

# TRANSFORMASI YANG TERTUNDA:

TEMUAN PEMANTAUAN BERPERSPEKTIF KEADILAN GENDER PADA  
PRAKTIK KEADILAN RESTORATIF DI 9 PROVINSI 23 KOTA/KABUPATEN





# TRANSFORMASI YANG TERTUNDA:

Temuan Pemantauan Berperspektif Keadilan Gender  
pada Praktik Keadilan Restoratif di 9 Provinsi, 23 Kota/Kabupaten

## TRANSFORMASI YANG TERTUNDA:

TEMUAN PEMANTAUAN BERPERSPEKTIF KEADILAN GENDER  
PADA PRAKTIK KEADILAN RESTORATIF DI 9 PROVINSI, 23 KOTA/KABUPATEN

© Komnas Perempuan, 2024

### TIM PENULIS

#### KOMNAS PEREMPUAN:

Andy Yentriyani  
Theresia Sri Endras Iswarini  
Satyawanti Mashudi  
Siti Aminah Tardi  
Suraya Ramli  
Rina Refliandra  
Alam Surya Anggara

#### PENDAMPING & PEMANTAU:

Mun Djenaan – WCC Swapar Manado  
Sri Mulyati – SAPA Institute Jabar  
Susi Handayani – Pupa Bengkulu  
Baihajar Tualeka – LAPPAN Maluku  
Fransiska Imakulata – TRUK Maumere  
Sarci Marlinda Maukari – SSP So'e NTT  
I Kadek Diva Hari Sutara – LBH APIK Bali  
Dewi Rana Amir – Libu Perempuan Palu  
Karina Eka Sakti – LBH APIK Pontianak  
Leila Juari – RPuK Aceh

### TIM DISKUSI

#### KOMNAS PEREMPUAN:

Andy Yentriyani  
Theresia Sri Endras Iswarini  
Satyawanti Mashudi  
Retty Ratnawati  
Siti Aminah Tardi  
Rainy Maryke Hutabarat  
Suraya Ramli  
Putri Fahimatul Hasni  
E. Ova Siti Sofwatul Ummah  
Isti Fadatul K.  
Alam Surya Anggara Indah Sulastry  
Rina Refliandra  
Zariqoh Ainnayah S.

#### PENDAMPING & PEMANTAU:

Mun Djenaan – WCC Swapar Manado  
Sri Mulyati – SAPA Institute Jabar  
Susi Handayani – Pupa Bengkulu  
Baihajar Tualeka – LAPPAN Maluku  
Fransiska Imakulata – TRUK Maumere  
Sarci Marlinda Maukari – SSP So'e NTT  
I Kadek Diva Hari Sutara – LBH APIK Bali  
Dewi Rana Amir – Libu Perempuan Palu  
Karina Eka Sakti – LBH APIK Pontianak  
Leila Juari – RPuK Aceh

#### PENGOLAH DATA:

Putri Fahimatul Hasni  
E. Ova Siti Sofwatul Ummah  
Zariqoh Ainnayah S.

Desain sampul dan tata letak:  
Andaresta Dhinda Sasdana

Kajian ini ditulis dengan Bahasa Indonesia. Komnas Perempuan adalah pemegang tunggal hak cipta atas dokumen ini dan seluruh isinya menjadi tanggung jawab Komnas Perempuan. Kajian ini dibuat atas dukungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dokumen ini dapat digandakan sebagian atau keseluruhan isi untuk kepentingan pendidikan publik, advokasi kebijakan dan pemajuan hak perempuan, terutama hak perempuan korban kekerasan dan demi terlembaganya pengetahuan dari perempuan, serta tidak diperjualbelikan.

