

KONSTRUKSI DAN DASAR HUKUM MEKANISME PENANGANAN PELANGGARAN PEMUTAKHIRAN DATA PARTAI POLITIK DI MASA NON- TAHAPAN OLEH BAWASLU

Oleh :

Rakhmat Hidayat, SH., MH

ABSTRAK

Dinamika data partai politik seperti pembaruan kepengurusan, domisili kantor, hingga keanggotaan terus berlangsung secara berkelanjutan di luar masa tahapan Pemilu (non-tahapan). Namun, kewenangan penindakan hukum oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) kerap diidentikkan hanya berlaku pada rentang tahapan resmi Pemilu. Penelitian ini bertujuan mengkaji basis rasionalitas hukum, menganalisis dasar hukum yang berlaku (*ius constitutum*), serta mengonstruksi mekanisme penanganan pelanggaran pemutakhiran data partai politik berkelanjutan pada masa non-tahapan. Melalui metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), penelitian ini menyimpulkan bahwa meskipun UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu belum secara ekspresif mengoperasionalkan hukum acara penindakan di luar masa tahapan, Bawaslu tetap memiliki mandat kelembagaan yang bersumber dari asas *electoral integrity* dan kewenangan pengawasan berkelanjutan. Sebagai solusi atas kekosongan hukum acara (*vacuum of procedural norm*), diusulkan pembentukan Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) khusus yang mendayagunakan mekanisme "Saran Perbaikan/Pencermatan Administrasi" berbasis Sistem Informasi Partai Politik (Sipol) guna menjamin keabsahan data sebelum masuknya tahapan pendaftaran peserta Pemilu.

Kata Kunci: Bawaslu, Dasar Hukum, Konstruksi Hukum, Masa Non-Tahapan, Pemutakhiran Data Parpol.

A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) yang jujur dan adil ditopang oleh tata kelola administrasi pemilu yang akuntabel. Salah satu elemen vital administrasi pemilu adalah pendaftaran dan verifikasi Partai Politik (Parpol). Dalam praktiknya, dinamika kepartaian tidak berhenti saat tahapan Pemilu selesai. Partai politik terus mengalami perubahan struktur kepengurusan, domisili kantor sekretariat, hingga mutasi keanggotaan. Oleh karena itu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) menyelenggarakan Pemutakhiran Data Partai Politik Berkelanjutan (PDPPB) melalui Sistem Informasi Partai Politik (Sipol).

Persoalan mendasar muncul pada ranah penegakan hukum pemilu (*electoral law enforcement*). Secara historis-dogmatis, kewenangan penanganan pelanggaran oleh Bawaslu dirancang berbasis *time-frame* tahapan resmi penyelenggaraan Pemilu. Ketika pelanggaran

seperti pencatutan NIK/KTP masyarakat atau manipulasi berkas kepengurusan terjadi di masa non-tahapan, Bawaslu dihadapkan pada dilema formalitas hukum acara:

- 1) Apakah Bawaslu memiliki kewenangan menindak pelanggaran di luar jadwal tahapan resmi?
- 2) Bagaimana dasar hukum dan konstruksi hukum penanganan pelanggaran administrasi tersebut agar tidak menimbulkan *abuse of power* atau pelanggaran asas legalitas?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*). Pendekatan yang digunakan meliputi:

- 1) Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*): Menganalisis UUD NRI 1945, UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, PKPU terkait Pemutakhiran Data Parpol Berkelanjutan, Peraturan Bawaslu terkait penanganan pelanggaran, UU Administrasi Pemerintahan, serta UU Pelindungan Data Pribadi dan UU Administrasi Kependudukan
- 2) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*): Menguraikan konsep *electoral justice system*, asas kepastian hukum (*legal certainty*), serta kewenangan atributif dan terikat (*bound authority*) kelembagaan Bawaslu.

C. PEMBAHASAN DAN ANALISIS

1. Urgensi Pengawasan PDPPB pada Masa Non-Tahapan

Masa non-tahapan bukan berarti masa "libur" pengawasan. Terdapat tiga alasan utama pentingnya penataan dan pengawasan data parpol secara berkelanjutan:

- a) Pencegahan Maladministrasi: Menghindari penumpukan beban verifikasi faktual dan administrasi menjelang tahapan pendaftaran peserta pemilu.
- b) Perlindungan Hak Asasi Warga Negara: Mencegah pencatutan NIK/KTP masyarakat umum ke dalam keanggotaan parpol tanpa persetujuan yang bersangkutan.
- c) Akuntabilitas Kelembagaan Parpol: Memastikan partai politik menjalankan kewajiban pembaruan internal secara berkala dan transparan.

