

# Executive Neutrality and Partisan Politics in Indonesia's Presidential System: Reassessing the Constitutional Boundaries of Presidential Power

## Netralitas Kekuasaan Eksekutif dan Politik Partisan dalam Sistem Presidensial Indonesia: Menilai Ulang Batas-Batas Konstitusional Kekuasaan Presiden

Rizki Rahayu Fitri <sup>a,1,\*</sup>, I Gusti Ayu Eviani Yuliantari <sup>b,2</sup>, Irfan Amir <sup>b,3</sup>, Jaedin <sup>b,3</sup>, Ismail Aris <sup>b,3</sup>

<sup>a</sup> Tenaga ahli Bidang legislasi DPR RI, Jakarta, Indonesia

<sup>b</sup> Universitas Pendidikan Nasional, Indonesia

<sup>c</sup> Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

<sup>d</sup> Yayasan Pemberdayaan Komunitas Elsa Semarang, Indonesia

<sup>e</sup> Sekolah Tinggi Agama Islam Al Ghazali, Bone, Indonesia

<sup>1</sup> rizkirahayuf@gmail.com; <sup>2</sup> ayu.eviani@gmail.com; <sup>3</sup> irfanamir@students.undip.ac.id; <sup>4</sup> jaedin@students.undip.ac.id\*; <sup>5</sup> ismail.aris239@gmail.com

\* corresponding author

### ARTICLE INFO

#### Article history

Received: 12 October 2025

Revised: 28 October 2025

Accepted: 30 October 2025

#### Keywords

Presidential neutrality;

Executive power;

Partisan politics;

Constitutional democracy;

Indonesia's presidential system.

### ABSTRACT

*This study examines presidential neutrality in Indonesia's presidential system, emphasizing its importance in safeguarding democratic fairness and electoral integrity. Using a normative legal approach, the research analyzes constitutional provisions, legislation, and state practices to assess how the President's dependence on political parties generates conflicts of interest that undermine executive impartiality. The findings reveal that, despite legal prohibitions on partisan involvement by state officials, weak enforcement and the absence of an independent supervisory body perpetuate the erosion of neutrality within the executive branch. This gap between constitutional ideals and political practice highlights the vulnerability of Indonesia's democracy to partisan influence. The study recommends reformulating the legal framework on executive neutrality, establishing an independent oversight institution, and promoting merit-based cabinet appointments to strengthen democratic integrity and the quality of governance. This research contributes to the broader discourse on executive ethics and constitutional democracy in emerging presidential systems.*

This is an open access article under the [CC-BY-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



## 1. Pendahuluan

Sistem pemerintahan presidensial menempatkan Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang memegang kekuasaan eksekutif secara penuh.<sup>1</sup> Dalam konteks Indonesia, ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.” Kedudukan ini menjadikan Presiden sebagai figur sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan yang secara ideal harus berdiri di atas seluruh kepentingan politik dan menjadi representasi rakyat secara menyeluruh.<sup>2</sup> Secara konseptual, Presiden seharusnya menjadi simbol persatuan nasional dan ketidakberpihakan demokratis, bukan sebagai perpanjangan dari partai politik tertentu. Landasan konstitusional tersebut memberikan dasar hukum dan moral yang kuat untuk menuntut netralitas dari kekuasaan eksekutif.<sup>3</sup>

Namun dalam praktiknya, dinamika politik presidensial di Indonesia menunjukkan adanya ketegangan yang berkelanjutan antara idealitas netralitas eksekutif dan realitas politik yang berorientasi pada kepentingan partai. Kepemimpinan Presiden sering kali bergantung pada dukungan koalisi di parlemen, yang dapat mengaburkan batas antara otoritas konstitusional dan loyalitas partisan.<sup>4</sup> Pemilu 2024 menjadi contoh yang menonjol ketika preferensi politik Presiden Joko Widodo serta putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 yang kontroversial memunculkan perdebatan luas tentang etika kekuasaan, kepatutan konstitusional, dan erosi netralitas kelembagaan.<sup>5</sup> Temuan terbaru menunjukkan bahwa strategi politik Jokowi pada pemilu tersebut tidak hanya didorong oleh kepentingan elektoral jangka pendek, tetapi juga oleh upaya konsolidasi dinasti politik lintas-partai melalui kooptasi elite dan pembentukan koalisi besar yang pragmatis.<sup>6</sup> Praktik semacam ini memperlihatkan bagaimana celah struktural dalam sistem presidensial Indonesia memungkinkan presiden memperluas pengaruh pribadi dan partisan, sehingga mengancam netralitas dan kredibilitas institusi kepresidenan sebagai pilar demokrasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa problem netralitas eksekutif bukan sekadar isu etika politik, tetapi persoalan desain institusional.

---

<sup>1</sup> Cipto Prayitno, Magister Ilmu, dan Hukum Universitas, “Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Constitutionality Analysis Limitation,” *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (2020), <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk17210>.

<sup>2</sup> Wicaksana Dramanda, Syahrul Fauzul Kabir, dan Asep Hakim Zakiran, “Presidential System and the Rise of Neo- Authoritarianism: The Failure of Constitutional Reform in Indonesia?,” *Jurnal Konstitusi* 21, no. 3 (2024): 345–65, <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2131>.

<sup>3</sup> Dramanda, Kabir, dan Zakiran.

<sup>4</sup> M E I Susanto, “FAT COALITION AND CROWN-PRESIDENTIALISM: A CRITICAL REVIEW OF INDONESIA ’ S CONCURRENT ELECTIONS,” *PETITA* 10, no. 1 (2025): 35–54, <https://doi.org/https://doi.org/10.22373/petita.v10i1.757>.

<sup>5</sup> Dramanda, Kabir, dan Zakiran, “Presidential System and the Rise of Neo- Authoritarianism: The Failure of Constitutional Reform in Indonesia?”

<sup>6</sup> Prayitno, Ilmu, dan Universitas, “Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Constitutionality Analysis Limitation.”

Dari perspektif hukum positif, prinsip netralitas eksekutif di Indonesia tidak diatur secara eksplisit dalam konstitusi maupun undang-undang, tetapi tersirat dalam beberapa ketentuan hukum. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum melarang pejabat negara melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan peserta pemilu,<sup>7</sup> sementara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menekankan pentingnya profesionalitas, akuntabilitas, dan kepentingan umum sebagai prinsip dasar penyelenggaraan negara. Secara keseluruhan, norma-norma ini mengandung tuntutan agar Presiden menjalankan kekuasaan dengan menjunjung tinggi netralitas dan keadilan. Namun, ketiadaan ketentuan konstitusional yang secara tegas mengatur hubungan antara Presiden dan partai politik telah menimbulkan kekosongan normatif yang memungkinkan praktik-praktik partisan terus berlangsung. Kekosongan ini diperparah oleh desain sistem presidensial Indonesia yang memberikan ruang luas bagi presiden untuk membangun aliansi politik melalui koalisi, distribusi posisi kabinet, serta pengaruh terhadap aparat birokrasi dan sumber daya negara.<sup>8</sup> Akibatnya, mekanisme pengawasan yang seharusnya membatasi perilaku partisan presiden tidak bekerja secara efektif, membuka peluang bagi politisasi kebijakan publik dan intervensi eksekutif dalam proses electoral. Namun, kajian mengenai netralitas eksekutif di Indonesia selama ini lebih menitikberatkan pada birokrasi dan etika aparatur, sementara analisis tentang hubungan konstitusional antara Presiden dan partai politik masih sangat terbatas. Celah inilah yang ingin diisi oleh penelitian ini..

