

Kedudukan Keputusan Internal Partai Politik dalam Pencalonan Kepala Daerah dan Relevansinya sebagai Objek Sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara

Aisyah Shobuhah

Fakultas Hukum Universitas Kuningan, Indonesia

Email: 20241410045@uniku.ac.id

Abstract

Political parties in Indonesia play a crucial role in nominating regional head candidates through the issuance of recommendation letters based on each party's (AD/ART). However, this practice frequently leads to disputes because the regional election process itself is strictly governed by Law Number 10 of 2016. This study examines the legal status of these recommendation letters within the state administration system and assesses whether internal party decisions can be subjected to litigation at the State Administrative Court (PTUN). The analysis focuses on Padang PTUN Decision Number 21/G/2015/PTUN-PDG, in which a lawsuit against a recommendation letter issued by the Gerindra (DPP) was rejected for failing to meet the legal criteria of a State Administrative Decision (KTUN). Using a normative juridical approach, this study finds that internal party decisions are inherently private because they are made by organisational administrators based on internal regulations rather than by public officials executing governance. Consequently, party recommendation letters fall outside the absolute competence of the PTUN, which only possesses the jurisdiction to review concrete, individual, and final actions derived from statutory authority. This paper highlights the tension between political party autonomy, as stipulated in Law Number 2 of 2011, and the need for public legal certainty. Therefore, disputes related to candidate recommendations must be resolved through the internal Party Court (Mahkamah Partai) first to ensure local democratic processes continue without disrupting state administration.

Keywords: State Administrative Decision (KTUN), Political Parties, State Administrative Court (PTUN), Disputes.

Abstrak

Partai politik di Indonesia memiliki peran penting dalam proses pengusungan calon kepala daerah melalui penerbitan surat rekomendasi yang didasarkan pada AD/ART partai. Namun, praktik ini kerap menimbulkan sengketa karena proses Pilkada sendiri diatur oleh UU Nomor 10 Tahun 2016. Penelitian ini membahas kedudukan hukum surat rekomendasi tersebut dalam sistem administrasi negara serta apakah keputusan internal partai dapat dijadikan objek sengketa di PTUN. Analisis berfokus pada Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG, di mana gugatan terhadap surat rekomendasi DPP Gerindra ditolak karena tidak memenuhi unsur Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, penelitian ini menemukan bahwa keputusan internal partai bersifat privat karena dibuat oleh pengurus organisasi berdasarkan aturan internal, bukan oleh pejabat pemerintahan. Akibatnya, surat rekomendasi partai berada di luar kompetensi PTUN yang hanya memeriksa tindakan konkret dan final yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Penulisan ini menunjukkan adanya ketegangan antara otonomi partai politik sebagaimana diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 dan kebutuhan akan kepastian hukum publik. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa terkait rekomendasi sebaiknya ditempuh terlebih dahulu melalui Mahkamah Partai agar proses demokrasi lokal tetap berjalan tanpa mengganggu ranah administrasi negara.

Kata Kunci: KTUN, Partai Politik, PTUN, Sengketa.

PENDAHULUAN

Dalam proses penyelenggaraan demokrasi di Indonesia, partai politik merupakan salah satu yang memegang peranan yang sangat penting, terutama dalam proses pengusungan calon kepala daerah. Sebagai suatu organisasi yang bersifat privat namun tetap menjalankan fungsi konstitusional, partai politik memiliki kewenangan internal dalam menetapkan mekanisme dan tahapan seleksi bagi calon yang akan diusung dalam pemilihan kepala daerah. Salah satu bentuk dari kewenangan internal tersebut adalah

penerbitan surat rekomendasi pencalonan oleh Dewan Pimpinan Pusat atau struktur organisasi partai lainnya.

