



Problematika Penegakan Hukum Pidana Pemilu dalam Sistem Sentra Gakkumdu dan Rekonstruksinya Berbasis Pendekatan *Restorative Justice*

Cipto Hardoyo^{1*}, Yasmirah Mandasari Saragih², Biner Sihotang³

¹⁻³Prodi Magister Ilmu Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Indonesia

Email : ciptohardoyo7@gmail.com¹ , yasmirahmandasari@gmail.com² , sihotang.biner@yahoo.com³

*Penulis Korespondensi : ciptohardoyo7@gmail.com

Abstract: *The enforcement of election criminal law plays a crucial role in safeguarding democratic integrity and upholding the principle of popular sovereignty. Law Number 7 of 2017 establishes the Integrated Law Enforcement Center (Sentra Gakkumdu) as a coordinated mechanism involving the Election Supervisory Body, the Police, and the Prosecution Service in addressing election crimes. However, in practice, the Gakkumdu system has not fully ensured a balanced realization of legal certainty, substantive justice, and legal utility. This study aims to analyze the problems of election criminal law enforcement within the Gakkumdu system, examine the relevance of the Restorative Justice approach in election law, and formulate a reconstruction of election criminal law enforcement based on this approach. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, legal philosophy, and legal policy approaches. The findings indicate that the weaknesses in election criminal law enforcement arise from institutional fragmentation, normative ambiguity, and a legal culture dominated by legalistic and sectoral perspectives. The Restorative Justice approach is considered relevant as it prioritizes substantive justice and the restoration of democratic values. Therefore, reconstructing election criminal law enforcement based on Restorative Justice is essential to strengthening democratic legitimacy and public trust in elections in Indonesia.*

Keywords: *Democracy; Election Law Enforcement; Gakkumdu; Restorative Justice; Substantive Justice.*

Abstrak: Penegakan hukum pidana Pemilu merupakan instrumen penting dalam menjaga integritas demokrasi dan menjamin prinsip kedaulatan rakyat. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 membentuk Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) sebagai mekanisme koordinatif antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam menangani tindak pidana Pemilu. Namun, dalam praktiknya, sistem Sentra Gakkumdu belum sepenuhnya mampu mewujudkan penegakan hukum yang menjamin kepastian hukum, keadilan substantif, dan kemanfaatan hukum secara seimbang. Penelitian ini bertujuan menganalisis problematika penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu, mengkaji relevansi pendekatan *Restorative Justice* dalam hukum Pemilu, serta merumuskan rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, filsafat hukum, dan politik hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa problematika penegakan hukum pidana Pemilu bersumber pada fragmentasi kewenangan kelembagaan, ketidakjelasan norma hukum, serta kultur hukum aparat yang legalistik dan sektoral. Pendekatan *Restorative Justice* dinilai relevan karena menekankan keadilan substantif dan pemulihan nilai-nilai demokrasi. Oleh karena itu, rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis *Restorative Justice* merupakan kebutuhan mendesak untuk memperkuat legitimasi demokrasi dan kepercayaan publik terhadap Pemilu di Indonesia.

Kata Kunci: Demokrasi; Keadilan Substantif; Penegakan Hukum Pemilu; Restorative Justice; Sentra Gakkumdu.

1. LATAR BELAKANG

Hukum dalam negara modern pada hakikatnya tidak hanya dipahami sebagai seperangkat norma yang bersifat memaksa, melainkan sebagai instrumen sosial yang diarahkan untuk mewujudkan tujuan tertentu dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam perspektif teori tujuan hukum, hukum senantiasa mengandung tiga nilai dasar, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sebagaimana dirumuskan oleh Gustav Radbruch (Radbruch, 1950,

pp. 107–109). Ketiga nilai tersebut tidak berdiri secara terpisah, melainkan harus diwujudkan secara seimbang agar hukum memiliki legitimasi normatif sekaligus sosial. Ketika hukum hanya menekankan kepastian formal tanpa memperhatikan keadilan dan kemanfaatan, maka hukum berpotensi kehilangan makna substantifnya.

Sejalan dengan itu, Lawrence M. Friedman menegaskan bahwa efektivitas hukum tidak hanya ditentukan oleh substansi norma, tetapi juga oleh struktur kelembagaan dan kultur hukum yang menopangnya (Friedman, 1975, pp. 14–17). Ketidakharmonisan antara struktur, substansi, dan kultur hukum akan menyebabkan hukum gagal berfungsi sebagai sarana pengendalian sosial dan sarana pencapaian keadilan. Teori sistem hukum ini menjadi penting dalam menilai kinerja suatu mekanisme penegakan hukum, termasuk dalam konteks penegakan hukum pidana Pemilu yang memiliki karakteristik khusus dan dimensi konstitusional.