Secara komparatif, negara-negara dengan tradisi presidensial yang lebih mapan seperti Amerika Serikat, Korea Selatan, dan Filipina menunjukkan bahwa ketegasan batas kelembagaan antara otoritas eksekutif dan kepentingan partai politik tidak semata-mata bergantung pada norma konstitusional, melainkan pada kapasitas institusional yang menopang pemisahan tersebut. Dalam kasus Korea Selatan, birokrasi yang profesional dan relatif terlindungi dari intervensi partisan berfungsi sebagai penyangga yang mencegah presiden menggunakan aparatur negara untuk kepentingan politik sempit.<sup>9</sup> Bahkan di Filipina, yang historis menghadapi tingkat politisasi yang tinggi, konsistensi tradisi presidensial dan keberlanjutan mekanisme pengawasan legislatif tetap menciptakan batas normatif yang lebih jelas antara kedudukan presiden dan agenda partai.<sup>10</sup> Pengalaman komparatif ini menegaskan bahwa checks and balances yang efektif membutuhkan birokrasi yang meritokratis, legislatif yang independen, dan konsistensi reformasi institusional dalam jangka panjang. Sebaliknya, kerapuhan institusi-institusi tersebut di

---

<sup>7</sup> Lihat Psl 282 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>8</sup> Muhammad Mutawalli dan Zuhilmi Bin, "Constitutional Law Review The Interests of Democracy or the Eradication of Corruption : The Dissolution of Political Parties in a Review of Law and Practice in Other Countries," *Constitutional Law Review* 4, no. 1 (2025): 70–97, <https://doi.org/https://doi.org/10.30863/clr.v4i1.5632>.

<sup>9</sup> Ador R Torneo et al., "A Comparative Examination of Developments in the Modern Civil Service in South Korea and the Philippines and Their Divergence After the Post-War Era," *Journal of Comparative Asian Development (JCAD)* 21, no. 1 (2025): 1–21, <https://doi.org/https://doi.org/10.4018/JCAD.382477>.

<sup>10</sup> Torneo et al.

Indonesia, mulai dari birokrasi yang mudah dipolitisasi hingga koalisi pemerintahan yang bergantung pada transaksi politik menyebabkan batas antara kepentingan pribadi, kepentingan partai, dan fungsi pemerintahan tetap kabur dan sulit ditegakkan.<sup>11</sup>

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji ulang batas-batas konstitusional kekuasaan presiden serta menilai mekanisme hukum yang diperlukan untuk memperkuat netralitas eksekutif dalam sistem presidensial Indonesia. Secara khusus, kajian ini hendak menjawab dua pertanyaan mendasar: (1) bagaimana relasi antara Presiden dan partai politik berlangsung dalam kerangka sistem presidensial Indonesia saat ini, dan sejauh mana relasi tersebut berdampak pada netralitas jabatan eksekutif; serta (2) strategi hukum dan kelembagaan apa yang dapat dirumuskan untuk memperkuat netralitas eksekutif sekaligus menjaga akuntabilitas demokratis. Melalui analisis tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan etika konstitusional serta konsolidasi demokrasi presidensial di Indonesia, khususnya dalam menghadapi tantangan politisasi kekuasaan eksekutif yang semakin kompleks.

## 2. Materi Hukum dan Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu metode yang menempatkan hukum sebagai norma tertulis dan sistematis yang mengatur perilaku manusia dalam kehidupan bernegara. Dalam pendekatan ini, hukum dipahami bukan sebagai gejala sosial semata, melainkan sebagai sistem norma yang bersifat preskriptif, mengikat, dan memiliki daya mengatur.<sup>12</sup> Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana sistem presidensial Indonesia secara yuridis mengatur atau seharusnya mengatur batas hubungan antara Presiden dan partai politik, terutama dalam konteks penyelenggaraan pemilihan umum. Oleh karena itu, fokus utama penelitian ini adalah analisis terhadap struktur normatif dan prinsip hukum tata negara yang mendasari netralitas kekuasaan eksekutif.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, pendapat para ahli hukum tata negara, serta artikel dari jurnal-jurnal akademik yang relevan dengan tema netralitas eksekutif dan sistem presidensial. Sementara itu, bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber-sumber rujukan lain yang berfungsi menjelaskan konsep dan terminologi hukum yang digunakan dalam penelitian.

---

<sup>11</sup> Arif Budiman, "BUREAUCRACY AMID POLITICAL POWER STRUGGLE :," *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2024): 1–12, <https://doi.org/https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v8i1.8361>.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 133.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah ketentuan normatif yang berkaitan dengan prinsip netralitas pejabat negara dan relasi kekuasaan antara Presiden dan partai politik. Pendekatan konseptual digunakan untuk menelusuri teori-teori dan doktrin hukum tata negara tentang netralitas kekuasaan eksekutif dan etika konstitusional. Sementara itu, pendekatan kasus diterapkan untuk menganalisis praktik konkret dan putusan hukum yang menggambarkan pergeseran batas antara kekuasaan eksekutif dan kepentingan politik. Teknik analisis yang digunakan bersifat normatif-kualitatif, yaitu dengan mengkaji dan menafsirkan norma hukum berdasarkan logika hukum serta argumentasi ilmiah yang sistematis. Analisis ini bersifat deskriptif sekaligus evaluatif untuk menilai sejauh mana efektivitas norma hukum dalam menjaga prinsip netralitas Presiden di tengah dinamika politik praktis

### 3. Hasil dan Pembahasan

Posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dalam sistem pemerintahan presidensial menempatkannya pada posisi sentral dalam jalannya roda pemerintahan. Secara teoritis, sistem presidensial dirancang untuk menciptakan pemisahan kekuasaan yang tegas antara eksekutif dan legislatif, guna mencegah konsentrasi kekuasaan yang berlebihan dan menjamin prinsip *checks and balances*.<sup>13</sup>

Netralitas eksekutif menjadi elemen penting yang harus dijaga agar Presiden tidak terjerumus dalam konflik kepentingan politik, terutama dalam masa pemilu atau kontestasi kekuasaan. Konsep netralitas dalam sistem presidensial tidak hanya merupakan prinsip etis, tetapi juga bersifat konstitusional. Presiden diharapkan menjadi figur pemersatu bangsa yang berdiri di atas semua golongan, sebagaimana dikehendaki oleh semangat Pasal 4 ayat (1) UUD 1945. Netralitas ini menjadi krusial dalam konteks demokrasi elektoral agar Presiden tidak memanfaatkan kekuasaan eksekutif untuk kepentingan politik partisan.<sup>14</sup> Dalam praktik kenegaraan, prinsip ini menjadi semacam "garis moral" yang membatasi intervensi Presiden dalam dinamika politik praktis, meskipun belum secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Namun demikian, dinamika politik Indonesia menunjukkan bahwa relasi antara Presiden dan partai politik tidak dapat dipisahkan secara mutlak. Secara historis dan struktural, Presiden di Indonesia hampir selalu lahir dari rahim partai politik, dan bahkan setelah terpilih, tetap memiliki ikatan politik, baik secara formal maupun informal. Peran partai politik sebagai kendaraan politik untuk pencalonan Presiden dan penguatan dukungan legislatif menjadikan relasi ini tidak hanya bersifat strategis, tetapi juga

---

<sup>13</sup> Sunarto, "Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Masalah-masalah Hukum* 45, no. 2 (2016): 157–63, <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/mmh.45.2.2016.157-163>.

