

Evaluasi Sentra Gakkumdu Dan Reformulasi Sistem Peradilan Pidana Pemilu Di Indonesia

Ladito Risang Bagaskoro^{1*}, Diky Riansyah², Hanugrah Titi Hapsari³

^{1,3}Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia

²Universitas Brawijaya Center for Criminal Justice Research/PERSADA UB, Malang, Indonesia

*Corresponding author: laditorisang@ub.ac.id

Abstrak: Penelitian ini menganalisis efektivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) serta merumuskan model ideal penegakan hukum Pemilu di Indonesia. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan dengan Meksiko dan Korea Selatan, penelitian menemukan bahwa efektivitas Sentra Gakkumdu masih menghadapi kendala berupa perbedaan penafsiran hukum, keterbatasan waktu penanganan perkara, lemahnya pembuktian politik uang, keterbatasan sumber daya, serta budaya hukum masyarakat yang masih mentoleransi politik uang. Temuan tersebut menunjukkan perlunya reformulasi sistem penegakan hukum Pemilu melalui konsep *integrated electoral justice system* yang mengintegrasikan kewenangan investigatif Bawaslu, penyidik dan jaksa khusus Pemilu, digitalisasi penegakan hukum, pengawasan partisipatif, serta pengembangan peradilan khusus Pemilu secara bertahap. Kontribusi penelitian terletak pada perumusan model integratif yang dapat menjadi arah reformasi penegakan hukum tindak pidana Pemilu di Indonesia.

Kata kunci: Pemilu, Tindak Pidana Pemilu, Sentra Gakkumdu, Penegakan Hukum Pemilu, Integrated Electoral Justice System

Abstract: This study analyzes the effectiveness of law enforcement against electoral crimes through the Integrated Law Enforcement Center (Sentra Gakkumdu) and formulates an ideal model for electoral crime enforcement in Indonesia. Using a normative legal research method with statutory, conceptual, and comparative approaches involving Mexico and South Korea, the study finds that the effectiveness of Sentra Gakkumdu continues to face several challenges, including differences in legal interpretation, limited time for handling cases, difficulties in proving vote-buying practices, limited resources, and a legal culture that still tolerates money politics. These findings demonstrate the need to reformulate the electoral law enforcement system through an **integrated electoral justice system** that integrates the investigative authority of Bawaslu, specialized electoral investigators and prosecutors, digitalization of law enforcement, participatory public oversight, and the gradual development of specialized electoral courts. The contribution of this study lies in formulating an integrative model that can serve as a direction for reforming the enforcement of electoral criminal law in Indonesia.

Keywords: Elections, Electoral Crimes, Sentra Gakkumdu, Electoral Law Enforcement, Integrated Electoral Justice System

Pendahuluan

Indonesia menganut prinsip demokrasi konstitusional, di mana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 22E UUD NRI 1945 menempatkan Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai sarana utama pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam menentukan pemimpin dan wakil rakyat secara demokratis. Demokrasi menurut Dahl (dalam Sunarso, 2015) bertumpu pada tiga prinsip utama, yaitu kompetisi, partisipasi, dan kebebasan, yang bersama-sama memungkinkan masyarakat mengontrol kekuasaan politik melalui mekanisme konstitusional sehingga mencegah konsentrasi kekuasaan yang berlebihan.

Sejalan dengan perkembangan demokrasi pascareformasi, lembaga penyelenggara Pemilu berevolusi dari Panitia Pengawas yang bersifat ad hoc pada 1982 menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bersifat tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun

2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) (Santoso & Budhiati, 2018). Meskipun demikian, praktik penyelenggaraan Pemilu di Indonesia masih menghadapi tantangan serius berupa maraknya pelanggaran dan tindak pidana Pemilu, mulai dari politik uang, kampanye di luar jadwal, hingga manipulasi data pemilih. Politik uang tetap menjadi bentuk pelanggaran yang paling banyak ditemukan dan paling sulit diberantas. Muhtadi (2020) menunjukkan bahwa politik uang di Indonesia telah berkembang menjadi mekanisme sistemik yang memengaruhi akuntabilitas lembaga demokrasi, sementara Aspinall dan Sukmajati (2016) menemukan bahwa politik uang telah menjadi bagian dari pola patronase politik yang sulit dipisahkan dari budaya elektoral di berbagai daerah.