Dalam negara demokratis, pemilihan umum merupakan perwujudan konkret dari prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945, art. 1(2)). Pemilu tidak hanya menjadi sarana sirkulasi kekuasaan secara damai, tetapi juga merupakan mekanisme legitimasi politik bagi pemerintahan yang terbentuk. Oleh karena itu, hukum Pemilu memiliki posisi strategis sebagai instrumen penjaga integritas demokrasi, yang tidak semata-mata bersifat administratif, tetapi juga mengandung dimensi pidana sebagai upaya perlindungan terakhir terhadap nilai-nilai demokrasi.

Penegakan hukum pidana Pemilu secara normatif telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum melalui pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) yang melibatkan Badan Pengawas Pemilu, Kepolisian, dan Kejaksaan (Law No. 7 of 2017, art. 486). Pembentukan Sentra Gakkumdu dimaksudkan untuk menyatukan persepsi dan pola penanganan tindak pidana Pemilu agar tercipta kepastian hukum dan efektivitas penegakan hukum. Namun demikian, dalam praktiknya, sistem ini justru menunjukkan berbagai problem mendasar yang menghambat pencapaian tujuan hukum Pemilu.

Secara struktural, ketiadaan otoritas tunggal dalam Sentra Gakkumdu menyebabkan fragmentasi kewenangan dan ketergantungan pada kesepakatan antar-institusi, sehingga proses penanganan perkara sering terhenti pada tahap awal. Secara normatif, pengaturan tindak pidana Pemilu dan mekanisme penanganannya masih membuka ruang multitafsir, yang berdampak pada perbedaan penilaian antar-penegak hukum dalam menentukan terpenuhinya unsur delik (Jurdi, 2018, pp. 214–216). Sementara itu, secara kultural, penegakan hukum pidana Pemilu masih didominasi oleh paradigma legalistik-retributif dan sektoral, yang cenderung

mengedepankan prosedur formal daripada substansi keadilan Pemilu itu sendiri. Kondisi ini menunjukkan adanya kegagalan sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Friedman, karena struktur, substansi, dan kultur hukum tidak bekerja secara selaras (Friedman, 1975, pp. 27–28).

Dalam situasi tersebut, pendekatan *restorative justice* memperoleh relevansi sebagai paradigma alternatif dalam penegakan hukum pidana Pemilu. Berbeda dengan pendekatan retributif yang berorientasi pada pemidanaan, *restorative justice* menekankan pemulihan terhadap kerugian sosial dan nilai-nilai publik yang tercederai akibat tindak pidana. Dalam konteks hukum Pemilu, kejahatan Pemilu tidak hanya merugikan individu tertentu, tetapi juga mencederai kepercayaan publik, integritas proses demokrasi, dan prinsip keadilan dalam kompetisi politik (Santoso, 2016, pp. 305–307). Oleh karena itu, pendekatan *restorative justice* lebih sejalan dengan tujuan hukum Pemilu yang bersifat kolektif dan konstitusional.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji secara mendalam problematika penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu serta merumuskan rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan *restorative justice*. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan ilmu hukum Pemilu serta kontribusi praktis dalam merumuskan model penegakan hukum pidana Pemilu yang lebih berkeadilan, berkemanfaatan, dan berorientasi pada penguatan demokrasi di Indonesia.

Oleh karena itu, penulis merumuskan beberapa masalah utama, yaitu: (1) mengapa sistem Sentra Gakkumdu dalam penegakan hukum pidana Pemilu belum mampu mewujudkan kepastian hukum, keadilan substantif, dan kemanfaatan hukum secara seimbang; (2) bagaimana relevansi dan urgensi pendekatan *restorative justice* dalam konteks penegakan hukum pidana Pemilu yang selama ini bersifat represif dan legalistik; dan (3) bagaimana rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan *restorative justice* dapat dirumuskan dalam kerangka pembaruan hukum Pemilu di Indonesia.

2. KAJIAN TEORITIS

Kajian teoritis dalam penelitian ini digunakan sebagai landasan konseptual untuk menganalisis problematika penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu serta merumuskan rekonstruksi penegakan hukum berbasis pendekatan *restorative justice*. Kerangka teoritis ini disusun dengan memadukan teori tujuan hukum, teori sistem hukum, teori kepastian hukum dan keadilan substantif, serta teori keadilan restoratif, guna memberikan pijakan analitis yang komprehensif dan sistematis.

Pertama, teori tujuan hukum sebagaimana dirumuskan oleh Gustav Radbruch menempatkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sebagai tiga nilai dasar yang harus diwujudkan secara seimbang dalam setiap sistem hukum (Radbruch, 1950, pp. 107–109). Dalam konteks hukum Pemilu, ketiga nilai tersebut memiliki dimensi konstitusional karena berkaitan langsung dengan prinsip kedaulatan rakyat dan legitimasi demokrasi. Kepastian hukum diperlukan untuk menjamin prediktabilitas dan perlakuan hukum yang setara bagi seluruh peserta Pemilu, sementara keadilan substantif dan kemanfaatan hukum berfungsi untuk memastikan bahwa penegakan hukum benar-benar melindungi integritas demokrasi dan kepentingan publik. Ketidakseimbangan antara ketiga nilai tersebut, khususnya dominasi kepastian hukum formal, berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan melemahkan kepercayaan publik terhadap Pemilu.

