



Distorted Practice of Restorative Justice in the Enforcement of Criminal Law in Indonesia

Distorsi Praktik Restorative Justice dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia

**Syaifullah Noor ¹, Kamil Ismail Banapon ²,
Tamboa Ketum Levis ³**

¹ Fakultas Hukum, Universitas Sains Cut Nyak Dhien, Aceh, Indonesia

² Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang, Malang, Indonesia

³ Faculty of Law, University of Dschang, Dschang, Cameroon

Article Info

Corresponding Author:

Syaifullah Noor

✉ noorsyaifullah88@gmail.com

Article History

Received: 05-06-2025

Revised: 17-06-2025

Accepted: 26-06-2025

Published: 28-06-2025

Keywords: Case study;
Normative analysis;
Restorative Justice;
Transactional justice;
Victim protection

Kata kunci: Analisis
normatif; Keadilan
transaksional;
Perlindungan korban;
Restorative Justice; Studi
kasus

Abstract

Restorative Justice (RJ) as an alternative mechanism for resolving criminal cases aims to restore relationships between offenders and victims through mediation and peaceful agreements. However, the implementation of RJ in Indonesia often deviates from its foundational principles, potentially turning into a form of transactional justice. This study employs a normative legal analysis method combined with case studies of a 2023 rape case in the Ministry of Cooperatives and SMEs and a school arson case in Garut involving Munir Alamsyah. The approach includes statutory review and conceptual analysis of Restorative Justice principles. The findings reveal that weak oversight, regulatory gaps, and lenient interpretations render RJ vulnerable to misuse, often sidelining victims' rights and resulting in substantive injustice. This paper concludes that the application of RJ in Indonesia requires stricter supervision and regulatory reform to prevent misuse and ensure the protection of victims rights.

Abstrak

Restorative Justice (RJ) sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana bertujuan untuk memulihkan hubungan antara pelaku dan korban melalui mediasi dan kesepakatan damai. Namun, praktik RJ di Indonesia sering kali menyimpang dari prinsip dasarnya dan berpotensi menjadi keadilan transaksional. Penelitian ini menggunakan metode analisis hukum normatif dengan pendekatan studi kasus pada kasus pemerkosaan di Kemenkop UKM tahun 2023 dan pembakaran sekolah di Garut oleh Munir Alamsyah. Pendekatan yang digunakan meliputi telaah perundang-undangan dan analisis konseptual terhadap prinsip-prinsip keadilan restoratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lemahnya pengawasan, celah regulasi, dan penafsiran yang longgar menyebabkan RJ rentan disalahgunakan, mengabaikan hak-hak korban dan menimbulkan ketidakadilan substantif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan RJ di Indonesia perlu dilengkapi dengan pengawasan ketat dan perbaikan regulasi guna mencegah penyalahgunaan serta memastikan perlindungan hak korban.

 <https://doi.org/10.62193/ze7dhp98>



A. PENDAHULUAN

Beberapa dekade terakhir, penegakan hukum pidana mengalami pergeseran dengan berkembangnya konsep *Restorative Justice* (RJ), yang menekankan penyelesaian perkara melalui dialog antara pelaku, korban, dan masyarakat untuk memulihkan hubungan yang rusak.¹ Pendekatan ini dianggap sebagai alternatif atas sistem peradilan pidana yang terlalu formal dan kurang berpihak pada korban, serta mendapat dukungan dari kebijakan internasional seperti *United Nations System Common Position on Incarceration*.² Sejumlah negara bahkan mulai menerapkannya dalam praktik kepolisian untuk membangun kembali kepercayaan publik. Namun, meskipun konsep RJ menawarkan solusi yang lebih manusiawi, penerapannya di Indonesia masih menghadapi persoalan mendasar, seperti lemahnya pemahaman aparat terhadap prinsip RJ dan belum adanya kerangka kelembagaan yang kuat untuk memastikan pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan pemulihan keadilan.³

Restorative Justice (RJ) telah mengalami perkembangan signifikan dalam dua dekade terakhir dan diadopsi dalam berbagai sistem hukum, baik yang bersifat adversarial maupun campuran. Dalam praktik global, pendekatan ini lazim diterapkan pada perkara pidana ringan dan kasus anak, dengan menitikberatkan pada kesukarelaan serta keterlibatan aktif korban dalam proses dialog. Sejumlah studi menekankan bahwa keberhasilan RJ sangat dipengaruhi oleh sejauh mana prinsip-prinsip restoratif diintegrasikan secara sistemik ke dalam tatanan hukum nasional. Namun, dalam konteks negara berkembang, pelaksanaannya kerap terkendala oleh lemahnya desain normatif dan belum memadainya infrastruktur pengawasan. Studi oleh Virginia Garcia⁴ telah memberikan kontribusi awal dalam memetakan kerangka filosofis dan yuridis RJ di Indonesia, serta menginventarisasi ragam kebijakan sektoral yang mendukungnya, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) dan berbagai surat edaran lembaga penegak hukum. Kendati demikian, kajian tersebut masih bersifat deskriptif normatif dan belum menggali lebih jauh *problem*

¹ Theo Gavrielides, *Restorative Justice Theory and Practice: Addressing the Discrepancy* (RJ4All Publications, 2020), 8.

² Howard Zehr dkk., *The Big Book of Restorative Justice: Four Classic Justice & Peacebuilding Books in One Volume* (Simon and Schuster, 2022), 25.

³ Carolyn Hoyle, "Restorative Justice, victims and the police," dalam *Handbook of Policing*, 2 ed. (Willan, 2009), 383.