Permasalahan muncul ketika keputusan internal partai politik menimbulkan akibat hukum bagi pihak tertentu sehingga dibawa ke PTUN, yang memunculkan pertanyaan apakah keputusan tersebut dapat dikategorikan sebagai KTUN yang dapat diuji. Hal ini berkaitan dengan ketentuan UU PTUN yang mensyaratkan tindakan pejabat pemerintahan yang konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum, serta prinsip asas legalitas (*due process of law*) yang menjamin kepastian hukum, perlakuan yang adil, dan pencegahan penyalahgunaan wewenang.¹ Namun dalam praktiknya, konteks partai politik mengenai batas antara keputusan internal yang bersifat privat dan keputusan yang berdampak publik seringkali tidak jelas sehingga menimbulkan perdebatan.

Keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara harus berlandaskan peraturan perundang-undangan, khususnya UU Peradilan Tata Usaha Negara dan UU Administrasi Pemerintahan. Keputusan tersebut merupakan penetapan tertulis atau tindakan faktual yang dikeluarkan pejabat administrasi berdasarkan hukum dan asas-asas pemerintahan yang baik, serta bersifat final, mengikat, dan menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat. Pembentukannya juga harus memenuhi syarat materiil dan formal agar tidak mengandung perbuatan melawan hukum dan tidak merugikan masyarakat.²

Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG memberikan ilustrasi nyata mengenai persoalan ini. Dalam perkara tersebut, penggugat mempermasalahkan terkait surat rekomendasi pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur yang diterbitkan oleh DPP Partai Gerindra karena diduga tidak sesuai dengan mekanisme internal yang sebelumnya telah ditetapkan. Penggugat beranggapan bahwa keputusan tersebut telah melewati kewenangan dan merugikan mereka selaku panitia seleksi di tingkat daerah. Namun, majelis hakim memutuskan gugatan tersebut tidak dapat diterima karena objek yang disengketakan bukanlah keputusan pejabat tata usaha negara, melainkan keputusan internal organisasi partai politik yang berada di ranah privat.

Putusan tersebut menunjukkan bahwa tidak semua keputusan partai politik dapat diajukan sebagai objek sengketa PTUN, meskipun keputusan itu berdampak pada proses pencalonan jabatan publik. Karena keputusan yang berkaitan dengan ranah politik, seperti pembatalan calon atau partai politik, biasanya dianggap sebagai kebijakan yang bersifat diskresi politik sehingga pada umumnya tidak dapat dijadikan objek gugatan di PTUN.³ Hal ini menimbulkan kebutuhan untuk mengkaji lebih dalam kedudukan hukum

¹ Melani Aulia Putri Jassinta and Anna Erliyana, "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Berlaku Retroaktif (Studi Kasus Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Tentang Pemberhentian Sementara Wakil Bupati Mimika)," *Lex Renaissance* 10, no. 1 (2025): 222–48, <https://doi.org/10.20885/jlr.vol10.iss1.art9>.

² Indah Sari and Arif Susanto, "The Legitimacy of State Administrative Decision As an Instrument of Government," *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 4041 (2025): 16.

³ Cecilia Aina Putri and Mega Dewi Ambarwati, "Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mekanisme Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Di Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 8, no. 5 (2024): 1–7.

keputusan internal partai politik dan relevansinya dalam perspektif peradilan administrasi. Di satu sisi, partai politik menjalankan fungsi publik, tetapi disisi lain keputusan internalnya tidak selalu termasuk kategori KTUN. Kondisi ini memunculkan ketegangan antara otonomi internal partai dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk memahami batas kewenangan PTUN dalam menguji keputusan internal partai politik serta penerapan unsur-unsur KTUN dalam putusan tersebut, sehingga dapat berkontribusi pada pengembangan kajian hukum administrasi negara, khususnya terkait hubungan antara partai politik dan PTUN. Adapun rumusan masalah penelitian ini yaitu bagaimana kedudukan hukum keputusan internal partai politik, khususnya surat rekomendasi pencalonan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bagaimana relevansi keputusan internal partai politik untuk dijadikan objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini Adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada kajian terhadap norma hukum positif, asas-asas hukum, serta putusan pengadilan yang relevan. Metode ini dipilih untuk digunakan karena permasalahan yang dikaji berkaitan dengan kedudukan hukum Keputusan internal partai politik serta batas kewenangannya sebagai objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara, yang dapat dianalisis melalui pendekatan peraturan dan doktrin hukum administrasi negara. Serta studi kasus mengacu pada Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan Hukum Keputusan Internal Partai Politik, Khususnya Surat Rekomendasi Pencalonan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Pasca Perubahan UUD 1945, posisi partai politik menjadi sangat strategis dalam penyelenggaraan negara dan proses demokratisasi di era reformasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Max Weber yang menyebut partai politik sebagai “anak kandung demokrasi”, karena demokrasi membuka ruang bagi kebebasan berserikat dan berorganisasi, termasuk mendirikan partai politik sebagai sarana artikulasi aspirasi. Pemikiran ini juga sejalan dengan Jimly Asshiddiqie yang menegaskan bahwa dalam sistem politik demokratis, partai politik memiliki kedudukan dan peran penting sebagai penghubung antara proses pemerintahan dan warga negara.⁴

