
Batasan Diskresi Aparat Penegak Hukum dalam Penerapan *Restorative Justice* untuk Menjamin Kepastian Hukum

Padlilah

Program Studi Magister Hukum, Universitas Nusa Putra, Indonesia

padlilah@nusaputra.ac.id

Article History:

Received : 09-08-2026

Accepted : 16-08-2026

Keywords: *Diskresi; Aparat Penegak Hukum; Keadilan Restoratif; Kepastian Hukum*

Abstract: *Penerapan restorative justice merupakan perkembangan sistem peradilan pidana yang berorientasi pada pemulihan korban, pelaku, dan masyarakat. Namun, pengaturannya di Indonesia masih bersifat sektoral sehingga belum membentuk parameter yang seragam dalam penggunaan diskresi aparat penegak hukum dan berpotensi menimbulkan disparitas serta ketidakpastian hukum. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan diskresi dalam penerapan restorative justice serta merumuskan batasan normatif pelaksanaannya. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan statute approach, conceptual approach, dan comparative approach yang dianalisis secara kualitatif melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan adanya perbedaan pengaturan antara Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan mengenai objek tindak pidana, batas ancaman pidana, nilai kerugian, kewenangan, prosedur, pengawasan, dan akibat hukum. Perbedaan tersebut menunjukkan fragmentasi norma dan belum adanya parameter substantif minimum yang berlaku lintas-institusi. Sebagai novelty, penelitian ini menawarkan Model Batasan Normatif Pelaksanaan Diskresi yang meliputi legalitas, proporsionalitas dan kepentingan umum, akuntabilitas dan pengawasan, perlindungan hak para pihak, serta konsistensi penerapan. Model tersebut diharapkan menjadi dasar harmonisasi regulasi restorative justice untuk memperkuat*

PENDAHULUAN

Perkembangan penegakan hukum pidana di Indonesia mengalami kemajuan pesat seiring dengan perubahan pemikiran dari pendekatan yang semata-mata bersifat represif (*retributive justice*) di mana tindakan hukum dilakukan setelah pelanggaran itu sendiri menjadi pendekatan yang lebih berorientasi pada pemulihan (*restorative justice*) (Zehr, 1990). Salah satu wujud perkembangan tersebut adalah penerapan *restorative justice* sebagai mekanisme penyelesaian perkara pidana yang menitikberatkan pada pemulihan hubungan antara pelaku, korban, dan masyarakat. Konsep ini tidak hanya bertujuan memberikan penyelesaian yang adil bagi para pihak, tetapi juga mengurangi dampak negatif proses peradilan pidana yang sering kali hanya berorientasi pada penghukuman. Pendekatan tersebut sejalan dengan perkembangan hukum pidana modern yang menempatkan keadilan substantif sebagai tujuan utama penegakan hukum (Arief, 2010).

Penerapan *Restorative Justice* masih belum membentuk kerangka hukum yang terpadu (*unified legal framework*) (Harsya et al, 2025). Kondisi tersebut menyebabkan aparat penegak hukum memiliki ruang diskresi yang relatif luas dalam menentukan apakah suatu perkara layak diselesaikan melalui mekanisme *restorative justice*. Luasnya ruang diskresi tanpa parameter normatif yang seragam ini berpotensi menimbulkan disparitas penanganan perkara, di mana kasus dengan karakteristik serupa dapat ditafsirkan dan diputus secara berbeda antarwilayah maupun antarinstansi penegak hukum.

Diskresi pada dasarnya merupakan kewenangan yang diberikan kepada pejabat atau aparat penegak hukum untuk mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan hukum dan kepentingan umum dalam situasi tertentu (Davis, 1969). Dalam konteks penegakan hukum pidana, diskresi diperlukan untuk memberikan fleksibilitas dalam menghadapi beragam karakteristik perkara yang tidak selalu dapat diselesaikan secara kaku berdasarkan prosedur formal.

Perbedaan penafsiran mengenai syarat, kriteria, dan prosedur penerapan *restorative justice* dapat menyebabkan inkonsistensi dalam penanganan perkara yang memiliki karakteristik serupa. Tidak jarang suatu perkara dapat diselesaikan melalui *restorative justice* di satu wilayah, tetapi diproses melalui mekanisme peradilan pidana biasa di wilayah lain. Perbedaan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum serta berpotensi melanggar prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1)).

Penelitian ini difokuskan pada dua isu hukum utama berdasarkan permasalahan yang ada. Pertama, bagaimana pengaturan hukum mengenai diskresi aparat penegak hukum dalam penerapan *restorative justice* di Indonesia. Kedua, bagaimana batasan pelaksanaan diskresi aparat penegak hukum dalam penerapan *restorative justice* agar tetap menjamin kepastian hukum. Kedua permasalahan tersebut menjadi dasar analisis untuk menilai sejauh mana pengaturan hukum yang berlaku telah mampu memberikan pedoman yang jelas bagi aparat penegak hukum sekaligus

mewujudkan penerapan *restorative justice* yang konsisten, akuntabel, dan berkeadilan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai diskresi aparat penegak hukum dalam penerapan *restorative justice*, mengkaji batasan pelaksanaannya dalam perspektif kepastian hukum, serta merumuskan konstruksi pengaturan yang ideal guna menciptakan penerapan *restorative justice* yang konsisten, akuntabel, dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak para pihak.