<sup>14</sup> M Beni Kurniawan, "Constitutional Analysis of Presidential Neutrality in Tinjauan Konstitusional terhadap Netralitas Presiden dalam Pemilihan Presiden: Upaya Mewujudkan Demokrasi Substantif," *Jurnal Konstitusi* 22, no. 3 (2025), <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2238>.

kultural.<sup>15</sup> Uraian mengenai kedekatan historis dan struktural antara Presiden dan partai politik dalam konteks sistem pemerintahan Indonesia merupakan gambaran yang akurat atas praktik politik kenegaraan pasca-reformasi. Namun, dari sudut pandang hukum tata negara, relasi yang terlalu erat antara Presiden dan partai politik sesungguhnya menimbulkan sejumlah persoalan normatif yang perlu mendapat perhatian serius. Hal ini terkait dengan prinsip dasar sistem presidensial yang menghendaki pemegang kekuasaan eksekutif berdiri independen dari lembaga politik lain, termasuk partai. Dalam sistem multipartai yang kompleks seperti Indonesia, partai politik berfungsi sebagai jembatan penting antara kekuasaan eksekutif dan dukungan parlemen, namun di sisi lain, juga menciptakan potensi konflik kepentingan yang dapat mengganggu netralitas kekuasaan eksekutif.<sup>16</sup> Sejarah politik Indonesia sejak era Orde Baru hingga pasca-Reformasi memperlihatkan pola relasi yang dinamis antara Presiden dan partai politik. Di satu sisi, partai politik menjadi instrumen untuk legitimasi kekuasaan, namun di sisi lain, keberpihakan yang berlebihan terhadap partai atau calon tertentu dalam pemilu bisa merusak kepercayaan publik terhadap netralitas Presiden sebagai kepala negara. Fenomena seperti ini menunjukkan pentingnya mengkaji kembali batas-batas relasi antara Presiden dan partai politik dalam sistem presidensial Indonesia, baik dari aspek yuridis maupun etis. Lebih lanjut, dalam sistem multipartai yang diterapkan Indonesia, memang benar bahwa kerja sama antara Presiden dan partai-partai di parlemen diperlukan untuk menjamin efektivitas pemerintahan. Akan tetapi, kebutuhan terhadap dukungan politik tidak boleh mengaburkan batas institusional antara lembaga negara (*state*) dan organisasi politik (*party*). Dalam hukum tata negara modern, pemisahan tersebut bukan hanya bersifat formil, melainkan merupakan jaminan substantif agar proses pemerintahan berjalan berdasarkan hukum (*rule of law*) dan bukan berdasarkan kehendak elite partai. Oleh karena itu, penting bagi hukum tata negara Indonesia untuk mempertegas batas-batas konstitusional relasi antara Presiden dan partai politik. Hal ini dapat dilakukan melalui revisi legislasi yang mengatur kode etik pejabat negara, pembatasan partisipasi politik Presiden pasca-pelantikan, dan peneguhan kembali netralitas jabatan Presiden melalui keputusan Mahkamah Konstitusi maupun tafsir resmi oleh lembaga otoritatif.

### **3.1. Hubungan antara Presiden dan Partai Politik dalam Sistem Presidensial Indonesia Saat Ini**

Presiden dalam sistem presidensial dipilih langsung oleh rakyat dan idealnya berdiri di atas kepentingan politik tertentu. Posisi ini menuntut Presiden untuk menjamin stabilitas pemerintahan melalui independensi kelembagaan dan netralitas politik, terutama dalam masa pemilu. Netralitas Presiden merupakan aspek penting dalam menjaga kemurnian prinsip *separation of powers* serta menjamin keadilan dalam proses politik yang demokratis. Namun, realitas politik di Indonesia menunjukkan bahwa hubungan antara

---

<sup>15</sup> Aditya Perdana, Muhammad Imam, dan Syafril Effendi, "The Coalitional Presidentialism and Presidential Toolbox in the Philippines and Indonesia," *Journal of ASEAN Studies*, 12, no. 2 (2024): 461–81, <https://doi.org/10.21512/jas.v12i2.11449>.

<sup>16</sup> Perdana, Imam, dan Effendi.

Presiden dan partai politik tidak pernah sepenuhnya netral, bahkan cenderung bersifat simbiotik dan politis.<sup>17</sup>

Secara yuridis, sistem presidensial Indonesia memang menetapkan bahwa Presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6A ayat (1) UUD 1945. Akan tetapi, pencalonan presiden tetap harus melalui partai politik atau gabungan partai politik vide Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam undang-undang pemilihan umum, yang mengatur bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan calon presiden harus memenuhi ambang batas tertentu (*presidential threshold*).<sup>18</sup> Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel: Perbandingan Ketentuan Presidential Threshold (Ambang Batas Pencalonan Presiden di Indonesia pada pelaksanaan Pilpres Pasca Reformasi)**

Pilpres	Dasar Hukum	Ambang Batas pencalonan Presiden (Presidential Threshold)
2004	Pasal 5 ayat 4 UU No. 23 tahun 2003 Tentang Pilpres	Pasangan calon Presiden & wakil Presiden hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR.
2009 & 2014	Pasal 9 UU No. 42 tahun 2008 tentang Pilpres	Hanya partai politik Peserta Pemilu atau gabungan partai politik yang memiliki kursi sekurang-kurangnya 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh suara sekurang-kurangnya 25% dari jumlah suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR sebelumnya yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden.
2019 & 2024	Pasal 222 UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya (pemilu 2014 untuk pilpres 2019 dan pemilu 2019 untuk pilpres 2024)

Sumber: Diolah oleh penulis

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bagaimana desain konstitusional dalam pencalonan presiden dalam pemilihan umum yang mendudukan Presiden secara struktural tidak dapat sepenuhnya melepaskan diri dari partai politik yang mengusungnya. Dengan demikian, sejak tahap pencalonan, hubungan politis antara Presiden dan partai pendukung sudah terbentuk secara legal dan sosiologis.

Selain itu, untuk menjalankan pemerintahan, Presiden membutuhkan dukungan parlemen guna meloloskan agenda legislasi, menyetujui anggaran, dan menjaga stabilitas

<sup>17</sup> Ibnu Asqori Pohan, Muhamad Takiyuddin Ismail, dan Sharifah Nursyahidah syed Annuar, "Yudhoyono and Jokowi ' s Political Leadership in Indonesia : A Comparison of Vision , Communication , Longevity , and Election ' s Success," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 29, no. 1 (2025): 17–34, <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/jsp.93503>.

<sup>18</sup> Irfan Amir dan Mustafa, *Aspek Hukum dan Dinamika Pemilihan Umum di Indonesia* (Jakarta Selatan: Kreasi Cendekia Pustaka (KCP), 2021).

pemerintahan.<sup>19</sup> Dalam sistem multipartai seperti Indonesia, dukungan ini nyaris mustahil tanpa membangun koalisi politik yang solid di DPR. Hal ini mengarah pada pola *power sharing* antara Presiden dan partai-partai koalisi, yang secara praktis diwujudkan dalam bentuk pengangkatan menteri-menteri dari unsur partai politik.<sup>20</sup> Situasi ini tidak hanya menciptakan kedekatan institusional, tetapi juga membuka celah bagi campur tangan Presiden dalam urusan internal partai, termasuk dalam penunjukan pimpinan, konsolidasi organisasi, hingga strategi elektoral.

Kedekatan antara Presiden dan partai juga menjadi semakin intens menjelang pemilu. Dalam banyak kasus, Presiden atau pejabat eksekutif menunjukkan sinyal dukungan terhadap calon atau partai tertentu, baik secara simbolik, pernyataan publik, maupun melalui penggunaan fasilitas negara.<sup>21</sup> Praktik semacam ini tidak hanya mencederai asas netralitas kekuasaan eksekutif, tetapi juga bertentangan dengan prinsip keadilan pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya *abuse of power* yang merusak kualitas demokrasi elektoral.