UU Pemilu mengatur secara rinci tindak pidana Pemilu yang tersebar dari Pasal 488 hingga Pasal 554, beserta mekanisme penegakannya. Salah satu inovasi kelembagaan yang diperkenalkan adalah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu). Berdasarkan Pasal 486 UU Pemilu, Sentra Gakkumdu dibentuk oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia guna menyamakan pemahaman serta pola penanganan tindak pidana Pemilu. Pembentukan Sentra Gakkumdu dilatarbelakangi oleh karakteristik khusus tindak pidana Pemilu, yaitu keterkaitannya yang erat dengan tahapan Pemilu yang berlangsung dalam jangka waktu tertentu, sehingga penanganan perkara harus dilakukan secara cepat agar putusan yang dihasilkan tetap relevan (Surbakti & Supriyanto, 2011).

Namun, dalam praktiknya, efektivitas Sentra Gakkumdu tetap menjadi perdebatan. Koordinasi antarunsur Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan belum selalu berjalan optimal, sehingga tidak sedikit laporan dugaan tindak pidana Pemilu dihentikan karena tidak tercapai kesepakatan mengenai terpenuhi atau tidaknya unsur pidana (Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020). Persoalan koordinasi kelembagaan semacam ini bukan fenomena yang berdiri sendiri. Fahmi, Putra, dan Arrasuli (2024) menemukan persoalan serupa pada tataran kelembagaan pengawas Pemilu di Provinsi Aceh, di mana dualisme antara Bawaslu dan Panwaslih Aceh terjadi akibat tidak sinkronnya Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, dan Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Temuan ini memperkuat dugaan bahwa persoalan harmonisasi kelembagaan penegakan hukum Pemilu bersifat struktural, bukan sekadar persoalan teknis di satu daerah.

Perdebatan akademik mengenai masa depan Sentra Gakkumdu ternyata tidak tunggal. Sebagian peneliti mengusulkan penguatan kelembagaan Sentra Gakkumdu melalui spesialisasi personel dan digitalisasi (Fahmi, 2015). Sebaliknya, Tim Peneliti PUSaKO Universitas Andalas (2021) justru merekomendasikan agar Sentra Gakkumdu dihapuskan dan kewenangan menangani pelanggaran pidana Pemilu dikembalikan sepenuhnya kepada Kepolisian dan Kejaksaan, dengan alasan bahwa desain kolektif Bawaslu-Kepolisian-Kejaksaan menempatkan

Bawaslu pada posisi dilematis sebagai pengawas sekaligus pihak yang turut menilai cukup tidaknya bukti. Perbedaan pandangan ini menunjukkan bahwa persoalan Sentra Gakkumdu belum menemukan titik temu akademik yang mapan, sehingga kajian komprehensif menjadi mendesak untuk dilakukan.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat *research gap* yang menunjukkan bahwa kajian mengenai penegakan hukum tindak pidana Pemilu di Indonesia masih belum memberikan jawaban yang komprehensif mengenai efektivitas Sentra Gakkumdu sekaligus arah reformasi kelembagaannya. Penelitian terdahulu cenderung membahas Sentra Gakkumdu dari aspek normatif, kelembagaan, atau problematika penanganan perkara secara parsial, sementara kajian yang secara sistematis menguji efektivitasnya berdasarkan lima faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto dan menghubungkannya dengan praktik penegakan hukum Pemilu di negara lain masih terbatas. Di sisi lain, perdebatan akademik antara penguatan dan penghapusan Sentra Gakkumdu belum sepenuhnya menghasilkan formulasi alternatif yang mampu menjawab persoalan koordinasi kelembagaan, keterbatasan waktu penanganan perkara, pembuktian tindak pidana Pemilu, serta kebutuhan spesialisasi aparat penegak hukum.

Kesenjangan tersebut semakin relevan karena perkembangan kompleksitas tindak pidana Pemilu menuntut sistem penegakan hukum yang tidak hanya berorientasi pada penyelesaian perkara, tetapi juga mampu menjamin efektivitas, independensi, kecepatan, dan kepastian hukum. Oleh karena itu, penelitian ini tidak berhenti pada evaluasi terhadap model Sentra Gakkumdu yang berlaku, tetapi berupaya mengisi kekosongan kajian dengan merumuskan model penegakan hukum yang lebih integratif melalui perspektif *integrated electoral justice system* dengan mempertimbangkan pengalaman Meksiko dan Korea Selatan serta karakteristik sistem hukum Indonesia.