Partai politik merupakan organisasi privat yang tetap menjalankan fungsi konstitusional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Oleh karena itu, partai politik wajib menerapkan demokrasi internal, karena perannya dalam mewujudkan kehidupan demokratis hanya dapat

⁴ Pascal Wilmar Yehezkiel Toloh, “Politik Hukum Penguatan Partai Politik Untuk Mewujudkan Produk Hukum Yang Demokratis,” *Japhtn-Han* 2, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i1.60>.

tercapai apabila pengelolaan organisasinya sendiri dilakukan secara demokratis.⁵ Kewenangan partai dalam mengusulkan calon kepala daerah, fraksi-fraksi di DPRD yang berasal dari partai politik pemilik kursi legislatif pada dasarnya akan mengajukan kader terbaiknya untuk mengisi dua jabatan politik daerah tersebut. Partai yang memiliki kursi mayoritas dapat menentukan calon secara lebih leluasa, sedangkan partai tanpa suara mayoritas dapat membangun koalisi dengan partai lain untuk membentuk pemerintahan.⁶

Dasar hukum keberadaan partai politik di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang mengatur secara komprehensif berbagai aspek partai, mulai dari pembentukan, asas dan tujuan, struktur dan kepengurusan, mekanisme pengambilan keputusan, penyelesaian perselisihan, pengelolaan keuangan, hingga pengawasan, sanksi, serta pembubaran atau penggabungan partai.⁷

Kapasitas partai politik untuk mempertahankan kekuasaan sangat dipengaruhi oleh fungsi rekrutmen politik. Melalui mekanisme ini, partai dapat menarik kader baru guna memperkuat struktur organisasi serta menjaring calon pemimpin potensial yang dipersiapkan untuk tampil di ruang publik. Proses rekrutmen ini menjadi kunci bagi keberlanjutan kepemimpinan dan penguatan peran partai dalam sistem demokrasi.⁸

Dalam pengusulan calon parpol berwenang untuk membentuk tim seleksi, hingga menerbitkan surat rekomendasi pencalonan merupakan bagian dari hak otonomi internal organisasi. Secara normatif, keputusan-keputusan tersebut bersumber dari anggaran dasar/anggaran rumah tangga (AD/ART) serta pedoman internal juklak (petunjuk pelaksana) dan juknis (petunjuk teknis), sehingga tidak serta merta masuk dalam tatanan norma hukum administrasi negara, melainkan berada dalam ruang lingkup hukum privat organisasi.

Walaupun demikian, Keputusan internal tersebut seringkali bersinggungan dengan hukum publik seperti kepala daerah. Rekomendasi Partai merupakan salah satu syarat dokumen administratif dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Namun, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 menyatakan Pasal 40 ayat (3) UU tersebut inkonstitusional karena membatasi hak partai mengusung calon dan menimbulkan ketidakpastian hukum,

⁵ Jamaludin Ghafur, "Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen Dan Das Sein," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 30, no. 1 (2023): 1–25, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art1>.

⁶ Efendi Ibnu Susilo, "Problematisasi Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Secara Langsung Atau Tidak Langsung Dalam Perspektif Demokrasi," *UIR Law Review* 8, no. 2 (2024): 11–22.