⁴ Virginia Garcia, Hari Sutra Disemadi, dan Barda Nawawi Arief, "The Enforcement of Restorative Justice in Indonesia Criminal Law," *Legality : Jurnal Ilmiah Hukum* 28, no. 1 (31 Maret 2020): 25.

konseptual dan institusional dalam praktik RJ, khususnya pada level penegakan hukum umum. Berangkat dari celah tersebut, penelitian ini menawarkan kebaruan dengan mengkaji distorsi makna RJ dalam konteks implementasi Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021. Melalui dua studi kasus aktual, penelitian ini bertujuan mengidentifikasi pergeseran fokus dari pemulihan relasi sosial ke penyelesaian administratif semata, serta menganalisis implikasi kebutuhan reformasi regulasi dan penguatan kelembagaan sebagai prasyarat keberhasilan RJ yang sejati.

Peningkatan penggunaan *Restorative Justice* (RJ) dalam sistem peradilan pidana Indonesia mencerminkan perubahan orientasi hukum pidana yang signifikan. Namun, penerapannya masih menghadapi persoalan serius, terutama ketika digunakan dalam perkara yang menyangkut kekerasan berat. Ketidakhadiran standar etik dan mekanisme pengawasan membuat proses RJ rentan dimanfaatkan untuk menghindari pertanggungjawaban hukum.⁵ Dalam kasus-kasus tertentu, pendekatan ini tidak memperkuat posisi korban, melainkan membuka ruang kompromi yang merugikan keadilan substantif.⁶ Ketika penyelesaian perkara berlangsung secara informal tanpa transparansi, sulit untuk menjamin bahwa hasilnya benar-benar adil.⁷ Dampak seperti ini bukan hanya bersifat individual, tetapi juga dapat menurunkan legitimasi sistem hukum secara menyeluruh. Indikasi penyimpangan ini memerlukan penilaian berbasis data, termasuk melalui dokumentasi kasus dan statistik pelaksanaan RJ yang dapat disajikan dalam bentuk tabel.⁸ Penelitian ini penting untuk menyoroti perlunya reformulasi standar normatif dan kelembagaan agar RJ tidak disalahgunakan, terutama dalam kasus yang tidak layak diselesaikan secara restoratif.⁹ Berikut data implementasi *Restorative Justice* dalam kekerasan berbasis gender:

⁵ Lode Walgrave, "Concerns about the meaning of 'Restorative Justice'. Reflections of a veteran," *The International Journal of Restorative Justice* 6, no. 3 (2023): 354.

⁶ Karen Heetderks Strong, "Restoring justice: An introduction to *Restorative Justice*," 2014, 23.

⁷ Margarita Zernova, *Restorative Justice: Ideals and Realities* (London: Routledge, 2016), 247, <https://doi.org/10.4324/9781315264875>.

⁸ Gavrielides, *Restorative Justice Theory and Practice*, 127.

⁹ Gregory D. Paul dan Ian M. Borton, *Creating Restorative Justice: A Communication Perspective of Justice, Restoration, and Community* (Rowman & Littlefield, 2021), 87.

Tabel 1: Implementasi RJ dalam Kekerasan Berbasis Gender (2023)

No	Jenis Kasus	Jumlah Kasus (2023)	RJ Diselesaikan	Proporsi RJ (%)	Catatan
1.	Kekerasan berbasis gender	3302	115	3.5 %	Pemantauan di 23 kab/kota
2.	Kekerasan seksual	15	3	20%	Termasok pemerkosaan melalui RJ
3.	Korban tidak puas	48 dari 84	-	57%	Setengah lebih korban belum pulih

Sumber: Data diolah Penulis, 2025.

Tabel 1 menunjukkan bahwa dari 3.303 kasus kekerasan berbasis gender yang dipantau Komnas Perempuan pada 2023, hanya 115 kasus (3,5%) diselesaikan melalui Restorative Justice (RJ). Meski secara kuantitas kecil, masalah utama justru terletak pada jenis kasus yang ditangani. Dari 15 kasus kekerasan seksual, 3 diselesaikan dengan RJ, termasuk kasus perkosaan. Ini menunjukkan lemahnya batasan normatif serta absennya mekanisme penyaringan perkara yang layak diproses secara restoratif. Lebih mengkhawatirkan, 57% korban menyatakan tidak puas dengan proses RJ, menandakan kegagalan pendekatan ini dalam memberikan pemulihan yang bermakna. Ketika RJ diterapkan pada kasus yang tidak semestinya dan tanpa standar etik serta pengawasan yang memadai, keadilan substantif bagi korban terancam, dan kepercayaan terhadap sistem hukum pun dapat terkikis. Data ini menegaskan urgensi reformulasi norma dan penguatan kelembagaan dalam penerapan RJ di Indonesia.

3.303 kasus kekerasan berbasis gender yang dipantau Komnas Perempuan pada 2023, hanya 115 kasus (3,5%) diselesaikan melalui Restorative Justice (RJ).¹⁰ Meski kecil secara jumlah, yang mengkhawatirkan adalah penerapan RJ pada kasus berat seperti kekerasan seksual, termasuk perkosaan. Hal ini menunjukkan lemahnya batasan hukum dan tidak adanya mekanisme penyaringan perkara yang layak untuk RJ.¹¹ Sebanyak 57% korban merasa tidak puas, mencerminkan kegagalan RJ dalam memberikan pemulihan

¹⁰ R. Langford, "Talking as Restorative Justice : A Conversation Analysis of Victim-Offender Meetings," 11 Maret 2021, 56, <https://salford-repository.worktribe.com/output/1337496/talking-as-restorative-justice-a-conversation-analysis-of-victim-offender-meetings>.