Literature Review

Diskresi merupakan kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada aparat penegak hukum untuk mengambil keputusan atau tindakan berdasarkan pertimbangan profesional dalam keadaan tertentu ketika ketentuan peraturan perundang-undangan belum mengatur secara lengkap, terdapat kekosongan hukum, atau diperlukan tindakan segera guna melindungi kepentingan umum (Abvaliandro, 2025). Kewenangan tersebut pada hakikatnya merupakan instrumen hukum yang memberikan ruang bagi aparat penegak hukum untuk merespons dinamika masyarakat secara efektif tanpa harus menyimpang dari tujuan pembentukan hukum. Dalam konteks sistem hukum Indonesia, keberadaan diskresi menjadi penting karena tidak setiap persoalan hukum dapat diantisipasi secara komprehensif melalui norma tertulis, sehingga diperlukan ruang bagi aparat penegak hukum untuk mengambil keputusan yang tepat berdasarkan pertimbangan hukum, keadilan, dan kemanfaatan (Jamal, 2023).

Diskresi tidak dapat dimaknai sebagai kebebasan yang bersifat absolut. Penggunaan kewenangan tersebut tetap dibatasi oleh prinsip-prinsip fundamental negara hukum, seperti asas legalitas, proporsionalitas, akuntabilitas, kepentingan umum, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia. Oleh karena itu, setiap bentuk penggunaan diskresi harus memiliki dasar hukum yang jelas, dilaksanakan secara objektif dan proporsional, serta dapat dipertanggungjawabkan baik secara yuridis maupun etik guna mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dan menjamin terwujudnya kepastian hukum (Nikolas & Dewi, 2024).

Berdasarkan konsep tersebut, pelaksanaan diskresi aparat penegak hukum pada dasarnya dibatasi oleh beberapa parameter normatif, yaitu adanya dasar kewenangan yang sah, penggunaan kewenangan untuk mencapai tujuan hukum dan kepentingan umum, penerapan asas proporsionalitas, penghormatan terhadap hak asasi manusia, akuntabilitas dalam setiap pengambilan keputusan, serta jaminan terhadap kepastian hukum. Parameter-parameter tersebut menjadi tolok ukur untuk menilai apakah penggunaan diskresi masih berada dalam koridor negara hukum atau telah mengarah pada penyalahgunaan wewenang.

Restorative justice merupakan pendekatan penyelesaian perkara pidana yang berorientasi pada pemulihan kerugian korban, tanggung jawab pelaku, serta pemulihan hubungan sosial dibandingkan semata-mata pemberian pidana. Pendekatan ini berkembang sebagai paradigma baru dalam sistem peradilan pidana modern yang menempatkan korban sebagai bagian penting dalam proses penyelesaian perkara (Abvaliandro, 2025).

Di Indonesia, *restorative justice* memperoleh dasar hukum melalui Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021, serta

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024. Kehadiran berbagai regulasi tersebut menunjukkan komitmen negara dalam mengembangkan penyelesaian perkara yang lebih berorientasi pada keadilan substantif, meskipun masih ditemukan perbedaan pengaturan di masing-masing lembaga penegak hukum (Salsabila & Rustamaji, 2026).

Penerapan *restorative justice* pada dasarnya didasarkan pada prinsip pemulihan kerugian korban, tanggung jawab pelaku, kesepakatan yang lahir secara sukarela, partisipasi aktif masyarakat, serta penyelesaian perkara yang mampu memulihkan keseimbangan hubungan sosial. Oleh karena itu, penerapan *restorative justice* bertujuan mewujudkan penyelesaian perkara yang sederhana, cepat, berbiaya ringan, serta mampu memberikan keadilan bagi korban, pelaku, dan masyarakat. Namun demikian, penerapannya tetap harus dibatasi oleh ketentuan hukum agar tidak menimbulkan ketidakpastian maupun penyalahgunaan diskresi aparat penegak hukum (Hutabalian et al., 2025).

Kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum diterapkan secara konsisten berdasarkan norma yang jelas sehingga setiap warga negara memperoleh perlindungan hukum yang sama. Dalam penerapan *restorative justice*, kepastian hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh konsistensi penggunaan diskresi aparat penegak hukum dalam setiap tahapan sistem peradilan pidana (Prasetyo et al., 2026).