2. Dasar Hukum Kewenangan Bawaslu di Masa Non-Tahapan (*Ius Constitutum*)

Meskipun terdapat anggapan bahwa kewenangan Bawaslu terbatas pada masa tahapan, secara normatif *ius constitutum* memberikan dasar kewenangan pengawasan dan penanganan pelanggaran sebagai berikut:

Dasar Hukum / Norma	Rumusan Norma & Kedudukan Hukum	Implikasi Terhadap Masa Non-Tahapan
Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945	Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.	Sifat "tetap" (<i>permanent body</i>) menegaskan fungsi pengawasan dan penegakan hukum Bawaslu melekat secara terus-menerus, tidak terbatas pada jeda tahapan.
Pasal 93 & 94 UU No. 7 Tahun 2017	Bawaslu bertugas mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU dan seluruh proses tata kelola penyelenggaraan pemilu.	Menciptakan kewenangan atributif bagi Bawaslu untuk mengawasi pelaksanaan PKPU terkait Pemutakhiran Data Parpol Berkelanjutan yang berjalan di luar masa tahapan.
UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Pasal 16, Pasal 19, dan Bab Pengawasan)	Mengatur kewajiban parpol menjaga keakuratan susunan kepengurusan dan domisili kantor tetap pada setiap tingkatan, serta ketentuan pengawasan terhadap organisasi partai politik.	Menjadi objek hukum material (<i>materiele object</i>): menentukan apa yang secara sah wajib dimutakhirkan parpol, sehingga kelalaian atau manipulasi data tersebut dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran administratif yang dapat diawasi kapan pun terjadi, termasuk pada masa non-tahapan.
PKPU No. 4 Tahun 2022 jo. PKPU No. 11 Tahun 2022 tentang Pendaftaran, Verifikasi, dan Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu (khususnya Pasal 146), serta Keputusan KPU No. 1365/2023 jo. No. 658/2024 tentang	Mengatur secara teknis mekanisme pemutakhiran data parpol secara berkelanjutan melalui Sipol setiap semester, di luar tahapan Pemilu	Mengisi mata rantai yang selama ini hilang antara kewenangan pengawasan Bawaslu dan objek yang diawasi: PDPPB adalah pelaksanaan PKPU yang menurut Pasal 93 UU 7/2017 wajib diawasi

Pedoman Teknis PDPPB

Perbawaslu No. 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu

Mengatur hukum acara penerimaan, klarifikasi, dan investigasi atas temuan/laporan dugaan pelanggaran pemilu.

Bawaslu, sehingga keberadaannya di masa non-tahapan tidak menghilangkan kewajiban pengawasan tersebut.

Menjadi basis prosedural yang tersedia namun masih berorientasi pada nomenklatur tahapan, sehingga penerapannya pada masa non-tahapan memerlukan penafsiran ekstensif (*extensive interpretation*) atau pengaturan turunan yang lebih spesifik.

Asas Electoral Integrity & Continuous Supervision

Prinsip perlindungan keabsahan data kepartaian dan hak sipil warga negara dari pencatutan identitas.

Memberikan basis rasionalitas hukum pencegahan dini (*early prevention*) agar tidak terjadi perbaikan data secara masif saat tahapan resmi dimulai.

3. Problem Konstruksi Hukum Acara: Dampak Kekosongan Norma

Dalam praktik tata hukum pemilu, timbul benturan norma antara kewenangan substantif (*substantive competence*) dan hukum acara penindakan (*procedural competence*):