¹¹ Allan Michel Jales Coutinho, *Curriculum Work and Social Justice Leadership in a Post-Reconceptualist Era: Attaining Critical Consciousness and Learning to Become* (New York: Routledge, 2022), 44, <https://doi.org/10.4324/9781003188629>.

yang adil.¹² Kasus di Kementerian Koperasi dan UKM serta pembakaran sekolah oleh Munir Alamsyah menambah bukti bahwa RJ sering dipakai hanya sebagai penyelesaian administratif, bukan sebagai proses pemulihan.¹³ Situasi ini menimbulkan pertanyaan penting: apakah sistem hukum Indonesia memiliki aturan yang cukup jelas untuk membatasi penggunaan RJ dalam kasus serius? Bagaimana memastikan kesepakatan antara pelaku dan korban benar-benar adil jika dijalankan tanpa pengawasan? Dan apakah aparat penegak hukum memahami nilai RJ secara utuh, atau hanya menjalankan prosedur hukum tanpa memperhatikan keadilan bagi korban?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif¹⁴ yang bertumpu pada data hukum primer berupa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.¹⁵ Data hukum sekunder mencakup jurnal akademik, buku teks hukum pidana, instrumen internasional, serta laporan institusional seperti laporan tahunan Komnas Perempuan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kasus, perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Teknik analisis yang digunakan adalah analisis isi (*content analysis*)¹⁶, untuk menelusuri keterputusan antara prinsip keadilan restoratif dan praktik penerapannya dalam sistem peradilan pidana nasional.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji distorsi dalam penerapan *Restorative Justice* dalam praktik penegakan hukum pidana, dengan maksud mengevaluasi kesesuaiannya terhadap cita-cita hukum pidana modern yang bersifat rehabilitatif dan korektif.¹⁷ Fokus kajian diarahkan pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 dan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021, yang menjadi dasar normatif pelaksanaan RJ di Indonesia. Penelitian ini berpijak pada dua kasus konkret, yakni kekerasan seksual di Kementerian Koperasi dan UKM serta

¹² Masahiro Suzuki, "Revisiting the real story of *Restorative Justice* in the criminal justice system: 20 years on," *Canadian journal of criminology and criminal justice* 65, no. 2 (2023): 87.

¹³ Theo Gavrielides, *Routledge International Handbook of Restorative Justice* (Routledge, 2018), 92.

¹⁴ Dr Jonaedi Efendi M.H S. H. I. dan Prof Dr Johnny Ibrahim M.Hum S. H. , S. E. , M. M., *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris* (Prenada Media, 2018), 130.

¹⁵ Dewa Putu Hendra Widiatmika, "Penerapan Perpol Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Bali," *IJOLARES: Indonesian Journal of Law Research* 1, no. 1 (2023): 3.

¹⁶ Vincent A. Anfara Jr., Evans, Katherine R., dan Jessica N. and Lester, "Restorative Justice in Education: What We Know so Far," *Middle School Journal* 44, no. 5 (1 Mei 2013): 60, <https://doi.org/10.1080/00940771.2013.11461873>.

¹⁷ Michael Tonry, "Is cross-national and comparative research on the criminal justice system useful?," *European journal of criminology* 12, no. 4 (2015): 508.

pembakaran sekolah oleh Munir Alamsyah, sebagai basis untuk menelusuri penyimpangan antara prinsip ideal keadilan restoratif¹⁸ dan realitas implementasinya.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Restorative Justice dalam Praktik: Celah Hukum dan Tantangan Penegakan

Restorative Justice (RJ) adalah pendekatan penyelesaian perkara pidana yang menekankan pada dialog, pemulihan relasi sosial, serta partisipasi aktif antara pelaku, korban, dan masyarakat. Menurut Howard Zehr, RJ berorientasi pada pemulihan atas kerugian dan memperbaiki dampak sosial akibat kejahatan, bukan sekadar pemberian hukuman.¹⁹ Gavrielides menekankan bahwa RJ merupakan respons terhadap kekakuan sistem peradilan formal yang sering kali gagal menjangkau kebutuhan korban dan komunitas.²⁰ Dalam konteks hukum nasional, dasar normatif RJ tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dan diperluas penerapannya melalui Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan ini mengatur prosedur RJ dalam lingkungan kepolisian, namun belum menetapkan secara tegas pembatasan jenis perkara yang tidak layak diselesaikan melalui RJ, seperti kekerasan seksual dan kejahatan yang berdampak luas.²¹

Dalam praktiknya, dua kasus menyoroti celah dalam pengaturan tersebut. Pertama, kasus kekerasan seksual terhadap pegawai honorer di Kementerian Koperasi dan UKM pada tahun 2023 yang diselesaikan dengan pendekatan RJ tanpa proses pengadilan. Kedua, kasus pembakaran sekolah oleh Munir Alamsyah di Garut, yang meskipun menyangkut kerugian publik dan unsur pidana berat, tetap diarahkan ke jalur perdamaian berbasis RJ. Dalam kedua kasus ini, mediasi dan kesepakatan perdamaian dijadikan indikator penyelesaian, tanpa evaluasi atas ketimpangan posisi korban dan dampak jangka panjang. Ketika proses RJ dijalankan tanpa batas normatif yang memadai dan tanpa mekanisme evaluatif independen, terdapat risiko bahwa keadilan yang

¹⁸ Yvon Dandurand dkk., *Navigating Access to Justice Pathways: Problem Resolution Routes for People Experiencing Civil and Family Law Problems in British Columbia*, 2022, 24.

¹⁹ Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice: Revised and Updated* (Simon and Schuster, 2015), 22.

²⁰ Gavrielides, *Restorative Justice Theory and Practice*, 17.

²¹ Anne-Marie McAlinden, *'Grooming' and the Sexual Abuse of Children: Institutional, Internet, and Familial Dimensions* (Oxford University Press, 2012), 254.

dihasilkan hanya bersifat administratif, bukan substantif.²² Situasi ini mencerminkan perlunya pengawasan lebih ketat dan pembatasan hukum yang eksplisit dalam penerapan RJ, agar tidak disalahgunakan sebagai alat kompromi dalam perkara yang mestinya diproses secara yudisial.