Atas dasar *research gap* tersebut, penelitian ini dirumuskan untuk menjawab dua pertanyaan, yaitu: pertama, sejauh mana efektivitas Sentra Gakkumdu sebagai model penegakan hukum tindak pidana Pemilu di Indonesia ditinjau dari lima faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto; dan kedua, bagaimana model ideal penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang dapat direkomendasikan bagi Indonesia dengan mempertimbangkan praktik perbandingan hukum di negara lain serta perkembangan perdebatan akademik. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas model penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang berlaku saat ini serta merumuskan model ideal penegakan hukum tindak pidana Pemilu pada masa mendatang. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis dan praktis melalui formulasi model penegakan hukum Pemilu yang lebih terintegrasi, efektif, dan adaptif terhadap kebutuhan demokrasi Indonesia.

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, serta peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum yang mengatur Sentra Gakkumdu. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep *Electoral Justice System*, efektivitas hukum, penegakan hukum Pemilu, dan peradilan khusus Pemilu.

Pendekatan perbandingan dilakukan dengan memilih Meksiko dan Korea Selatan sebagai negara pembanding berdasarkan tiga kriteria utama. Pertama, kedua negara memiliki sistem penegakan hukum Pemilu yang relatif terlembaga dan memiliki mekanisme khusus dalam penyelesaian pelanggaran atau tindak pidana Pemilu. Kedua, keduanya memiliki pengalaman dalam mengembangkan kelembagaan dan mekanisme *electoral justice* yang dapat dibandingkan dengan kebutuhan reformasi penegakan hukum Pemilu di Indonesia. Ketiga, Meksiko dan Korea Selatan memiliki karakteristik sistem hukum dan kelembagaan yang berbeda dengan Indonesia, sehingga memungkinkan identifikasi persamaan, perbedaan, serta praktik yang dapat diadaptasi secara selektif tanpa mengabaikan karakteristik sistem hukum Indonesia.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, regulasi penyelenggara Pemilu, dan ketentuan hukum yang relevan dari Indonesia, Meksiko, dan Korea Selatan; bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan literatur hukum kepegiluan; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan sumber referensi yang digunakan untuk memperjelas konsep dan terminologi. Bahan hukum diperoleh melalui penelusuran dokumen hukum dan literatur ilmiah yang relevan dengan fokus penelitian.

Analisis bahan hukum dilakukan secara bertahap. Tahap pertama adalah inventarisasi dan klasifikasi bahan hukum berdasarkan isu penelitian, yaitu kelembagaan Sentra Gakkumdu, kewenangan penegakan hukum, mekanisme penyidikan dan penuntutan, pembuktian tindak pidana Pemilu, serta penyelesaian perkara Pemilu. Tahap kedua adalah analisis terhadap efektivitas Sentra Gakkumdu berdasarkan lima faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto, meliputi faktor hukum, penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan. Tahap ketiga adalah analisis komparatif terhadap Meksiko dan Korea Selatan dengan membandingkan aspek kelembagaan, kewenangan, prosedur penanganan perkara, mekanisme peradilan, dan pengawasan Pemilu. Tahap keempat adalah identifikasi persamaan, perbedaan, kelebihan, dan kelemahan masing-masing model untuk menentukan praktik yang relevan dan

dapat diadaptasi dalam konteks Indonesia. Tahap terakhir adalah sintesis hasil analisis normatif dan komparatif untuk merumuskan model ideal penegakan hukum tindak pidana Pemilu melalui konsep *integrated electoral justice system* yang sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik sistem hukum Indonesia.

Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*) yang meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan Mahkamah Konstitusi, serta bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal ilmiah, buku referensi, dan laporan penelitian resmi seperti Laporan Penelitian Riset Nasional KPU-PUSaKO Universitas Andalas. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis melalui tiga tahap, yaitu mengidentifikasi kelemahan model penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang berlaku saat ini menggunakan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, memetakan praktik perbandingan hukum serta perdebatan akademik mengenai kelembagaan penegakan hukum Pemilu, dan merumuskan model ideal penegakan hukum tindak pidana Pemilu bagi Indonesia. Adapun ketercapaian tujuan penelitian diukur dari terjawabnya kedua rumusan masalah tersebut secara komprehensif dan didukung argumentasi hukum yang konsisten.