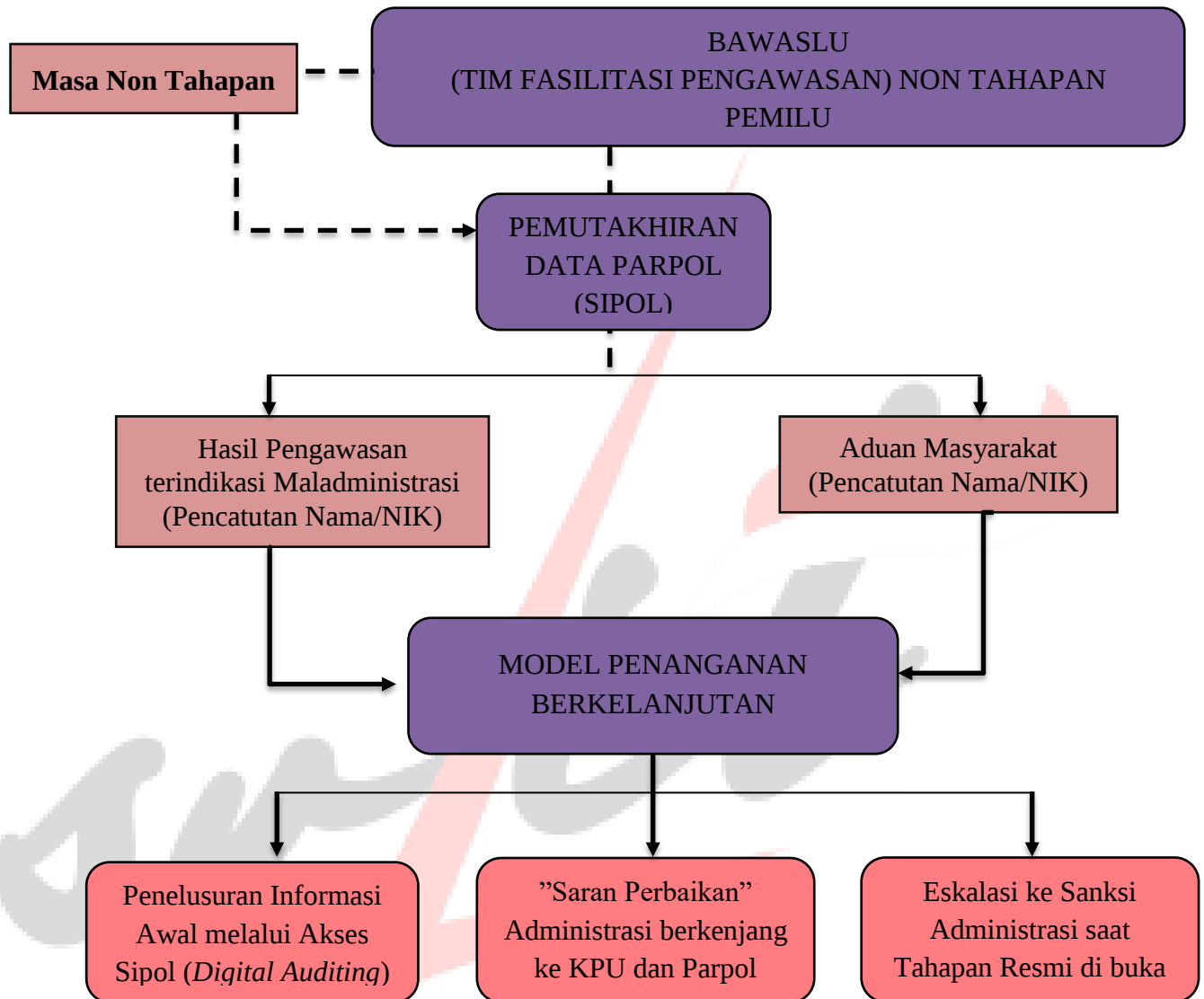
- a) **Limitasi Waktu & Daluwarsa Laporan:** Kebanyakan Perbawaslu penanganan pelanggaran mengonstruksikan tenggat "laporan" atau "temuan" berdasarkan hitungan hari kerja sejak ditemukannya dugaan pelanggaran pada masa tahapan.
- b) **Risiko Abuse of Power:** Jika Bawaslu memproses pelanggaran di masa non-tahapan menggunakan sanksi pembatalan kepesertaan atau sengketa proses formal, tanpa landasan hukum acara yang presisi, terdapat celah di mana tindakan Bawaslu dapat dinilai melebihi kewenangan (*ultra vires*) atau memicu gugatan maladministrasi.