⁷ Andrew Shandy Utama, "Pengaturan Partai Politik Di Indonesia," *Andrew Law Journal* 2, no. 2 (2023): 44–55.

⁸ Na' Imah and Putri Rahayu, "Partai Politik Dan Representasi Kepentingan: Analisis Peran Partai Dalam Mewakili Beragam Kelompok Masyarakat," *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik* 1, no. 3 (2024): 558–69, <https://doi.org/10.61722/jmia.v1i3.1572>.

sehingga merugikan hak konstitusional para pihak.⁹ Meskipun surat rekomendasi berperan dalam proses administrasi pencalonan, namun bukan berarti karakter hukumnya menjadi keputusan tata usaha negara.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, suatu keputusan yang dapat di kategorikan sebagai keputusan tata usaha negara (KTUN) adalah apabila memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang 51 Tahun 2009, yaitu: *“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”*

Dengan demikian, meskipun rekomendasi partai berpengaruh terhadap pencalonan pejabat publik, karena diterbitkan oleh pengurus partai dan didasarkan pada AD/ART yang bersifat privat, keputusan tersebut tidak termasuk ranah administrasi negara. Oleh karena itu, keputusan internal partai politik merupakan keputusan privat yang hanya mengikat secara internal dan tidak dapat diuji melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

2. Relevansi dan Batasan Keputusan Internal Partai Politik sebagai Objek Sengketa di PTUN

Partai politik di Indonesia berperan sebagai sarana rakyat berpartisipasi dalam politik dengan tujuan untuk meraih kekuasaan secara konstitusional. Dalam negara demokrasi, partai memiliki empat fungsi utama, yaitu sebagai ruang dialektika, sarana sosialisasi politik, mekanisme rekrutmen politik, dan pengelola konflik. Fungsi rekrutmen politik dijalankan melalui proses penjangkaran dan seleksi kader serta mendorong masyarakat yang memiliki potensi untuk terlibat dalam kompetisi memperebutkan jabatan publik.¹⁰

Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap partai politik maupun koalisi partai wajib menyiapkan proses rekrutmen untuk memilih kader terbaik yang akan diusung sebagai calon Gubernur, Bupati, atau Wali Kota di 38 provinsi dan 514 kabupaten/kota.¹¹ Pasangan calon yang akan diusulkan untuk menjadi calon kepala daerah wajib memperoleh rekomendasi atau surat keputusan dari pimpinan partai politik tingkat pusat sebagai bentuk persetujuan pencalonan. Tanpa rekomendasi tersebut, pimpinan partai politik di tingkat daerah tidak dapat mengajukan bakal pasangan calon, dan KPU daerah akan menyatakan bahwa syarat pencalonan tidak

⁹ Kadimuddin Baehaki, “Implikasi Politik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 60/PUU-XXII/2024,” *Yustisi: Jurnal Hukum & Hukum Islam* 11, no. 3 (2026): 451–60.

¹⁰ M. Teguh Setyadi Bahtiar and Muhammad, “Interaksi Partai Politik Dan Pengusaha Dalam Rekrutmen Pencalonan Kepala Daerah Di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Malikussaleh (JSPM)* 6, no. 2 (2025): 234–48, <https://doi.org/10.29103/jspm.v6i2.20483>.

¹¹ Didin Sabarudin, “3460-Article Text-20518-1-10-20240902,” *Komunika Bangsa: Jurnal Ilmu Komunikasi* 2, no. 1 (2024): 12–22.