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa pengaturan *restorative justice* di Indonesia masih bersifat sektoral karena masing-masing lembaga penegak hukum memiliki ketentuan, syarat, dan mekanisme pelaksanaan yang berbeda. Kondisi tersebut mengakibatkan belum terwujudnya standar penerapan yang seragam dalam sistem peradilan pidana, sehingga berpotensi menimbulkan disparitas penegakan hukum dan mengurangi kepastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi yang mampu menyatukan parameter pelaksanaan *restorative justice* pada setiap tahapan proses peradilan pidana (Jamil, 2025). Dengan demikian, indikator utama kepastian hukum dalam penelitian ini meliputi:

1. Kejelasan norma.
2. Konsistensi penerapan.
3. Keseragaman standar.
4. Perlindungan hak para pihak.
5. Pengawasan penggunaan diskresi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan deskriptif-analitis untuk menganalisis pengaturan diskresi aparat penegak hukum dalam penerapan *restorative justice* dan merumuskan batasannya guna menjamin kepastian hukum (Marzuki, 2021). Pendekatan yang digunakan meliputi *statute approach* untuk mengkaji regulasi terkait, *conceptual approach* untuk menganalisis konsep dan asas hukum, serta *comparative approach* untuk membandingkan pengaturan *restorative justice* pada Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan serta mengidentifikasi potensi disharmonisasi. Bahan hukum terdiri atas bahan hukum

primer berupa peraturan perundang-undangan terkait diskresi dan *restorative justice*, terutama Perja No. 15 Tahun 2020, Perpol No. 8 Tahun 2021, dan PERMA No. 1 Tahun 2024; bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal, hasil penelitian, dan doktrin; serta bahan hukum tersier berupa kamus, ensiklopedia, dan sumber penunjang lainnya.

Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelaah secara sistematis berbagai peraturan perundang-undangan, buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan dokumen hukum yang berkaitan dengan objek penelitian (Diantha, 2023).

Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui teknik analisis hukum normatif untuk memperoleh jawaban atas isu hukum yang diteliti. Analisis dilakukan melalui beberapa tahapan sebagai berikut (Marzuki, 2021):

1. Inventarisasi dan klasifikasi bahan hukum, yaitu mengidentifikasi dan mengelompokkan bahan hukum berdasarkan pengaturan diskresi aparat penegak hukum dan penerapan *restorative justice*.
2. Analisis dan interpretasi hukum, yaitu menganalisis serta menafsirkan peraturan, konsep, dan doktrin untuk mengidentifikasi kesesuaian, disharmonisasi, dan kekosongan norma serta merumuskan argumentasi mengenai batasan penggunaan diskresi.
3. Penarikan kesimpulan, yaitu merumuskan secara preskriptif batasan pelaksanaan diskresi dalam penerapan *restorative justice* yang mampu menjamin kepastian hukum.

Analisis dilakukan melalui triangulasi bahan hukum dengan membandingkan peraturan perundang-undangan, doktrin, dan penelitian terdahulu. Argumentasi dibangun di atas asas, teori, dan hukum positif berlaku untuk menghasilkan analisis normatif yang objektif, sistematis, dan akuntabel secara akademik (Diantha, 2023).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelaahan perundang-undangan dan literatur hukum mendapati bahwa diskresi aparat penegak hukum dalam menerapkan *restorative justice* di Indonesia masih diatur secara sektoral pada tiap-tiap institusi. Perbedaan dasar hukum dan pedoman antara kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan mengakibatkan tidak seragamnya kewenangan, syarat, maupun mekanisme pelaksanaan. Kondisi ini menegaskan belum tersedianya payung hukum setingkat undang-undang yang membatasi penggunaan diskresi secara komprehensif. Perbedaan tersebut menjadi titik berat penelitian ini guna mengevaluasi efektivitas diskresi dalam menghadirkan kepastian hukum serta penerapan *restorative justice* yang konsisten, adil, dan akuntabel.

Pengaturan Hukum Mengenai Diskresi Aparat Penegak Hukum dalam Penerapan *Restorative Justice* di Indonesia

1. Konsep Diskresi dalam Sistem Hukum Indonesia

Diskresi memiliki dasar hukum yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya Pasal 22 sampai Pasal 32, yang menentukan bahwa diskresi bertujuan untuk meluncurkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu (UU No. 30 Tahun 2014, Pasal 22 ayat (2)). Dengan demikian, diskresi tidak dapat dipahami sebagai alasan pejabat menentukan tindakan hanya berdasarkan penilaian subjektif semata tetapi harus tetap sejalan dengan tujuan hukum (Endang et al, 2018).

Dalam praktik penegakan hukum pidana, diskresi menjadi instrumen penting karena tidak semua perkara memiliki karakteristik yang sama. Oleh sebab itu, aparat penegak hukum diberikan ruang untuk mempertimbangkan penyelesaian perkara yang lebih mengedepankan keadilan substantif (*substantive justice*) dibandingkan semata-mata penegakan hukum secara formal (*formal justice*) (Rahardjo, 2009). Kebutuhan akan keadilan substantif ini terwujud secara konkrit dalam penerapan mekanisme keadilan restoratif (*restorative justice*), di mana penyidik maupun penuntut umum menggunakan diskresinya untuk menghentikan perkara demi kepentingan pemulihan korban dan pelaku, tanpa harus melanjutkan perkara ke tahap peradilan formal.