4. Identifikasi Celah Kewenangan Bawaslu yang Masih Tersisa pada Masa Non-Tahapan

- a) **Celah definisi normatif “tahapan”:** UU No. 7 Tahun 2017 mendefinisikan Tahapan Penyelenggaraan Pemilu secara limitatif dan tidak menempatkan Pemutakhiran Data Partai Politik Berkelanjutan (PDPPB) sebagai bagian eksplisit dari tahapan tersebut. Karena tugas pengawasan Bawaslu pada Pasal 93 dirumuskan berbasis frasa “mengawasi pelaksanaan tahapan”, kewenangan Bawaslu untuk bertindak di masa non-tahapan pada dasarnya masih bersandar pada penafsiran ekstensif, bukan rumusan tekstual yang berdiri sendiri. Ini adalah celah kewenangan atributif yang paling mendasar bagi Bawaslu.
- b) **Celah struktur kelembagaan berjenjang:** Pengawas Pemilu *ad hoc* di tingkat kecamatan dan kelurahan/desa (Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa serta Pengawas TPS) dibentuk dan diberhentikan mengikuti siklus tahapan sebagaimana diatur Pasal 90, 105-110 dan Pasal 117 UU No. 7 Tahun 2017. Pada masa non-tahapan, struktur ini pada umumnya tidak aktif, sehingga pengawasan Pemutakhiran Data Partai Politik Berkelanjutan (PDPPB) praktis hanya bertumpu pada Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap. Akibatnya, jangkauan pengawasan berjenjang sampai ke level kecamatan/desa tempat pencatutan NIK/KTP kerap terjadi justru melemah pada masa non-tahapan.
- c) **Celah daya ikat “Saran Perbaikan”:** Kewenangan represif Bawaslu untuk memutus pelanggaran administrasi dan menjatuhkan sanksi (Pasal 95 UU No. 7 Tahun 2017 jo. Perbawaslu No. 8 Tahun 2022) baru dapat beroperasi penuh dalam kerangka *electoral justice system* pada masa tahapan. Di masa non-tahapan, Bawaslu hanya memiliki kewenangan pencegahan (*soft enforcement*) berupa Saran Perbaikan Administrasi, tanpa instrumen paksa apabila KPU/Parpol tidak menindaklanjutinya. Celah ini murni bersumber dari keterbatasan kewenangan Bawaslu

5. Rekonstruksi Hukum Penanganan Pelanggaran Pemutakhiran Data Parpol

Untuk mengatasi hambatan prosedur tersebut, diperlukan rekonstruksi hukum acara penanganan pelanggaran di masa non-tahapan yang terbagi menjadi 3 (tiga) pilar utama:



- a) **Mekanisme Saran Perbaikan Administrasi Non-Tahapan:** Penanganan pelanggaran tidak menggunakan instrumen Penanganan Pelanggaran dan Ajudikasi Sengketa formal yang berujung putusan/sanksi administrasi final peserta pemilu. Instrumen utama yang digunakan adalah Pemeriksaan Investigatif/Penelusuran Informasi Awal yang output-nya berupa Saran Perbaikan Administrasi agar KPU/Parpol memperbaiki data pada Sipol serta berfungsi sebagai *Early Warning System* sebelum data tersebut dikunci (*Lock*) saat pendaftaran resmi Pemilu dimulai.

- b) **Posko Pengaduan Masyarakat Permanen:** Bawaslu membuka kanal pengaduan masyarakat secara berkelanjutan (baik daring maupun luring) untuk merespons laporan pencatutan NIK/KTP masyarakat sebagai anggota parpol pada Sipol di masa non-tahapan.
- c) **Akresi Digital Audit Sipol :** Bawaslu wajib dijamin memiliki hak akses akun pembacaan data (*read-only*) secara penuh pada Sipol KPU untuk mendeteksi anomali data (misalnya ganda anggota atau keterwakilan perempuan di bawah 30%) sebelum data dikunci (data locking).
- d) **Penguatan Instrumen E-Pengawasan (Aksesibilitas Sipol) :** Bawaslu harus memiliki akses pembacaan data (*read-only*) yang stabil dan terus-menerus terhadap akun Sipol KPU di tingkat Pusat, Provinsi, hingga Kabupaten/Kota untuk mendeteksi anomali data secara dini.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