Belum ada aturan eksplisit dalam praktik ketatanegaraan yang membatasi relasi politis antara Presiden dan partai pengusungnya setelah terpilih. Ketentuan yang ada lebih banyak bersifat etis, seperti dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, yang menekankan asas kepatutan dan tanggung jawab publik. Namun tanpa sanksi hukum yang mengikat, netralitas kekuasaan eksekutif lebih bergantung pada integritas personal dan kesadaran etika politik dari Presiden.

Pada praktiknya di Indonesia, kekuasaan Presiden sering kali tidak sepenuhnya otonom karena adanya ketergantungan terhadap partai politik, baik dalam proses pencalonan maupun dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari. Ketergantungan ini menimbulkan tekanan politik dan intervensi yang mengarah pada subordinasi kebijakan negara terhadap kepentingan kelompok tertentu, bukan kepentingan publik secara umum.<sup>22</sup> Secara struktural, Presiden Indonesia harus diusung oleh partai politik atau gabungan partai yang memenuhi ambang batas 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara sah nasional pada pemilu sebelumnya. Ketentuan ini menyebabkan Presiden sejak awal sudah “berutang politik” kepada partai pengusung, sehingga muncul potensi kompromi terhadap agenda-agenda kebijakan yang semestinya bersifat independen dan pro-rakyat. Partai politik

---

<sup>19</sup> R Wadipalapa dan A Tyson, “Cross-Party Presidential Dynasticism in Indonesia: Evidence from the 2024 Presidential Elections,” *Pacific Affairs* 98, no. 1 (2025): 79–102, <https://doi.org/10.5509/2025981-art4>.

<sup>20</sup> A Asrinaldi, “Government domination in policy making in the House of Representatives during the President Jokowi era,” *Asian Journal of Comparative Politics* 10, no. 3 (2025): 272–85, <https://doi.org/10.1177/20578911251326136>.

<sup>21</sup> Dian Erika Nugraheny dan Sabrina Asril, “Kaleidoskop 2023: Catatan Cawe-cawe Jokowi Jelang Pemilu 2024,” Kompas.com, 2023.

<sup>22</sup> Dramanda, Kabir, dan Zakiran, “Presidential System and the Rise of Neo- Authoritarianism: The Failure of Constitutional Reform in Indonesia?”

pengusung kerap menuntut balas jasa dalam bentuk pembagian kekuasaan, jabatan strategis, atau kebijakan yang menguntungkan konstituen mereka.

Sebagai contoh, dalam Kabinet Indonesia Maju (2019–2024), lebih dari 50% menteri berasal dari kalangan partai politik, termasuk partai pendukung utama pemerintah seperti PDIP, Golkar, dan NasDem.<sup>23</sup> Dominasi partai dalam kabinet ini menciptakan situasi di mana kebijakan publik sering kali lebih mengakomodasi kepentingan politik ketimbang kebutuhan rakyat. Akibatnya, Presiden mengalami kesulitan untuk memberhentikan atau mengevaluasi kinerja menteri yang berkinerja buruk karena tekanan dari elite partai, meskipun secara konstitusional Presiden memiliki hak prerogatif dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri.<sup>24</sup>

Secara empirik, kondisi ini turut menjelaskan mengapa sejumlah program prioritas nasional tidak berjalan optimal. Sebagai contoh, program reforma agraria dan pemberdayaan petani yang menjadi agenda strategis nasional sejak 2014, justru berjalan lambat akibat resistensi politik dan tumpang tindih kepentingan antara kementerian teknis dan kepentingan oligarki partai yang berjejaring dengan pengusaha besar.<sup>25</sup> Dalam hal ini, Presiden tidak mampu mengeksekusi visi pembangunan berkeadilan karena kebijakan ekonomi makro dan agraria tersandera oleh kompromi politik internal.

Fenomena yang lebih mengkhawatirkan adalah penggunaan kekuasaan eksekutif untuk memfasilitasi kepentingan elektoral partai penguasa atau calon yang didukung oleh Presiden. Dalam Pemilu 2024, misalnya, Presiden Joko Widodo dikritik karena diduga tidak menjaga netralitas dengan memberikan pernyataan dan sinyal dukungan kepada calon tertentu, yang berimplikasi pada penggunaan sumber daya negara secara politis.<sup>26</sup> Situasi ini tidak hanya mencederai prinsip demokrasi, tetapi juga membelokkan fokus kekuasaan eksekutif dari pelayanan publik menuju pencitraan dan kalkulasi politik. Salah satu konsekuensi serius dari ketidaknetralan Presiden dalam pelaksanaan Pemilu adalah terkikisnya kepercayaan publik terhadap independensi lembaga penyelenggara Pemilu.<sup>27</sup> Praktik semacam ini menciptakan ketimpangan dalam persaingan politik dan berpotensi mencederai prinsip keadilan elektoral. Apabila masyarakat menilai bahwa proses Pemilu tidak berjalan secara adil dan bebas dari intervensi kekuasaan, maka legitimasi hasil Pemilu pun dapat dipertanyakan. Pada akhirnya, hal ini dapat menimbulkan krisis kepercayaan terhadap sistem demokrasi konstitusional itu sendiri.

---

<sup>23</sup> Tempo.co, “Ini Daftar Menteri Kabinet Indonesia Maju, Mayoritas dari Parpol,” <https://nasional.tempo.co/read/1264115>

<sup>24</sup> A Setiawan, F Hidayati, dan R R Aisyiah Ismail, “The Indonesian President’s Prerogative Rights in the Appointment of Ministers After the Amendment to the 1945 Constitution,” *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2023): 254–74, <https://doi.org/10.22304/pjih.v10n2.a6>.

<sup>25</sup> Ahmad Fauzi, “Reformasi agraria dalam kerangka otonomi daerah,” *Jurnal Bina Mulia Hukum* 6, no. 2 (2022), <https://doi.org/https://doi.org/10.23920/jbmh.v6i2.678>.

<sup>26</sup> Kompas.com, “Jokowi Dinilai Tidak Netral, ICW: Ini Bentuk Penyalahgunaan Wewenang,” <https://nasional.kompas.com/read/2024/01/30/>

<sup>27</sup> Wadipalapa dan Tyson, “Cross-Party Presidential Dynasticism in Indonesia: Evidence from the 2024 Presidential Elections.”

Secara yuridis, kondisi ini menunjukkan lemahnya mekanisme institusional untuk menjaga jarak antara Presiden dan partai politik, serta absennya sistem *check and balance* yang efektif terhadap penyalahgunaan kekuasaan demi kepentingan politik praktis. Padahal dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, ditegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, bukan di tangan partai politik. Oleh karena itu, dominasi partai atas kekuasaan eksekutif harus dipahami sebagai ancaman serius terhadap prinsip *public interest-oriented government*, yaitu pemerintahan yang bekerja demi kepentingan umum, bukan kelompok elite.