ISBN : 978-602-330-091-4

NATIONAL COMMISSION ON  
VIOLENCE AGAINST WOMEN **KOMNAS PEREMPUAN**  
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

Jl. Latuharhary No.4B, RT. 1/RW. 4, Menteng, Kecamatan Menteng, Kota Jakarta Pusat

Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10310 Tel. +62 21 390 3963

# KATA PENGANTAR

**G**agasan awal mengenai *restorative justice* (keadilan restoratif) muncul pada sekitar 1970-an. Pada medio tersebut kesadaran mengenai pentingnya memposisikan peran vital korban dalam penanganan kasus tindak pidana mulai digaungkan. Kesadaran ini pertama-tama digagas oleh gerakan perempuan yaitu Asosiasi Nasional untuk Skema Bantuan Korban. Setelahnya pada 1973, pertemuan internasional pertama mengenai hak korban dalam sistem peradilan pidana diselenggarakan. Pertemuan tersebut digadag-gadang menjadi pemantik terbentuknya *World Society of Victimology* pada 1979. Pada 1985 Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa mengadopsi Deklarasi *Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. Deklarasi tersebut dianggap sebagai rahim dari konsep keadilan restoratif.

Dalam konteks Indonesia, praktik mengenai keadilan restoratif sebetulnya merupakan wujud dari hukum adat yang sudah mengakar kuat di lembaga-lembaga adat. Namun secara normatif, dimasukkan ke dalam sistem peradilan pidana anak (SPPA) pada 2014. Upaya ini diperkuat dengan Peraturan MA Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. Pada 2020, bidang pembangunan hukum pidana memasukkan keadilan restoratif ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2020-2024. Hal ini juga untuk merespons upaya yang telah dilakukan institusi penegak hukum yang telah menyusun beberapa peraturan tentang keadilan restoratif.

Namun demikian, dalam berbagai konsultasi dengan pengada layanan dan publik, disebutkan pelaksanaannya keadilan restoratif ini memiliki beberapa keterbatasan terutama dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan. Keterbatasan itu antara lain terkait dengan minimnya pemahaman konsep gender, relasi kuasa dan pemulihan di kalangan aparat penegak hukum. Padahal pemahaman ini penting mengingat salah satu prinsip kunci keadilan restoratif adalah pemulihan korban. Akibatnya, perempuan korban justru tidak terpulihkan dan berpotensi untuk terus mengalami kekerasan berulang.

Berbasis pemahaman awal ini, Komnas Perempuan kemudian melakukan pemantauan terkait penerapan keadilan restoratif dalam penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan untuk melihat lebih dalam implementasi keadilan restoratif dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di berbagai institusi negara, masyarakat, dan mekanisme sosial/agama.

Pemantauan ini berlangsung pada periode April-Juli 2022 dan berlanjut sampai Agustus 2022-September 2023, di 9 provinsi/23 kabupaten/kota di Indonesia.

Hasil pemantauan menemukan lima ciri utama dalam praktik keadilan restoratif selama ini. Kelima ciri praktik tersebut adalah pelibatan prosedural bukan substantif, membuka celah impunitas dan keberulangan, mengabaikan pemulihan korban, mengutamakan citra semu harmoni dan minim akuntabilitas. Beberapa faktor berkontribusi pada situasi ini. Pertama, ketiadaan regulasi payung yang cukup kuat merespons penanganan kekerasan terhadap perempuan dengan menggunakan mekanisme keadilan restoratif. Kedua, meski sudah ada beberapa regulasi, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum dan penyelenggara layanan dalam hal pengetahuan, pemahaman, dan kemampuan penerapan mekanisme ini belum menjadi perhatian utama. Ketiga, kuatnya budaya patriarki yang menghambat perwujudan keadilan restoratif yang efektif. Keempat adalah lemahnya pengawasan pada saat maupun pasca pelaksanaan keadilan restoratif yang kadang berakhir pada penghentian perkara.

Penting untuk dicatat bahwa pemulihan perempuan korban, sebagaimana diamanatkan oleh konsep keadilan restoratif, kerap diabaikan. Sering kali, keadilan restoratif hanya dianggap tercapai ketika ada pembayaran denda atau kompensasi materi, tanpa memperhatikan pemulihan secara emosional dan psikologis korban. Seluruh situasi ini menjadi basis untuk memastikan adanya perbaikan hukum dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan di Indonesia.