Hasil dan Pembahasan

Penegakan hukum Pemilu tidak dapat dilepaskan dari konsep *electoral justice system* (EJS), yaitu jaminan bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan yang berkaitan dengan proses Pemilu sesuai dengan hukum yang berlaku serta bahwa hak-hak Pemilu dilindungi dan dipulihkan (International IDEA, 2010). Tindak pidana Pemilu dalam perspektif ini bukan hanya pelanggaran terhadap ketentuan hukum, melainkan ancaman terhadap legitimasi demokrasi dan kedaulatan rakyat, sehingga sejumlah ahli mengkategorikannya sebagai *extraordinary electoral crimes* (Fahmi, Amsari, Azheri, & Kabullah, 2020). Norma tindak pidana Pemilu memiliki dua fungsi utama, yaitu melindungi peserta, penyelenggara, dan pemilih dari tindakan yang merugikan, sekaligus menegakkan tertib hukum dalam penyelenggaraan Pemilu (Fahmi, 2015). Sentra Gakkumdu, sebagai forum koordinasi Bawaslu-Kepolisian-Kejaksaan, merupakan implementasi gagasan *integrated criminal justice system* yang menekankan koordinasi antarlembaga penegak hukum dalam menangani tindak pidana berkarakteristik khusus; sistem peradilan pidana akan berjalan efektif apabila setiap subsistem di dalamnya bekerja terintegrasi dan memiliki tujuan yang sama (Reksodiputro, 2014).

Untuk menilai efektivitas Sentra Gakkumdu secara sistematis, penelitian ini menggunakan teori efektivitas hukum Soekanto (2016), yang menyatakan bahwa keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi lima faktor, yaitu substansi hukum, penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya hukum. Kerangka ini sejalan dengan tesis Friedman (1975) bahwa keberhasilan suatu sistem hukum ditentukan oleh interaksi antara substansi hukum,

struktur hukum, dan budaya hukum. Ringkasan temuan pada tiap faktor disajikan pada tabel berikut ini.

Tabel 1. Efektivitas Sentra Gakkumdu Berdasarkan Lima Faktor Soerjono Soekanto

Faktor	Kondisi Normatif/Ideal	Temuan dan Kendala Utama
Substansi Hukum	UU Pemilu mengatur puluhan jenis tindak pidana Pemilu (Pasal 488-554) secara rinci	Standar pembuktian politik uang tidak diatur khusus; batas waktu sangat ketat (7 hari lapor, 3 hari kajian awal, 14 hari penyidikan)
Penegak Hukum	Tiga unsur (Bawaslu, Polri, Kejaksaan) saling melengkapi dan mengontrol	Perbedaan perspektif kepemiluan vs. pidana umum; personel bersifat ad hoc dan berotasi
Sarana dan Prasarana	Tersedia ruang klarifikasi dan sistem pelaporan yang memadai	Studi kasus Lhokseumawe, meunjukkan bahwa ruang klarifikasi masih digabung dengan ruang pelayanan informasi
Masyarakat	Partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan Pemilu	Rendahnya kesadaran hukum di sejumlah daerah; politik uang dipandang sebagai tradisi
Budaya Hukum	Norma hukum dipatuhi secara sukarela oleh peserta dan penyelenggara Pemilu	Politik uang terlembagakan sebagai mekanisme patronase

Sumber: diolah oleh penulis, 2026.

Dari aspek substansi hukum, UU Pemilu telah memberikan dasar hukum yang relatif komprehensif dengan mengatur puluhan jenis tindak pidana Pemilu, namun sejumlah ketentuan menimbulkan ruang interpretasi yang berbeda di antara aparat penegak hukum, terutama mengenai standar pembuktian politik uang, karena tidak ada pengaturan khusus mengenai pembuktian tindak pidana Pemilu sehingga rezim pembuktiannya sepenuhnya tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Fahmi, 2015). Bandingkan dengan tindak pidana korupsi, yang melalui Pasal 26A Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memperluas definisi alat bukti hingga mencakup informasi dan dokumen elektronik. Persoalan lain terletak pada batas waktu penanganan perkara yang sangat singkat, yaitu tujuh hari untuk pelaporan, tiga hari untuk kajian awal, lima hari untuk pembahasan kedua, dan empat belas hari untuk penyidikan (Irawan, Nasir, & Bahreisy, 2025). Data Bawaslu pada Pemilu 2019 menggambarkan besarnya tekanan waktu, yaitu dari 7.312 temuan dan laporan yang diproses, hanya 343 di antaranya yang terklasifikasi sebagai pelanggaran pidana, dengan 100 putusan pidana (Bawaslu RI, dikutip dalam Yuliawati, 2021).

