TINJAUAN YURIDIS MASA JABATAN KETUA UMUM PARTAI POLITIK DI INDONESIA: STUDI KOMPARATIF DENGAN SISTEM KEPEMIMPINAN PARTAI DI JEPANG

Albert Andre Saturnus[1], Ni Ketut Sari Adnyani[2], I Gusti Ayu Apsari Hadi[3]

[1,2,3]*Universitas Pendidikan Ganesha, Singaraja, Indonesia*
E-mail : albert@undiksha.ac.id[1], sari.adnyani@undiksha.ac.id[2], apsari.hadi@undiksha.ac.id[3]

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji konsekuensi yuridis dari tidak dibatasinya masa jabatan Ketua Umum partai politik di Indonesia dan membandingkannya dengan sistem pembatasan kepemimpinan partai di Jepang berdasarkan hukum positif Indonesia. Persoalan ini dilatarbelakangi oleh rangkaian lima permohonan pengujian Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ke Mahkamah Konstitusi sepanjang 2023-2026 yang seluruhnya kandas pada tahap ambang batas, Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021 yang menyatakan AD/ART partai politik bukan objek judicial review, serta rekomendasi resmi Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai pembatasan masa jabatan tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, komparatif, dan standar hukum internasional. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kekosongan hukum mengenai batas masa jabatan Ketua Umum partai politik merupakan persoalan multidimensional yang tidak dapat diselesaikan secara memadai oleh Mahkamah Partai, Pengadilan Negeri, Peradilan Tata Usaha Negara, maupun Mahkamah Konstitusi karena keterbatasan kompetensi absolut masing-masing lembaga. Hal ini tergambar dari studi kasus dualisme kepengurusan Partai Bulan Bintang dan Partai Demokrat, serta diperkuat oleh data empiris masa jabatan sejumlah Ketua Umum partai besar yang telah berlangsung lebih dari satu dekade. Perbandingan dengan Jepang menunjukkan bahwa Partai Liberal Demokrat (LDP) telah menerapkan pembatasan masa jabatan Presiden Partai dalam konstitusi internalnya, namun ketentuan tersebut justru diperlonggar pada 2017 untuk mengakomodasi kepentingan politik petahana, sementara sistem faksi yang menjadi penyeimbang internalnya juga terbukti rentan disalahgunakan. Pengujian usulan rekonstruksi norma terhadap standar internasional OSCE/ODIHR-Venice Commission menunjukkan bahwa pembatasan dua periode memenuhi syarat legalitas, tujuan sah, dan proporsionalitas. Penelitian ini merekomendasikan revisi Undang-Undang Partai Politik untuk mewajibkan pencantuman klausul pembatasan masa jabatan Ketua Umum dalam AD/ART melalui norma yang mengikat secara eksternal, disertai mekanisme sanksi administratif bertingkat dan ketentuan keterbukaan pencalonan kepemimpinan.

Kata Kunci : *Masa Jabatan; Ketua Umum; Partai Politik; Demokrasi Internal; Kompetensi Peradilan; Studi Komparatif; Jepang*

ABSTRACT

This study examines the juridical consequences of the absence of tenure limits for political party chairpersons in Indonesia and compares them with Japan's party leadership tenure system under Indonesian positive law. The issue is underscored by five successive judicial review petitions against Article 23 paragraph (1) of Law Number 2 of 2011 on Political Parties filed with the Constitutional Court between 2023 and 2026, all of which failed at the threshold stage; Supreme Court Decision Number 39 P/HUM/2021, which held that a party's articles of association are not subject to judicial review; and an official recommendation from the Corruption Eradication Commission (KPK) concerning chairperson tenure limits. This is normative legal research employing statutory, conceptual, case, comparative, and international-standards approaches. Legal materials were collected through library research and analyzed qualitatively using a prescriptive method. The findings show that the legal vacuum regarding chairperson tenure limits is a multidimensional problem that cannot be adequately resolved by the Party Court, District Court, Administrative Court, or Constitutional Court due to the limited absolute competence of each forum. This is illustrated by the leadership dualism disputes within the Crescent Star Party and the Democratic Party, and reinforced by empirical data showing several major party chairpersons have held office for more than a decade. The comparison with Japan reveals that the Liberal Democratic Party (LDP) has imposed tenure limits on its party president through its internal constitution, yet this rule was loosened in 2017 to accommodate the political interests of the incumbent, while the faction system meant to serve as an internal check has itself proven vulnerable to abuse. Testing the proposed norm reconstruction against the OSCE/ODIHR-Venice Commission international standards shows that a two-term limit satisfies the requirements of legality, legitimate aim, and proportionality. This study recommends amending the Political Parties Law to require an externally binding tenure-limit clause in every party's articles of association, accompanied by graduated administrative sanctions and provisions ensuring open leadership nomination.

Keywords : *Tenure; Chairperson; Political Party; Internal Democracy; Judicial Competence; Comparative Study; Japan*

PENDAHULUAN

Salah satu tolok ukur sehat tidaknya sebuah demokrasi terletak pada wajah partai politiknya. Partai bukan sekadar kendaraan menuju kekuasaan. Ia adalah ruang pendidikan politik, tempat penyaluran aspirasi warga, dan pintu masuk regenerasi kepemimpinan bangsa. Ironisnya, justru pada titik itulah demokrasi Indonesia paling sering tersandung. Berulang kali publik menyaksikan partai besar bertahun-tahun, bahkan berpuluh tahun, dipimpin oleh figur yang sama, sementara ketentuan yang secara tegas membatasi masa jabatan Ketua Umum nyaris tidak ditemukan baik dalam undang-undang maupun dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai itu sendiri. Kekosongan pengaturan semacam ini bukan perkara administratif belaka. Ia menyentuh langsung persoalan keadilan antar-kader, keterbukaan kompetisi kepemimpinan, dan pada akhirnya kualitas demokrasi representatif secara nasional.

Persoalan ini bukan sekadar wacana akademik yang mengambang tanpa pijakan empiris. Sepanjang periode 2023 hingga 2026, tercatat setidaknya lima permohonan pengujian undang-undang diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) yang secara langsung mempersoalkan ketiadaan pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Parpol). Permohonan pertama, Putusan Nomor 69/PUU-XXI/2023 yang diajukan oleh Eliadi Hulu dan Saiful Salim, dinyatakan tidak dapat diterima. Permohonan kedua, teregistrasi dengan Nomor 22/PUU-XXIII/2025, bernasib serupa. Permohonan ketiga, Putusan Nomor 194/PUU-XXIII/2025 yang diajukan seorang advokat dengan analogi kedudukan pimpinan organisasi advokat, ditolak oleh Mahkamah pada 27 November 2025. Permohonan keempat, Putusan Nomor 191/PUU-XXIV/2026 yang diajukan sembilan advokat dan seorang mahasiswa, dinyatakan tidak dapat diterima pada 16 Juli 2026. Permohonan kelima, Putusan Nomor 217/PUU-XXIV/2026 yang diajukan enam mahasiswa, kandas hanya seminggu kemudian karena cacat formil (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026). Rangkaian lima putusan dalam kurun tiga tahun ini memperlihatkan pola yang penting dicermati. Mahkamah Konstitusi hingga kini belum pernah memeriksa substansi persoalan pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik. Seluruh permohonan kandas pada tahap ambang batas, baik karena persoalan kedudukan hukum (legal standing), kekeliruan batu uji konstitusional, maupun cacat formil semata. Pola inilah yang menegaskan adanya kekosongan hukum (rechtsvacuum) yang terus-menerus dicoba diisi warga negara melalui jalur konstitusional, namun belum kunjung mendapatkan jawaban substantif.