Namun demikian, penggunaan diskresi pidana yang tidak dibatasi oleh parameter objektif berpotensi memicu timbulnya penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*) maupun tindakan sewenang-wenang (*willekeur*). Perbedaan interpretasi antar-aparat penegak hukum di lapangan dapat menyebabkan timbulnya disparitas penanganan perkara (*disparity of treatment*), di mana kasus pidana dengan karakteristik yang sejenis ditangani secara berbeda antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Kondisi ini berpotensi mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, pengawasan ketat, transparansi pertimbangan hukum, serta pembatasan normatif dalam bentuk regulasi yang harmonis merupakan syarat mutlak agar diskresi aparat penegak hukum tetap berada pada koridor kepastian hukum dan keadilan (Atmasasmita, 2012). Oleh karena itu, penyusunan parameter normatif yang jelas terhadap diskresi aparat penegak hukum menjadi syarat mutlak demi menjamin efektivitas sekaligus kepastian hukum dalam implementasi *restorative justice* di Indonesia.

2. Pengaturan *Restorative Justice* dalam Peraturan Perundang-undangan

Indonesia belum memiliki sebuah regulasi di tingkat undang-undang yang secara khusus mengatur terkait *restorative justice*. Pengaturannya masih tersebar dalam beberapa regulasi sektoral sehingga implementasinya dilakukan berdasarkan kewenangan masing-masing institusi penegak hukum. Kondisi ini memicu munculnya perbedaan kriteria penanganan antarlembaga dalam menyelesaikan kasus yang sejenis. Pada akhirnya, perbedaan ini berpotensi mengaburkan jaminan kepastian hukum bagi korban maupun pelaku.

Perbedaan kriteria dan parameter yang digunakan oleh masing-masing institusi penegak hukum membuka ruang terjadinya perbedaan penafsiran dalam

penggunaan diskresi, sehingga suatu perkara dapat diselesaikan melalui pendekatan *restorative justice* pada satu lembaga atau wilayah, tetapi diproses melalui mekanisme peradilan pidana biasa pada lembaga atau wilayah lainnya. Situasi ini berpotensi mengurangi kepastian hukum, mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), serta menimbulkan ketidakseragaman dalam praktik penegakan hukum. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi pengaturan melalui pembentukan regulasi yang lebih komprehensif pada tingkat undang-undang agar tercipta standar penerapan *restorative justice* yang seragam, memberikan pedoman yang jelas bagi aparat penegak hukum dalam menggunakan diskresi, serta menjamin terwujudnya kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi seluruh pihak yang terlibat.

Penerapan *restorative justice* di tingkat Kepolisian diatur melalui Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Regulasi ini memberikan kewenangan kepada tim penyidik untuk menghentikan proses penyidikan melalui pendekatan *restorative justice* apabila telah memenuhi persyaratan umum maupun persyaratan khusus (Perpol No. 8 Tahun 2021). Persyaratan tersebut meliputi adanya perdamaian antara pelaku dan korban, pemulihan kerugian korban, penerimaan dari masyarakat, serta perkara yang ditangani tidak menimbulkan keresahan publik ataupun tergolong tindak pidana yang mengancam keamanan negara maupun kejahatan serius (Perpol No. 8 Tahun 2021, Pasal 5-6). Luasnya syarat subjektif seperti "*tidak menimbulkan keresahan masyarakat*" menunjukkan bahwa tim penyidik memiliki ruang diskresi yang sangat besar dalam menilai dan menentukan kelayakan suatu perkara untuk diselesaikan melalui mekanisme *restorative justice* (Soekanto, 2008).

Pada tahap penuntutan, Kejaksaan Republik Indonesia menetapkan landasan operasional melalui Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Berbeda dengan tingkat kepolisian, penghentian penuntutan oleh Penuntut Umum diatur secara lebih terstruktur dengan batasan kriteria yang lebih limitatif, antara lain: tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana, ancaman pidana denda atau penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun, nilai barang bukti atau kerugian tidak melebihi Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah), serta adanya kesepakatan perdamaian antara korban dan tersangka (Perja No. 15 Tahun 2020, Pasal 5). Pengaturan yang lebih eksplisit dan berjenjang ini memberikan pedoman yang relatif rinci sehingga ruang diskresi Penuntut Umum menjadi lebih terarah, terkontrol, dan terukur (Irabiah et.al., 2022).

Pada tahap peradilan, Mahkamah Agung menerbitkan Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan *Restorative Justice* di Lingkungan Peradilan Umum. Regulasi ini memberikan panduan bagi hakim untuk mengintegrasikan pendekatan keadilan restoratif dalam pemeriksaan perkara di persidangan (Badilum MA RI, 2020). Dalam menggunakan diskresinya untuk memutus perkara pidana dengan pendekatan restoratif, hakim diwajibkan untuk mempertimbangkan secara

komprehensif aspek kepentingan korban, kepentingan masyarakat, tujuan pemidanaan (*doelmatigheid*), serta rasa keadilan substantif (Mertokusumo, 2007). Adanya pedoman ini mempertegas bahwa hakim pada tingkat peradilan juga dibekali ruang diskresi yudisial untuk menilai serta memutus perkara demi tercapainya keadilan pemulihan bagi para pihak.

