

ANALISIS YURIDIS PERATURAN KEADILAN RESTORATIF DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL TERHADAP ANAK

Kibruazka Enggal Najiyya Kalbu¹ dan Intan Lovisonnya²

¹Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia, kibruazka.21056@mhs.unesa.ac.id

²Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia, intanlovisonnya@unesa.ac.id

Abstract

This study aims to analyze the normative conflict in the regulation of restorative justice in handling sexual violence crimes against children at the investigation and inquiry level within the police institution, as well as to examine its legal implications. The normative conflict arises between Article 23 of Law Number 12 of 2022 concerning Sexual Violence Crimes, which prohibits out-of-court settlements (except for child offenders), the Regulation of the Indonesian National Police Number 8 of 2021 concerning the Handling of Crimes Based on Restorative Justice, which allows case settlement based on formal and material requirements, and Law Number 1 of 2023 concerning the Criminal Code, which emphasizes restorative considerations and victim forgiveness in sentencing. This research employs normative legal research methods using statutory and conceptual approaches. The results indicate regulatory disharmony that creates legal uncertainty and potentially weakens the protection of child victims. The legal implication is the emergence of differing interpretations at the police level, which may lead to the termination of cases through restorative justice despite normative prohibitions. Therefore, regulatory harmonization is necessary to ensure legal certainty and optimal protection for child victims of sexual violence.

Keywords: normative conflict, restorative justice, sexual violence against children, police, legal certainty.

PENDAHULUAN

Lahirnya seorang anak di dunia membawa berkat dan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa. Jiwa polos dan suci perlu dilindungi dari kejamnya dunia. Anak merupakan generasi penerus yang akan mencerminkan bagaimana masa depan suatu bangsa. Sebagai sosok yang rentan, seorang anak sebagai manusia harus dijamin dan dilindungi hak-haknya agar dapat terus hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara penuh dan optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Anak adalah sosok yang rawan menjadi korban dari tindak kejahatan. Sosok

mereka yang polos dapat dengan mudah dimanfaatkan oleh orang-orang tidak bertanggung jawab.(Ali 2010) Salah satu bentuk kejahatan keji yang dilakukan kepada anak adalah pelecehan seksual. Pelecehan seksual sangat sering terjadi kepada anak di bawah umur karena mereka adalah sasaran yang mudah. Anak akan dapat dengan mudah dibujuk dengan tipu muslihat ataupun diancam untuk menuruti nafsu keji pelaku kejahatan.

Anak yang menjadi korban pelecehan seksual dapat mengalami trauma mendalam dan berkepanjangan. Tindakan ini selain merusak fisik anak secara lahiriah tetapi juga melukai anak secara emosional dan psikologis secara mendalam. Trauma yang diakibatkan oleh pelecehan seksual ini bisa berlangsung seumur hidup dan memengaruhi perkembangan mental, hubungan sosial, dan pandangan anak tentang dunia.(Simanjuntak 2022) Pelaku kekerasan seksual terhadap anak merupakan penjahat keji yang wajib mendapatkan hukuman setimpal dengan perbuatannya. Namun, pemberian hukuman yang setimpal sejatinya tidak dapat dengan penuh mengembalikan hak anak yang telah terenggut. Pendampingan khusus bagi anak korban kekerasan seksual sangat dibutuhkan guna menstabilkan emosi dan mental sang anak dari trauma yang mendalam. Meski begitu, masih terdapat kasus pelecehan seksual terhadap anak yang pelakunya dibebaskan dengan alasan damai melalui pendekatan keadilan restoratif.

Sebagai contoh, dugaan pencabulan yang dilakukan Kepala Sekolah Luar Biasa (SLB) kepada siswinya di Kabupaten Dompu, NTB. Dalam proses penyelidikan, pelaku dan keluarga korban datang ke kepolisian dengan membawa surat pernyataan perdamaian. Adanya surat perdamaian itu dijadikan dasar untuk mencabut laporan dan menghentikan proses lidik sehingga kasus diselesaikan dengan restorative justice.(Nickyawati 2022) Padahal trauma yang dialami oleh korban sangat mendalam. Penyelesaian perkara dengan restorative justice bukan pilihan terbaik karena tidak sejalan dengan gagasan pemulihan keadilan bagi korban yang sebenarnya.

Berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menjadi dasar hukum baru pemidanaan di Indonesia, menekankan pendekatan pemulihan keadilan (*restorative justice*). Dalam Pasal 54 ayat (1) huruf j disebutkan bahwa pemidanaan wajib mempertimbangkan permintaan maaf dari korban dan/atau keluarga korban.(Pemerintah Indonesia 2023) Namun, dalam kasus-kasus serius seperti pelecehan seksual terhadap anak, penerapan *restorative justice* harus sangat hati-hati. Di sisi lain, telah disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 23 UU Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) bahwa perkara tindak pidana kekerasan seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak. Berbeda dengan pelaku anak yang dapat ditangani dengan diversifikasi, menimbang ancaman hukuman serta beratnya tindak pidana. Pidana kekerasan seksual yang dilakukan oleh pelaku dewasa sama sekali tidak bisa diselesaikan di luar proses pengadilan. (Rusdiana 2019) Ini berarti penyelesaian perkara dengan *restorative justice* dilarang keras untuk pelaku dewasa.(Hafrida and Usman 2024)

Namun, dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dimuat persyaratan penyelesaian secara *restorative justice*. Syarat materiil dalam Pasal 5 Perpol tersebut tidak menyebutkan tindak pencabulan terhadap anak secara khusus sebagai tindak pidana yang dikecualikan.(Indonesia 2021) Bersandar pada persyaratan materiil dan formil di Perpol tersebut, sangat mungkin bagi pihak penyidik untuk memaknai bahwa tindak kekerasan seksual anak dapat diselesaikan secara *restorative justice*. Hal ini menghasilkan konflik norma yang berujung pada kerancuan dasar hukum pelaksanaan *restorative justice* dalam penanganan kasus kekerasan seksual anak di tingkat kepolisian.

Pelaksanaan *restorative justice* di tingkat penyelidikan dan penyidikan menjadi wewenang penuh Kepolisian. Dengan tidak disebutkannya secara khusus pengecualian tindak

pidana seksual anak dalam persyaratan formil Perpol 8/2021, terbuka kemungkinan adanya perbedaan penafsiran. Kejelasan peraturan sangat diperlukan guna memberikan kepastian hukum. Oleh karena itu, latar belakang masalah yang ditulis ini bertujuan untuk menguraikan permasalahan aktual terkait konflik norma. Pada akhirnya, penelitian ini merumuskan dua masalah utama: (1) Bagaimanakah konflik peraturan yang mengatur penerapan restorative justice dalam penanganan tindak pidana kekerasan seksual terhadap anak di bawah umur pada tingkat penyelidikan dan penyidikan? (2) Apa implikasi hukum dari konflik norma antara UU TPKS, Perpol 8/2021, dan KUHP Baru terhadap penerapan restorative justice dalam kasus kekerasan seksual terhadap anak?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini adalah jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang bersumber dari kajian pustaka atau sumber-sumber hukum formal.(Soekanto and Mamudji 2009) Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menganalisis berbagai instrumen hukum yang relevan dengan penerapan restorative justice pada tindak pidana kekerasan seksual anak, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk membangun argumen yang komprehensif terkait asas-asas hukum dan doktrin keadilan restoratif. Bahan hukum primer yang dianalisis mencakup Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang TPKS, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP, serta Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021. Bahan hukum sekunder didapatkan melalui literatur buku, jurnal, dan karya ilmiah hukum yang relevan. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research). Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif

preskriptif, di mana bahan hukum disusun dan diuraikan secara deskriptif untuk menghasilkan rekomendasi serta solusi terhadap permasalahan disharmonisasi peraturan keadilan restoratif di kepolisian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konflik Peraturan Penerapan Restorative Justice dalam Tindak Pidana Kekerasan Seksual Anak