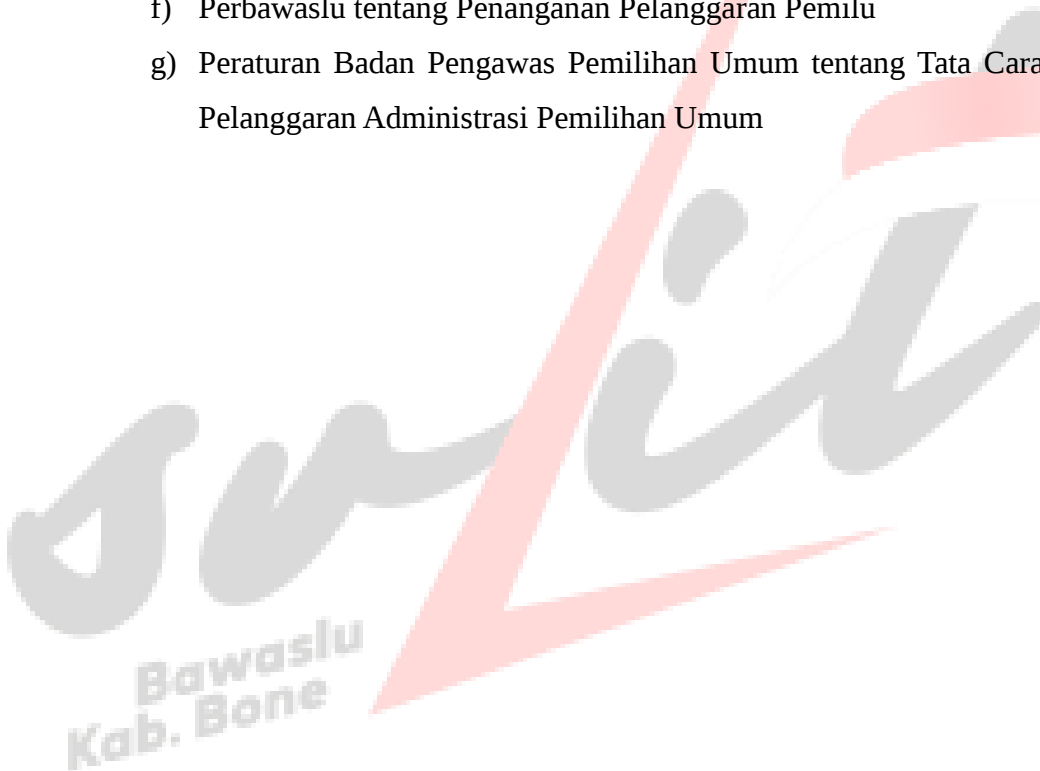
Secara dasar hukum, Bawaslu memiliki kewenangan sah untuk mengawasi dan menindaklanjuti dugaan pelanggaran pemutakhiran data parpol pada masa non-tahapan berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dan Pasal 93 UU No. 7 Tahun 2017. Konstruksi hukum penanganan pelanggaranannya dititikberatkan pada mekanisme Perbaikan Administrasi dan pengawasan berbasis digital melalui Sipol, guna menghindari kekosongan hukum (*vacuum of norm*) serta mencegah tindakan *ultra vires*.

2. Saran

- a) **Pembentukan Perbawaslu Khusus Non-Tahapan:** Bawaslu perlu menerbitkan Perbawaslu yang secara spesifik mengatur Hukum Acara Penanganan Informasi Awal dan Penanganan Perbaikan Maladministrasi Pemutakhiran Data Kepartaian Berkelanjutan.
- b) **Harmonisasi Peraturan KPU dan Bawaslu:** KPU dan Bawaslu perlu menyusun nota kesepahaman (MoU) dan regulasi yang saling menunjang terkait keterbukaan akses data Sipol secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- c) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pendaftaran, Verifikasi, dan Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2022.
- d) Keputusan KPU Nomor 1365 Tahun 2023 tentang Pedoman Teknis Pemutakhiran Data Partai Politik secara Berkelanjutan melalui Sistem Informasi Partai Politik sebagaimana diubah dengan Keputusan KPU Nomor 658 Tahun 2024.
- e) Perbawaslu tentang Pengawasan Pemilu
- f) Perbawaslu tentang Penanganan Pelanggaran Pemilu
- g) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum

 sudut
Literasi
Bawaslu
Kab. Bone