Dari aspek penegak hukum, Sentra Gakkumdu melibatkan tiga institusi dengan karakteristik dan kewenangan berbeda, yang meskipun memungkinkan mekanisme saling kontrol, juga melahirkan tantangan koordinasi karena Bawaslu cenderung menggunakan perspektif kepemiluan sedangkan Kepolisian dan Kejaksaan lebih berorientasi pada prinsip hukum pidana umum (Yuliawati, 2021). Persoalan ini bertambah kompleks karena sebagian besar personel Sentra Gakkumdu bersifat ad hoc dan mengalami rotasi berkala, berbeda dengan tindak pidana korupsi yang telah memiliki penyidik dan jaksa khusus permanen (Reksodiputro,

2014). Studi kasus di Sentra Gakkumdu Bawaslu Kota Lhokseumawe pada Pemilu 2024 memperlihatkan bahwa ketiadaan ruang klarifikasi yang memadai turut menjadi kendala nyata dari aspek sarana dan prasarana (Irawan et al., 2025).

Dari aspek masyarakat, keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi tingkat partisipasi masyarakat yang berperan sebagai pemilih sekaligus pengawas penyelenggaraan Pemilu. Pengalaman Kota Lhokseumawe menunjukkan bahwa pengawasan partisipatif dapat berjalan baik ketika didukung forum lintas warga dan deklarasi Pemilu damai (Irawan et al., 2025), namun di banyak daerah lain partisipasi masih terkendala rendahnya kesadaran hukum karena pemberian uang menjelang pemungutan suara kerap dipandang sebagai tradisi, bukan pelanggaran (Surbakti, 2015). Dari aspek budaya hukum, temuan Muhtadi (2020) mengonfirmasi bahwa politik uang telah demikian terlembagakan sehingga penerimaannya oleh sebagian pemilih tidak lagi dianggap pelanggaran serius, melainkan bagian dari hubungan patron-klien antara kandidat dan konstituen, sehingga sanksi pidana tidak serta-merta mengubah perilaku masyarakat.

Tabel 2. Perbandingan Model Kelembagaan Penegakan Hukum Pemilu

Negara	Lembaga Utama	Faktor Keberhasilan
Meksiko	<i>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i> (TEPJF)	Spesialisasi kelembagaan dan konsistensi putusan
Korea Selatan	<i>National Election Commission</i> (NEC)	Pemanfaatan teknologi informasi dan budaya hukum masyarakat yang tinggi
Indonesia	Sentra Gakkumdu (Bawaslu-Polri-Kejaksaan)	Mekanisme kontrol antarlembaga, namun rawan perbedaan interpretasi hukum

Sumber: diolah oleh penulis, 2026.

Upaya mewujudkan sistem penegakan hukum Pemilu yang efektif tidak dapat dilepaskan dari praktik negara demokrasi lain. Perbandingan ringkas terhadap dua negara yang menjadi rujukan penelitian ini disajikan pada Tabel 2. Meksiko membangun sistem peradilan Pemilu yang relatif komprehensif melalui *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (TEPJF), lembaga peradilan khusus yang menjadi bagian cabang kekuasaan kehakiman dengan kewenangan eksklusif memeriksa dan memutus sengketa serta pelanggaran Pemilu. Keunggulan utama model ini adalah spesialisasi kelembagaan, karena perkara ditangani oleh hakim yang secara khusus menekuni hukum ke pemilu sehingga menghasilkan konsistensi putusan yang lebih baik (Taufiqurrohman, Jayus, & Efendi, 2021). Korea Selatan menerapkan pendekatan berbeda melalui *National Election Commission* (NEC), lembaga independen dengan kewenangan luas dalam penyelenggaraan, pengawasan, investigasi, dan penanganan pelanggaran Pemilu, termasuk kapasitas investigatif untuk bertindak sejak tahap awal dugaan pelanggaran, yang didukung pemanfaatan teknologi informasi dan budaya hukum masyarakat yang relatif tinggi (Karmanis, 2021).