terpenuhi.¹²

Keputusan internal partai politik salah satunya yaitu surat rekomendasi pencalonan kepala daerah, seringkali dipandang memiliki dampak publik karena keputusan tersebut menentukan individu yang diusung sebagai calon kepala daerah. Namun demikian, hal ini tidak menjadikan keputusan tersebut menjadi keputusan tata usaha negara (KTUN). Hal ini disebabkan karena dasar kewenangan partai politik berada dalam ranah privat organisasi, bukan kewenangan pemerintah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 menegaskan urgensi keputusan internal partai politik dalam pencalonan kepala daerah, mengingat sebelumnya Pasal 40 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2016 membatasi partai tanpa kursi DPRD untuk mengusulkan calon. Penurunan ambang batas pencalonan menjadi 6,5–10% membuka peluang lebih besar bagi partai kecil, sekaligus meningkatkan potensi sengketa atas keputusan internal partai, meskipun secara yuridis keputusan tersebut tetap tidak memenuhi unsur KTUN.¹³ Keterbatasan relevansi keputusan partai politik sebagai objek dari sengketa PTUN terletak pada beberapa faktor, yaitu keputusan tersebut tidak bersumber dari kewenangan publik, tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan, dan tidak diterbitkan oleh pejabat pemerintahan.

Dari 310 permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi, hanya 26 perkara atau sekitar 8,4% yang dikabulkan. Tingkat keberhasilan permohonan sangat ditentukan oleh kelengkapan syarat formil dan materiil, kekuatan argumentasi dalam posita, serta dukungan bukti yang memadai.¹⁴ Dalam perkara yang Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG, majelis memandang surat rekomendasi pencalonan yang dikeluarkan oleh DPP Partai Gerindra merupakan bagian dari pengaturan Internal organisasi. Oleh sebab itu, keputusan tersebut tidak dapat diuji oleh PTUN, karena keputusan partai politik untuk menjadi objek sengketa di PTUN sangat terbatas dan hanya mungkin terjadi jika partai bertindak dalam kapasitas publik.

Perkara dalam Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG diawali dengan keberatan penggugat atas Surat Rekomendasi DPP Partai Gerindra Nomor 07-018/Rekom/DPP-Gerindra/2015, yang menetapkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat. Penggugat menilai bahwa rekomendasi tersebut bertentangan dengan mekanisme seleksi tingkat daerah dan mengabaikan hasil rekomendasi panitia seleksi daerah. Atas dasar itu, penggugat mengajukan gugatan ke PTUN Padang untuk meminta agar surat rekomendasi tersebut dinyatakan tidak sah.

Dalam perkara ini, majelis menerima seluruh eksepsi tergugat dengan

¹² Agus Edi Winarto and Andi Ardiyan Mustakim, "Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Satu Pasangan Calon," *Realita: Jurnal Penelitian Dan Kebudayaan Islam* 22, no. 1 (2024): 92–110, <https://doi.org/10.30762/realita.v22i1.423>.

¹³ Fameriah Harefa and Irmanjaya Thaher, "Jurnal Ilmiah Hukum Analisa Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Ambang Batas Pencalonan Kepala Daerah Terhadap Demokrasi Di Indonesia (Studi Putusan)," *Cessie Jurnal Ilmiah Hukum* 4, no. 2 (2025).

¹⁴ Wimpy Ardy Prasetya Saivol Virdaus, Siciliya Mardian Yoel, "Pola Putusan Perselisihan Hasil Pilkada 2024: Strategi Permohonan Dan Upaya Pencegahan," *Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 6, no. Pola Putusan Perselisihan Hasil Pilkada (2025): 231–57.

mempertimbangkan bahwa penggugat tidak memperbaiki gugatannya selama pemeriksaan persiapan, meskipun telah diberi kesempatan selama 30 hari, sehingga menimbulkan cacat formil. Selain itu, objek sengketa berupa surat rekomendasi Partai Gerindra dinilai sebagai urusan internal partai yang tidak memenuhi unsur KTUN dan berada di luar kompetensi absolut PTUN. Surat tersebut dipandang sebagai bagian dari kewenangan organisasi partai dalam proses pencalonan kepala daerah dan bukan tindakan administrasi negara. Berdasarkan alasan tersebut, majelis menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) dan membebankan biaya perkara kepada penggugat.

Menurut ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009, kompetensi PTUN terbatas pada pemeriksaan sengketa yang objeknya merupakan KTUN. Dalam perkara ini, majelis hukum menegaskan bahwa surat rekomendasi DPP Partai Gerindra tidak memenuhi kualifikasi KTUN. Dengan demikian, PTUN tidak berwenang memeriksa substansi keputusan tersebut.