Berdasarkan analisis yuridis, terdapat empat persoalan utama dalam pengaturan *restorative justice* di Indonesia. Pertama, belum terdapat pengaturan pada tingkat undang-undang yang mengatur *restorative justice* secara komprehensif sehingga penerapannya masih bertumpu pada regulasi sektoral. Kedua, fragmentasi tersebut menimbulkan perbedaan standar antara Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan tanpa parameter normatif yang terpadu. Ketiga, kriteria perkara, termasuk batas kerugian, ancaman pidana, dan pertimbangan kepentingan masyarakat, belum diterapkan secara seragam. Keempat, mekanisme pengawasan terhadap penggunaan diskresi belum terintegrasi secara akuntabel dan transparan.

Batasan Pelaksanaan Diskresi Aparat Penegak Hukum dalam Penerapan *Restorative Justice* untuk Menjamin Kepastian Hukum

Pelaksanaan *restorative justice* dalam sistem peradilan pidana Indonesia telah diatur pada setiap tahapan melalui Perpol No. 8 Tahun 2021, Perja No. 15 Tahun 2020, dan PERMA No. 1 Tahun 2024. Meskipun telah mencakup tahap penyidikan, penuntutan, hingga persidangan, pengaturannya masih bersifat sektoral dengan perbedaan persyaratan, kewenangan, prosedur, pengawasan, dan akibat hukum pada masing-masing institusi (Hutabalian et al., 2025). Perbedaan tersebut penting dianalisis karena diskresi bukan kewenangan tanpa batas, melainkan harus berlandaskan legalitas serta diarahkan pada keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (Nikolas & Dewi, 2024). Oleh karena itu, perbandingan pengaturan *restorative justice* pada Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan dapat dilihat dari objek tindak pidana, batas ancaman pidana, nilai kerugian, kewenangan, prosedur, mekanisme pengawasan, dan akibat hukum, sebagaimana tabel berikut.

Tabel 1. Perbandingan Pengaturan *Restorative Justice*

Aspek Perbandingan	Kepolisian - Perpol No. 8 Tahun 2021	Kejaksaan - Perja No. 15 Tahun 2020	Pengadilan - PERMA No. 1 Tahun 2024
Objek tindak pidana	Diterapkan terhadap tindak pidana yang memenuhi persyaratan materiil dan formil. Terdapat persyaratan khusus bagi tindak pidana ITE, narkoba, dan lalu lintas.	Diterapkan terhadap perkara yang memenuhi persyaratan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dengan memperhatikan karakteristik pelaku, tindak	Dapat diterapkan antara lain terhadap tindak pidana ringan/kerugian tertentu, delik aduan, tindak pidana dengan ancaman maksimal 5 tahun, perkara Anak yang diversinya tidak berhasil, atau tindak pidana lalu lintas berupa kejahatan.

Aspek Perbandingan	Kepolisian - Perpol No. 8 Tahun 2021	Kejaksaan - Perja No. 15 Tahun 2020	Pengadilan - PERMA No. 1 Tahun 2024
		pidana, ancaman pidana, dan kerugian.	
Batas ancaman pidana	Tidak menentukan satu batas maksimum ancaman pidana yang berlaku umum terhadap seluruh perkara, tetapi menggunakan persyaratan materiil, formil, dan persyaratan khusus.	Pada prinsipnya tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau pidana penjara tidak lebih dari 5 tahun, dengan pengecualian tertentu yang ditentukan dalam Perja.	Ancaman pidana maksimal 5 tahun dalam salah satu dakwaan merupakan salah satu kategori perkara yang dapat diterapkan pendekatan restoratif.
Nilai kerugian	Tidak menetapkan satu batas nominal kerugian yang berlaku secara umum; penekanannya antara lain terdapat pada pemulihan hak korban.	Pada prinsipnya nilai barang bukti atau kerugian akibat tindak pidana tidak lebih dari Rp 2.500.000,00, dengan pengecualian dalam kondisi tertentu.	Tindak pidana ringan atau kerugian korban tidak lebih dari Rp 2.500.000,00 atau tidak lebih dari UMP setempat merupakan salah satu kategori yang dapat diterapkan pendekatan restoratif.
Kewenangan	Diterapkan oleh Kepolisian dalam penanganan tindak pidana pada tahap penyelidikan dan penyidikan.	Penuntut Umum mengupayakan penyelesaian berdasarkan keadilan restoratif pada tahap penuntutan melalui mekanisme yang ditentukan dalam Perja.	Hakim menerapkan pendekatan keadilan restoratif dalam proses mengadili dan mewujudkan pemulihan melalui putusan.
Prosedur	Memerlukan pemenuhan persyaratan materiil dan formil, termasuk	Penuntut Umum melakukan upaya perdamaian dengan melibatkan korban	Dilaksanakan dalam proses persidangan dengan melibatkan terdakwa, korban, keluarga dan/atau