**Tabel: Peran Presiden Sebagai Petugas Partai Dan Implikasinya Terhadap Pemerintahan**

Aspek	Penjelasan	Implikasi Terhadap Pemerintahan
Keterikatan Struktural	Presiden diusung oleh koalisi partai politik yang memenuhi presidential threshold, sehingga sejak awal memiliki utang politik terhadap partai.	Kebijakan pemerintah rentan dikompromikan dengan agenda partai; pembentukan kabinet berbasis akomodasi politik. <sup>28</sup>
Dominasi Parpol dalam Kabinet	Banyak menteri berasal dari elite atau kader partai, bukan profesional netral.	Presiden kesulitan mengevaluasi/memecat menteri yang berkinerja buruk karena tekanan politik dari partai pengusung. <sup>29</sup>
Arahan Politik Internal	Presiden kerap hadir atau memberikan arahan dalam forum-forum partai, bahkan mempengaruhi arah kebijakan atau pemilihan ketua umum partai.	Terjadi percampuran antara peran eksekutif dan partai; potensi penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan elektoral. <sup>30</sup>
Pernyataan sebagai Petugas Partai	Pernyataan Presiden Joko Widodo bahwa ia adalah “petugas partai” ketika menjabat menunjukkan loyalitas politik yang terbuka terhadap partai.	Netralitas institusional Presiden diragukan; mengaburkan batas antara kepala negara dan loyalis organisasi politik. <sup>31</sup>
Kepentingan Elektoral Partai	Presiden dan pejabat eksekutif kerap menunjukkan dukungan terhadap calon dari partai pengusung dalam pemilu.	Mengganggu netralitas pemilu; potensi penggunaan sumber daya negara untuk memenangkan partai atau calon tertentu. <sup>32</sup>

*Sumber; Diolah dari berbagai sumber*

Dari tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa posisi Presiden Indonesia dalam sistem presidensial saat ini belum sepenuhnya netral dari kepentingan partai politik. Keterikatan antara Presiden dan partai pengusung, baik secara struktural, simbolik, maupun operasional, telah membentuk suatu hubungan yang bersifat simbiosis, tetapi dalam

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 137.

<sup>29</sup> Rakyat Merdeka, “Kabinet Politik, Profesional Hanya Pelengkap,” diakses 6 April 2025, <https://www.rmol.id>.

<sup>30</sup> Syamsuddin Haris, *Demokrasi Konstitusional di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 2014), hlm. 103–104

<sup>31</sup> Kompas.com, “Jokowi: Saya Ini Petugas Partai,” 13 Juli 2015, diakses 6 April 2025, <https://nasional.kompas.com/read/2015/07/13/>.

<sup>32</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Perilaku Memilih dalam Pemilu Presiden*, (Jakarta: KPG, 2019), hlm. 188.

beberapa aspek justru menjadi beban demokrasi konstitusional. Kedudukan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan seharusnya berada dalam posisi independen secara institusional, namun dalam praktiknya, kedekatan dengan partai politik justru membentuk pola relasi subordinatif yang membatasi kebebasan Presiden dalam membuat keputusan yang berorientasi penuh pada kepentingan publik.

Pertama, keberadaan *presidential threshold* yang tinggi menjadikan Presiden sangat bergantung pada dukungan partai besar dalam proses pencalonan. Hal ini menciptakan utang politik awal yang berpotensi dibayar dalam bentuk kompromi jabatan dalam kabinet dan arah kebijakan yang disesuaikan dengan kepentingan partai. Implikasinya, efisiensi dan efektivitas pemerintahan dapat terganggu karena pemilihan pejabat publik tidak lagi berbasis kompetensi, melainkan loyalitas.

Kedua, keterlibatan Presiden dalam kegiatan partai secara aktif, termasuk dalam proses pengambilan keputusan dan dukungan terhadap calon tertentu menjelang pemilu, mengindikasikan kaburnya batas antara kewenangan negara dan kepentingan partai. Pernyataan Presiden sebagai "petugas partai" merupakan simbol politik yang memperkuat subordinasi kekuasaan eksekutif terhadap struktur partai politik. Dalam perspektif etik dan tata kelola demokrasi, hal ini melemahkan prinsip netralitas, mengaburkan akuntabilitas kebijakan, dan berisiko mengurangi legitimasi kebijakan publik yang seharusnya bersifat universal dan inklusif.

Ketiga, implikasi yang lebih dalam adalah munculnya potensi penyalahgunaan sumber daya negara untuk kepentingan elektoral partai tertentu, khususnya menjelang pemilu. Ketika pejabat publik, termasuk Presiden, secara terbuka menunjukkan dukungan terhadap calon tertentu, maka publik dapat menilai bahwa kekuasaan eksekutif tidak lagi menjadi alat kesejahteraan rakyat secara keseluruhan, tetapi alat penguatan posisi politik partai dalam kontestasi kekuasaan.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa praktik kekuasaan eksekutif yang terkooptasi oleh kepentingan partai politik telah menggeser orientasi kekuasaan Presiden dari pelayanan publik menuju penguatan dominasi politik, yang berpotensi menghambat tercapainya tujuan utama pemerintahan: keadilan sosial dan kesejahteraan rakyat. Untuk memperkuat sistem presidensial yang sehat dan demokratis, maka diperlukan pembatasan yang lebih tegas secara konstitusional maupun etik terhadap peran Presiden dalam partai politik, termasuk melalui reformulasi sistem pemilihan dan struktur kabinet yang lebih profesional.

### **3.2 Upaya Menjaga Netralitas Kekuasaan Eksekutif Melalui Pembatasan Relasi Presiden Dengan Partai Politik Dalam Sistem Presidensial Indonesia**

Menjaga jarak antara Presiden dan partai politik bukan berarti memutus hubungan sama sekali, melainkan memastikan bahwa interaksi keduanya tidak melanggar prinsip netralitas kekuasaan dan keadilan demokratis. Beberapa strategi dan regulasi yang dapat diterapkan untuk memperkuat jarak institusional tersebut antara lain:

### a. Reformulasi Regulasi tentang Netralitas Presiden dan Pejabat Eksekutif

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu sudah melarang pejabat negara melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan peserta pemilu. Namun, aturan ini belum cukup tegas jika tidak ada sanksi nyata terhadap pelanggarannya. Maka, perlu diperkuat aturan yang secara eksplisit melarang Presiden atau menteri menunjukkan dukungan politik selama masa jabatan, kecuali dalam kapasitas pribadi yang terbatas.

Prinsip netralitas pejabat negara, khususnya Presiden dan jajaran eksekutif, merupakan elemen fundamental dalam demokrasi yang sehat. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah mengatur larangan bagi pejabat negara untuk membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan peserta pemilu, sebagaimana tertuang dalam Pasal 282 dan Pasal 283. Namun, implementasi norma ini masih bersifat normatif dan belum menyentuh aspek penegakan hukum secara tegas.

Realitas politik menunjukkan bahwa Presiden, yang seharusnya berdiri di atas semua golongan dan tidak berpihak, kerap kali memberikan sinyal politik atau bahkan dukungan terselubung kepada calon tertentu. Hal ini dapat mencederai prinsip *equality before the law* dan menurunkan legitimasi kontestasi demokratis. Menurut Prof. Saldi Isra, netralitas pejabat eksekutif dalam masa pemilu sangat penting untuk mencegah "*abuse of power*" yang dapat merusak kepercayaan publik terhadap integritas pemilu.<sup>33</sup>

Karena itu, perlu dilakukan reformulasi regulasi melalui revisi terhadap UU Pemilu dan penguatan ketentuan dalam UU Pemerintahan, yang secara eksplisit melarang Presiden dan pejabat eksekutif menunjukkan dukungan politik selama masa jabatannya. Bentuk dukungan ini bisa berupa pernyataan publik, penggunaan fasilitas negara, maupun simbol-simbol dukungan yang berkonotasi partisan.