Akhir kata, terima kasih tak terhingga disampaikan kepada para penyintas yang bersedia membagikan seluruh pengalaman dan pengetahuan mereka sehingga memungkinkan suara mereka dihadirkan dalam laporan ini. Terima kasih juga disampaikan kepada seluruh perempuan pembela HAM yang terlibat di 9 provinsi dan 23 kabupaten/kota. Merekalah yang bekerja keras untuk melakukan wawancara dan mengumpulkan seluruh data bersama dengan para pendamping. Apresiasi juga kepada para narasumber pemantauan dari APH, lembaga layanan pemerintah dan masyarakat sipil, serta para penyintas. Juga kepada para akademisi dan peneliti dari universitas maupun lembaga penelitian hukum yang bersedia memberikan masukan dan kritik terhadap draft laporan. Terakhir kepada tim Komnas Perempuan yang dikoordinir oleh Subkom Pengembangan Sistem Pemulihan. Tim lintas kerja tersebut adalah Subkom Pemantauan, Subkom Reformasi Hukum dan Kebijakan, Bidang Resource Center. Mereka bekerja keras untuk mengolah data dan memimpin seluruh proses diskusi dan pelaporan hingga laporan ini sampai di tangan Anda.

Mengutip sebuah adagium, *Ubi jus ibi remedium*, di mana ada hak, di sana ada kemungkinan menuntut, memperolehnya atau memperbaikinya apabila hak tersebut dilanggar. Poin ini akan menjadi titik pijak bersama kita untuk menghadirkan hukum dan regulasi yang lebih membuka akses keadilan dan pemulihan bagi korban, termasuk dalam mekanisme keadilan restoratif. Semoga hasil pemantauan ini menginspirasi kita bersama untuk membangun terobosan dan berkoordinasi lebih rekat dalam menghadirkan Indonesia yang berperikeadilan dan peri kemanusiaan, melalui penanganan menyeluruh kekerasan berbasis gender terhadap perempuan.

Salam Indonesia yang bineka.

**Andy Yentriyani**

Ketua Komnas Perempuan

# DAFTAR NARASUMBER

Komnas Perempuan mengucapkan terima kasih dan apresiasi kepada lembaga-lembaga mitra layanan di 9 (sembilan) provinsi dan 23 (dua puluh tiga) kabupaten/kota wilayah pemantauan di Indonesia yang telah bersedia bekerja sama dan berbagi data serta keterangan sehingga Laporan Hasil Pemantauan Implementasi Keadilan Restoratif dalam Penanganan Kasus Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan (KBGtP) 2023 berhasil disusun dan diterbitkan.

Laporan Hasil Pemantauan Implementasi Keadilan Restoratif dalam Penanganan Kasus Kekerasan berbasis gender terhadap perempuan 2023 merupakan kompilasi data dan informasi yang dihimpun oleh para pemantau dan pendamping yang dilaksanakan di 3 (tiga) region. Lembaga-lembaga tersebut adalah:

Kepolisian		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<p><b>Provinsi Nusa Tenggara Timur:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polda NTT</li> <li>2. Polres Sikka</li> <li>3. Polsek Waigate</li> <li>4. Polres Timor Tengah Selatan (TTS)</li> <li>5. Polsek Siso</li> </ol>	<p><b>Provinsi Bali:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polda Bali</li> <li>2. Polresta Kota Denpasar</li> <li>3. Polsek Denpasar Selatan</li> <li>4. Polres Gianyar</li> <li>5. Polsek Tegallalang</li> </ol>	<p><b>Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polda Aceh</li> <li>2. Polresta Banda Aceh</li> <li>3. Polsek Kutaraja</li> <li>4. Wilayahul Hisbah Banda Aceh</li> <li>5. Polres Lhokseumawe</li> <li>6. Polres Aceh Utara</li> <li>7. Polsek Syamtalira Bayu</li> <li>8. Wilayahul Hisbah Aceh Utara</li> </ol>
<p><b>Provinsi Maluku:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polda Maluku</li> <li>2. Polresta Pulau Ambon dan Pulau-Pulau Lease</li> <li>3. Polsek Sirimau</li> <li>4. Polsek Salahutu</li> <li>5. Polsek Leitimur Selatan</li> <li>6. Polsek Kaitaru, Kabupaten Seram Bagian Barat</li> <li>7. Polres Kepulauan Tanimbar</li> <li>8. Polsek Selaru</li> </ol>	<p><b>Provinsi Sulawesi Barat:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polda Sulawesi Barat</li> <li>2. Polres Kabupaten Majene</li> <li>3. Polsek Banggae</li> <li>4. Polres Mamuju</li> <li>5. Polsek Kaluku</li> </ol>	<p><b>Provinsi Kalimantan Barat:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polda Kalimantan Barat</li> <li>2. Polresta Pontianak</li> <li>3. Polsek Pontianak Barat</li> <li>4. Polres Singkawang</li> <li>5. Polsek Singkawang Timur</li> </ol>