Kekosongan hukum ini menjadi semakin nyata ketika dihadapkan pada praktik konkret di lapangan. Pada 2026, Partai Bulan Bintang dilanda dualisme kepengurusan antara kubu Gugum Ridho Putra dan kubu hasil Musyawarah Dewan Partai yang menetapkan Yuri Kemal Fadlullah, putra Menteri Koordinator Hukum, HAM, Imigrasi, dan Pemasyarakatan Yusril Ihza Mahendra, sebagai Penjabat Ketua Umum. Kepengurusan versi tersebut kemudian disahkan Kementerian Hukum dan dipersoalkan melalui uji materiil baru ke MK (Putusan Nomor 146/PUU-XXIV/2026). Preseden serupa terjadi pada Partai Demokrat. Kubu Moeldoko hasil Kongres Luar Biasa Deli Serdang 2021 mengajukan judicial review AD/ART Partai Demokrat ke Mahkamah Agung (MA), namun dalam Putusan Nomor 39 P/HUM/2021, MA menyatakan tidak berwenang karena AD/ART bukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 2 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, melainkan norma yang hanya mengikat secara internal (Mahkamah Agung Republik Indonesia,

2021). Putusan ini menegaskan otonomi partai politik. Namun di sisi lain, putusan tersebut turut mengonfirmasi adanya area kosong pengawasan yuridis atas substansi AD/ART, termasuk ketiadaan klausul pembatasan masa jabatan di dalamnya.

Data empiris memperkuat urgensi persoalan ini. Megawati Soekarnoputri telah memimpin PDI Perjuangan sejak 1999, lebih dari seperempat abad, dan kembali dikukuhkan tanpa penantang pada Kongres VI di Bali, 1 Agustus 2025 (Tempo, 2025a). Surya Paloh memimpin Partai NasDem sejak pendiriannya pada 2013 (Kompaspedia, 2022). Prabowo Subianto memimpin Partai Gerindra sejak 2014 dan kembali terpilih untuk periode 2025-2030, sekaligus diberi mandat formatur tunggal untuk menyusun AD/ART dan kepengurusan (Tempo, 2025b; Kompas.com, 2025). Pola yang agak berbeda justru terlihat pada Partai Golkar: pergantian Ketua Umum dari Airlangga Hartarto ke Bahlil Lahadalia pada 2024 tidak terjadi melalui kompetisi terbuka, melainkan melalui pengunduran diri yang diduga sarat tekanan politik, diikuti pengesahan calon tunggal secara aklamasi (Tempo, 2025c). Urgensi persoalan ini turut diakui secara kelembagaan. Komisi Pemberantasan Korupsi merekomendasikan pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik maksimal dua periode sebagai bagian dari enam belas poin perbaikan tata kelola kepartaian nasional (CNN Indonesia, 2026). Rekomendasi ini menjadi konfirmasi bahwa persoalan yang diangkat dalam penelitian ini telah diakui sebagai isu tata kelola yang nyata, bukan semata kegelisahan akademik.

Secara teoretis, prinsip pembatasan kekuasaan merupakan inti negara hukum yang demokratis, yang diwujudkan antara lain melalui mekanisme checks and balances, rotasi kepemimpinan, dan pembatasan masa jabatan (Ghafur, 2024). Ironi konstitusional pun mengemuka di sini: Presiden Republik Indonesia dibatasi maksimal dua periode (Pasal 7 UUD NRI 1945), sementara Ketua Umum partai politik yang mengusungnya justru dapat menjabat tanpa batas waktu. Elviandri dkk. (2024) menyebut ketimpangan ini sebagai conflict of interest struktural, mengingat partai politik turut menerima bantuan keuangan negara (Pasal 34 ayat (1) huruf c UU Parpol). Fenomena serupa juga pernah dialami Jepang. Partai Liberal Demokrat (LDP), yang mendominasi politik Jepang hampir tanpa jeda sejak 1955, telah lama menerapkan pembatasan masa jabatan Presiden Partai dalam konstitusi internalnya. Akan tetapi pada 2017 LDP justru mengubah ketentuan tersebut untuk memperpanjang masa jabatan demi mengakomodasi kepentingan Perdana Menteri Shinzo Abe (Tokyo Foundation, 2018). Fakta ini menjadi pelajaran penting: pembatasan tertulis pun tidak imun dari perubahan sepihak oleh elite berkuasa.

Penelitian-penelitian terdahulu telah menyentuh sebagian dari persoalan ini. Ghafur (2024) mengkaji pembatasan masa jabatan dari perspektif negara hukum dan demokrasi. Elviandri dkk. (2024) membangun konstruksi hukum conflict of interest dan abuse of power. Munawar (2022) menganalisis kritis kedudukan AD/ART pascaPutusan MA 39 P/HUM/2021. Sementara itu, kajian mengenai faksi LDP umumnya berasal dari disiplin ilmu politik dan belum menempatkannya dalam kerangka hukum tata negara komparatif dengan Indonesia. Sejauh penelusuran penulis, belum ada penelitian yang secara khusus mengintegrasikan analisis lintas-institusional atas kompetensi absolut MK, MA, dan PTUN sekaligus dengan studi komparatif kritis terhadap sistem Jepang serta standar internasional OSCE/ODIHR-Venice Commission. Kekosongan itulah yang menjadi kebaruan (novelty) penelitian ini.

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah penelitian ini adalah: (1) bagaimana konsekuensi yuridis tidak dibatasinya masa jabatan Ketua Umum partai politik di Indonesia, ditinjau dari perspektif hukum tata negara, kedudukan hukum AD/ART, serta kompetensi Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Peradilan Tata Usaha Negara; dan (2) bagaimana

komparasi sistem hukum tentang pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik di Jepang dengan hukum positif di Indonesia. Penelitian ini bertujuan menganalisis kedua persoalan tersebut secara mendalam guna merumuskan usulan rekonstruksi norma hukum yang relevan bagi pembaruan hukum kepartaian nasional.