Kedua, teori sistem hukum Lawrence M. Friedman digunakan untuk menganalisis kinerja Sentra Gakkumdu sebagai mekanisme penegakan hukum pidana Pemilu. Friedman menegaskan bahwa efektivitas hukum ditentukan oleh keterpaduan antara struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum (Friedman, 1975, pp. 14–17). Struktur hukum mencakup kelembagaan dan mekanisme kerja aparat penegak hukum, substansi hukum mencakup norma dan peraturan yang berlaku, sedangkan kultur hukum mencerminkan sikap, nilai, dan paradigma aparat serta masyarakat terhadap hukum. Teori ini relevan untuk menjelaskan kegagalan Sentra Gakkumdu dalam praktik, di mana fragmentasi kewenangan, ketidakjelasan norma, dan kultur hukum legalistik-sektoral menyebabkan penegakan hukum pidana Pemilu tidak berjalan secara efektif dan berkeadilan.

Ketiga, teori kepastian hukum Hans Kelsen digunakan untuk menilai aspek normatif penegakan hukum pidana Pemilu. Kelsen memandang hukum sebagai sistem norma yang harus tersusun secara hierarkis, logis, dan dapat diterapkan secara konsisten tanpa membuka ruang multitafsir yang berlebihan (Kelsen, 1967, pp. 193–195). Dalam konteks Pemilu, kepastian hukum menjadi penting untuk mencegah kriminalisasi politik dan menjaga netralitas aparat penegak hukum. Namun, ketika norma hukum Pemilu mengandung ambiguitas dan tidak disertai mekanisme penegakan yang jelas, kepastian hukum justru berubah menjadi sumber ketidakadilan substantif.

Keempat, teori keadilan substantif dan hukum progresif digunakan untuk mengkritisi pendekatan legalistik-formalistik dalam penegakan hukum pidana Pemilu. Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum seharusnya dipahami sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan dan kemanfaatan sosial, bukan sekadar penerapan teks norma secara mekanis (Rahardjo, 2009, pp. 63–65). Dalam konteks Pemilu, pendekatan ini menuntut penegakan hukum yang sensitif

terhadap dampak pelanggaran terhadap kualitas demokrasi dan kepercayaan publik, sehingga hukum tidak kehilangan relevansi sosialnya.

Kelima, teori *restorative justice* sebagaimana dikembangkan oleh Prof. Dr. Yasmira Mandasari Saragih digunakan sebagai landasan konseptual utama dalam merumuskan rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu. Saragih menegaskan bahwa *restorative justice* merupakan paradigma keadilan substantif yang menempatkan hukum pidana sebagai sarana pemulihan keseimbangan sosial dan nilai-nilai publik yang terganggu akibat tindak pidana (Saragih, 2020, pp. 287–289). Dalam konteks Pemilu, pendekatan ini relevan karena tindak pidana Pemilu tidak hanya merugikan individu, tetapi juga mencederai integritas demokrasi dan kepentingan kolektif masyarakat. Dengan demikian, *restorative justice* memberikan kerangka teoretis untuk menggeser orientasi penegakan hukum pidana Pemilu dari pembedaan semata menuju pemulihan nilai-nilai demokrasi.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji norma hukum, konsep, dan doktrin hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu serta rekonstruksinya berbasis pendekatan *restorative justice*. Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus kajian diarahkan pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan, asas hukum, teori hukum, dan pemikiran para sarjana hukum, bukan pada pengumpulan data empiris lapangan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi beberapa pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan penegakan hukum pidana Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum beserta peraturan pelaksanaannya, khususnya yang mengatur Sentra Gakkumdu. Pendekatan ini penting untuk menilai konsistensi, kejelasan, dan kecukupan norma hukum dalam mendukung penegakan hukum pidana Pemilu yang berkeadilan.

Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji konsep-konsep hukum yang relevan, seperti kepastian hukum, keadilan substantif, sistem hukum, dan *restorative justice*. Pendekatan ini bertumpu pada pandangan dan doktrin para ahli hukum guna membangun kerangka analisis yang mampu menjelaskan problematika penegakan hukum pidana Pemilu secara mendalam dan sistematis.