Penerapan *Restorative Justice* (RJ) dalam dua kasus pidana berat yang disorot dalam penelitian ini menunjukkan pola penyimpangan yang konsisten terhadap prinsip-prinsip dasar keadilan restoratif. Dalam kasus pemerkosaan yang terjadi di lingkungan Kemenkop UKM tahun 2023, proses RJ dilakukan secara internal tanpa melalui tahapan hukum yang transparan dan akuntabel. Korban tidak hanya kehilangan akses terhadap pemulihan hukum, tetapi juga ditempatkan dalam posisi subordinat tanpa dukungan institusional yang layak.

Sementara itu, dalam kasus pembakaran sekolah oleh Munir Alamsyah di Garut, penyelesaian dilakukan melalui jalur damai komunitas tanpa evaluasi yudisial, di mana prosesnya lebih berfokus pada reintegrasi pelaku dibanding pemulihan korban. Kedua kasus ini mencerminkan pendekatan RJ yang direduksi menjadi alat kompromi administratif, bukan sebagai mekanisme pemulihan berbasis keadilan.²³ Ciri utama dari praktik RJ yang ideal adalah keterlibatan korban secara aktif, pengakuan pelaku atas perbuatannya, serta adanya upaya nyata untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan.²⁴

Namun, temuan dalam dua kasus ini memperlihatkan minimnya partisipasi korban dan absennya ruang untuk menyuarakan kepentingan mereka. Penekanannya lebih pada resolusi konflik ketimbang pemenuhan hak. Ketika proses RJ dilembagakan tanpa kerangka hukum yang kuat, nilai-nilai etik dalam keadilan restoratif menjadi hilang dan justru membuka ruang untuk manipulasi sosial dan tekanan institusional terhadap korban.²⁵

Di sisi lain, praktik RJ yang dilakukan tanpa fasilitator terlatih atau sistem evaluasi independen memperbesar risiko ketidaksetaraan dalam proses, terutama dalam konteks

²² Lindung Pandiangan, "Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Advokat Dalam Sistem Peradilan Pidana Berbasis Nilai Keadilan Restoratif" (doctoral, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024), 251, <https://repository.unissula.ac.id/37378/>.

²³ Kelly Richards, Death Jodi, dan Carol and Ronken, "The views of victim/survivors of sexual violence about perpetrator post-release measures," *Criminal Justice Studies* 36, no. 4 (2 Oktober 2023): 418–37, <https://doi.org/10.1080/1478601X.2023.2218531>.

²⁴ Jo-Anne M. Wemmers, *Victims in the Criminal Justice System* (Kugler Publications, 1996).

²⁵ Camila Fernandes Thomaz dan Malini Laxminarayan, "Survivor Inclusion in Transitional Justice: Towards Meaningful Justice for Survivors," dalam *Survivor-Centred Justice* (Routledge, 2025).

kejahatan yang melibatkan relasi kuasa yang timpang.²⁶ Dengan demikian, pola yang terlihat dari kedua kasus tersebut menunjukkan bahwa penerapan RJ dalam perkara berat, ketika tidak dilandasi oleh sistem hukum yang kokoh dan perlindungan institusional yang setara, justru dapat memperburuk ketidakadilan yang ingin diatasi oleh keadilan restoratif itu sendiri. Berikut tabel distorsi praktik RJ dalam dua kasus pidana berat:

Tabel 2: Distorsi Praktik RJ Dalam Dua Kasus Pidana Berat

No	Kasus	Bentuk Penyelesaian	Status Korban
1.	Pemeriksaan di Kemenkop UKM (2023)	Mediasi internal; tidak dilanjutkan ke proses pengadilan	Minim perlindungan dan tidak diberi ruang keadilan substantif
2.	Pembakaran Sekolah oleh Munir Alamsyah	Penyelesaian damai antara pelaku dan masyarakat tanpa evaluasi yudisial	Tidak dihadirkan dalam proses secara aktif; fokus pada pelaku

Sumber: Data diolah Penulis, 2025.

Tabel 2 di atas menunjukkan perbandingan implementasi *Restorative Justice* (RJ) dalam dua kasus yang memiliki karakteristik kejahatan berat, yaitu kasus pemeriksaan di lingkungan Kemenkop UKM tahun 2023 dan kasus pembakaran sekolah oleh Munir Alamsyah di Garut. Dalam kedua kasus tersebut, penyelesaian tidak dilakukan melalui jalur peradilan pidana formal, melainkan melalui mediasi internal atau damai komunitas yang secara prosedural tidak melibatkan mekanisme evaluatif yudisial yang memadai. Korban dalam kedua peristiwa tersebut tidak memperoleh perlindungan hukum yang layak, bahkan cenderung dikesampingkan dari proses keadilan.

Hal ini memperlihatkan gejala pelembagaan keadilan transaksional yang mengabaikan dimensi etik dan normatif dari prinsip RJ. Penerapan RJ dalam konteks pidana berat seperti kekerasan seksual dan tindak destruktif terhadap fasilitas pendidikan seharusnya memerlukan pengawasan ketat dan standar etik yang tinggi. Konsep dasar RJ menekankan partisipasi aktif semua pihak, terutama korban, dalam rangka mencapai pemulihan holistik. Namun, ketika praktik RJ dimaknai sebatas

²⁶ Gerry Johnstone dan Daniel Van Ness, *Handbook of Restorative Justice* (Routledge, 2013), 276

kesepakatan damai atau perdamaian administratif tanpa memperhatikan kesetaraan relasi dan perlindungan korban, maka konsep ini mengalami disorientasi. Prosedur yang seharusnya menjadi alternatif pemulihan justru menjadi mekanisme penghindaran tanggung jawab pidana secara formal.