Aspek Perbandingan	Kepolisian - Perpol No. 8 Tahun 2021	Kejaksaan - Perja No. 15 Tahun 2020	Pengadilan - PERMA No. 1 Tahun 2024
	perdamaian para pihak dan pemenuhan hak korban, serta prosedur khusus bagi tindak pidana tertentu.	dan tersangka serta melaksanakan proses penghentian penuntutan melalui mekanisme persetujuan yang ditentukan.	pihak terkait serta mengupayakan pemulihan korban dan hubungan para pihak.
Mekanisme pengawasan	Pelaksanaan berada dalam struktur penanganan perkara dan mekanisme pengawasan internal Kepolisian.	Terdapat mekanisme pengendalian dan persetujuan secara berjenjang dalam lingkungan Kejaksaan terhadap penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.	Ketua Pengadilan tingkat banding melakukan pembinaan, pemantauan, menerima laporan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan pedoman keadilan restoratif.
Akibat hukum	Dapat berimplikasi pada penghentian penyelidikan atau penyidikan setelah persyaratan yang ditentukan terpenuhi.	Berimplikasi pada penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif apabila seluruh persyaratan dan mekanisme persetujuan terpenuhi.	Tidak secara otomatis menghapus pertanggungjawaban pidana; hasil proses restoratif dapat dipertimbangkan dalam putusan, termasuk sebagai keadaan yang meringankan dan/atau pertimbangan dalam penjatuhan bentuk pidana tertentu.

Sumber: Diolah oleh penulis berdasarkan Perpol No. 8 Tahun 2021, Perja No. 15 Tahun 2020, PERMA No. 1 Tahun 2024

Tabel tersebut menunjukkan bahwa Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan memiliki orientasi yang sama dalam penerapan *restorative justice*, yaitu pemulihan korban, pertanggungjawaban pelaku, dan penyelesaian konflik. Namun, pengaturannya masih bersifat sektoral dengan parameter yang berbeda dalam

menentukan kelayakan perkara. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya harmonisasi agar perkara dengan karakteristik yang sebanding tidak diselesaikan berdasarkan standar yang berbeda (Hutabalian et al., 2025).

Berdasarkan perbandingan tersebut, pengaturan *restorative justice* belum komprehensif karena masih terdapat fragmentasi norma dan belum adanya parameter substantif minimum yang berlaku lintas-institusi. Meskipun perbedaan prosedur diperlukan sesuai fungsi masing-masing lembaga, kriteria perkara, batas ancaman pidana, nilai kerugian, pengawasan, dan prinsip penggunaan diskresi masih memerlukan harmonisasi. Ketidakseragaman tersebut dapat memperluas ruang interpretasi aparat dan menimbulkan disparitas terhadap perkara dengan karakteristik serupa, sehingga berpotensi mengurangi kepastian hukum (Pulungan & Situmorang, 2026).

Penelitian ini menawarkan model batasan normatif pelaksanaan diskresi aparat penegak hukum dalam penerapan *restorative justice* yang tertuang dalam tabel berikut:

Tabel 2. Batasan Normatif Pelaksanaan Diskresi Aparat Penegak Hukum

Parameter	Indikator
Asas Legalitas	Kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan; tujuan hukum yang sah.
Proporsionalitas dan Kepentingan Umum	Keseimbangan kepentingan korban, pelaku, dan masyarakat; tidak mengganggu ketertiban umum.
Akuntabilitas dan Pengawasan	Pertimbangan hukum tertulis; transparansi; mekanisme pengawasan dan evaluasi.
Perlindungan Hak Para Pihak	Pemulihan hak korban; tanggung jawab pelaku; perlindungan kepentingan masyarakat.
Konsistensi Penerapan	Parameter yang seragam terhadap perkara dengan karakteristik yang sama; pencegahan disparitas.

Parameter tersebut mencakup tiga unsur pokok, yaitu dasar kewenangan yang sah, tujuan hukum, dan pertanggungjawaban. Diskresi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan, diarahkan untuk mewujudkan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, serta setiap keputusan melalui *restorative justice* harus dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis maupun etik. Ketiga unsur tersebut menjadi batas normatif untuk mencegah penggunaan diskresi berkembang menjadi penyalahgunaan kewenangan (*abuse of discretion*).

Prinsip proporsionalitas menghendaki keseimbangan antara hak individu dan kepentingan masyarakat. Penerapan *restorative justice* tidak cukup didasarkan pada perdamaian antara korban dan pelaku, tetapi juga harus mempertimbangkan kepentingan hukum, pencegahan pengulangan tindak pidana, dan ketertiban umum agar penggunaan diskresi tetap objektif dan sejalan dengan tujuan hukum pidana (Arifin et al., 2023). Kepentingan umum (*public interest*) juga menjadi parameter penting dengan mempertimbangkan rasa keadilan, keamanan, dan ketertiban masyarakat. Penyelesaian restoratif yang menimbulkan persepsi ketidakadilan atau keresahan masyarakat tidak mencerminkan prinsip kepentingan umum (Hasibuan et al., 2024).