Ketiga, pendekatan filsafat hukum digunakan untuk menelaah nilai, tujuan, dan legitimasi penegakan hukum pidana Pemilu dalam perspektif teori tujuan hukum dan keadilan. Pendekatan ini memungkinkan penelitian untuk menilai apakah praktik penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu telah selaras dengan nilai-nilai dasar hukum dan demokrasi. Keempat, pendekatan politik hukum digunakan untuk menganalisis arah kebijakan hukum Pemilu dan pilihan nilai negara dalam merumuskan model penegakan hukum pidana Pemilu yang ideal.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta peraturan perundang-undangan terkait. Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, dan karya tulis para ahli hukum yang relevan dengan topik penelitian, sedangkan bahan hukum tersier digunakan sebagai penunjang untuk memperjelas istilah dan konsep hukum.

Seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif normatif melalui metode penafsiran sistematis dan teleologis. Penafsiran sistematis digunakan untuk memahami norma hukum Pemilu dalam keterkaitannya dengan sistem hukum secara keseluruhan, sedangkan penafsiran teleologis digunakan untuk menilai tujuan dan nilai yang hendak dicapai oleh penegakan hukum pidana Pemilu. Melalui metode analisis tersebut, penelitian ini diarahkan untuk merumuskan rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan *restorative justice* yang berkeadilan, berkemanfaatan, dan berorientasi pada penguatan demokrasi.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU DALAM SISTEM SENTRA GAKKUMDU

Penegakan hukum pidana Pemilu merupakan instrumen fundamental dalam menjaga integritas Pemilihan Umum sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Secara konstitusional, Pemilu berfungsi sebagai sarana legitimasi kekuasaan yang bersumber dari rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945, art. 1(2)). Oleh karena itu, setiap pelanggaran pidana Pemilu tidak hanya berdampak pada individu tertentu, melainkan juga mencederai prinsip demokrasi dan kepercayaan publik terhadap proses politik. Dalam kerangka tersebut, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum membentuk Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) sebagai mekanisme koordinatif antara Badan Pengawas Pemilu, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam menangani tindak pidana Pemilu (Law No. 7 of 2017, art. 486).

Secara normatif, Sentra Gakkumdu dimaksudkan untuk menyatukan persepsi, mempercepat proses penanganan perkara, dan menjamin efektivitas penegakan hukum pidana Pemilu yang memiliki karakteristik batas waktu ketat dan konsekuensi langsung terhadap legitimasi hasil Pemilu. Hal ini ditegaskan lebih lanjut dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 yang menyatakan bahwa Sentra Gakkumdu dibentuk untuk mewujudkan penegakan hukum Pemilu yang efektif dan berkeadilan (Bawaslu Regulation No. 31 of 2018, art. 2). Namun demikian, dalam praktik empiris, Sentra Gakkumdu justru memperlihatkan berbagai problem mendasar yang menghambat pencapaian tujuan hukum berupa kepastian hukum, keadilan substantif, dan kemanfaatan hukum secara seimbang.

Secara struktural, problem utama Sentra Gakkumdu terletak pada ketiadaan otoritas tunggal yang memiliki kewenangan komando dalam proses penegakan hukum pidana Pemilu. Sentra Gakkumdu tidak dibentuk sebagai lembaga penegakan hukum mandiri, melainkan hanya sebagai forum koordinasi antar-institusi yang masing-masing tetap mempertahankan kewenangan yuridis dan kepentingan institusionalnya. Badan Pengawas Pemilu berfungsi sebagai pengawas dan penerima laporan, Kepolisian sebagai penyidik, dan Kejaksaan sebagai penuntut umum. Fragmentasi kewenangan ini menyebabkan proses pengambilan keputusan bersifat kolektif, namun sering kali tidak efektif karena perbedaan kepentingan dan standar penilaian antar-lembaga (Fahmi, 2014, pp. 695–697).

Dampak dari fragmentasi struktural tersebut terlihat pada banyaknya laporan dan temuan dugaan tindak pidana Pemilu yang berhenti pada tahap pembahasan di Sentra Gakkumdu tanpa kejelasan tindak lanjut. Perbedaan pandangan antara Badan Pengawas Pemilu yang menekankan perlindungan integritas demokrasi dan aparat penegak hukum pidana yang berorientasi pada pembuktian formil sering kali berujung pada kebuntuan. Dalam perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, kondisi ini menunjukkan lemahnya unsur struktur hukum, yaitu kelembagaan dan mekanisme kerja aparat penegak hukum yang tidak dirancang secara hierarkis dan terkoordinasi secara efektif (Friedman, 1975, p. 16). Ketika struktur hukum tidak mampu memberikan kepastian prosedural, maka sistem hukum secara keseluruhan kehilangan daya kerjanya.

Selain problem struktural, Sentra Gakkumdu juga menghadapi problem normatif yang bersumber dari ketidakjelasan pengaturan tindak pidana Pemilu dan mekanisme penanganannya. Meskipun Undang-Undang Pemilu telah merumuskan berbagai jenis tindak pidana Pemilu, pengaturan tersebut masih bersifat kasuistik dan belum disertai dengan definisi konseptual yang komprehensif. Lebih jauh, Undang-Undang Pemilu maupun peraturan pelaksanaannya tidak mengatur secara rinci mekanisme pengambilan keputusan di dalam Sentra

Gakkumdu, sehingga membuka ruang multitafsir antar-unsur penegak hukum (Jurdi, 2018, pp. 214–216).