Jika dibandingkan dengan praktik RJ di yurisdiksi seperti Kanada dan Selandia Baru, penerapan di Indonesia tampak jauh dari prinsip universal keadilan restoratif. Negara-negara tersebut secara eksplisit membatasi RJ untuk perkara ringan dan memastikan adanya supervisi yudisial dan pemulihan korban sebagai syarat mutlak. Perbedaan ini menunjukkan bahwa implementasi RJ tanpa regulasi ketat berisiko mengganggu ketidakkadilan struktural dan memperlemah integritas sistem hukum pidana secara keseluruhan.

Situasi yang tergambar dari dua kasus tersebut memperlihatkan bahwa persoalan utama dalam distorsi praktik *Restorative Justice* di Indonesia tidak semata-mata terletak pada konteks kasusnya, tetapi lebih dalam lagi menyangkut absennya kerangka kelembagaan dan regulasi yang memadai untuk mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penerapan RJ secara sistemik. Ketika aparat penegak hukum, fasilitator RJ, dan struktur pengambilan keputusan dibiarkan bekerja tanpa standar normatif yang jelas dan tanpa mekanisme akuntabilitas yang kuat, maka penyimpangan praktik bukan lagi pengecualian, melainkan justru menjadi pola. Oleh karena itu, untuk memahami akar permasalahan secara menyeluruh, perlu dianalisis lebih lanjut mengenai lemahnya sistem pengawasan dan kerangka hukum yang mengatur pelaksanaan RJ dalam konteks hukum pidana Indonesia.

2. Lemahnya Kerangka Hukum Dan Pengawasan Institusional Dalam Penerapan Restorative Justice

Penerapan *Restorative Justice* (RJ) di Indonesia menunjukkan kelemahan mendasar yang bersifat sistemik dan multidimensi. Kelemahan tersebut dapat dianalisis dalam tiga aspek utama. Pertama, pada aspek normatif, tidak terdapat ketentuan hukum yang secara eksplisit membatasi jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui RJ.²⁷ Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021, yang menjadi acuan pelaksanaan RJ di lingkungan kepolisian, masih memberikan ruang interpretasi yang

²⁷ Selamat Widadi, Cholidi Zainuddin, dan Martini, "Tindak Pidana Persetubuhan Yang Dilakukan Oleh Anak; Analisis Penegakan Hukum Berdasarkan Asas *Ultimum Remedium*," *Legalite: Jurnal Perundang Undangan Dan Hukum Pidana Islam* 9, no. 2 (21 September 2024): 189, <https://doi.org/10.32505/legalite.v9i2.9311>.

terlalu longgar tanpa menyebut secara tegas pengecualian terhadap perkara kekerasan seksual, penganiayaan berat, atau kejahatan terhadap anak. Ketidaktegasan ini membuka celah bagi penyalahgunaan diskresi oleh aparat penegak hukum.²⁸

Kedua, pada aspek kelembagaan, belum terdapat sistem pengawasan eksternal yang independen dan melembaga untuk mengontrol pelaksanaan RJ.²⁹ Proses mediasi sering kali berlangsung tanpa dokumentasi yang memadai, tanpa keterlibatan lembaga yudisial, serta tanpa mekanisme pelaporan yang memungkinkan evaluasi publik. Hal ini menjadikan proses RJ rawan terhadap intervensi kekuasaan lokal dan kompromi struktural yang mengabaikan hak-hak korban.

Ketiga, pada aspek operasional, pelaksanaan RJ belum ditunjang oleh kapasitas teknis pelaksana yang memadai. Tidak ada sistem sertifikasi, pelatihan standar, ataupun pedoman etis yang mengikat bagi fasilitator RJ. Dalam banyak kasus, pelaku RJ hanyalah aparat yang diberi wewenang tambahan tanpa kompetensi restoratif yang terukur.³⁰ Prosedur dijalankan secara informal, tertutup, dan cenderung administratif, sehingga kehilangan esensi keadilan substantif.

Sebagai *respons* atas ketiga kelemahan tersebut, diperlukan desain ulang tata kelola RJ melalui dua langkah konkret. Pertama, merumuskan regulasi nasional yang menetapkan batasan perkara, prinsip keadilan minimal, dan kewajiban dokumentasi. Kedua, membentuk lembaga pengawas lintas sektor yang melibatkan unsur Kejaksaan, kehakiman, dan masyarakat sipil, guna memastikan akuntabilitas, independensi, dan transparansi dalam pelaksanaan RJ. Tanpa pembenahan struktur normatif dan kelembagaan ini, RJ akan terus berisiko menjadi instrumen kompromi yang dilegalkan, alih-alih mekanisme keadilan yang memulihkan.

²⁸ L Alfies Sihombing dan Yeni Nuraeni, "efektifkah restoratif justice? Suatu kajian upaya optimalisasi sistem peradilan pidana di indonesia," *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 9, no. 2 (2023): 289.

²⁹ Hanifah Febriani, Carissa Maharani, dan Sadida Amalia Izzatul Haq, "Pengaturan Mediasi Penal Pasca Regulasi Keadilan Restoratif Di Kepolisian, Kejaksaan, Dan Mahkamah Agung," *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum* 14, no. 1 (30 April 2023): 165, <https://doi.org/10.31764/jmk.v14i1.15101>.

³⁰ Sihombing dan Nuraeni, "efektifkah restoratif justice? Suatu kajian upaya optimalisasi sistem peradilan pidana di indonesia," 289.