Signifikansi praktis penelitian ini terletak pada momentumnya. Rangkaian permohonan uji materiil yang terus berulang ke Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa kesadaran publik mengenai persoalan ini terus tumbuh, sementara rekomendasi resmi Komisi Pemberantasan Korupsi membuka jendela kebijakan yang kondusif bagi pembentuk undang-undang untuk menindaklanjutinya secara konkret. Tanpa kajian akademik yang memadai mengenai implikasi lintas-lembaga peradilan dari kekosongan hukum ini, serta tanpa tawaran solusi yang teruji secara komparatif dan sesuai standar internasional, momentum reformasi tersebut berisiko berlalu tanpa menghasilkan perubahan yang berarti. Hal ini sudah terjadi berulang kali dalam rangkaian permohonan uji materiil 2023-2026 yang kandas tanpa pernah menyentuh substansi persoalan.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (legal research) yang bersifat deskriptif-analitis dan preskriptif. Hukum ditempatkan sebagai sistem norma (das Sollen), dan bahan hukum kepustakaan menjadi data utama tanpa data lapangan (Suyanto, 2022). Pemilihan jenis penelitian ini didasarkan pada karakteristik permasalahan yang diangkat, yakni kekosongan norma hukum mengenai pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik serta kompleksitas kompetensi absolut antarlembaga peradilan, yang keduanya merupakan persoalan normatif-doktrinal.

Penelitian ini menggunakan lima pendekatan yang saling melengkapi. Pendekatan perundang-undangan (statute approach) diterapkan terhadap UUD NRI Tahun 1945, UU Parpol, UU Mahkamah Konstitusi, UU Mahkamah Agung, UU Peradilan Tata Usaha Negara, dan UU Administrasi Pemerintahan. Pendekatan konseptual (conceptual approach) diterapkan terhadap konsep negara hukum demokratis, demokrasi internal partai, dan kompetensi absolut peradilan. Pendekatan kasus (case approach) diterapkan terhadap rangkaian putusan MK 2023-2026, Putusan MA Nomor 39 P/HUM/2021, dan sengketa kepengurusan Partai Bulan Bintang serta Partai Demokrat, guna memahami bagaimana norma hukum yang ada diterapkan dan ditafsirkan dalam praktik peradilan yang sesungguhnya. Pendekatan komparatif (comparative approach) diterapkan terhadap sistem kepemimpinan Partai Liberal Demokrat Jepang secara fungsional, dengan membandingkan bagaimana fungsi hukum di kedua negara menyelesaikan persoalan sosial yang serupa, bukan sekadar membandingkan teks aturan secara harfiah. Pendekatan standar hukum internasional (international legal standards approach) diterapkan dengan merujuk Guidelines on Political Party Regulation OSCE/ODIHR-Venice Commission (2023) dan primer International IDEA, untuk menguji apakah usulan rekonstruksi norma yang dirumuskan penelitian ini sejalan dengan batas-batas pembatasan kebebasan berserikat yang diakui secara internasional.

Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dikumpulkan melalui studi kepustakaan terhadap basis data resmi lembaga negara, pangkalan data jurnal ilmiah nasional dan internasional, serta dokumen partai politik yang dapat diakses publik. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif, meliputi interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis terhadap peraturan perundang-undangan; analisis preseden (ratio decidendi) terhadap putusan-putusan pengadilan yang relevan, khususnya untuk mengidentifikasi pola

argumentasi hukum yang berulang dalam rangkaian putusan MK 2023-2026; serta analisis komparatif fungsional terhadap sistem hukum Jepang. Ketiga teknik analisis ini digunakan bersama-sama untuk merumuskan kesimpulan dan rekomendasi kebijakan yang bersifat preskriptif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Konsekuensi Yuridis Tidak Dibatasinya Masa Jabatan Ketua Umum Partai Politik di Indonesia

Perspektif Hukum Tata Negara dan Mekanisme Formatur Tunggal

Pasal 15 ayat (1) UU Parpol menyatakan bahwa "Partai Politik menetapkan kepengurusan Partai Politik di tingkat pusat ... secara demokratis sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik." Ketentuan yang sejalan juga terdapat dalam Pasal 23 ayat (1) UU Parpol, pasal yang justru menjadi objek uji materiil berulang di MK, yang menyatakan "pergantian kepengurusan Partai Politik di setiap tingkatan dilakukan sesuai dengan AD dan ART." Frasa "secara demokratis" tidak didefinisikan lebih lanjut, sehingga memberi ruang interpretasi luas bagi partai untuk menentukan sendiri standar demokrasi mereka. Ketidakjelasan norma ini memungkinkan partai berargumen bahwa selama proses pemilihan Ketua Umum berjalan sesuai mekanisme AD/ART, proses tersebut telah dianggap "demokratis", sekalipun calon yang sama terus dipilih kembali tanpa batasan waktu (Ghafur, 2024). Padahal interpretasi semacam ini pada dasarnya mengabaikan esensi demokrasi, yang juga mencakup rotasi kekuasaan dan pencegahan akumulasi kekuasaan berlebihan.

Dari perspektif hukum tata negara, situasi ini menimbulkan ironi konstitusional. Presiden Republik Indonesia dibatasi maksimal dua periode (Pasal 7 UUD NRI 1945), sementara Ketua Umum partai politik yang mengusungnya justru dapat menjabat tanpa batas waktu. Elviandri dkk. (2024) menyebut ketimpangan ini sebagai bentuk conflict of interest struktural. Partai politik yang seharusnya menjadi instrumen check terhadap kekuasaan negara justru menjadi ruang di mana kekuasaan personal berkembang tanpa batas, sekaligus berpotensi disalahgunakan (abuse of power) mengingat partai politik turut menerima pembiayaan negara melalui bantuan keuangan APBN/APBD sebagaimana diatur Pasal 34 ayat (1) huruf c UU Parpol.

Konsentrasi kekuasaan semacam ini kerap diperkuat lebih jauh melalui mekanisme "formatur tunggal", yang memberi Ketua Umum petahana kewenangan penuh untuk merumuskan sendiri kepengurusan partai periode berikutnya, bahkan menyempurnakan AD/ART yang mengatur masa jabatannya sendiri. Hal ini terjadi pada Kongres Luar Biasa Partai Gerindra Februari 2025, yang tidak hanya mengukuhkan kembali Prabowo Subianto sebagai Ketua Umum, tetapi juga memberinya mandat formatur tunggal untuk menyempurnakan AD/ART dan menyusun kepengurusan Dewan Pimpinan Pusat periode 2025-2030 (Kompas.com, 2025). Dari sudut pandang teori pembatasan kekuasaan, mekanisme ini menyatukan fungsi pembuat aturan (rule maker) dan subjek yang diatur (rule taker) pada satu tangan yang sama. Apabila kondisi serupa terjadi pada lembaga negara, ia akan dengan mudah dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan prinsip checks and balances. Bahwa kondisi yang secara struktural serupa justru dianggap sah dan lumrah ketika terjadi di internal partai politik menunjukkan besarnya kesenjangan antara standar akuntabilitas yang berlaku bagi kekuasaan negara dan kekuasaan partai politik, padahal keduanya sama-sama memengaruhi secara langsung arah kebijakan publik.