Kepolisian		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Papua:</b> 1. Polda Papua 2. Polres Jayawijaya 3. Polsek Wamena Kota 4. Polresta Jayapura 5. Polsek Jayapura Utara	<b>Provinsi Sulawesi Tengah:</b> 1. Polda Sulawesi Tengah 2. Polres Palu 3. Polsek Palu Selatan 4. Polres Sigi 5. Polsek Kulawi	<b>Provinsi Jawa Tengah:</b> 1. Polda Jawa Tengah 2. Polrestabes Semarang 3. Polsek Semarang Barat 4. Polres Surakarta 5. Polsek Banjarsari

Kejaksaan Negeri		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Nusa Tenggara Timur:</b> 1. Kejaksaan Negeri Sikka 2. Kejaksaan Negeri Soe	<b>Provinsi Bali:</b> 1. Kejaksaan Negeri Denpasar 2. Kejaksaan Negeri Gianyar	<b>Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam:</b> 1. Kejaksaan Negeri Banda Aceh 2. Kejaksaan Negeri Aceh Utara
<b>Provinsi Maluku:</b> 1. Kejaksaan Negeri Ambon 2. Kejaksaan Negeri Kabupaten Kepulauan Tanimbar	<b>Provinsi Sulawesi Barat</b> 1. Kejaksaan Negeri Mamuju 2. Kejaksaan Negeri Majene	<b>Provinsi Kalimantan Barat</b> 1. Kejaksaan Negeri Pontianak 2. Kejaksaan Negeri Singkawang
<b>Provinsi Papua:</b> 1. Kejaksaan Negeri Wamena	<b>Provinsi Sulawesi Tengah</b> 1. Kejaksaan Negeri Palu 2. Kejaksaan Negeri Donggala	<b>Provinsi Jawa Tengah</b> 1. Kejaksaan Negeri Surakarta 2. Kejaksaan Negeri Semarang

Pengadilan Negeri		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Nusa Tenggara Timur:</b> 1. Pengadilan Negeri Soe 2. Pengadilan Negeri Maumere	<b>Provinsi Bali:</b> 1. Pengadilan Negeri Denpasar 2. Pengadilan Negeri Gianyar	<b>Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam:</b> 1. Pengadilan Tinggi Banda Aceh 2. Pengadilan Negeri Lhoksukon 3. Mahkamah Syar'iyah Lhoksukon

Pengadilan Negeri		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Maluku:</b> 1. Pengadilan Negeri Ambon 2. Pengadilan Negeri Klas II Saumlaki	<b>Provinsi Sulawesi Barat:</b> 1. Pengadilan Negeri Mamuju 2. Pengadilan Negeri Majene	<b>Provinsi Kalimantan Barat:</b> 1. Pengadilan Negeri Pontianak 2. Pengadilan Negeri Singkawang
<b>Provinsi Papua:</b> 1. Pengadilan Negeri Wamena 2. Pengadilan Negeri Klas IA Jayapura	<b>Provinsi Sulawesi Tengah:</b> 1. Pengadilan Negeri Palu 2. Pengadilan Negeri Donggala	<b>Provinsi Jawa Tengah:</b> 1. Pengadilan Negeri Semarang 2. Pengadilan Negeri Klas IA Surakarta