Perbedaan tafsir tersebut memperlebar jurang antara pendekatan pengawasan Pemilu dan pendekatan hukum pidana umum. Dalam kerangka teori kepastian hukum Hans Kelsen, hukum seharusnya tersusun dalam norma yang jelas, logis, dan dapat diterapkan secara konsisten tanpa membuka ruang diskresi yang berlebihan (Kelsen, 1967, pp. 193–195). Ketika norma hukum mengandung ambiguitas dan ketidakpastian, maka kepastian hukum menjadi ilusi, dan penegakan hukum kehilangan legitimasi normatifnya.

Problematika berikutnya bersumber dari aspek kultur hukum aparat penegak hukum. Kultur hukum dalam Sentra Gakkumdu masih didominasi oleh paradigma legalistik-positivistik dan sektoral, di mana hukum dipahami secara sempit sebagai teks normatif yang harus diterapkan secara mekanis. Pendekatan ini mengabaikan konteks sosial-politik Pemilu sebagai proses demokrasi yang kompleks. Selain itu, ego sektoral masing-masing institusi memperkuat resistensi terhadap penyamaan persepsi dan memperlemah kerja kolektif dalam Sentra Gakkumdu.

Dalam perspektif teori keadilan Gustav Radbruch, hukum yang hanya menekankan kepastian prosedural tanpa mempertimbangkan keadilan substantif akan kehilangan legitimasi moralnya (Radbruch, 1950, pp. 111–113). Ketika pelanggaran pidana Pemilu tidak ditangani secara efektif karena alasan formalistik, hukum gagal menjalankan fungsi korektif terhadap penyimpangan demokrasi. Ketidakharmonisan antara struktur, substansi, dan kultur hukum tersebut menunjukkan kegagalan sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Friedman, yang pada akhirnya menyebabkan tujuan hukum berupa kepastian, keadilan, dan kemanfaatan tidak tercapai secara seimbang (Friedman, 1975, pp. 27–28).

Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Sistem Sentra Gakkumdu: Antara Kepastian Hukum Dan Keadilan Substantif

Penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu tidak hanya menghadapi problem struktural dan normatif, tetapi juga memperlihatkan ketegangan paradigmatis antara tuntutan kepastian hukum dan kebutuhan akan keadilan substantif. Ketegangan ini merupakan refleksi dari karakter hukum pidana Pemilu yang berada pada persimpangan antara hukum pidana umum dan hukum tata negara, sehingga menuntut pendekatan penegakan hukum yang tidak semata-mata formalistik, tetapi juga kontekstual dan berorientasi pada nilai-nilai demokrasi.

Dalam praktik Sentra Gakkumdu, kepastian hukum sering ditempatkan sebagai orientasi utama penegakan hukum pidana Pemilu. Hal ini tercermin dari kecenderungan aparat penegak hukum untuk menilai suatu perkara berdasarkan terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana secara ketat dan prosedural. Setiap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pidana Pemilu diuji melalui mekanisme pembahasan berlapis, dengan fokus utama pada kesesuaian peristiwa hukum dengan rumusan delik dalam undang-undang. Pendekatan ini sejalan dengan teori kepastian hukum Hans Kelsen yang memandang hukum sebagai sistem norma yang harus diterapkan secara konsisten dan bebas dari subjektivitas penegak hukum (Kelsen, 1967, p. 201).

Dalam konteks Pemilu, kepastian hukum dipandang penting untuk mencegah kriminalisasi politik, menjaga netralitas aparat penegak hukum, serta menjamin perlakuan hukum yang setara bagi seluruh peserta Pemilu. Namun demikian, dominasi kepastian hukum dalam arti prosedural sering kali berimplikasi pada penyempitan makna keadilan. Ketika suatu perbuatan secara sosiologis telah mencederai prinsip Pemilu yang jujur dan adil, tetapi secara yuridis tidak dapat diproses karena kendala pembuktian atau perbedaan tafsir unsur delik, maka hukum gagal memberikan respons yang memadai terhadap pelanggaran demokrasi.

Berbeda dengan tindak pidana umum, tindak pidana Pemilu memiliki karakteristik khusus karena dampaknya tidak hanya dirasakan oleh korban langsung, tetapi juga oleh masyarakat luas sebagai pemegang kedaulatan rakyat. Pelanggaran pidana Pemilu pada hakikatnya merupakan pelanggaran terhadap kepercayaan publik dan integritas proses demokrasi (Santoso, 2016, pp. 305–307). Oleh karena itu, penegakan hukum pidana Pemilu menuntut pendekatan keadilan yang melampaui sekadar pemidanaan dan lebih berorientasi pada pemulihan nilai-nilai demokrasi yang terciderai.