Jika dibandingkan dengan kedua negara tersebut, sistem penegakan hukum Pemilu Indonesia masih bercorak koordinatif, melalui Sentra Gakkumdu bukan lembaga permanen yang berdiri sendiri, melainkan forum koordinasi yang memiliki kelebihan berupa mekanisme kontrol antarlembaga namun rawan perbedaan interpretasi hukum yang menghambat penanganan perkara. Berbeda dari Meksiko yang memiliki peradilan Pemilu khusus, Indonesia masih menggunakan mekanisme peradilan umum, sehingga hakim yang menangani perkara Pemilu belum tentu memiliki spesialisasi di bidang hukum kepegiluan. Sejumlah negara bahkan menempatkan lebih dari dua cabang puncak kekuasaan kehakiman, misalnya Jerman dengan enam mahkamah tertinggi di bidangnya masing-masing dan Austria dengan tiga lembaga puncak, yang menunjukkan bahwa pembentukan lembaga peradilan Pemilu yang sejajar dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi bukan gagasan asing dalam desain kekuasaan kehakiman modern (Taufiqurrohman et al., 2021).

Berbagai persoalan tersebut mendorong munculnya gagasan pembentukan peradilan khusus Pemilu. Politik hukum Indonesia sesungguhnya telah mengakomodasi arah ini, melalui Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota memerintahkan pembentukan badan peradilan khusus untuk memeriksa perselisihan hasil Pemilihan, namun hingga kini amanat tersebut belum terlaksana. Taufiqurrohman et al. (2021) mengusulkan pembentukan Mahkamah Pemilu (*Supreme Election Court*) yang diposisikan sejajar dengan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, dengan dua kamar utama, yaitu Kamar Pengadilan Pemilu Nasional dan Kamar Pengadilan Pemilihan Lokal, untuk mengatasi tarik-ulur kewenangan penyelesaian sengketa Pilkada, disintegrasi kewenangan antara Mahkamah Konstitusi, Bawaslu, dan Pengadilan Tata Usaha Negara, serta menumpuknya perkara Pemilu di Mahkamah Konstitusi.

Gagasan ini tidak luput dari kritik. Tim Peneliti PUSaKO Universitas Andalas (2021) menyatakan bahwa gagasan peradilan khusus belum memiliki cetak biru yang komprehensif dan berpotensi menambah kompleksitas alih-alih menyederhanakan penyelesaian sengketa Pemilu yang sudah rumit, apalagi setelah keserentakan nasional-lokal dikukuhkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Sebagai alternatif, mereka mengusulkan penguatan Mahkamah Konstitusi yang telah ada, pembatasan kewenangan Bawaslu hanya pada pelanggaran administratif dan sengketa proses, serta penghapusan Sentra Gakkumdu dengan mengembalikan kewenangan penanganan tindak pidana Pemilu sepenuhnya kepada Kepolisian dan Kejaksaan. Kedua pandangan ini bertolak dari keprihatinan yang sama, yaitu inkonsistensi putusan, tumpang tindih kewenangan, dan lambatnya penyelesaian perkara, namun berbeda dalam resep kelembagaannya, sehingga perlu didudukkan secara proporsional dalam rumusan model ideal penegakan hukum tindak pidana Pemilu.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, penelitian ini menawarkan konsep *Integrated*

Electoral Justice System (IEJS) sebagai model ideal, yang secara sengaja dirumuskan sebagai jalan tengah, yaitu tidak menambah kerumitan kelembagaan tanpa desain yang jelas dan tidak pula menghapus koordinasi antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan yang telah terbangun, melainkan memprofesionalkan dan memperjelas pembagian fungsi di antara ketiganya melalui lima pilar. Pertama, penguatan kewenangan investigatif Bawaslu, dengan memperjelas batas kewenangan investigasi awal tanpa menjadikan Bawaslu pelapor sekaligus pemutus, merekonsiliasi usulan Fahmi (2015) yang menghendaki integrasi penuh dengan usulan Tim Peneliti PUSaKO (2021) yang menghendaki pemisahan fungsi. Kedua, pembentukan penyidik dan jaksa khusus Pemilu yang bersifat permanen dan tersertifikasi, mengingat sifat ad hoc personel Sentra Gakkumdu selama ini menyebabkan akumulasi pengalaman tidak berlangsung berkelanjutan. Ketiga, digitalisasi sistem penegakan hukum Pemilu melalui platform terpadu Bawaslu-Kepolisian-Kejaksaan-Pengadilan yang dilengkapi mekanisme audit independen, mengingat penyebaran disinformasi politik dan politik uang melalui transaksi elektronik semakin sulit dideteksi dengan pendekatan konvensional (Karmanis, 2021).