Tabel 3: Evaluasi Peran Lembaga Dalam Pelaksanaan Restorative Justice

No	Lembaga	Fungsi Normatif	Praktik Aktual	Kelemahan Utama
1.	Kepolisian	Menerima laporan, menyelidiki perkara dan memfasilitasi RJ sesuai dengan Perk ap No. 8 Tahun 202 1 dalam perkara ringan	Menangani perkara berat melalui RJ tanpa pembatasan normatif dan tanpa pelaporan formal	Tidak ada Batasan eksplisit dalam regulasi; pelaksanaan tanpa SOP dan tanpa pelatihan professional
2.	Kejaksaan	Melakukan penuntutan dan me ngawasi keadilan restoratif sesuai kewenangan hukum acara pidana	Menghentikan penuntutan atas dasar RJ tanpa transparansi dan tanpa keterlibatan korban secara utuh	Minim akuntabilitas eksternal, tidak ada pelaporan atau dokumentasi atas intervensi RJ
3.	LSPK	Melindungi korban, menjamin restitusi, pendampingan, dan perlindungan hak-hak korban selama proses	Tidak dilibatkan dalam RJ informal; peran sering diabaikan dalam tahap mediasi dan evaluasi kesepakatan	Ketiadaan mandat struktural dan integrasi dalam sistem RJ; ruang partisipasi korban sangat terbatas
4.	Komunitas Lokal	Memfasilitasi musyawarah berbasis norma lokal dan nilai komunitas	Menjadi penentu dominan hasil RJ, seringkali tanpa pertimbangan dampak psikologis atau posisi korban	Rentan bias sosial dan tekanan komunitas; tidak ada mekanisme korektif atas kesepakatan yang merugikan korban

Sumber: Data diolah Penulis, 2025.

Tabel 3 memperlihatkan evaluasi atas fungsi normatif dan praktik aktual dari empat institusi utama dalam penerapan *Restorative Justice* (RJ) di Indonesia: kepolisian, kejaksaan, LPSK, dan komunitas lokal. Secara normatif, keempat lembaga ini memiliki fungsi yang saling melengkapi kepolisian dan kejaksaan menangani tahapan awal proses hukum, LPSK menjamin perlindungan dan pemulihan korban, sementara komunitas lokal berperan sebagai fasilitator mediasi berbasis nilai-nilai sosial. Namun dalam praktiknya, mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan RJ masih sangat lemah.³¹ Hingga saat ini, belum ada sistem evaluasi nasional yang mengikat secara hukum, baik dalam bentuk lembaga independen, prosedur audit, maupun laporan periodik yang transparan.

³¹ Fauzan Sugama dkk., "Efektivitas Penerapan *Restorative Justice* Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Anak Di Indonesia," *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 1, no. 3 (27 Oktober 2024): 310, <https://doi.org/10.71153/jimmi.v1i3.148>.

Kepolisian dan kejaksaan sering memediasi kasus berat di luar batas normatif tanpa prosedur yang terdokumentasi, dan tanpa pelibatan korban yang bermakna. LPSK nyaris tidak memiliki wewenang intervensi jika RJ berlangsung secara informal. Komunitas lokal bahkan kadang berperan sebagai penentu akhir, tanpa ada supervisi institusional.

Idealnya, pengawasan RJ seharusnya dilakukan melalui pembentukan mekanisme multi-stakeholder berbasis regulasi yang mengatur standar etik, keterlibatan korban secara penuh, dan dokumentasi wajib setiap proses RJ. LPSK semestinya diberi kewenangan untuk memberikan verifikasi terhadap keabsahan dan keadilan kesepakatan RJ.³² Selain itu, Kementerian Hukum dan HAM atau lembaga yudisial seharusnya menginisiasi sistem audit reguler terhadap pelaksanaan RJ berbasis laporan publik. Tanpa tata kelola pengawasan yang transparan dan berbasis akuntabilitas, praktik RJ hanya akan memperlebar jurang antara keadilan prosedural dan keadilan substantif.

Lemahnya kerangka hukum dan pengawasan institusional dalam penerapan *Restorative Justice* (RJ) di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari tidak adanya integrasi prinsip tata kelola keadilan restoratif ke dalam sistem hukum nasional secara komprehensif. Salah satu aspek krusial yang kerap diabaikan adalah pentingnya pembagian peran yang tegas antar lembaga, mekanisme akuntabilitas lintas institusi, serta keberadaan sistem audit dan evaluasi yang independen terhadap proses RJ. Dalam banyak kasus, pelaksanaan RJ dilakukan secara ad hoc tanpa kejelasan prosedur, di luar pengawasan yudisial maupun administratif yang memadai.³³ Padahal, literatur internasional menekankan bahwa keberhasilan RJ sangat ditentukan oleh sejauh mana sistem hukum mampu menyediakan kerangka kerja yang menjamin transparansi proses, perlindungan hak korban, dan kewajiban pertanggungjawaban pelaku.³⁴

Negara-negara dengan praktik RJ yang mapan memiliki perangkat hukum yang secara eksplisit membatasi ruang lingkup RJ dan menetapkan indikator etis serta kriteria yuridis yang harus dipenuhi sebelum dan sesudah mediasi dilakukan.³⁵ Ketidakhadiran

³² Nikolaus Adi Pratama dan Elza Qorina Pangestika, "Peran Aparat Penegak Hukum dalam Mendukung Kebijakan *Restorative Justice* di Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik (JIHHP)* 5, no. 1 (2024): 548.

³³ Susan L. Miller, *After the Crime: The Power of Restorative Justice Dialogues Between Victims and Violent Offenders* (NYU Press, 2011), 160.

³⁴ LW Lawrence Sherman dkk., "*Restorative Justice: The evidence*," 2007.