Keadilan Restoratif (Restorative Justice atau RJ) adalah suatu pendekatan penyelesaian perkara pidana yang menitikberatkan penyelesaian pada pemulihan kondisi serta hubungan yang rusak akibat tindak kejahatan. Penyelesaian ini tidak sekadar memberikan hukuman kepada pelaku, namun memberikan solusi untuk menyelesaikan perkara antara kedua pihak yang berselisih. Di Indonesia, Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 mendefinisikan keadilan restoratif sebagai penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, atau pemangku kepentingan lainnya untuk mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.(Nikmah and Puspoayu 2023) Fokus RJ adalah mengembalikan keseimbangan pasca-kejahatan guna memulihkan kerugian korban dan memperbaiki hubungan di masyarakat.

Meskipun RJ memiliki banyak keunggulan, penerapannya pada kasus kekerasan seksual harus mendapat perhatian khusus. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) mengambil sikap tegas dengan melarang penyelesaian kasus kekerasan seksual di luar proses peradilan. Pasal 23 UU TPKS menyatakan bahwa "Perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku Anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang". Ketentuan ini menegaskan bahwa segala bentuk mediasi atau RJ tidak dapat dijadikan dasar untuk menghentikan proses hukum suatu perkara kekerasan

seksual dengan pelaku dewasa. Pencabutan laporan oleh korban pun tidak dapat menghentikan penyidikan atau penuntutan. UU TPKS mengamanatkan bahwa proses hukum wajib berlanjut secara formal hingga putusan pengadilan, mencerminkan komitmen mutlak untuk melindungi korban anak.

Di sisi lain, Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 (Perpol 8/2021) memuat pengaturan mengenai syarat RJ pada tahap penyidikan. Pasal 4 dan 5 mengatur syarat materiil, seperti perkara tidak menimbulkan keresahan masyarakat, tidak berdampak konflik sosial, bukan kejahatan terhadap keamanan negara, korupsi, atau nyawa, dan pelaku bukan residivis. Namun, Perpol 8/2021 tidak mengatur secara tegas pengecualian terhadap tindak pidana kekerasan seksual anak dalam daftar syarat materiilnya. Akibat tidak dicantumkannya kejahatan seksual sebagai pengecualian eksplisit, celah regulasi ini membuka ruang interpretasi bagi penyidik bahwa RJ dapat diterapkan asalkan syarat formil berupa surat kesepakatan damai terpenuhi. Hal ini memicu terjadinya penghentian penyidikan kasus kekerasan seksual anak dengan dasar perdamaian semu.(Simanjuntak 2022)

Lebih jauh lagi, berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP Baru memasukkan konsep RJ secara komprehensif sebagai bagian dari pembaruan hukum pidana. Pasal 51 KUHP 2023 merumuskan tujuan pemidanaan untuk menyelesaikan konflik dan memulihkan rasa aman, sementara Pasal 54 ayat (1) huruf j menegaskan kewajiban hakim untuk mempertimbangkan permintaan maaf dari korban atau keluarganya. Pengaturan ini sangat bernuansa restoratif. Namun, dalam perkara kekerasan seksual, semangat restoratif dalam KUHP Baru ini berpotensi berbenturan konseptual dengan norma larangan penyelesaian di luar pengadilan yang ada di UU TPKS.(Pemerintah Indonesia 2022)

Konflik norma yang terjadi dapat dilihat secara vertikal dan horizontal. Secara vertikal, terdapat pertentangan antara UU TPKS sebagai *lex superior* yang melarang RJ, dengan Perpol 8/2021 sebagai aturan pelaksana yang justru masih membuka celah untuk RJ. Secara horizontal, terdapat benturan antara semangat pemulihan melalui pemaafan dalam KUHP Baru (*lex generalis*) dengan larangan mutlak mediasi dalam UU TPKS (*lex specialis*). Untuk menyikapi konflik ini, berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori* dan *lex specialis derogat legi generalis*, ketentuan Pasal 23 UU TPKS harus diutamakan secara absolut. (Andi Hamzah 2014) Penyelesaian secara RJ bagi pelaku dewasa dalam kasus kekerasan seksual anak tidak dapat dibenarkan secara normatif dan hierarkis.