Berdasarkan analisis tersebut, proporsionalitas dan kepentingan umum perlu menjadi parameter normatif dalam penggunaan diskresi, yang meliputi: (1) Keseimbangan antara kepentingan korban, pelaku, dan masyarakat; (2) Kesesuaian antara tingkat kesalahan pelaku dengan bentuk penyelesaian yang dipilih; (3) Tidak terganggunya kepentingan umum, ketertiban, dan rasa keadilan masyarakat akibat penghentian proses pidana; dan (4) Tercapainya tujuan penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum secara proporsional. Keempat indikator tersebut belum dirumuskan secara eksplisit dalam pengaturan mengenai *restorative justice*, sehingga masih menyisakan ruang interpretasi yang berbeda dalam penggunaan diskresi oleh aparat penegak hukum.

Akuntabilitas merupakan prinsip penting dalam pelaksanaan diskresi karena setiap keputusan melalui *restorative justice* harus dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis, administratif, dan etik. Penggunaan diskresi harus didasarkan pada alasan hukum yang jelas, fakta yang dapat dibuktikan, serta tujuan penegakan hukum agar tidak berkembang menjadi tindakan sewenang-wenang (Nurhayati et al., 2021). Selain itu, penggunaan diskresi juga memerlukan pengawasan yang efektif untuk menjamin objektivitas, transparansi, dan konsistensi penerapannya serta melindungi kepentingan korban, pelaku, dan masyarakat.

Perlindungan hak korban, pelaku, dan masyarakat merupakan parameter penting dalam pelaksanaan diskresi melalui *restorative justice*. Pendekatan ini harus menjamin pemulihan korban, perlakuan yang adil bagi pelaku, serta rasa aman dan kepastian hukum bagi masyarakat secara seimbang (Utami, 2023). Perlindungan korban mencakup pemulihan kerugian, pengakuan atas penderitaan, serta keterlibatan secara sukarela tanpa tekanan. Sementara itu, perlindungan pelaku tidak menghapus pertanggungjawaban, melainkan tetap menuntut pengakuan kesalahan, pemenuhan kewajiban pemulihan, dan pelaksanaan kesepakatan restoratif (Khairuummah, 2023).

Kepentingan masyarakat tetap harus diperhatikan agar penerapan *restorative justice* tidak mengabaikan ketertiban umum, fungsi pencegahan, dan kepercayaan terhadap penegakan hukum. Oleh karena itu, perlindungan korban, pelaku, dan masyarakat harus dilaksanakan secara seimbang (Nurullah & Yulianis, 2024). Parameter tersebut meliputi: (1) pemulihan hak korban secara materiil dan immateriil; (2) pengakuan tanggung jawab dan komitmen pemulihan oleh pelaku; (3) perlindungan kepentingan umum dan rasa keadilan masyarakat; serta (4) proses *restorative justice* yang sukarela, transparan, dan bebas tekanan.

Berdasarkan hasil analisis, penelitian ini menawarkan Model Batasan Normatif Pelaksanaan Diskresi Aparat Penegak Hukum yang meliputi legalitas, proporsionalitas dan kepentingan umum, akuntabilitas dan pengawasan, perlindungan hak para pihak, serta konsistensi penerapan. Model ini diharapkan dapat mengurangi disparitas, memperkuat kepastian hukum, dan menjadi acuan harmonisasi pengaturan *restorative justice* di Indonesia.

KESIMPULAN

Penataan *restorative justice* di Indonesia saat ini telah memiliki landasan normatif melalui Perpol No. 8 Tahun 2021, Perja No. 15 Tahun 2020, dan Perma No. 1 Tahun 2024. Namun, regulasi tersebut masih bersifat sektoral dan belum dibingkai dalam standar lintas lembaga yang seragam, sehingga berpotensi memicu disparitas penerapan dan ketidakpastian hukum. Untuk mengatasi problem tersebut, studi ini merumuskan model batasan normatif diskresi yang berlandaskan pada prinsip legalitas, proporsionalitas dan kepentingan umum, akuntabilitas serta pengawasan, perlindungan hak korban dan pelaku, hingga konsistensi penerapan. Model ini dianggap penting untuk memastikan penggunaan diskresi aparat penegak hukum tetap objektif dan terhindar dari penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*). Implikasi dari temuan ini mengarah pada urgensi harmonisasi regulasi *restorative justice* dalam satu instrumen hukum nasional yang terpadu. Harmonisasi ini harus mencakup kriteria jenis perkara, batas-batas diskresi, mekanisme perlindungan para pihak, serta sistem pengawasan terintegrasi guna mewujudkan keseimbangan antara keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abvaliandro, R. (2025). The Problematics of Implementing Restorative Justice at the Investigation Stage in Indonesia. *Res Nullius Law Journal*, 7(2), 136-150.
- Arief, Barda Nawawi. (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Arifin, R., Idris, S. H., Munandar, T. I., & Nte, N. D. (2023). Striking a balance: navigating peace, justice, and restorative justice in Indonesian prosecutorial process. *The Prosecutor Law Review*, 1(3), 73-96.
- Atmasasmita, Romli. (2012). *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Davis, Kenneth Culp. (1969). *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- Diantha, I. M. P., & Sh, M. S. (2016). *Metodologi penelitian hukum normatif dalam justifikasi teori hukum*. Prenada Media.
- Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung RI. (2020). *Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum*. Jakarta: Mahkamah Agung RI.
- Endang, M. I. A. (2018). Diskresi Dan Tanggung Jawab Pejabat Pemerintahan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan/Discretion and Responsibility of Government Officials Based on Law of State Administration. *Jurnal Hukum Peratun*, 1(2), 223-244.
- Harsya, Rabith Madah Khulaili, and Andri Triyantoro. (2025). Analisis yuridis penerapan *restorative justice* dalam tindak pidana ringan di Indonesia. *Sanskara Hukum dan HAM* 3(03), 132-140.