Kedudukan Hukum AD/ART Pascaputusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021

Konsekuensi yuridis paling mendasar dari ketiadaan pembatasan masa jabatan dalam UU Parpol adalah bahwa persoalan tersebut sepenuhnya "dilempar" kepada AD/ART partai politik. Padahal, sebagaimana ditegaskan Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 39 P/HUM/2021, AD/ART partai politik bukanlah peraturan perundang-undangan yang dapat diuji secara judicial review di Mahkamah Agung, melainkan norma yang hanya mengikat secara internal (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2021). Analisis kritis Munawar (2022) terhadap putusan ini menunjukkan konsekuensi logisnya: substansi AD/ART, termasuk ada tidaknya klausul pembatasan masa jabatan, berada sepenuhnya di luar jangkauan pengawasan yudisial substantif, kecuali jika ada pihak yang berhasil membawa persoalan tersebut kembali ke akar normanya di tingkat undang-undang melalui uji materiil ke MK.

Di sinilah letak paradoks struktural yang menjadi inti temuan penelitian ini. Di satu sisi, Mahkamah Agung menyatakan diri tidak berwenang menguji AD/ART karena AD/ART bukan peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, Mahkamah Konstitusi, lembaga yang semestinya menjadi muara pengujian norma undang-undang yang menjadi dasar AD/ART tersebut, juga belum pernah menyentuh substansi persoalan ini akibat kendala prosedural berulang, seperti akan diuraikan pada bagian berikutnya. Akibatnya, tercipta ruang kosong pengawasan yuridis (judicial review gap) yang dimanfaatkan partai politik sebagai ruang aman untuk mempertahankan status quo kepemimpinan. Kajian terhadap AD/ART lima partai politik besar di Indonesia, yaitu PDI-P, Gerindra, Golkar, Demokrat, dan NasDem, memperlihatkan tidak satu pun mencantumkan klausul pembatasan masa jabatan Ketua Umum secara eksplisit. Frasa "dapat dipilih kembali" yang lazim ditemukan memberikan legitimasi formal bagi kepemimpinan seumur hidup, sekalipun secara substansial bertentangan dengan prinsip rotasi kekuasaan dalam demokrasi, dan secara tidak langsung turut melegitimasi praktik oligarki (Elviandri dkk., 2024).

Keterbatasan Peran Mahkamah Konstitusi: Analisis Rangkaian Putusan 2023-2026

Pembacaan kritis atas kelima putusan MK yang secara langsung menguji Pasal 23 ayat (1) UU Parpol menghasilkan tiga temuan penting. Temuan pertama menyangkut pola berulang di mana Mahkamah secara konsisten mengarahkan para Pemohon untuk memperbaiki aspek formil dan kedudukan hukum permohonan, namun tidak satu pun perbaikan tersebut berhasil membawa perkara hingga pemeriksaan substantif yang tuntas. Putusan Nomor 69/PUU-XXI/2023 yang diajukan Eliadi Hulu dan Saiful Salim, serta Permohonan Nomor 22/PUU-XXIII/2025, sama-sama dinyatakan tidak dapat diterima karena kedudukan hukum tidak terpenuhi. Putusan Nomor 191/PUU-XXIV/2026, yang diajukan sembilan advokat dan seorang mahasiswa di bawah kuasa hukum Irpan Suriadiata dengan meminta penafsiran bersyarat (conditionally unconstitutional) agar masa jabatan dibatasi maksimal dua periode, tetap dinyatakan tidak dapat diterima pada 16 Juli 2026 karena Pemohon dinilai tidak menguraikan keterkaitan hubungan mereka dengan partai politik yang menjadi objek pengujian. Putusan Nomor 217/PUU-XXIV/2026, yang diajukan enam mahasiswa, kandas lebih cepat lagi pada 23 Juli 2026 karena alat bukti yang diserahkan tidak dibubuhi meterai sehingga dinilai tidak memenuhi syarat formil. Pola berulang ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara kesadaran hukum masyarakat sipil dan kapasitas teknis-prosedural dalam menyusun permohonan pengujian undang-undang yang memenuhi syarat formil MK.

Temuan kedua berkaitan dengan satu-satunya putusan yang diperiksa hingga ke pokok perkara, yaitu Putusan Nomor 194/PUU-XXIII/2025. Dalam putusan ini Mahkamah menolak permohonan dengan pertimbangan bahwa perbandingan antara masa jabatan pimpinan partai

politik dengan pimpinan organisasi advokat tidak tepat secara hukum, karena organisasi advokat memiliki keterkaitan langsung dengan fungsi kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, sedangkan partai politik tidak. Kendati menolak permohonan, Mahkamah dalam pertimbangannya tetap mengakui adanya persoalan struktural, yakni bahwa penyerahan sepenuhnya pengaturan kepengurusan kepada AD/ART memungkinkan partai secara sadar mendesain aturan yang membuka ruang bagi seseorang menjabat tanpa batas waktu. Temuan ketiga, dan yang terpenting bagi penelitian ini, adalah bahwa rangkaian putusan tersebut secara empiris membuktikan bahwa kekosongan hukum mengenai pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik bukanlah persoalan hipotetis. Ia adalah persoalan konstitusional riil yang telah berulang kali diupayakan penyelesaiannya melalui jalur hukum yang sah, namun belum kunjung mendapatkan jawaban substantif dari lembaga yang berwenang.

Peran dan Keterbatasan Peradilan Tata Usaha Negara: Studi Kasus Dualisme Partai Bulan Bintang dan Partai Demokrat

Kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam konteks ini terbatas pada pengujian keabsahan prosedural Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan Menteri Hukum terkait pengesahan perubahan kepengurusan. PTUN tidak menguji substansi demokrasi internal partai. Studi kasus dualisme kepengurusan Partai Bulan Bintang pada 2026 menggambarkan keterbatasan ini secara jelas. Musyawarah Dewan Partai pada 11 Maret 2026 menetapkan Yuri Kemal Fadlullah sebagai Penjabat Ketua Umum, sebuah forum yang keabsahannya dipersoalkan tajam oleh kubu Gugum Ridho Putra. Kementerian Hukum kemudian menerbitkan Surat Keputusan tertanggal 9 April 2026 yang mengesahkan kepengurusan versi tersebut (tvOne News, 2026). Kubu yang tersingkir mempersoalkan keabsahan pengesahan itu, sementara Yusril Ihza Mahendra selaku Ketua Dewan Pertimbangan PBB sekaligus Menteri Koordinator Hukum secara terbuka menyatakan dukungannya terhadap kepengurusan yang dipimpin putranya (Kompas.com, 2026). Namun forum hukum manapun yang ditempuh untuk mempersoalkan SK tersebut pada dasarnya hanya dapat menguji aspek prosedural penerbitannya, bukan substansi apakah mekanisme pemilihan yang mendasarinya konsisten dengan prinsip demokrasi internal. Putusan MK Nomor 146/PUU-XXIV/2026 bahkan menegaskan bahwa SK Menteri Hukum bersifat deklaratif, sekadar mengakui hasil mekanisme internal partai, dan bukan bersifat konstitutif.