2. Implikasi Hukum dari Konflik Norma

Konflik norma yang masih belum tuntas ini secara langsung menciptakan ketidakpastian hukum bagi aparat penegak hukum dan merusak integritas penegakan hukum. Disharmoni aturan membuat penyidik kebingungan dalam menentukan kerangka hukum yang harus diprioritaskan. Aparat di lapangan sering kali bergantung pada penafsiran masing-masing, sehingga memunculkan disparitas penegakan hukum antar wilayah. Di satu wilayah, kasus kekerasan seksual anak mungkin dihentikan dengan dalih restoratif berdasarkan Perpol 8/2021, sementara di wilayah lain, aparat memproses tuntas sesuai UU TPKS. Disparitas ini melanggar asas *equality before the law*, karena korban yang seharusnya mendapatkan perlindungan hukum yang setara justru diperlakukan berbeda hanya karena perbedaan penafsiran prosedur penyidikan. (Simanjuntak 2022)

Implikasi yang paling fatal adalah ancaman terhadap perlindungan hak anak sebagai korban. Kasus kekerasan seksual pada anak menimbulkan trauma psikologis berat yang tidak serta-merta hilang meskipun terjadi perdamaian formal. Tekanan untuk menyelesaikan perkara secara damai sering kali memaksa korban anak berdialog langsung dengan pelaku atau keluarganya sebelum mereka siap, yang justru menambah beban psikis

korban dan mengakibatkan reviktimisasi.(Andriyanti and Sumriyah 2024) Praktik RJ yang dipaksakan ini jelas menabrak prinsip kepentingan terbaik anak (best interest of the child) yang diatur dalam Konvensi Hak Anak dan UU Perlindungan Anak. Hak anak atas proses hukum yang adil dan pemulihan rehabilitatif menjadi terabaikan demi memenuhi target penyelesaian kasus melalui jalur kekeluargaan yang eksploitatif.

Lebih jauh, pertentangan norma ini berimplikasi pada ketidaksinkronan integrasi kebijakan hukum pidana nasional. Di satu sisi, negara mempromosikan tujuan pemidanaan yang restoratif (melalui KUHP Baru), tetapi di sisi lain negara menegaskan kebijakan penindakan tegas tanpa kompromi (melalui UU TPKS). Tanpa penyesuaian dan harmonisasi, sinergi kebijakan pidana sulit tercapai. Teori kepastian hukum dari Gustav Radbruch mengingatkan bahwa hukum harus mengandung nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian.(Ali 2010) Ketika norma-norma saling berbenturan, aparat kehilangan pedoman yang jelas, yang berakibat runtuhnya kepastian hukum dan hilangnya fungsi pengayoman negara bagi kelompok rentan.