Menurut Pasal 1 angka 3 UU PTUN, KTUN merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum. Oleh karena itu, hanya keputusan yang memenuhi kriteria tersebut yang dapat digugat di PTUN, sehingga tidak semua keputusan pejabat pemerintah termasuk KTUN.¹⁵

Kompetensi absolut PTUN mencakup pemeriksaan sengketa akibat diterbitkannya KTUN, yang pemaknaannya diperluas oleh Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan. KTUN tidak hanya sebatas penetapan tertulis menurut UU PTUN, tetapi juga mencakup tindakan faktual yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara di berbagai cabang kekuasaan, sepanjang berlandaskan peraturan perundang-undangan dan AUPB, bersifat final, berpotensi menimbulkan akibat hukum, serta berlaku bagi masyarakat, sehingga ruang lingkup KTUN sebagai objek sengketa PTUN menjadi lebih jelas dan terukur.¹⁶

Penyelesaian sengketa partai politik dapat ditempuh melalui mekanisme internal di Mahkamah Partai Politik maupun secara eksternal melalui pengadilan negeri hingga kasasi di Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 32 dan Pasal 33 UU Nomor 2 Tahun 2011. Pasal 32 ayat (1) menegaskan bahwa pada prinsipnya perselisihan partai politik diselesaikan secara internal sesuai AD/ART melalui Mahkamah Partai Politik atau lembaga sejenis.¹⁷

Mahkamah Partai Politik (MPP) merupakan organ internal yang wajib dibentuk

¹⁵ I Gde Pantja Astawa, "Konvergensi Hukum Administrasi Negara: Analisis Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara Yang Mengandung Unsur Hukum Perdata," *Litigasi* 25, no. 2 (2024): 20–42, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v25i2.17205>.

¹⁶ Bagus Oktavian Abrianto et al., "Problematisasi Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Fiktif Positif Setelah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020," *Arena Jurnal Ilmu Hukum* 16, no. 3 (2023): 532–56.

¹⁷ Andre Abraham Poenene, Toar N. Palilingan, and Rudy R Watulingas, "Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik," *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Lex Privatum* 12, no. 3 (2023): 1–12.

oleh setiap partai politik sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Penggunaan istilah “Mahkamah” menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa di lingkungan partai dilaksanakan melalui prosedur dan mekanisme yang menyerupai proses peradilan. Melalui MPP, partai politik memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa internal dan menjamin otonomi dalam pengelolaan organisasi.¹⁸ Mahkamah Partai diatur undang-undang sebagai mekanisme penyelesaian konflik internal untuk menjaga kedaulatan dan otonomi partai. Melalui prosedur yang jelas dan berkeadilan, partai diharapkan mampu menyelesaikan perselisihan secara mandiri dan lebih dewasa dalam mengelola dinamika internal.¹⁹

Pengelolaan konflik internal partai politik diatur dalam UU Partai Politik dan AD/ART melalui pembentukan mahkamah partai, namun mekanisme ini belum efektif karena putusannya sering diabaikan dan tidak memiliki kekuatan eksekutorial. Keraguan terhadap netralitas dan objektivitas mahkamah partai mendorong faksi yang berkonflik menempuh jalur lain, termasuk jalur hukum dan melibatkan pemerintah, untuk memenangkan konflik.²⁰

Perkara Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG apabila ditinjau berdasarkan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, dalam aspek struktur hukum, Pengadilan Tata Usaha Negara Padang berperan sebagai lembaga yang memeriksa perkara. DPP Partai Gerindra berkedudukan sebagai pihak penerbit surat rekomendasi. Majelis Hakim merupakan organ yang menjalankan proses pemeriksaan dan memutus perkara.

Dalam aspek substansi hukum, Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, khususnya Pasal 1 angka 9, menetapkan unsur-unsur KTUN. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menegaskan otonomi internal partai politik. Selain itu, AD/ART Partai Gerindra menjadi dasar penerbitan rekomendasi.