Lembaga Layanan Pemerintah		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Nusa Tenggara Timur:</b> 1. UPTD PPA Provinsi Nusa Tenggara Timur 2. P2TP2A Kota Ambon	<b>Provinsi Bali</b> 1. UPTD PPA Provinsi Denpasar 2. UPTD PPA Kota Denpasar 3. UPTD PPA Kabupaten Gianyar	<b>Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam</b> 1. UPTD PPA Provinsi Aceh 2. UPTD PPA Banda Aceh 3. P2TP2A Aceh Utara
<b>Provinsi Maluku:</b> 1. DP3A Provinsi Maluku 2. P2TP2A Provinsi Maluku 3. P2TP2A Sikka 4. DP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Tanimbar 5. P2TP2A Kabupaten Timor Tengah Selatan	<b>Provinsi Sulawesi Barat</b> 1. DP3A Provinsi Sulawesi Barat 2. UPTD PPA Provinsi Sulawesi Barat 3. DP3A Kabupaten Mamuju 4. UPTD PPA Kabupaten Majene 5. DP3A Kabupaten Majene	<b>Provinsi Kalimantan Barat</b> 1. UPTD PPA Provinsi Kalimantan Barat 2. DPPKBP3A Pontianak 3. Dinas Sosial PPPA Kota Singkawang
<b>Provinsi Papua:</b> 1. UPTD PPA Provinsi Papua 2. P2TP2A Jayawijaya 3. P2TP2A Kota Jayapura	<b>Provinsi Sulawesi Tengah</b> 1. UPTD PPA Provinsi Sulawesi Tengah 2. DP3A Kota Palu 3. DP3A Kabupaten Sigi	<b>Provinsi Jawa Tengah</b> 1. SPT PPA Provinsi Jawa Tengah 2. PPT Seruni 3. UPTD PPA Kota Surakarta

## VIII TRANSFORMASI YANG TERTUNDA:

Temuan Pemantauan Berperspektif Keadilan Gender pada Praktik Keadilan Restoratif di 9 Provinsi, 23 Kota/Kabupaten

Lembaga Adat/Agama/Sosial		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Nusa Tenggara Timur:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketua Adat Desa Biloto</li> <li>2. Tokoh Adat Bijoba</li> <li>3. Lembaga Adat Desa Watu Gong</li> </ol>	<b>Provinsi Bali:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desa Adat Gelogor Carik</li> <li>2. Desa Adat Pemogan</li> <li>3. Kertha Desa Adat Keliki Kawan</li> </ol>	<b>Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tuha Peut Gampong</li> <li>2. Aparatur Desa Rawang Itek</li> <li>3. Pemerintah Gampong Rawang Itek</li> </ol>
<b>Provinsi Maluku:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lembaga Adat Desa Adaut</li> <li>2. Lembaga Adat Saniri</li> <li>3. Gereja Protestan Maluku (GPM)</li> <li>4. Pemerintah Negeri Adat Mamala</li> </ol>	<b>Provinsi Sulawesi Barat:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tokoh Adat Karampuang</li> <li>2. Jeneneang Adolang Majene</li> </ol>	<b>Provinsi Kalimantan Barat:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fatayat NU Kota Pontianak</li> <li>2. Dewan Adat Desa Suka Maju</li> <li>3. Dewan Adat Dusun Kawan</li> </ol>
<b>Provinsi Papua:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lembaga Masyarakat Adat (LMA) Distrik Mustafak</li> <li>2. Pemerintah Kampung Honelama</li> <li>3. Dewan Adat Suku Namblong</li> </ol>	<b>Provinsi Sulawesi Tengah:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lembaga adat Kota Palu</li> <li>2. Lembaga Adat Birobuli Utara</li> <li>3. Masyarakat Hukum Adat Marena</li> </ol>	<b>Provinsi Jawa Tengah:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemerintah Kelurahan Bandarharjo</li> <li>2. Pemerintah Kelurahan Gilingan</li> </ol>