Keempat, penguatan pengawasan partisipatif masyarakat melalui pendidikan politik berkelanjutan, peningkatan literasi hukum, dan perlindungan hukum bagi pelapor pelanggaran Pemilu. Kelima, pengembangan peradilan khusus Pemilu secara bertahap dan terukur, baik dalam desain Mahkamah Pemilu yang sejajar dengan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung maupun dalam desain yang lebih terbatas sebagai bagian dari lingkungan peradilan umum, yang didahului kajian akademik menyeluruh mengenai kompetensi absolut, hukum acara, dan sumber daya manusia sebelum diusulkan sebagai norma undang-undang. Implementasi kelima pilar ini diharapkan meningkatkan efektivitas penegakan hukum, kepercayaan publik terhadap Pemilu, dan efek jera bagi pelaku pelanggaran, sejalan dengan konsep *electoral integrity* (Norris, 2014) dan tujuh kriteria Pemilu adil yang dikemukakan Surbakti (dikutip dalam Fahmi, 2016), sehingga Pemilu benar-benar menjadi sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat.

Kesimpulan

Penelitian ini menemukan bahwa efektivitas Sentra Gakkumdu masih menghadapi kendala pada hampir seluruh faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto, terutama perbedaan penafsiran antarunsur Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan, keterbatasan waktu penanganan perkara, lemahnya pembuktian politik uang, keterbatasan sumber daya terspesialisasi, serta budaya hukum yang masih mentoleransi politik uang. Perbandingan dengan Meksiko dan Korea Selatan menunjukkan bahwa kelembagaan penegakan hukum yang terspesialisasi dan

dukungan teknologi informasi menjadi faktor penting yang belum optimal di Indonesia.

Kontribusi utama penelitian ini adalah merumuskan *Integrated Electoral Justice System* sebagai model alternatif yang menjembatani perdebatan antara penguatan Sentra Gakkumdu dan pembentukannya kembali melalui peradilan khusus Pemilu. Model ini bertumpu pada lima pilar: penguatan kewenangan investigatif Bawaslu, pembentukan penyidik dan jaksa khusus Pemilu yang permanen, digitalisasi penegakan hukum dengan audit independen, penguatan pengawasan partisipatif dan perlindungan pelapor, serta pengembangan peradilan khusus Pemilu secara bertahap. Model tersebut menawarkan kerangka penegakan hukum yang lebih terintegrasi antara fungsi pengawasan, penyidikan, penuntutan, peradilan, dan partisipasi masyarakat.

Penelitian selanjutnya perlu menguji efektivitas kelima pilar tersebut secara empiris, khususnya pada Pemilu Serentak 2029, sedangkan pembentuk undang-undang perlu melakukan kajian komprehensif mengenai desain kelembagaan peradilan khusus Pemilu sebagai tindak lanjut amanat Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, masukan, dan kontribusi dalam proses penyusunan penelitian ini. Ucapan terima kasih secara khusus disampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyediaan bahan hukum, literatur, serta masukan akademik yang mendukung penyelesaian penelitian. Penulis juga menyampaikan apresiasi kepada institusi dan rekan akademik yang telah memberikan dukungan selama proses penelitian. Segala bentuk bantuan dan kontribusi tersebut sangat berarti dalam penyelesaian penelitian ini.

Referensi

- Aspinall, E., & Sukmajati, M. (2016). *Electoral dynamics in Indonesia: Money politics, patronage and clientelism at the grassroots*. NUS Press.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI. (2020). *Laporan akhir analisis dan evaluasi hukum terkait pemilihan umum*. Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Fahmi, K. (2015). Sistem penanganan tindak pidana pemilu. *Jurnal Konstitusi*, 12(2), 1–20.
- Fahmi, K. (2016). Menelusuri konsep keadilan pemilihan umum menurut UUD 1945. *Jurnal Cita Hukum*, 4(2), 167–186. <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.4098>
- Fahmi, K., Amsari, F., Azheri, B., & Kabullah, M. I. (2020). Sistem keadilan pemilu dalam penanganan pelanggaran dan sengketa proses pemilu serentak 2019 di Sumatera Barat. *Jurnal Konstitusi*, 17(1), 1–26. <https://doi.org/10.31078/jk1711>
- Fahmi, K., Putra, I., & Arrasuli, B. K. (2024). Resolving institutional dualism of election supervisory institutions in Aceh Province. *Jurnal Konstitusi*, 21(1), 1–17. <https://doi.org/10.31078/jk2111>
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Russell Sage Foundation.
- International IDEA. (2010). *Electoral justice: The International IDEA handbook*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Irawan, Y. H., Nasir, M., & Bahreisy, B. (2025). Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam penanganan pelanggaran pemilu tahun 2024 (studi penelitian Sentra Gakkumdu Bawaslu Kota Lhokseumawe). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas*