Dalam aspek budaya hukum, penggugat menganggap keputusan partai dapat diuji di PTUN, yang menunjukkan kurangnya pemahaman mengenai batas kewenangan PTUN. Majelis hakim menjalankan prosedur pemeriksaan persiapan sesuai hukum acara, yang menandakan kepatuhan terhadap mekanisme PTUN. Sengketa muncul karena perbedaan persepsi tentang akibat hukum dari rekomendasi partai politik yang sering kali dianggap berdampak publik, padahal secara yuridis tetap privat.

¹⁸ Cutra Andika Siregar, Ardiansah Ardiansah, and Bahrin Azmi, “Kewenangan Mahkamah Partai Politik Terhadap Penyelesaian Perselisihan Internal Hasil Pemilihan Umum Legislatif,” *DIVERSI: Jurnal Hukum* 9, no. 1 (2023): 140, <https://doi.org/10.32503/diversi.v9i1.3795>.

¹⁹ FR Aulia, “Penyelesaian Konflik Internal Partai Demokrat Tahun 2021 Dengan Cara Non Litigasi Pendahuluan Eksistensi Keberadaan Partai Politik Dikatakan Sebagai Manifestasi Dari Negara Yang Menggunakan Prinsip Pemerintahan Demokrasi . Miriam Budiardjo Mengemukakan Pa,” *Jurnal Trias Politika* 7, no. 1 (2023): 139–56.

²⁰ Erwin Syahril and Asran Jalal, “Konflik Internal Partai Politik Studi Partai Demokrat Periode 2020-2021,” *Jurnal Ilmu Dan Budaya* 44, no. 2 (2023): 111, <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i2.2631>.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yuridis normatif terhadap Putusan PTUN Padang Nomor 21/G/2015/PTUN-PDG, dapat disimpulkan bahwa keputusan internal partai politik, khususnya surat rekomendasi pencalonan kepala daerah, tidak memenuhi unsur Keputusan Tata Usaha Negara karena diterbitkan oleh organ partai politik yang bersifat privat dan bersumber pada AD/ART, bukan oleh pejabat tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan. Meskipun keputusan tersebut memiliki dampak terhadap proses pencalonan jabatan publik, karakter hukumnya tetap berada dalam ranah internal organisasi, sehingga berada di luar kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara untuk melakukan pengujian terhadap keabsahannya.

SARAN

Sehubungan dengan keterbatasan kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa yang berasal dari keputusan internal partai politik, disarankan agar mekanisme penyelesaian sengketa melalui Mahkamah Partai Politik lebih dioptimalkan dengan penguatan independensi, transparansi, dan daya ikat putusannya. Selain itu, diperlukan kejelasan regulasi dan pemahaman yang lebih komprehensif bagi para kader dan pengurus partai mengenai batas antara kewenangan privat partai dan ranah hukum publik, agar sengketa internal tidak keliru diarahkan ke peradilan administrasi negara serta tetap menjamin kepastian hukum dalam proses demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abrianto, Bagus Oktafian, Xavier Nugraha, Julienna Hartono, and Indah Permatasari. "Problematika Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Fiktif Positif Setelah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020." *Arena Jurnal Ilmu Hukum* 16, no. 3 (2023): 532–56.
- Aulia, FR. "Penyelesaian Konflik Internal Partai Demokrat Tahun 2021 Dengan Cara Non Litigasi Pendahuluan Eksistensi Keberadaan Partai Politik Dikatakan Sebagai Manifestasi Dari Negara Yang Menggunakan Prinsip Pemerintahan Demokrasi . Miriam Budiardjo Mengemukakan Pa." *Jurnal Trias Politika* 7, no. 1 (2023): 139–56.
- Baehaki, Kadimuddin. "Implikasi Politik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 60/PUU-XXII/2024." *Yustisi: Jurnal Hukum & Hukum Islam* 11, no. 3 (2026): 451–60.
- Bahtiar, M. Teguh Setyadi, and Muhammad. "Interaksi Partai Politik Dan Pengusaha Dalam Rekrutmen Pencalonan Kepala Daerah Di Indonesia." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Malikussaleh (JSPM)* 6, no. 2 (2025): 234–48. <https://doi.org/10.29103/jspm.v6i2.20483>.
- Didin Sabarudin. "3460-Article Text-20518-1-10-20240902." *KOMUNIKA BANGSA: Jurnal Ilmu Komunikasi* 2, no. 1 (2024): 12–22.