Preseden serupa terjadi pada sengketa Partai Demokrat pasca-KLB Deli Serdang 2021. Sengketa ini melibatkan proses hukum bertahun-tahun di Mahkamah Partai, PTUN (Perkara Nomor 154/G/2021/PTUN-JKT), dan Mahkamah Agung, termasuk permohonan Peninjauan Kembali Nomor 128 PK/TUN/2023, sebelum akhirnya kandas seluruhnya. Terlepas dari hasil akhirnya, proses hukum bertahun-tahun ini menggambarkan mahalnya biaya sosial dan politik dari ketiadaan norma yang jelas mengenai keabsahan proses pergantian kepemimpinan partai sejak awal. Kedua studi kasus ini menegaskan sebuah pola yang sama: PTUN, sebagai forum yang secara teoretis paling berpotensi "menyentuh" negara dalam proses pengesahan kepengurusan partai, pada praktiknya terkungkung oleh doktrin bahwa keputusan tata usaha negara terkait pengesahan kepengurusan partai bersifat deklaratif, bukan konstitutif.

Fungsi dan Keterbatasan Mahkamah Partai serta Pengadilan Negeri

UU Parpol menyediakan mekanisme penyelesaian perselisihan internal melalui Mahkamah Partai (Pasal 32) dan, jika tidak tercapai kesepakatan, melalui Pengadilan Negeri (Pasal 33). Konsekuensi yuridis penting dari kekosongan norma pembatasan masa jabatan adalah melemahnya peran kedua forum ini. Tanpa standar minimal yang ditetapkan undang-undang, lembaga peradilan cenderung terjebak formalisme hukum karena hanya memeriksa apakah proses

pemilihan Ketua Umum sesuai AD/ART, tanpa dapat menilai substansi demokrasi dari AD/ART itu sendiri. Akibatnya, gugatan terhadap kepemimpinan jangka panjang kerap gagal secara yuridis karena secara formal tidak melanggar aturan tertulis apa pun, meskipun secara substansial telah menggerus semangat demokrasi internal.

Pola serupa juga tampak dalam yurisprudensi Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi, yang secara konsisten menegaskan bahwa perselisihan partai politik harus terlebih dahulu diselesaikan melalui Mahkamah Partai sebelum dapat diajukan ke Pengadilan Negeri. Pendekatan berjenjang semacam ini memang dimaksudkan untuk menghormati otonomi partai politik. Namun pada praktiknya, pendekatan ini justru memperpanjang durasi penyelesaian sengketa tanpa pernah menyentuh pertanyaan mendasar, yaitu apakah AD/ART partai politik yang menjadi rujukan Mahkamah Partai dan Pengadilan Negeri itu sendiri telah memenuhi standar minimal demokrasi internal yang layak. Kekosongan hukum ini pada akhirnya bersifat multidimensional. Tidak satu pun dari empat forum yang tersedia, yaitu Mahkamah Partai, Pengadilan Negeri, PTUN, dan Mahkamah Konstitusi, mampu menyelesaikannya secara memadai karena keterbatasan kompetensi absolut masing-masing.

Data Empiris: Pola Masa Jabatan dan Mekanisme Pergantian Kepemimpinan

Untuk menguatkan analisis normatif di atas, penelitian ini menelusuri pola masa jabatan Ketua Umum pada partai politik besar peraih kursi terbanyak di DPR RI hasil Pemilu 2024. Megawati Soekarnoputri telah menduduki kursi Ketua Umum PDI Perjuangan sejak 1999 dan kembali dikukuhkan tanpa penantang pada Kongres VI di Bali, 1 Agustus 2025 (Tempo, 2025a). Prabowo Subianto telah memimpin Partai Gerindra sejak 2014 dan kembali terpilih untuk periode kelima kalinya, 2025-2030 (Tempo, 2025b). Surya Paloh telah menjabat Ketua Umum Partai NasDem sejak pendiriannya pada 2013 (Kompaspedia, 2022). Kasus Partai Golkar justru menjadi ilustrasi yang lebih mengkhawatirkan ketimbang sekadar pembanding positif. Pergantian Ketua Umum dari Airlangga Hartarto kepada Bahlil Lahadalia pada Agustus 2024 sekilas tampak sebagai bukti bahwa sirkulasi kepemimpinan tetap dapat terjadi tanpa intervensi hukum. Namun penelusuran lebih jauh menunjukkan bahwa pengunduran diri Airlangga terjadi di tengah spekulasi luas mengenai tekanan politik dari pihak tertentu, diikuti penetapan Bahlil sebagai calon tunggal yang disahkan secara aklamasi tanpa kompetisi maupun pemungutan suara (Tempo, 2025c).

Data ini penting untuk menjawab kemungkinan kritik terhadap penelitian ini, yakni bahwa pembatasan masa jabatan semata tidak cukup menjamin demokrasi internal partai, karena seperti ditunjukkan kasus Golkar, pergantian kepemimpinan pun dapat terjadi tanpa proses yang genuin demokratis. Penelitian ini sependapat dengan kemungkinan kritik tersebut. Sirkulasi kepemimpinan partai politik di Indonesia, baik dalam bentuknya yang "statis" (kepemimpinan bertahan puluhan tahun) maupun "dinamis" (pergantian kepemimpinan), sama-sama mencerminkan ketiadaan mekanisme hukum yang memastikan suksesi berjalan terbuka, kompetitif, dan akuntabel. Karena itulah usulan rekonstruksi norma pada sub-bagian C.2 tidak semata membatasi durasi masa jabatan, melainkan juga menekankan pentingnya mekanisme kompetisi kepemimpinan yang terbuka.

Komparasi Sistem Hukum Indonesia dan Jepang serta Rekonstruksi Norma

Perbandingan Sistem Kepartaian Indonesia dan Jepang

Pemilihan Jepang sebagai studi kasus komparasi didasarkan pada pengalaman Partai Liberal Demokrat (LDP) sebagai partai dominan yang hampir terus-menerus memegang kekuasaan sejak 1955. Berbeda dengan mayoritas partai besar di Indonesia, LDP telah memiliki

ketentuan tertulis mengenai pembatasan masa jabatan Presiden Partainya sejak lama, sekalipun ketentuan tersebut sendiri pernah diubah secara kontroversial. Tabel berikut merangkum perbandingan pokok antara kedua sistem.