Dalam perspektif keadilan substantif, hukum tidak hanya dinilai dari kepatuhan terhadap prosedur formal, tetapi dari kemampuannya mewujudkan keadilan dalam konteks sosial yang konkret. Gustav Radbruch menegaskan bahwa ketika hukum positif bertentangan secara nyata dengan keadilan, maka hukum tersebut kehilangan legitimasi moralnya (Radbruch, 1950, pp. 111–113). Prinsip ini relevan dalam konteks Pemilu, di mana penghentian perkara pidana demi alasan formalistik sering kali memunculkan persepsi ketidakadilan di tengah masyarakat dan memperlemah kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan Pemilu.

Keadilan substantif dalam penegakan hukum pidana Pemilu seharusnya mempertimbangkan dampak pelanggaran terhadap kualitas demokrasi, kesetaraan kompetisi politik, dan kepercayaan publik. Namun, sistem Gakkumdu yang masih berorientasi pada prosedur dan pembuktian formil belum sepenuhnya mampu mengakomodasi dimensi keadilan

tersebut. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif hukum Pemilu dan praktik penegakannya.

Selain itu, penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu masih sangat dipengaruhi oleh paradigma *retributive justice*, yang memandang kejahatan sebagai pelanggaran terhadap negara dan menempatkan pemidanaan sebagai tujuan utama. Paradigma ini menitikberatkan pada pembuktian kesalahan dan penjatuhan sanksi pidana, tanpa memperhatikan aspek pemulihan terhadap kerugian sosial dan politik yang ditimbulkan oleh pelanggaran Pemilu. Paradigma retributif menjadi kurang efektif ketika diterapkan pada tindak pidana Pemilu yang bersifat administratif-kriminal atau pelanggaran prosedural, di mana tujuan utama seharusnya adalah pemulihan integritas Pemilu, bukan semata-mata penghukuman pelaku (Ramdansyah, 2019, pp. 45–47).

Dalam banyak kasus, pemidanaan tidak memberikan dampak signifikan terhadap perbaikan sistem Pemilu dan bahkan berpotensi memperburuk konflik politik. Dalam konteks ini, teori tujuan pemidanaan modern yang menekankan pencegahan, rehabilitasi, dan restorasi menjadi relevan untuk menilai kembali efektivitas paradigma retributif. Penegakan hukum pidana Pemilu yang hanya berfokus pada pemidanaan berisiko mengabaikan dimensi keadilan yang lebih luas, yaitu pemulihan kepercayaan publik terhadap proses demokrasi.

Ketegangan antara kepastian hukum dan keadilan substantif dalam sistem Sentra Gakkumdu mencerminkan dilema klasik dalam teori hukum. Di satu sisi, kepastian hukum diperlukan untuk menjamin stabilitas dan prediktabilitas hukum; di sisi lain, keadilan substantif menuntut fleksibilitas dan sensitivitas terhadap konteks sosial. Dalam praktik Gakkumdu, ketegangan ini sering kali diselesaikan dengan mengorbankan keadilan substantif demi kepastian prosedural. Keputusan untuk menghentikan perkara karena tidak terpenuhinya unsur formil, meskipun terdapat indikasi kuat pelanggaran Pemilu, menunjukkan dominasi paradigma legalistik dalam penegakan hukum pidana Pemilu.

Dalam kerangka teori hukum progresif, hukum seharusnya berorientasi pada keadilan substantif dan kemanfaatan sosial, bukan sekadar kepatuhan terhadap teks norma (Rahardjo, 2009, pp. 63–65). Penegakan hukum pidana Pemilu yang terjebak dalam formalitas prosedural berpotensi kehilangan relevansi sosial dan melemahkan legitimasi demokrasi. Oleh karena itu, ketegangan antara kepastian hukum dan keadilan substantif dalam sistem Gakkumdu menegaskan urgensi pergeseran paradigma penegakan hukum pidana Pemilu. Pergeseran ini tidak berarti meniadakan kepastian hukum, melainkan menempatkannya dalam kerangka yang lebih luas, di mana keadilan substantif dan kemanfaatan hukum menjadi pertimbangan utama.