- Malikussaleh, 8(2), 272–288. <https://doi.org/10.29103/jimfh.v8i2.21172>
- Karmanis, K. (2021). Electronic-voting (e-voting) dan pemilihan umum (studi komparasi di Indonesia, Brazil, India, Swiss dan Australia). *Mimbar Administrasi*, 18(2), 11–24. <https://doi.org/10.56444/mia.v18i2.2526>
- Muhtadi, B. (2020). *Kuasa uang: Politik uang dalam pemilu pasca-Orde Baru*. Kepustakaan Populer Gramedia.
- Norris, P. (2014). *Why electoral integrity matters*. Cambridge University Press. Reksodiputro, M. (2014). *Sistem peradilan pidana Indonesia*. UI Press.
- Santoso, T., & Budhiati, I. (2018). *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, pelaksanaan, dan pengawasan*. Sinar Grafika.
- Soekanto, S. (2016). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Rajawali Pers. Sunarso. (2015). *Membedah demokrasi: Sejarah, konsep, dan implementasinya di Indonesia*. UNY Press.
- Surbakti, R. (2015). *Demokrasi dan pengawasan pemilu*. Kemitraan.
- Surbakti, R., & Supriyanto, D. (2011). *Penanganan pelanggaran pemilu*. Kemitraan.
- Taufiqurrohman, M. M., Jayus, & Efendi, A. (2021). Integrasi sistem peradilan pemilihan umum melalui pembentukan Mahkamah Pemilihan Umum. *Jurnal Konstitusi*, 18(3), 562–584. <https://doi.org/10.31078/jk1834>
- Tim Peneliti Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas. (2021). *Konstitusionalitas dan kerangka hukum penyelenggaraan pemilu dan pemilihan serentak tahun 2024: Laporan penelitian riset nasional KPU-PUSaKO Universitas Andalas*. PUSaKO FH Universitas Andalas.
- Yuliawati, N. (2021). Efektivitas penanganan tindak pidana pemilu oleh Gakumdu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. *Literacy: Jurnal Ilmiah Sosial*, 3(1), 71–89. <https://doi.org/10.53489/jis.v3i1.27>
- Azra, S., & Mubarak, A. (2025). Implementasi penegakkan hukum tindak pidana pemilihan umum tahun 2024 oleh Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Gakkumdu) di Kota Padang. *AHKAM*, 4(3), 904–927. <https://doi.org/10.58578/ahkam.v4i3.6863>
- Munawar, K. A., & Hendra, H. (2025). Peranan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam penanganan tindak pidana Pemilu *money politics* pada Pemilihan Kepala Daerah 2024 (studi pada Badan Pengawas Pemilu Kota Bandung). *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, 5(3), 2004–2018. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i3.4033>
- Sulaiman, S., Ardiansyah, A., Mumaddadah, M., & Samad, R. P. (2025). Electoral justice in a legal perspective: A study on the function of the Gakkumdu Center. *Jurnal Hukum Volkgeist*, 10(1). <https://doi.org/10.35326/volkgeist.v10i1.7757>
- Zulfiqar, A., Muhtadi, & Prayoga, S. (2025). Peran dan tantangan sistem keadilan pemilu dalam pelaksanaan Pilkada. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 8(8). <https://doi.org/10.56370/jhlq.v6i8.1305>
- Satriyo, F. H. (2025). Problematika pengaturan Sentra Gakkumdu dalam penanganan pelanggaran pidana pemilihan serentak tahun 2024 di Kabupaten Gunungkidul. *Kyberology: Journal of Government Studies*, 5(1). <https://doi.org/10.26618/kjgs.v5i1.18255>
- Anugrah, E. F., & Nurbaedah, N. (2025). Efektivitas peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) Kabupaten Blitar terhadap pelanggaran tindak pidana Pemilu pada Pemilu tahun 2024 di Kabupaten Blitar. *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, 14(2), 427–438. <https://doi.org/10.32503/mizan.v14i2.7993>
- Tanzil, D. (2021). Peninjauan *electoral justice* sebagai upaya dalam mewujudkan Pemilu 2024 yang berkeadilan. *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, 3(2), 38–57. <https://doi.org/10.55108/jbk.v3i2.256>