Lembaga Layanan Masyarakat		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<b>Provinsi Nusa Tenggara Timur:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sanggar Suara Perempuan</li> <li>2. Jaringan Peduli Masalah Perempuan (JPMP)</li> <li>3. LBH Sinar Keadilan</li> <li>4. LBK Bintang Kejora Magepanda</li> <li>5. TRUKF</li> </ol>	<b>Provinsi Bali:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Yayasan Gerasa</li> <li>2. Yayasan Akar Cinta Kasih</li> <li>3. Kelompok Dukungan Sebaya Sekar Jempiring</li> <li>4. LBH APIK Bali</li> <li>5. Paralegal Adat Gianyar</li> <li>6. PKP Women Centre</li> </ol>	<b>Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. LBH Banda Aceh</li> <li>2. LBH APIK Aceh</li> <li>3. Kelompok Kerja Transformasi Gender Aceh (KKTGA)</li> <li>4. Lembaga Bantuan Hukum Pendidikan Perempuan dan Pendampingan Masyarakat (PP3M)</li> <li>5. Relawan Perempuan untuk Kemanusiaan (RPuK) Aceh</li> <li>6. LBK Jambo Rayeuk</li> </ol>
<b>Provinsi Maluku:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gereja Protestan Maluku (GPM)</li> <li>2. Posko Inalohi</li> <li>3. Posko Mahina Makahina</li> </ol>	<b>Provinsi Sulawesi Barat:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. LBH Mandar Yustisi</li> <li>2. Lembaga Pendamping Relawan Kapal Perempuan</li> <li>3. Yayasan Mitra Bangsa (YASMIB)</li> </ol>	<b>Provinsi Kalimantan Barat:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. LBH Apik Pontianak</li> <li>2. YLBH PIK Pontianak</li> <li>3. Koalisi Muda Kalbar</li> <li>4. LBH Anak Bunga Bangsa</li> </ol>

Lembaga Layanan Masyarakat		
Region Timur	Region Tengah	Region Barat
<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Klasis Tanimbar Wilayah Selatan</li> <li>5. LBH Posbakum</li> <li>6. PKK Desa Adat Kecamatan Selaru</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Lentera Perempuan Mandar</li> <li>5. Form Sulbar Kuat Sulbar Bangkit (SKSB)</li> <li>6. KOHATI Kabupaten Majene</li> <li>7. Pusat Kajian Perempuan Unasman</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. YLKBH PEKA Kabupaten Singkawang</li> <li>6. Kader Pendampingan Anak Kelurahan Sungai Jawi</li> <li>7. Ikatan Pekerja Sosial Masyarakat</li> </ol>
<p><b>Provinsi Papua:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. LBH Papua</li> <li>2. LBH APIK Jayapura</li> <li>3. Perlindungan Anak Terpadu berbasis Masyarakat (PATBM)</li> <li>4. Koteka Law Firm</li> <li>5. Gereja Katolik Hepuba</li> </ol>	<p><b>Provinsi Sulawesi Tengah:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kelompok Perjuangan Kesetaraan Perempuan Sulawesi Tengah (KPKPST)</li> <li>2. Komunitas Perlindungan Perempuan dan Anak (KPPA) Sulawesi Tengah</li> <li>3. Satgas Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) Kelurahan Birobuli Utara</li> <li>4. Aliansi Masyarakat Adat (AMAN) Sulawesi Tengah</li> <li>5. YLBH APIK Sulawesi Tengah</li> <li>6. Libu Perempuan</li> <li>7. Sikola Mombine</li> <li>8. Satgas PPA Kabupaten Sigi</li> <li>9. Solidaritas Perempuan Palu</li> </ol>	<p><b>Provinsi Jawa Tengah:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. LBH APIK Semarang</li> <li>2. SPEK-HAM</li> <li>3. Dewi Sinta</li> <li>4. LRC-KJHAM</li> <li>5. Yustisia Etnika</li> <li>6. Paralegal Komunitas, Surakarta</li> <li>7. ATMA</li> </ol>