Oleh karena itu, diperlukan upaya harmonisasi dan solusi normatif yang tegas. Secara prosedural, Polri perlu merevisi Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 atau menerbitkan Surat Edaran Kapolri khusus untuk memastikan tindak pidana kekerasan seksual, terutama terhadap anak, dicantumkan secara eksplisit sebagai perkara yang dikecualikan dari mekanisme Restorative Justice. Integrasi yang selaras antara UU TPKS, KUHP, dan prosedur kepolisian akan menutup celah hukum bagi oknum penyidik untuk mendamaikan perkara seksual. Penyelarasan ini merupakan wujud nyata penegakan kepastian hukum sekaligus penghormatan absolut terhadap martabat dan hak asasi anak sebagai korban.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, kesimpulan dari penelitian ini menjawab dua rumusan masalah yang diajukan. Pertama, konflik peraturan yang mengatur penerapan restorative justice dalam penanganan tindak pidana kekerasan seksual terhadap anak terletak pada disharmonisasi vertikal dan horizontal. Secara vertikal, Pasal 23 UU TPKS melarang secara mutlak penyelesaian kasus kekerasan seksual di luar peradilan, namun Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 justru tidak mengecualikan tindak pidana ini secara spesifik dari penerapan RJ. Secara horizontal, semangat pemidanaan restoratif dan pemaafan korban dalam KUHP Baru berpotensi berbenturan secara konseptual dengan ketegasan hukum *lex specialis* UU TPKS. Akibat ketiadaan sinkronisasi ini, penyidik kepolisian sering keliru menafsirkan bahwa kasus pencabulan anak dapat dihentikan melalui mekanisme damai.

Kedua, implikasi hukum dari konflik norma tersebut sangat merugikan sistem penegakan hukum dan korban. Ketidakpastian hukum dan tingginya disparitas penegakan antar daerah merongrong asas kesetaraan di depan hukum. Bagi anak korban kekerasan seksual, pemaksaan proses restorative justice mengakibatkan reviktimisasi dan pengabaian prinsip kepentingan terbaik anak (*best interest of the child*), di mana hak mereka atas pemulihan dan keadilan tergadaikan oleh tekanan perdamaian yang dipaksakan. Hal ini juga menghambat integrasi kebijakan pidana nasional yang seharusnya berpihak penuh pada perlindungan korban.

Sebagai rekomendasi, DPR dan Pemerintah perlu terus mengawal harmonisasi regulasi hukum pidana nasional. Kepolisian Republik Indonesia mendesak untuk segera merevisi Perpol Nomor 8 Tahun 2021 guna memasukkan pengecualian eksplisit terhadap tindak pidana kekerasan seksual dari mekanisme RJ, selaras dengan ketentuan UU TPKS. Diperlukan pula penyusunan pedoman operasional dan pelatihan sensitivitas gender bagi aparat penegak hukum agar sistem peradilan tidak lagi membuka celah penghentian perkara kejahatan seksual anak di luar pengadilan.

REFERENSI

- Ali, Achmad. 2010. *Menguak Realitas Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Andi Hamzah. 2014. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta.
- Andriyanti, Rika, And Sumriyah. 2024. “Perlindungan Hukum Terhadap Korban Pelecehan Seksual Pada Anak Dibawah Umur.” *Presidensial: Jurnal Hukum, Administrasi Negara, Dan Kebijakan Publik* 1(4):269–281.
- Hafrida, And Usman. 2024. *Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Yogyakarta: Deepublish.
- Indonesia, Kepolisian Republik. 2021. “Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.”
- Nickyrawi, Faruk. 2022. “Polisi Jelaskan Restorative Justice Kasus Kepala Slb Cabuli Siswi Di Ntb.” *Detiknews*.
- Nikmah, Asna Azizia, And Elisabeth Septin Puspoayu. 2023. “Kesinkronan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Kekerasan Seksual Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.” *Novum: Jurnal Hukum* 10(3).
- Pemerintah Indonesia. 2022. “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.”
- Pemerintah Indonesia. 2023. “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.” (16100).
- Rusdiana, Emmilia. 2019. “Penaan Pidana Denda Yang Dapat Dikonversi Dengan Pidana Kurungan Pada Pelaku Anak.” *Jurnal Yudisial* 12(3):363–80. Doi: 10.29123/Jy.V12i3.364.
- Simanjuntak, Elista. 2022. “Restorative Justice Dalam Penyelesaian Kasus Kekerasan Seksual Anak: Suatu Kajian Pengambilan Keputusan Etis.” *Integritas: Jurnal Teologi* 4(2):116–26. Doi: 10.47628/Ijt.V4i2.131.
- Soekanto, Soerjono, And Sri Mamudji. 2009. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