- Ghafur, Jamaludin. "Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen Dan Das Sein." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 30, no. 1 (2023): 1–25. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art1>.
- Harefa, Fameriah, and Irmanjaya Thaher. "Jurnal Ilmiah Hukum Analisa Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Ambang Batas Pencalonan Kepala Daerah Terhadap Demokrasi Di Indonesia (Studi Putusan." *Cessie Jurnal Ilmiah Hukum* 4, no. 2 (2025).
- Ibnususilo, Efendi. "Problematisasi Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Secara Langsung Atau Tidak Langsung Dalam Prespektif Demokrasi." *UIR Law Review* 8, no. 2 (2024): 11–22.
- Imah, Na ', and Putri Rahayu. "Partai Politik Dan Representasi Kepentingan: Analisis Peran Partai Dalam Mewakili Beragam Kelompok Masyarakat." *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik* 1, no. 3 (2024): 558–69. <https://doi.org/10.61722/jmia.v1i3.1572>.
- Jassinta, Melani Aulia Putri, and Anna Erliyana. "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Berlaku Retroaktif (Studi Kasus Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Tentang Pemberhentian Sementara Wakil Bupati Mimika)." *Lex Renaissance* 10, no. 1 (2025): 222–48. <https://doi.org/10.20885/jlr.vol10.iss1.art9>.
- Pantja Astawa, I Gde. "Konvergensi Hukum Administrasi Negara: Analisis Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara Yang Mengandung Unsur Hukum Perdata." *Litigasi* 25, no. 2 (2024): 20–42. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v25i2.17205>.
- Pascal Wilmar Yehezkiel Toloh. "Politik Hukum Penguatan Partai Politik Untuk Mewujudkan Produk Hukum Yang Demokratis." *Japhtn-Han* 2, no. 1 (2023). <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i1.60>.
- Poenene, Andre Abraham, Toar N. Palilingan, and Rudy R Watulingas. "Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik." *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Lex Privatum* 12, no. 3 (2023): 1–12.
- Putri, Cecilia Aina, and Mega Dewi Ambarwati. "Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mekanisme Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Di Indonesia." *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 8, no. 5 (2024): 1–7.
- Saivol Virdaus, Siciliya Mardian Yoel, Wimpy Ardy Prasetya. "Pola Putusan Perselisihan Hasil Pilkada 2024: Strategi Permohonan Dan Upaya Pencegahan." *Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 6, no. Pola Putusan Perselisihan Hasil Pilkada (2025): 231–57.
- Sari, Indah, and Arif Susanto. "The Legitimacy of State Administrative Decision As an Instrument of Government." *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 4041 (2025): 16.
- Siregar, Cutra Andika, Ardiansah Ardiansah, and Bahrin Azmi. "Kewenangan Mahkamah Partai Politik Terhadap Penyelesaian Perselisihan Internal Hasil Pemilihan Umum Legislatif." *DIVERSI: Jurnal Hukum* 9, no. 1 (2023): 140. <https://doi.org/10.32503/diversi.v9i1.3795>.

- Syahrial, Erwin, and Asran Jalal. "Konflik Internal Partai Politik Studi Partai Demokrat Periode 2020-2021." *Jurnal Ilmu Dan Budaya* 44, no. 2 (2023): 111. <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i2.2631>.
- Utama, Andrew Shandy. "Pengaturan Partai Politik Di Indonesia." *Andrew Law Journal* 2, no. 2 (2023): 44–55.
- Winarto, Agus Edi, and Andi Ardiyan Mustakim. "Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Satu Pasangan Calon." *Realita: Jurnal Penelitian Dan Kebudayaan Islam* 22, no. 1 (2024): 92–110. <https://doi.org/10.30762/realita.v22i1.423>.