Reformulasi tersebut juga perlu mengatur sanksi administratif dan etik yang jelas dan bisa ditegakkan, misalnya oleh lembaga independen seperti Mahkamah Etik Pejabat Negara atau melalui penguatan kewenangan Bawaslu dalam mengawasi pejabat tinggi negara. Prof. Nikmatul Huda menekankan bahwa ketegasan regulasi bukan hanya soal norma, tetapi juga soal struktur pengawasan yang efektif dan independen.<sup>34</sup> Gagasan tentang pemberlakuan sanksi administratif dan etik terhadap pelanggaran netralitas oleh Presiden atau pejabat tinggi negara merupakan bagian dari upaya penegakan prinsip *constitutional accountability* yang menjadi jantung negara hukum. Dalam konteks Indonesia, di mana sistem presidensial dioperasikan dalam ruang demokrasi multipartai yang kompleks, pengawasan terhadap pejabat eksekutif membutuhkan mekanisme yang independen, tegas, dan dapat dijalankan secara konsisten.

Selain itu, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, belum terdapat batasan yang tegas antara jabatan publik dan loyalitas politik. Oleh karena itu, penegakan prinsip netralitas menjadi semakin urgen untuk menjamin *fairness* dalam pemilu dan kualitas

---

<sup>33</sup> Saldi Isra, *Membangun Etika Ketatanegaraan*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010), hlm. 104.

<sup>34</sup> Nikmatul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2022), hlm. 215.

demokrasi konstitusional.<sup>35</sup> Sehingga perlu untuk memperbaharui regulasi untuk memperkuat struktur pengawasan terhadap netralitas kekuasaan eksekutif dalam konteks sistem presidensial yaitu berupa perumusan norma yang jelas dan tegas mengenai larangan keberpihakan Presiden dan pejabat negara dalam urusan elektoral atau kepartaian, dan pembentukan struktur pengawasan etik yang independen, fungsional, dan berwenang memberikan sanksi. Kedua hal ini menjadi bagian integral dari upaya menyempurnakan sistem presidensial Indonesia agar tetap konsisten dengan prinsip negara hukum, demokrasi, dan akuntabilitas kekuasaan.

#### **b. Pembentukan Badan Independen Pengawas Netralitas Eksekutif sebagai Instrumen Checks and Balances**

Diperlukan badan atau mekanisme yang berwenang untuk memantau dan menindak dugaan pelanggaran netralitas kekuasaan, yang independen dari pengaruh pemerintah maupun partai politik. Misalnya, Komisi Etik Pemerintahan atau penguatan fungsi Bawaslu dalam konteks pengawasan pejabat tinggi negara. Dalam sistem presidensial yang demokratis, pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif mutlak diperlukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, terutama dalam konteks pemilu. Presiden dan pejabat eksekutif, sebagai pelaksana kekuasaan negara, seharusnya menjaga netralitas dan tidak menggunakan jabatan untuk menguntungkan salah satu pihak politik. Namun, realitas politik Indonesia menunjukkan bahwa pengawasan terhadap perilaku pejabat eksekutif dalam kontestasi elektoral masih lemah. Karena itu, perlu dibentuk badan pengawas independen khusus yang bertugas memantau netralitas Presiden dan jajaran eksekutif, atau setidaknya dilakukan penguatan lembaga yang sudah ada, seperti Bawaslu, agar dapat bekerja secara efektif pada semua level kekuasaan, termasuk Presiden dan Menteri.

Saldi Isra dalam kajiannya tentang desain kelembagaan pengawasan menegaskan bahwa “*pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif harus dirancang tidak hanya melalui lembaga legislatif, tetapi juga lembaga independen yang bebas dari konflik kepentingan politik*”.<sup>36</sup> Pembentukan lembaga seperti Komisi Etik Pemerintahan bisa menjadi alternatif yang bersifat preventif dan korektif. Lembaga ini dapat berfungsi untuk:

- 1) Menerima laporan pelanggaran netralitas pejabat negara,
- 2) Memberikan rekomendasi sanksi etik dan administrative;
- 3) Melakukan klarifikasi dan investigasi secara mandiri,
- 4) Menyampaikan hasilnya secara terbuka ke publik untuk menjaga akuntabilitas.

Jika lembaga ini terlalu berat dibentuk secara baru, maka langkah minimal yang bisa dilakukan adalah memperluas kewenangan dan memperkuat independensi Bawaslu,

---

<sup>35</sup> Vanesa Ajeng Ayu Ningtyas, “NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILU ANTARA HAK POLITIK DAN KEWAJIBAN UNTUK MELAKSANAKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK,” *Binamulia Hukum* 10, no. 1 (2021): 15–30, <https://doi.org/https://doi.org/10.37893/jbh.v10i1.374>.

<sup>36</sup> Saldi Isra, *Desain Kelembagaan Pengawasan dalam Sistem Presidensial*, Jurnal Konstitusi MKRI, Vol. 7 No. 1, 2010, hlm. 9–11.

agar memiliki otoritas dalam menindak pelanggaran netralitas kekuasaan, tidak hanya di level penyelenggara pemilu, tetapi juga pada pejabat tinggi negara. Arief Hidayat juga menekankan bahwa negara hukum modern memerlukan *lembaga pengawasan yang tidak hanya formalistik, tetapi juga substansial dan otonom dari kepentingan politik praktis*.<sup>37</sup> Hal ini untuk memastikan bahwa demokrasi prosedural diimbangi dengan praktik-praktik kenegaraan yang etis dan transparan.

Pengawasan terhadap netralitas kekuasaan eksekutif dalam sistem presidensial Indonesia masih lemah dan rentan terhadap intervensi politik. Oleh karena itu, dibutuhkan pembentukan atau penguatan lembaga pengawas yang independen dari kekuasaan politik, seperti Komisi Etik Pemerintahan atau revitalisasi peran Bawaslu. Lembaga ini harus mampu bekerja secara substantif, otonom, dan akuntabel agar prinsip netralitas Presiden dan pejabat eksekutif dapat ditegakkan sebagai fondasi etika demokrasi dan negara hukum yang sejati.

### c. Penataan Ulang Komposisi Kabinet

Presiden sebaiknya didorong untuk memilih menteri dari kalangan profesional (non-partisan) secara proporsional, demi mengurangi dominasi partai politik dalam struktur eksekutif. Hal ini penting untuk menjaga objektivitas kebijakan dan mencegah penggunaan jabatan publik untuk kepentingan partisan. Dominasi partai politik dalam kabinet sering kali menimbulkan persoalan tumpang tindih antara kepentingan negara dan kepentingan politik praktis. Dalam sistem presidensial seperti di Indonesia, meskipun Presiden secara konstitusional dipilih langsung oleh rakyat dan memiliki legitimasi kuat untuk membentuk pemerintahannya, tekanan politik dari partai-partai pendukung sering kali menuntut balas jasa politik dalam bentuk jatah kursi menteri.

Penelitian oleh Andryan, mencatat bahwa hak prerogatif Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri merupakan manifestasi dari prinsip presidensialisme, namun kenyataan politik menunjukkan bahwa komposisi kabinet tidak sepenuhnya bebas dari kompromi politik yang didorong oleh koalisi partai pendukung pemerintah.<sup>38</sup> Prof. Bagir Manan menekankan bahwa praktik “power sharing” dalam kabinet tidak jarang mereduksi independensi Presiden sebagai kepala pemerintahan. Ia menyatakan bahwa Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi seharusnya mengutamakan kepentingan nasional di atas tuntutan partai politik, karena tanggung jawab konstitusional Presiden tidak bisa dipertukarkan dengan loyalitas partai.<sup>39</sup>

Lebih jauh, Retno Saraswati menilai bahwa keberadaan menteri dari kalangan partai dapat menimbulkan konflik kepentingan, terutama ketika fungsi kementerian digunakan sebagai alat konsolidasi kekuasaan partai menjelang pemilu. Hal ini bukan saja menimbulkan persoalan etika publik, tetapi juga mencederai prinsip tata kelola

---

<sup>37</sup> Arief Hidayat, *Membangun Etika Kekuasaan dalam Negara Demokratis*, Makalah Kuliah Umum Fakultas Hukum UGM, 2017, hlm. 4–5.