³⁵ Rahayu Mulyana Saputri, Fitri Wahyuni, dan Muhsin Muhsin, "Analisis Kebijakan Dalam Hukum Pidana Perlindungan Anak Pada Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia," *Selodang Mayang: Jurnal Ilmiah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir* 10, no. 2 (31 Juli 2024): 134, <https://doi.org/10.47521/selodangmayang.v10i2.407>.

aturan seperti ini di Indonesia membuat aktor institusional memiliki keleluasaan untuk menggunakan RJ secara oportunistik, termasuk dalam perkara yang tidak seharusnya diselesaikan di luar peradilan formal. Di sisi lain, keterbatasan pelatihan profesional dan absennya lembaga evaluatif khusus membuat proses RJ berjalan tanpa standar kualitas yang bisa diukur secara konsisten.³⁶ Akibatnya, RJ cenderung direduksi menjadi forum administratif yang minim nilai keadilan substantif, terutama dalam perkara yang melibatkan ketimpangan relasi kuasa atau trauma berkepanjangan. Situasi ini mencerminkan kegagalan dalam membangun sistem restoratif yang tidak hanya responsif terhadap pelaku, tetapi juga akuntabel terhadap kebutuhan korban dan nilai-nilai hukum yang lebih luas.

Ketika dikomparasikan dengan negara-negara yang telah menginstitusikan *Restorative Justice* (RJ) secara formal dalam sistem hukum mereka, kelemahan regulatif dan pengawasan di Indonesia menjadi semakin nyata. Di Finlandia, misalnya, praktik RJ hanya dapat dilakukan untuk perkara tertentu dan harus melewati prosedur evaluasi awal yang melibatkan jaksa serta konselor independen. Semua mediasi wajib didokumentasikan dan hasilnya dilaporkan ke otoritas peradilan, sehingga menjamin keterlacakan dan akuntabilitas. Austria juga memiliki pendekatan serupa melalui sistem *Tatausgleich*, di mana lembaga mediasi dikendalikan oleh otoritas kehakiman dan pelaksanaan RJ tidak pernah dilepaskan dari pengawasan formal, bahkan dalam kasus pelanggaran ringan.

Model-model tersebut memperlihatkan bahwa keberhasilan RJ sangat dipengaruhi oleh integrasi vertikal antara masyarakat, lembaga mediasi, dan sistem hukum formal. Sebaliknya, di Indonesia, implementasi RJ cenderung bersifat horizontal dan sporadis, tanpa keterlibatan struktural dari lembaga yudisial atau pengawasan eksternal yang ketat. Ketika masyarakat lokal atau aktor non-negara diberi peran dominan tanpa batas etik dan hukum yang jelas, praktik RJ berisiko menciptakan “keadilan komunitarian” yang justru memperkuat eksklusi terhadap kelompok rentan, terutama perempuan dan anak.³⁷ Ketiadaan sistem pelatihan terstandardisasi dan pelaporan publik atas proses RJ juga menyebabkan rendahnya kualitas dokumentasi dan lemahnya pengawasan kebijakan.

³⁶ Lasmin Alfies Sihombing, “*Restorative Justice*, Kejahatan, Hukuman, Dan Peradilan Pidana: Sebuah Analisis Kesejarahan, Peluang Dan Tantangan,” *UNES Law Review* 6, no. 3 (25 April 2024): 8904, <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3.1777>.

³⁷ Indi Nuroini, “Efektivitas Penerapan *Restorative Justice* Dalam Kasus Pidana Di Indonesia,” *Jurnal Cahaya Mandalika ISSN 2721-4796 (Online)* 5, no. 2 (22 Juni 2024): 819, <https://doi.org/10.36312/jcm.v5i2.3179>.

Negara seperti Norwegia telah membangun model *conflict councils* yang tidak hanya menekankan mediasi, tetapi juga secara sistematis memulihkan relasi sosial antar pihak. Pendekatan ini didukung oleh kerangka hukum yang kuat, pelatihan profesional, dan sistem evaluatif yang berkelanjutan. Di Indonesia, penerapan RJ masih cenderung berfokus pada efisiensi penyelesaian perkara tanpa didukung oleh mekanisme perlindungan hak korban yang memadai. Ketimpangan ini memperlihatkan bahwa penerapan RJ memerlukan dukungan struktural dan kelembagaan yang kuat agar tidak sekadar menjadi sarana kompromi prosedural, tetapi benar-benar mencerminkan prinsip keadilan substantif.

C. KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa distorsi penerapan *Restorative Justice* (RJ) dalam sistem hukum pidana di Indonesia terjadi karena dua faktor utama, yang pertama ketidaktegasan norma hukum dan yang kedua lemahnya tata kelola institusional. Secara normatif, tidak ada aturan yang membatasi secara tegas jenis perkara yang layak diselesaikan melalui RJ. Hal ini menyebabkan pendekatan RJ digunakan bahkan dalam perkara kekerasan seksual dan kejahatan berat yang secara prinsip tidak sesuai dengan semangat pemulihan. Ketidakhadiran mekanisme evaluasi independen dan standar etik yang kuat membuat proses RJ mudah dimanipulasi dan menjauh dari prinsip keadilan substantif. Dalam praktik, banyak penyelesaian RJ berjalan tanpa partisipasi korban secara bermakna (*meaningful participation*), dokumentasi yang sah, atau keterlibatan lembaga yang seharusnya bertanggung jawab. Ini menunjukkan bahwa pelaksanaan RJ belum memiliki kerangka akuntabilitas yang memadai. Dibandingkan dengan yurisdiksi yang sudah matang secara hukum seperti Finlandia dan Austria, Indonesia masih tertinggal dalam membangun sistem yang memastikan transparansi dan perlindungan terhadap korban. Maka, reformasi RJ di Indonesia perlu dilakukan melalui penyusunan batasan yuridis yang jelas, pembentukan lembaga evaluatif yang independen, serta harmonisasi pelaksanaan RJ dengan prinsip hak asasi dan keadilan yang berorientasi pada korban.