- Hasibuan, S. A., Tarigan, C. A. P., Meliala, N. M. S., & Hutabarat, R. A. C. (2024). *Restorative Justice Sebagai Bentuk Hukum Progresif Dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Tidak Untuk Menggantikan Keadilan Retributif*. Indonesian Journal of Law, 1(1), 14-25.
- Hutabalian, A. N., Syahrin, A., & Lubis, R. (2025). Harmonisasi pengaturan restorative justice dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 dengan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 terhadap perlindungan korban. *Jurnal Hukum Pidana & Kriminologi*, 6(2), 32-50.
- Irabiah, I., Suswanto, B., & Mafing, M. A. A. (2022). Penerapan restorative justice pada tingkat penuntutan (Studi kasus di Kejaksaan Negeri Kotamobagu). *PERSPEKTIF: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, 27(2), 131-138.
- Jamal, N. A. (2023). Implementasi Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. *Journal Equitable*, 8(2), 271-282.
- Jamil, M. S. J. (2025). Restorative justice: Urgensi Harmonisasi Regulasi Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia. *Parhesia*, 3(1), 57-66.
- Kejaksaan Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 814. Jakarta: Kejaksaan Agung RI.
- Kepolisian Negara Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 947. Jakarta: Kepolisian Negara RI.
- Khairuummah, R. (2023). Penerapan Mekanisme Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia dalam Upaya Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana dalam Perspektif Viktimologi Postmodern. *Southeast Asian Journal of Victimology*, 1(1), 45-64.
- Manubulu, I. B., Neonbeni, R. V., Mantolas, K., & Buol, G. D. F. O. (2024). The Relationship Between Restorative Justice Approach and the Authority of State Officials. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 13(2), 246-259.
- Marzuki, M. (2017). *Penelitian hukum: Edisi revisi*. Prenada Media.
- Mertokusumo, Sudikno. (2007). *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Nikolas, D. L. L. H., & Dewi, S. (2023). Dasar Konseptual dan Implementasi Restorative Justice oleh Polri untuk Mewujudkan Tujuan dan Fungsi Hukum (Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan). *UNES Law Review*, 6(2), 4197-4203.
- Nikolas, D. L. L. H., & Dewi, S. (2023). Dasar Konseptual dan Implementasi Restorative Justice oleh Polri untuk Mewujudkan Tujuan dan Fungsi Hukum (Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan). *UNES Law Review*, 6(2), 4197-4203.
- Nurhayati, Y., Ifrani, I., & Said, M. Y. (2021). Metodologi normatif dan empiris dalam perspektif ilmu hukum. *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia*, 2(1), 1-20.

- Nurullah, A., & Yulianis, M. S. F. (2024). Restorative Justice dan Perlindungan Hak Korban: Sebuah Pendekatan Yang Lebih Humanis Dalam Sistem Peradilan Pidana. *CLJ: Celestial Law Journal*, 2(2), 117-134.
- Prasetyo, W. W., Nasution, C., & Fiktri, R. A. (2026). Kepastian Hukum Restorative Justice Dalam Penyelesaian Perkara di Kepolisian. *Judge: Jurnal Hukum*, 6(10), 1970-1975.
- Pulungan, M. H., & Situmorang, M. (2026). Restorative Justice dalam KUHAP Baru: Antara Kepastian Hukum dan Diskresi Aparat Penegak Hukum. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 26(1), 045-060.
- Pulungan, M. H., & Situmorang, M. (2026). Restorative Justice dalam KUHAP Baru: Antara Kepastian Hukum dan Diskresi Aparat Penegak Hukum. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 26(1), 45-60.
- Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Salsabila, P. B., & Rustamaji, M. (2025). Disharmoni Keadilan Restoratif Pada Produk Hukum Nomokrasi. *Verstek*, 13(3), 545-555.
- Soekanto, Soerjono. (2008). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Utami, R. S. (2023). Restorative Justice: A Comprehensive Shift Towards Victim-Perpetrator Reconciliation and Community Healing: Keadilan Restoratif: Pergeseran Komprehensif Menuju Rekonsiliasi Korban-Pelaku dan Penyembuhan Komunitas. *Indonesian Journal of Law and Economics Review*, 18(3).
- Zehr, Howard. (1990). *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*. Scottdale: Herald Press.