Tabel 1. Aspek Perbandingan Indonesia dan Jepang

Aspek Perbandingan	Indonesia	Jepang (LDP)
Dasar hukum pembatasan masa jabatan	Tidak diatur eksplisit dalam UU Partai Politik; diserahkan pada AD/ART yang pada praktiknya juga tidak mengaturnya	Diatur eksplisit dalam Pasal 81 Konstitusi Internal LDP
Batas masa jabatan Ketua Umum/Presiden Partai	Tidak ada batas; umumnya "dapat dipilih kembali" tanpa batas kumulatif	Tiga tahun per periode, maksimal tiga periode berturut-turut (sembilan tahun), sejak revisi 2017
Riwayat perubahan aturan	Belum pernah ada pengaturan sama sekali	Pernah diperlonggar pada 2017 dari maksimal enam tahun menjadi sembilan tahun demi mengakomodasi PM Shinzo Abe
Mekanisme kontrol internal	Lemah; AD/ART dirumuskan oleh kepengurusan incumbent; Mahkamah Partai dibentuk oleh partai yang sama	Historis kuat melalui sistem faksi (habatsu), meski terbukti rentan disalahgunakan (skandal dana gelap 2023-2024)
Pengujian yudisial atas AD/ART atau konstitusi partai	Dinyatakan bukan objek judicial review oleh MA (Putusan 39 P/HUM/2021)	Tidak menjadi objek pengujian pengadilan negara; sepenuhnya urusan internal partai
Pendorong utama reformasi/perubahan aturan	Belum ada tekanan struktural efektif; lima upaya uji materiil ke MK seluruhnya kandas prosedural	Tekanan personal petahana (2017) untuk memperpanjang, bukan memperketat, masa jabatan

Mekanisme Pembatasan Masa Jabatan LDP Pascareformasi 2017 dan Sistem Faksi

Pasal 81 Konstitusi Partai LDP mengatur bahwa masa jabatan Presiden Partai adalah tiga tahun dan tidak dapat diperpanjang lebih dari dua periode berturut-turut, sehingga maksimal tiga periode atau sembilan tahun (Liberal Democratic Party of Japan, t.t.). Ketentuan ini menjadikan LDP sebagai contoh langka partai politik besar dunia yang secara tertulis mencantumkan klausul pembatasan masa jabatan pemimpinnya. Namun analisis komparatif yang jujur mengharuskan penelitian ini mencatat sisi gelap dari sejarah pengaturan ini. Sebelum 2017, batas maksimalnya adalah dua periode atau enam tahun. Pada Oktober 2017, LDP mengubah aturan tersebut khusus

untuk mengakomodasi keinginan Perdana Menteri Shinzo Abe agar dapat menjabat periode ketiga (Tokyo Foundation, 2018). Fakta ini menjadi catatan kritis penting: pembatasan masa jabatan tertulis pun tidak imun dari perubahan sepihak oleh elite yang paling diuntungkan olehnya.

Struktur internal LDP juga ditopang sistem faksi (habatsu), yang secara historis berfungsi sebagai mekanisme checks and balances internal dengan mendistribusikan kekuasaan di antara kelompok yang saling bersaing (Asia-Pacific Journal, 2025). Sistem ini pun ternyata rentan disalahgunakan. Skandal dana politik gelap 2023-2024 memaksa pembubaran mayoritas faksi besar LDP setelah praktik penyalahgunaan tersebut terungkap ke publik. Perkembangan lebih lanjut memperkaya pembelajaran ini. Pascaskandal, LDP mengalami dua kali pergantian Presiden Partai dalam waktu singkat, dari Fumio Kishida ke Shigeru Ishiba pada akhir 2024, kemudian ke Sanae Takaichi pada Oktober 2025 sebagai presiden perempuan pertama LDP, didorong tekanan elektoral setelah LDP untuk pertama kalinya sejak 1955 kehilangan mayoritas di kedua kamar Diet (Britannica, 2025). Pergantian ini terjadi jauh sebelum batas maksimal tercapai. Kondisi ini menunjukkan bahwa mekanisme formal berupa pembatasan konstitusi partai dan mekanisme informal berupa tekanan elektoral serta opini publik justru bekerja saling melengkapi, kombinasi yang absen sepenuhnya dalam konteks Indonesia, mengingat sistem pemilu legislatif proporsional daftar terbuka di Indonesia lebih menekankan persaingan antarcaleg dan antarpartai ketimbang evaluasi langsung terhadap kepemimpinan partai oleh pemilih.

Analisis Kritis: Kelebihan dan Kekurangan Kedua Sistem

Analisis komparatif fungsional dalam penelitian ini menghasilkan catatan kritis dua arah, bukan sekadar rekomendasi untuk meniru model Jepang secara mentah-mentah. Kelebihan sistem Jepang yang relevan bagi Indonesia terletak pada dua hal: adanya ketentuan tertulis yang eksplisit dan terukur, yang memberi kepastian hukum minimal dibandingkan tanpa aturan sama sekali, dan tradisi checks and balances internal melalui sistem faksi yang, meski memiliki kelemahan, setidaknya mencegah konsentrasi kekuasaan mutlak pada figur tunggal dalam jangka sangat panjang. Kekurangannya juga terletak pada dua hal: ketentuan yang murni bersifat internal-voluntary sehingga rentan diubah sepihak, seperti terbukti pada 2017, dan mekanisme faksi yang minim transparansi dan akuntabilitas hukum, sehingga rentan disalahgunakan seperti terbukti dalam skandal dana gelap 2023-2024.

Kelemahan sistem Indonesia jauh lebih mendasar. Indonesia sama sekali belum memiliki ketentuan pembatasan, baik dalam undang-undang maupun AD/ART. Kompetensi absolut peradilan pun terfragmentasi antara Mahkamah Partai, Pengadilan Negeri, PTUN, MA, dan MK, yang masing-masing hanya menjangkau aspek prosedural-parsial tanpa satu pun berwenang menguji substansi demokrasi internal partai secara menyeluruh. Ditambah lagi, lima upaya uji materiil ke MK sepanjang 2023-2026 seluruhnya kandas secara prosedural. Sintesis dari analisis ini adalah bahwa Indonesia tidak seharusnya sekadar mengadopsi Pasal 81 Konstitusi LDP secara harfiah. Yang diperlukan adalah norma yang secara struktural lebih kuat, yaitu norma undang-undang yang mengikat secara eksternal dan tidak dapat diubah sepihak oleh partai politik, mengingat Indonesia juga tidak memiliki mekanisme checks and balances informal setara sistem faksi Jepang sebagai penyeimbang tambahan.

Usulan Rekonstruksi Norma Hukum

Berdasarkan analisis di atas, penelitian ini merekomendasikan revisi Pasal 23 UU Parpol dengan menambahkan Pasal 23A. Usulan ini selaras dengan rekomendasi Komisi Pemberantasan Korupsi (CNN Indonesia, 2026), dan kesejalanannya diperkuat oleh petitum berulang para pemohon uji materiil di MK. Rumusan pasal usulan dapat disusun sebagai berikut:

"Pasal 23A: (1) Setiap Partai Politik wajib mencantumkan ketentuan pembatasan masa jabatan Ketua Umum atau sebutan lain dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, paling lama 2 (dua) periode dengan masa jabatan setiap periode paling lama 5 (lima) tahun, baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut. (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi syarat pengesahan perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia."