Daftar Pustaka

- Anfara Jr., Vincent A., Katherine R. Evans, dan Jessica N. Lester. "Restorative Justice in Education: What We Know so Far." *Middle School Journal* 44, no. 5 (1 Mei 2013): 57–63.
- Coutinho, Allan Michel Jales. *Curriculum Work and Social Justice Leadership in a Post-Reconceptualist Era: Attaining Critical Consciousness and Learning to Become*. New York, NY: Routledge, 2022.
- Garcia, Virginia, Hari Sutra Disemadi, dan Barda Nawawi Arief. "The Enforcement of Restorative Justice in Indonesia Criminal Law." *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum* 28, no. 1 (31 Maret 2020): 22–35.
- Gavrielides, Theo. *Restorative Justice Theory and Practice: Addressing the Discrepancy*. London: RJ4All Publications, 2020.
- Hanifah Febriani, Carissa Maharani, dan Sadida Amalia Izzatul Haq. "Pengaturan Mediasi Penal Pasca Regulasi Keadilan Restoratif di Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung." *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum* 14, no. 1 (30 April 2023): 152–176.
- Langford, R. "Talking as Restorative Justice: A Conversation Analysis of Victim-Offender Meetings," 11 Maret 2021, 56, <https://salford-repository.worktribe.com/output/1337496/talking-as-restorative-justice-a-conversation-analysis-of-victim-offender-meetings>.
- McAlinden, Anne-Marie. *'Grooming' and the Sexual Abuse of Children: Institutional, Internet, and Familial Dimensions*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Nuroini, Indi. "Efektivitas Penerapan Restorative Justice dalam Kasus Pidana di Indonesia." *Jurnal Cahaya Mandalika* 5, no. 2 (22 Juni 2024): 818–828.
- Pandiangan, Lindung. "Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Advokat dalam Sistem Peradilan Pidana Berbasis Nilai Keadilan Restoratif." Tesis doctoral, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024. <https://repository.unissula.ac.id/37378/>.
- Paul, Gregory D., dan Ian M. Borton. *Creating Restorative Justice: A Communication Perspective of Justice, Restoration, and Community*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2021.

- Pratama, Nikolaus Adi, dan Elza Qorina Pangestika. "Peran Aparat Penegak Hukum dalam Mendukung Kebijakan Restorative Justice di Indonesia." *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik (JIHHP)* 5, no. 1 (2024): 545–554.
- Richards, Kelly, Jodi Death, dan Carol Ronken. "The views of victim/survivors of sexual violence about perpetrator post release measures." *Criminal Justice Studies* 36, no. 4 (2 Oktober 2023): 418–437.
- Saputri, Rahayu Mulyana, Fitri Wahyuni, dan Muhsin Muhsin. "Analisis Kebijakan dalam Hukum Pidana Perlindungan Anak pada Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia." *Selodang Mayang: Jurnal Ilmiah Bappeda Kabupaten Indragiri Hilir* 10, no. 2 (31 Juli 2024): 133–139.
- Selamat Widadi, Cholidi Zainuddin, dan Martini. "Tindak Pidana Persetubuhan yang Dilakukan oleh Anak; Analisis Penegakan Hukum Berdasarkan Asas Ultimum Remedium." *Legalite: Jurnal Perundang Undangan dan Hukum Pidana Islam* 9, no. 2 (21 September 2024): 185–201.
- Sihombing, Lasmin Alfies. "Restorative Justice, Kejahatan, Hukuman, dan Peradilan Pidana: Sebuah Analisis Kesejarahan, Peluang dan Tantangan." *UNES Law Review* 6, no. 3 (25 April 2024): 8904.
- Sihombing, Lasmin Alfies, dan Yeni Nuraeni. "Efektifkah Restoratif Justice? Suatu Kajian Upaya Optimalisasi Sistem Peradilan Pidana di Indonesia." *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 9, no. 2 (2023): 273–304.
- Strong, Karen Heetderks. *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice*. Abingdon, Oxfordshire: Routledge, 2014.
- Sugama, Fauzan dkk. "Efektivitas Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Anak di Indonesia." *JIMMI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 1, no. 3 (27 Oktober 2024): 303–316.
- Suzuki, Masahiro. "Revisiting the real story of Restorative Justice in the criminal justice system: 20 years on." *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 65, no. 2 (2023): 87–.
- Thomaz, Camila Fernandes, dan Malini Laxminarayan. *Survivor Centred Justice*. Abingdon, Oxfordshire: Routledge, 2025.

- Tonry, Michael. "Is cross national and comparative research on the criminal justice system useful?" *European Journal of Criminology* 12, no. 4 (2015): 505–516.
- Walgrave, Lode. "Concerns about the meaning of 'Restorative Justice'. Reflections of a veteran." *The International Journal of Restorative Justice* 6, no. 3 (2023): 353–369.
- Wemmers, Jo-Anne M. *Victims in the Criminal Justice System*. Westport, CT: Kugler Publications, 1996.
- Widiatmika, Dewa Putu Hendra. "Penerapan Perpol Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif di Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Bali." *IJOLARES: Indonesian Journal of Law Research* 1, no. 1 (2023): 1–5.
- Zehr, Howard. *The Little Book of Restorative Justice: Revised and Updated*. New York, NY: Simon and Schuster, 2015.
- Zehr, Howard, Allan MacRae, Kay Pranis, dan Lorraine Stutzman Amstutz. *The Big Book of Restorative Justice: Four Classic Justice & Peacebuilding Books in One Volume*. New York, NY: Simon and Schuster, 2022.
- Zernova, Margarita. *Restorative Justice: Ideals and Realities*. London: Routledge, 2016.