 124–39.