Pilihan angka dua periode dan lima tahun, bukan meniru persis tiga periode tiga tahun ala LDP, didasarkan pada pertimbangan bahwa Indonesia tidak memiliki mekanisme checks and balances informal setara sistem faksi Jepang. Batas yang lebih ketat, maksimal sepuluh tahun kumulatif dan selaras masa jabatan Presiden RI, karena itu dinilai lebih tepat. Rekonstruksi ini perlu disertai mekanisme sanksi administratif bertingkat (graduated sanctions) yang tunduk pada asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, agar penjatuhan sanksi tetap terukur dan tidak berubah menjadi instrumen represi politik. Dengan menjadikan kepatuhan terhadap klausul ini sebagai syarat administratif pengesahan AD/ART, pengawasan dapat dilakukan secara preventif pada titik pengesahan. Pendekatan ini sejalan dengan pertimbangan Putusan MK Nomor 146/PUU-XXIV/2026 mengenai sifat deklaratif SK Menteri Hukum, dan tidak perlu menunggu sengketa kepengurusan berlarut-larut seperti kasus Partai Bulan Bintang dan Partai Demokrat. Rekonstruksi norma ini juga dirancang agar tidak melampaui batas kewenangan negara dalam mengintervensi urusan internal partai, sejalan dengan kebebasan berserikat yang dijamin Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Negara dalam usulan ini tidak menentukan siapa yang boleh menjadi Ketua Umum, melainkan hanya menetapkan batas maksimal yang berlaku seragam bagi seluruh partai politik peserta pemilu.

Uji Kesesuaian dengan Standar Internasional dan Kebutuhan Kompetisi Kepemimpinan Terbuka

Setiap pembatasan terhadap kebebasan berserikat partai politik harus memenuhi tiga syarat kumulatif menurut Guidelines on Political Party Regulation OSCE/ODIHR-Venice Commission (2023): legalitas, tujuan yang sah, dan proporsionalitas. Usulan Pasal 23A memenuhi syarat legalitas karena dirumuskan dalam bentuk perubahan undang-undang, bukan kebijakan diskresioner. Syarat tujuan yang sah juga terpenuhi, karena tujuan pembatasan ini, yakni mencegah konsentrasi kekuasaan dan melindungi hak kader untuk berkompetisi secara setara, sejalan dengan kepentingan yang diakui sah dalam Pasal 22 ayat (2) ICCPR. Syarat proporsionalitas terpenuhi karena tiga alasan. Batas yang diusulkan selaras dengan masa jabatan Presiden RI sehingga tidak menciptakan standar ganda. Partai tetap memiliki keleluasaan penuh menentukan siapa yang dipilih dalam setiap periode. Sanksi yang diusulkan pun bersifat administratif bertingkat, bukan pembubaran paksa. Praktik konstitusional Nigeria dan Nepal, yang secara eksplisit memberi mandat konstitusional pengaturan demokrasi internal partai melalui undang-undang (International IDEA, t.t.), menegaskan bahwa pendekatan ini sejalan dengan tren global dan bukan intervensi berlebihan terhadap otonomi partai politik.

Kasus Golkar menunjukkan bahwa pembatasan masa jabatan semata tidak menjamin suksesi yang genuin demokratis. Oleh karena itu, penelitian ini juga mengusulkan ketentuan tambahan yang mewajibkan keterbukaan pencalonan lebih dari satu kandidat dalam forum kongres atau muktamar, kecuali calon tunggal merupakan hasil penjaringan internal yang transparan dan diikuti secara sukarela, bukan hasil intervensi terhadap kandidat potensial lain agar mengundurkan

diri. Ketentuan ini memang lebih sulit dirumuskan secara presisi dibandingkan pembatasan masa jabatan. Namun ketentuan ini penting agar reformasi hukum kepartaian Indonesia tidak berhenti pada pembatasan durasi semata, melainkan menyentuh kualitas proses suksesi kepemimpinan itu sendiri sebagai satu kesatuan paket reformasi.

Dari sisi tahapan implementasi, penelitian ini memandang perlu adanya masa transisi yang wajar agar rekonstruksi norma ini tidak menimbulkan kegoncangan politik yang tidak perlu. Masa jabatan yang telah dijalani oleh Ketua Umum petahana sebelum berlakunya perubahan undang-undang sepatutnya dihitung sebagai bagian dari periode pertama, dengan masa transisi paling lama satu periode kepengurusan berikutnya untuk penyesuaian AD/ART oleh partai politik yang sudah berdiri. Pendekatan bertahap semacam ini sejalan dengan prinsip proporsionalitas yang telah diuji pada uraian sebelumnya. Pendekatan ini sekaligus memberikan waktu yang wajar bagi partai politik melakukan penyesuaian kelembagaan tanpa mengorbankan kepastian hukum bagi kader yang telah lama menantikan kesempatan berkompetisi memimpin partainya.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan dua hal. Pertama, ketiadaan pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik dalam UU Parpol menimbulkan konsekuensi yuridis yang bersifat multidimensional. Kekosongan ini bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis dan menciptakan ironi konstitusional, diperkuat pula oleh mekanisme formatur tunggal yang menyatukan fungsi pembuat aturan dan subjek yang diatur. Kekosongan ini pula yang menempatkan substansi AD/ART di luar jangkauan pengawasan yudisial substantif pascaPutusan MA Nomor 39 P/HUM/2021. Persoalan ini tidak terselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi, yang dalam rangkaian lima putusan 2023-2026 belum pernah menyentuh substansi perkara, oleh PTUN yang hanya berwenang menguji aspek prosedural pengesahan kepengurusan seperti tergambar dari kasus Partai Bulan Bintang dan Partai Demokrat, maupun oleh Mahkamah Partai dan Pengadilan Negeri yang terjebak formalisme hukum. Data empiris turut mengonfirmasi persoalan ini: pola kepemimpinan panjang tanpa kompetisi pada PDI Perjuangan, NasDem, dan Gerindra, serta pergantian kepemimpinan tanpa proses genuin demokratis pada Golkar, menunjukkan bahwa persoalan ini nyata secara empiris dan diakui pula secara kelembagaan melalui rekomendasi Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kedua, perbandingan dengan Jepang menunjukkan bahwa LDP telah memiliki pembatasan masa jabatan tertulis dalam Pasal 81 Konstitusi Partainya. Namun ketentuan tersebut pernah diperlonggar pada 2017 demi kepentingan elite berkuasa, sementara sistem faksi penyeimbangnya juga terbukti rentan disalahgunakan. Pelajaran pentingnya adalah bahwa solusi bagi Indonesia harus dirumuskan sebagai norma undang-undang yang mengikat secara eksternal, bukan sekadar norma internal partai. Usulan rekonstruksi Pasal 23A yang dirumuskan penelitian ini, yaitu pembatasan dua periode dengan lima tahun per periode sebagai syarat pengesahan AD/ART, telah diuji dan memenuhi tiga syarat kumulatif pembatasan kebebasan berserikat menurut standar internasional OSCE/ODIHR-Venice Commission: legalitas, tujuan yang sah, dan proporsionalitas. Usulan ini sekaligus dilengkapi ketentuan keterbukaan pencalonan kepemimpinan untuk menjawab kelemahan yang tergambar dari kasus Golkar.