<sup>38</sup> Andryan, “Posisi Presiden dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia dalam Sistem Presidensial,” *Proceeding APHTN-HAN*, Vol. 1, 2020, hlm. 6–8

<sup>39</sup> Bagir Manan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, UII Press, 2004, hlm. 115–117.

pemerintahan yang bersih dan netral.<sup>40</sup> Oleh karena itu, untuk menjaga objektivitas kebijakan dan integritas kabinet, Presiden sebaiknya melakukan reformasi komposisi kabinet dengan prinsip meritokrasi dan profesionalisme. Menteri-menteri dari kalangan non-partisan atau profesional harus diberi ruang proporsional, guna menjamin bahwa keputusan-keputusan strategis pemerintah tidak bias terhadap kepentingan politik praktis, tetapi murni diarahkan untuk kepentingan publik. Reformasi ini selaras dengan pandangan Prof. Saldi Isra, yang menegaskan pentingnya menjaga independensi lembaga-lembaga negara dari infiltrasi politik partai. Dalam konteks eksekutif, ia mengingatkan bahwa profesionalisme dalam birokrasi dan kabinet merupakan kunci utama dalam membangun pemerintahan yang demokratis dan berintegritas.<sup>41</sup>

Dominasi partai politik dalam komposisi kabinet telah menciptakan celah konflik kepentingan antara loyalitas terhadap partai dengan tanggung jawab terhadap kepentingan nasional. Meskipun Presiden memiliki hak prerogatif konstitusional untuk mengangkat menteri, kenyataannya posisi-posisi strategis dalam kabinet sering kali menjadi bagian dari kompromi politik koalisi. Hal ini berpotensi mengganggu netralitas kebijakan publik dan mereduksi independensi Presiden sebagai kepala eksekutif. Untuk memperkuat netralitas dan efektivitas pemerintahan, perlu dilakukan penataan ulang komposisi kabinet dengan pendekatan meritokratis, yakni lebih mengutamakan profesionalisme dan keahlian dibanding latar belakang partisan. Dengan memperbesar proporsi menteri dari kalangan non-partisan, Presiden dapat memastikan kebijakan-kebijakan negara dijalankan secara objektif, tanpa intervensi kepentingan politik praktis. Reformasi ini menjadi langkah penting dalam membangun pemerintahan yang akuntabel, netral, dan benar-benar berpihak pada kepentingan rakyat.

#### **d. Penguatan Etika Publik dan Literasi Politik sebagai Pilar Netralitas Kekuasaan Eksekutif**

Netralitas Presiden dan pejabat eksekutif tidak hanya ditentukan oleh regulasi formal, tetapi juga oleh etika publik dan kesadaran kolektif masyarakat. Dalam sistem demokrasi konstitusional, etika menjadi standar moral yang harus diinternalisasi oleh pejabat publik sebagai manifestasi dari tanggung jawab konstitusional mereka. Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan adalah simbol integritas kenegaraan; segala bentuk keberpihakan, terutama dalam konteks pemilu, akan menggerus kepercayaan publik terhadap lembaga eksekutif. Sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Bagir Manan, etika pemerintahan merupakan pelengkap dari hukum tertulis dalam mengatur perilaku

---

<sup>40</sup> Retno Saraswati, "Netralitas dalam Birokrasi Pemerintahan: Perspektif Hukum Tata Negara," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48 No. 1, 2018, hlm. 120–123.

<sup>41</sup> Saldi Isra, "Memperkuat Profesionalisme dalam Pemerintahan yang Demokratis," dalam *Makalah Seminar Nasional Hukum Tata Negara*, 2021

pejabat negara, dan menjadi pagar moral ketika hukum bersifat kabur atau belum eksplisit<sup>42</sup>.

Oleh karena itu, Presiden dan pejabat eksekutif harus menjadi teladan dalam menghindari penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan politik, serta tidak mencampuri urusan internal partai, baik secara langsung maupun simbolik. Namun, penegakan etika publik tidak akan efektif tanpa dukungan dari literasi demokrasi masyarakat. Pendidikan politik menjadi instrumen jangka panjang untuk membangun kesadaran warga negara bahwa netralitas eksekutif adalah fondasi bagi pemilu yang adil. Dengan tingkat literasi politik yang memadai, masyarakat akan lebih peka terhadap bentuk penyalahgunaan kekuasaan dan tidak mudah terjebak dalam kultus individu.

Irman Putra Sidin menegaskan bahwa kualitas demokrasi sangat ditentukan oleh tingkat partisipasi kritis masyarakat, yang muncul dari pemahaman akan hak-hak konstitusional mereka.<sup>43</sup> Oleh karena itu, negara perlu mendorong program-program pendidikan politik yang terstruktur, baik melalui kurikulum pendidikan formal maupun kanal-kanal digital yang menjangkau publik luas. Penguatan etika publik dan literasi politik secara simultan menjadi benteng untuk menjaga netralitas kekuasaan, serta memastikan bahwa kekuasaan dijalankan dalam koridor hukum dan kepatutan publik.

Menjaga netralitas kekuasaan eksekutif dalam sistem presidensial Indonesia merupakan upaya strategis untuk memperkuat kualitas demokrasi dan menjamin keadilan dalam kontestasi politik. Jarak institusional antara Presiden dan partai politik tidak dimaksudkan untuk memutus relasi politik secara total, melainkan untuk memastikan bahwa interaksi tersebut tidak merusak prinsip netralitas, fairness, dan integritas pemilu. Reformulasi regulasi yang lebih tegas, pembentukan atau penguatan lembaga pengawas independen, penataan ulang komposisi kabinet berbasis profesionalisme, serta penguatan etika publik dan literasi politik masyarakat adalah empat pilar utama yang dapat memperkuat batas sehat antara kekuasaan eksekutif dan kepentingan partisan. Tanpa langkah-langkah tersebut, potensi *abuse of power* oleh Presiden dan pejabat eksekutif akan terus mengancam legitimasi demokrasi elektoral dan kepercayaan publik terhadap institusi negara. Oleh karena itu, penegakan prinsip netralitas harus menjadi agenda konstitusional yang bersifat struktural, kultural, dan berkelanjutan.

#### 4. Kesimpulan

Penelitian ini menegaskan bahwa netralitas Presiden merupakan fondasi penting dalam menjaga integritas demokrasi dan kredibilitas pemilu di Indonesia. Dalam konteks sistem presidensial, kedekatan antara Presiden dan partai politik menimbulkan potensi konflik kepentingan yang dapat mengaburkan batas antara kepentingan publik dan

---

<sup>42</sup> Bagir Manan, *Etika Pemerintahan dalam Negara Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hlm. 54–56.