Rekonstruksi Penegakan Hukum Pidana Pemilu Berbasis Pendekatan Restorative Justice

Rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan *restorative justice* merupakan respons konseptual atas berbagai problematika struktural, normatif, dan kultural dalam sistem Sentra Gakkumdu yang selama ini menempatkan hukum pidana Pemilu secara dominan dalam kerangka represif dan formalistik. Dalam perspektif Prof. Dr. Yasmira Mandasari Saragih, *restorative justice* tidak boleh dipahami sekadar sebagai mekanisme penyelesaian perkara alternatif, melainkan sebagai paradigma keadilan substantif yang menempatkan hukum pidana sebagai sarana pemulihan keseimbangan sosial dan nilai-nilai publik yang terganggu akibat tindak pidana (Saragih, 2020, pp. 287–289). Dalam konteks Pemilu, pelanggaran pidana tidak hanya merugikan individu tertentu, tetapi juga mencederai integritas demokrasi, kepercayaan publik, dan prinsip kedaulatan rakyat, sehingga pendekatan restoratif menjadi relevan untuk memulihkan dimensi sosial-politik yang tidak dapat dijangkau oleh pembedaan konvensional semata.

Pemikiran Saragih menegaskan bahwa orientasi utama *restorative justice* adalah pemulihan, partisipasi, dan tanggung jawab. Dalam konteks Pemilu, orientasi tersebut dapat dimaknai sebagai upaya mengembalikan keadilan kompetisi politik, memperbaiki tahapan Pemilu yang tercemar, serta membangun kembali legitimasi proses demokrasi. Pendekatan ini menuntut perubahan cara pandang aparat penegak hukum dari sekadar pembuktian unsur delik menuju penilaian terhadap dampak substantif pelanggaran terhadap kualitas demokrasi (Saragih, 2020, pp. 292–294). Dengan demikian, penegakan hukum pidana Pemilu tidak lagi semata-mata diarahkan pada penghukuman pelaku, tetapi juga pada pemulihan kerugian publik dan koreksi terhadap distorsi demokrasi, sehingga hukum berfungsi sebagai instrumen penjaga demokrasi yang berkeadilan.

Rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis *restorative justice* mensyaratkan adanya pembaruan normatif dalam Undang-Undang Pemilu dan peraturan pelaksanaannya dengan mengakomodasi prinsip-prinsip restoratif secara eksplisit. Pengaturan normatif ini diperlukan untuk memberikan kepastian hukum bagi Sentra Gakkumdu dalam menentukan klasifikasi perkara pidana Pemilu yang layak diselesaikan melalui pendekatan restoratif, khususnya pelanggaran yang bersifat non-kekerasan, administratif-kriminal, dan berdampak terbatas terhadap hasil Pemilu (Jurdi, 2018, pp. 169–171). Dalam perspektif politik hukum, pengaturan tersebut mencerminkan pilihan nilai negara untuk menempatkan keadilan substantif dan kemanfaatan demokrasi di atas formalisme hukum pidana.

Selain pembaruan normatif, rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu juga menuntut penataan ulang kelembagaan Sentra Gakkumdu. Sentra Gakkumdu perlu direposisi sebagai ruang deliberatif penegakan hukum yang berorientasi pada pemulihan integritas demokrasi, bukan sekadar forum koordinasi prosedural antar-Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Dalam kerangka ini, penguatan peran Bawaslu sebagai institusi yang memahami konteks, dinamika, dan dampak pelanggaran Pemilu menjadi krusial agar arah penegakan hukum tidak terjebak pada logika hukum pidana umum yang mengabaikan karakteristik khusus tindak pidana Pemilu. Pandangan Saragih mengenai pentingnya penyamaan paradigma dan sinergi antar-penegak hukum menjadi landasan teoretis untuk mengatasi ego sektoral yang selama ini melemahkan efektivitas Sentra Gakkumdu.

Lebih lanjut, rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis *restorative justice* tidak akan efektif tanpa disertai dengan perubahan kultur hukum aparat penegak hukum Pemilu. Dalam perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, perubahan hukum hanya akan berhasil apabila struktur, substansi, dan kultur hukum bergerak secara selaras (Friedman, 1975, pp. 27–28). Oleh karena itu, *restorative justice* menuntut transformasi kultur hukum dari pendekatan legalistik-positivistik yang sempit menuju pendekatan kontekstual, partisipatif, dan demokratis yang berorientasi pada kepentingan publik. Perubahan kultur hukum ini menempatkan aparat penegak hukum tidak hanya sebagai pelaksana norma, tetapi juga sebagai penjaga nilai-nilai demokrasi.

Dengan demikian, rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan *restorative justice* merupakan upaya sistemik untuk menyeimbangkan kepastian hukum, keadilan substantif, dan kemanfaatan hukum dalam penegakan hukum Pemilu. Rekonstruksi ini diharapkan tidak hanya meningkatkan efektivitas Sentra Gakkumdu, tetapi juga memperkuat legitimasi demokrasi dan kepercayaan publik terhadap proses Pemilu sebagai perwujudan kedaulatan rakyat.