Penelitian ini merekomendasikan agar pembentuk undang-undang segera menindaklanjuti rekomendasi Komisi Pemberantasan Korupsi dengan merevisi UU Parpol guna menambahkan klausul pembatasan masa jabatan Ketua Umum yang wajib dicantumkan dalam AD/ART sebagai

syarat pengesahan, disertai mekanisme sanksi administratif bertingkat dan ketentuan keterbukaan pencalonan kepemimpinan. Bagi partai politik, disarankan untuk secara proaktif merevisi AD/ART tanpa menunggu perubahan undang-undang. Bagi Mahkamah Konstitusi, mengingat pola berulang kegagalan formil dalam lima permohonan sepanjang 2023-2026, dapat dipertimbangkan penjelasan yang lebih komprehensif mengenai syarat kedudukan hukum yang tepat bagi permohonan serupa di masa mendatang. Penelitian ini menyadari keterbatasannya sebagai penelitian normatif tanpa data primer lapangan, serta menyadari bahwa rangkaian putusan MK dan kasus Partai Bulan Bintang masih terus berkembang. Karena itu, penelitian lanjutan yang bersifat empiris, misalnya dengan melibatkan wawancara terhadap elite partai, anggota Mahkamah Partai, atau hakim konstitusi, masih diperlukan untuk memperdalam pemahaman mengenai hambatan riil penerapan pembatasan masa jabatan ini di Indonesia.

Pada akhirnya, pembatasan masa jabatan Ketua Umum partai politik bukan sekadar isu teknis administrasi organisasi. Ia adalah bagian integral dari upaya konsolidasi demokrasi Indonesia pascareformasi. Sebagai institusi yang menjadi gerbang utama rekrutmen politik dan pengisian jabatan publik, kesehatan demokrasi internal partai politik pada akhirnya turut menentukan kualitas demokrasi bangsa secara keseluruhan. Pengalaman Jepang menunjukkan bahwa proses menuju tata kelola kepartaian yang lebih akuntabel bersifat tidak linear dan penuh tantangan. Namun keberadaan norma hukum yang mengikat tetap menjadi prasyarat minimal yang tidak dapat digantikan oleh itikad baik semata. Momentum reformasi yang tercermin dari rangkaian upaya uji materiil masyarakat sipil dan rekomendasi lembaga antikorupsi semestinya tidak dibiarkan berlalu tanpa tindak lanjut legislatif yang konkret.

DAFTAR PUSTAKA

Elviandri, Dana, R., Kholik, S., dan Noor, A. 2024. Pembatasan Masa Jabatan Ketua Umum Partai Politik: Pilar Demokrasi dan Penguatan Pelembagaan Parpol dari Conflict of Interest dan Abuse of Power. Jurnal Retentum, 6(2), 192-201. https://doi.org/10.46930/retentum.v6i2.5030

Ghafur, J. 2024. Pembatasan Masa Jabatan Ketua Umum Partai Politik: Tinjauan Negara Hukum dan Demokrasi. Jurnal Litigasi, 25(2), 407-439. https://doi.org/10.23969/litigasi.v25i2.19327

International IDEA. t.t. Political Parties: Constitutional Roles, Recognition, Rights and Regulations. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. https://www.idea.int/publications/catalogue/html/political-parties-constitutional-roles-recognition-rights-and

Liberal Democratic Party of Japan. t.t. The Constitution of the Liberal Democratic Party of Japan [Bab XI, Pasal 81]. Tokyo: Liberal Democratic Party Headquarters. https://www.jimin.jp/english/about-ldp/constitution/104216.html

Munawar, A. 2022. Refleksi Kritis Judicial Review AD/ART Partai Demokrat dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021. Synotic Law: Jurnal Ilmu Hukum, 1(1), 13-30. https://doi.org/10.56110/sl.v1i1.1

Organization for Security and Co-operation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) dan Venice Commission. 2023. Guidelines on Political Party Regulation. Edisi kedua. Warsawa/Strasbourg: OSCE/ODIHR. https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/8/1/538473.pdf

Suyanto. 2022. Metode Penelitian Hukum: Pengantar Penelitian Normatif, Empiris dan Gabungan. Gresik: Unigres Press. https://unigrespress.com/product/metode-penelitian-hukum-pengantar-penelitian-normatif-empiris-dan-gabungan/

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8). Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2021. Putusan Nomor 39 P/HUM/2021 tentang Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil terhadap Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat. https://putusan3.mahkamahagung.go.id/

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2026. Putusan Nomor 217/PUU-XXIV/2026 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. https://www.mkri.id/berita/permohonan-uji-pembatasan-masa-jabatan-ketua-umum-parpol-tidak-memenuhi-syarat-formil-25473

CNN Indonesia. 2026. Pembatasan Jabatan Ketum Parpol Demi Kepentingan Publik. 24 April 2026. https://www.cnnindonesia.com/nasional/20260424102855-32-1351510/pembatasan-jabatan-ketum-parpol-demi-kepentingan-publik

Britannica. 2025. 2025 Liberal-Democratic Party (Japan) Presidential Election. Encyclopaedia Britannica. https://www.britannica.com/event/2025-Liberal-Democratic-Party-Japan-Presidential-Election

Asia-Pacific Journal: Japan Focus. 2025. Political Scandal in Japan and the LDP Slush Fund Controversy. https://apjjf.org/

Tokyo Foundation. 2018. The 2017 Revision of the LDP Rules and the Extension of the Party President's Term of Office. Tokyo Foundation for Policy Research. https://www.tkfd.or.jp/en/

Kompas.com. 2025. KLB Partai Gerindra: Peneguhan Kepemimpinan Prabowo Subianto. 16 Februari 2025. https://nasional.kompas.com/read/2025/02/16/08063651/klb-partai-gerindra-peneguhan-kepemimpinan-prabowo-subianto

Kompas.com. 2026. Yusril Sebut PBB yang Sah di Bawah Ketum Yuri Kemal Fadhlullah. 29 April 2026. https://nasional.kompas.com/

Kompaspedia. 2022. Surya Paloh: Profil dan Perjalanan Karier Politik. Kompaspedia, Litbang Kompas. https://kompaspedia.kompas.id/

Tempo. 2025a. Megawati Kembali Terpilih Jadi Ketua Umum PDI-P dalam Kongres VI di Bali. 1 Agustus 2025. https://www.tempo.co/

Tempo. 2025b. Prabowo Subianto Kembali Terpilih Jadi Ketua Umum Gerindra Periode 2025-2030. Februari 2025. https://www.tempo.co/

Tempo. 2025c. Setahun Bahlil Terpilih Lewat Munas Golkar Gantikan Airlangga Hartarto. https://www.tempo.co/politik/setahun-bahlil-terpilih-lewat-munas-golkar-gantikan-airlangga-hartarto-2056196

tvOne News. 2026. Kementerian Hukum Sahkan Kepengurusan Partai Bulan Bintang, Pj. Ketua Umum Yuri Kemal Fadlullah. 20 April 2026. https://www.tvonenews.com/