<sup>43</sup> Irman Putra Sidin, “Negara Hukum dan Partisipasi Warga Negara”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 24 No. 1, 2017, hlm. 17–19.

kepentingan partisan. Hasil kajian menunjukkan bahwa lemahnya mekanisme kontrol terhadap kekuasaan eksekutif serta ketergantungan politik pada partai menyebabkan menurunnya kualitas tata kelola pemerintahan dan kebijakan publik. Dengan demikian, menjaga jarak institusional antara Presiden dan partai politik menjadi prasyarat untuk mewujudkan sistem presidensial yang efektif dan demokratis.

Sebagai rekomendasi, penelitian ini mengusulkan penguatan kerangka hukum dan kelembagaan untuk menegakkan netralitas eksekutif. Reformulasi regulasi dengan sanksi tegas terhadap pelanggaran netralitas, pembentukan badan pengawas independen, penataan kabinet berbasis meritokrasi, serta peningkatan etika publik dan literasi politik merupakan langkah konkret yang perlu diimplementasikan. Upaya tersebut tidak hanya akan memperkuat kepercayaan publik terhadap institusi kepresidenan, tetapi juga memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan tetap berpihak pada kepentingan rakyat. Ke depan, penelitian lanjutan dapat memperdalam analisis mengenai efektivitas instrumen hukum dan peran masyarakat sipil dalam menjaga netralitas eksekutif dalam praktik demokrasi di Indonesia.

## 5. Referensi

- Amir, Irfan, dan Mustafa. *Aspek Hukum dan Dinamika Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta Selatan: Kreasi Cendekia Pustaka (KCP), 2021.
- Asrinaldi, A. "Government domination in policy making in the House of Representatives during the President Jokowi era." *Asian Journal of Comparative Politics* 10, no. 3 (2025): 272–85. <https://doi.org/10.1177/20578911251326136>.
- Budiman, Arif. "BUREAUCRACY AMID POLITICAL POWER STRUGGLE :” *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2024): 1–12. <https://doi.org/https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v8i1.8361>.
- Dramanda, Wicaksana, Syahrul Fauzul Kabir, dan Asep Hakim Zakiran. "Presidential System and the Rise of Neo- Authoritarianism: The Failure of Constitutional Reform in Indonesia?" *Jurnal Konstitusi* 21, no. 3 (2024): 345–65. <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2131>.
- Fauzi, Ahmad. "Reformasi agraria dalam kerangka otonomi daerah." *Jurnal Bina Mulia Hukum* 6, no. 2 (2022). <https://doi.org/https://doi.org/10.23920/jbmh.v6i2.678>.
- Kurniawan, M Beni. "Constitutional Analysis of Presidential Neutrality in Tinjauan Konstitusional terhadap Netralitas Presiden dalam Pemilihan Presiden: Upaya Mewujudkan Demokrasi Substantif." *Jurnal Konstitusi* 22, no. 3 (2025). <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2238>.
- Mutawalli, Muhammad, dan Zulhilmi Bin. "Constitutional Law Review The Interests of Democracy or the Eradication of Corruption : The Dissolution of Political Parties in a Review of Law and Practice in Other Countries." *Constitutional Law Review* 4, no. 1 (2025): 70–97. <https://doi.org/https://doi.org/10.30863/clr.v4i1.5632>.
- Nugraheny, Dian Erika, dan Sabrina Asril. "Kaleidoskop 2023: Catatan Cawe-cawe Jokowi Jelang Pemilu 2024." Kompas.com, 2023.
- Perdana, Aditya, Muhammad Imam, dan Syafril Effendi. "The Coalitional Presidentialism and Presidential Toolbox in the Philippines and Indonesia." *Journal of ASEAN Studies*, 12, no. 2 (2024): 461–81. <https://doi.org/10.21512/jas.v12i2.11449>.

- Pohan, Ibnu Asqori, Muhamad Takiyuddin Ismail, dan Sharifah Nursyahidah syed Annuar. "Yudhoyono and Jokowi ' s Political Leadership in Indonesia : A Comparison of Vision , Communication , Longevity , and Election ' s Success." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 29, no. 1 (2025): 17–34. <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/jsp.93503>.
- Prayitno, Cipto, Magister Ilmu, dan Hukum Universitas. "Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Constitutionality Analysis Limitation." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (2020). <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk17210>.
- Setiawan, A, F Hidayati, dan R R Aisyiah Ismail. "The Indonesian President's Prerogative Rights in the Appointment of Ministers After the Amendment to the 1945 Constitution." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2023): 254–74. <https://doi.org/10.22304/pjih.v10n2.a6>.
- Sunarto. "PRINSIP CHECKS AND BALANCES DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA." *Masala-masalah Hukum*, no. 2 (2016): 157–63. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/mmh.45.2.2016.157-163>.
- Susanto, M E I. "FAT COALITION AND CROWN-PRESIDENTIALISM : A CRITICAL REVIEW OF INDONESIA ' S CONCURRENT ELECTIONS." *PETITA* 10, no. 1 (2025): 35–54. <https://doi.org/https://doi.org/10.22373/petita.v10i1.757>.
- Torneo, Ador R, Enzo Miguel M De Borja, Junmo Kim, dan Seung-bum Yang. "A Comparative Examination of Developments in the Modern Civil Service in South Korea and the Philippines and Their Divergence After the Post-War Era." *Journal of Comparative Asian Development (JCAD)* 21, no. 1 (2025): 1–21. <https://doi.org/https://doi.org/10.4018/JCAD.382477>.
- Vanesa Ajeng Ayu Ningtyas. "NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILU ANTARA HAK POLITIK DAN KEWAJIBAN UNTUK MELAKSANAKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK." *Binamulia Hukum* 10, no. 1 (2021): 15–30. <https://doi.org/https://doi.org/10.37893/jbh.v10i1.374>.
- Wadipalapa, R, dan A Tyson. "Cross-Party Presidential Dynasticism in Indonesia: Evidence from the 2024 Presidential Elections." *Pacific Affairs* 98, no. 1 (2025): 79–102. <https://doi.org/10.5509/2025981-art4>.
- Kompas.com. "Jokowi: Saya Ini Petugas Partai." Diakses 6 April 2025. <https://nasional.kompas.com/read/2015/07/13/>.
- . "Jokowi Dinilai Tidak Netral, ICW: Ini Bentuk Penyalahgunaan Wewenang." Diakses 6 April 2025. <https://nasional.kompas.com/read/2024/01/30/>.
- Rakyat Merdeka. "Kabinet Politik, Profesional Hanya Pelengkap." Diakses 6 April 2025. <https://www.rmol.id>.
- Tempo.co. "Ini Daftar Menteri Kabinet Indonesia Maju, Mayoritas dari Parpol." Diakses 6 April 2025. <https://nasional.tempo.co/read/1264115>.

#### PROSIDING DAN MAKALAH SEMINAR

- Andryan. "Posisi Presiden dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia dalam Sistem Presidensial." *Proceeding APHTN-HAN* Vol. 1 (2020),
- Arief Hidayat. *Membangun Etika Kekuasaan dalam Negara Demokratis*. Makalah Kuliah Umum, Fakultas Hukum UGM, 2017.

---

Bivitri Susanti. “Politik Etis dalam Sistem Presidensial: Tanggung Jawab Moral Presiden dalam Demokrasi Elektoral.” Makalah Seminar Nasional Hukum Tata Negara, 2023.

Refly Harun. *Presidential Threshold dan Netralitas Presiden dalam Pemilu*. Makalah Seminar Nasional Hukum Tata Negara, 2023.

Saldi Isra. *Memperkuat Profesionalisme dalam Pemerintahan yang Demokratis*. Makalah Seminar Nasional Hukum Tata Negara, 2021.

**PUTUSAN PENGADILAN**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan No. 90/PUU-XXI/2023*.