5. KESIMPULAN

Problematika penegakan hukum pidana Pemilu dalam sistem Sentra Gakkumdu pada dasarnya bersumber dari ketidakharmonisan antara struktur, substansi, dan kultur hukum, yang menyebabkan penegakan hukum cenderung berjalan tidak efektif dan terjebak pada pendekatan formalistik. Kesimpulan ini dilatarbelakangi oleh temuan bahwa Sentra Gakkumdu tidak memiliki otoritas tunggal yang menentukan arah dan kebijakan penanganan perkara pidana Pemilu, sehingga terjadi fragmentasi kewenangan antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Ketidakjelasan pengaturan normatif dalam Undang-Undang Pemilu dan peraturan

pelaksanaannya semakin memperlebar ruang perbedaan tafsir dalam menentukan terpenuhinya unsur tindak pidana Pemilu. Pada saat yang sama, kultur hukum aparat penegak hukum yang masih didominasi paradigma represif, sektoral, dan positivistik menghambat terwujudnya kesatuan persepsi penegakan hukum, sehingga tujuan hukum berupa kepastian, keadilan, dan kemanfaatan tidak tercapai secara seimbang dalam praktik penegakan hukum pidana Pemilu.

Pendekatan *Restorative Justice* memiliki relevansi teoretik dan praktis yang kuat sebagai paradigma alternatif dalam penegakan hukum pidana Pemilu karena mampu menjawab keterbatasan pendekatan retributif yang selama ini digunakan dalam sistem Sentra Gakkumdu. Latar belakang kesimpulan ini didasarkan pada karakteristik tindak pidana Pemilu yang tidak hanya menimbulkan kerugian individual, tetapi juga mencederai kepentingan publik, integritas demokrasi, dan prinsip kedaulatan rakyat. Dalam perspektif keadilan substantif, *Restorative Justice* memungkinkan penegakan hukum diarahkan pada pemulihan nilai-nilai demokrasi, kepercayaan publik, dan keadilan dalam kompetisi politik, yang tidak sepenuhnya dapat dicapai melalui pemidanaan konvensional. Dengan demikian, pendekatan ini lebih sejalan dengan hakikat hukum Pemilu sebagai instrumen konstitusional untuk menjaga kualitas demokrasi daripada sekadar sarana penghukuman formal terhadap pelaku pelanggaran.

Rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu berbasis pendekatan *Restorative Justice* merupakan kebutuhan normatif, kelembagaan, dan kultural yang tidak terpisahkan dalam upaya mewujudkan penegakan hukum Pemilu yang berkeadilan dan berintegritas. Kesimpulan ini bertumpu pada kenyataan bahwa tanpa pembaruan norma hukum yang secara eksplisit mengakomodasi prinsip *Restorative Justice*, aparat penegak hukum akan tetap terikat pada kepastian hukum formal yang kaku dan kurang responsif terhadap kepentingan demokrasi. Selain itu, tanpa penataan ulang peran dan penguatan sinergi kelembagaan dalam Sentra Gakkumdu serta perubahan kultur hukum aparat menuju paradigma keadilan substantif, penerapan *Restorative Justice* berpotensi berhenti pada tataran simbolik semata. Oleh karena itu, rekonstruksi penegakan hukum pidana Pemilu harus dipahami sebagai bagian integral dari politik hukum nasional dalam menjaga kualitas demokrasi, memperkuat legitimasi Pemilu, dan menjamin kedaulatan rakyat secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, R. (2009). Mewujudkan pemilu yang berkualitas. RajaGrafindo Persada.
- Fahmi, K. (2014). Penegakan hukum pemilu dan tantangan demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 11(4).
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Russell Sage Foundation.
- Jurdi, F. (2018a). Pengantar hukum pemilihan umum. Kencana Prenadamedia.
- Jurdi, F. (2018b). Politik hukum pemilu dan penegakan demokrasi. *Jurnal Rechtsvinding*, 7(2).
- Karim, M. R. (1991). *Pemilu demokratis kompetitif*. Tiara Wacana.
- Kelsen, H. (1967). *Pure theory of law*. University of California Press. <https://doi.org/10.1525/9780520312296>
- Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2018 tentang Hakim Khusus Tindak Pidana Pemilihan. <https://doi.org/10.36085/jpk.v2i2.1170>
- Radbruch, G. (1950). *Legal philosophy*. Oxford University Press.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum progresif*. Kompas.
- Ramdansyah. (2019). Evaluasi penegakan hukum pidana pemilu. *Jurnal Demokrasi dan Hukum*, 5(1).
- Santoso, T. (2010). *Hukum pidana dan dinamika masyarakat*. RajaGrafindo Persada.
- Santoso, T. (2016). Penegakan hukum pemilu dalam perspektif keadilan substantif. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 13(3).
- Saragih, Y. M. (2020). Restorative justice dalam pembaruan hukum pidana Indonesia. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(2). <https://doi.org/10.21143/jhp.vol50.no4.2859>
- Tutik, T. T. (2010). *Konstruksi hukum tata negara Indonesia pasca amandemen UUD 1945*. Kencana.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.