# UCAPAN TERIMA KASIH

**D**iketahui mekanisme Keadilan Restoratif adalah salah satu pendekatan dalam penyelesaian perkara pidana dengan fokus kepada pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian kasus yang terjadi. Keadilan Restoratif dipandang sebagai sebuah mekanisme pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana terhadap korban di luar pengadilan dengan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan cara dicapainya kesepakatan ganti rugi, pemulihan bagi korban dan rehabilitasi bagi pelaku.

Keadilan Restoratif juga kerap direkatkan dengan proses mediasi yang dipraktikkan di masyarakat adat, agama dan mekanisme sosial lain untuk penyelesaian kasus yang terjadi di masyarakat. Dalam hal ini, Keadilan Restoratif menjadi salah satu mekanisme peradilan masyarakat yang cukup banyak digunakan, khususnya di kalangan masyarakat adat yang masih memegang hukum dan pranata adat.

Dari hasil pemantauan, mekanisme mediasi atau Keadilan Restoratif yang dilaksanakan di masyarakat adat, agama dan pranata sosial sejenis belum sepenuhnya memenuhi unsur pemulihan bagi korban dan rehabilitasi bagi pelaku. Penyelesaian kasus dengan kesepakatan damai sering kali hanya ditandai dengan pembayaran denda adat dalam bentuk uang atau hewan ternak atau kesepakatan lain seperti pemberian sanksi adat bagi pelaku. Hal ini tentu perlu digarisbawahi dan perlu menjadi catatan bersama.

Proses pengumpulan data dalam pelaksanaan pemantauan implementasi Keadilan Restoratif sudah berjalan sejak Agustus hingga November tahun 2022 dengan melibatkan banyak pihak di dalamnya. Tanpa keterlibatan berbagai pihak pemantauan implementasi Keadilan Restoratif ini tidak akan selesai dan terlaksana dengan baik.

Komnas Perempuan mengucapkan terima kasih dan apresiasi setinggi-tingginya kepada lembaga-lembaga yang mendukung, mengirimkan data-data, dan bersedia memberikan keterangan mendalam dalam rangka pemantauan implementasi Keadilan Restoratif dalam penanganan kasus Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan (KBGtP) berbasis gender. Juga kepada korban yang berkenan berbagi kisahnya. Tentu semua yang disampaikan oleh semua lembaga mitra dan korban adalah hal yang amat berharga dalam proses pengumpulan data. Tanpa adanya dukungan dan kesediaan dari berbagai pihak dalam proses pengumpulan data dan penggalan informasi laporan hasil pemantauan ini tidak dapat tersaji dengan lengkap dan baik.

# DAFTAR AKRONIM

<b>ABH</b>	: Anak yang Berhadapan dengan Hukum
<b>ADR</b>	: <i>Alternative Dispute Resolution</i>
<b>APH</b>	: Aparatur Penegak Hukum
<b>Badilum</b>	: Badan Pengadilan Umum
<b>Bhabinkamtibmas</b>	: Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat
<b>Bimtek</b>	: Bimbingan Teknis
<b>CEDAW</b>	: <i>Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women</i>
<b>CRC</b>	: <i>Convention on the Right of the Child</i>
<b>Dirjen</b>	: Direktorat Jenderal
<b>DP3AKB</b>	: Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana
<b>DUHAM</b>	: Deklarasi Universal HAM
<b>HAM</b>	: Hak Asasi Manusia
<b>Harkamtibmas</b>	: Himbauan terkait Keamanan dan Ketertiban Masyarakat
<b>ICCPR</b>	: <i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>
<b>IPH</b>	: Institut Penegak Hukum
<b>ITE</b>	: Informasi dan Transaksi Elektronik
<b>Jampidum</b>	: Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum
<b>JPMP</b>	: Jaringan Peduli Masalah Perempuan
<b>Kapolsek</b>	: Kepala Kepolisian Sektor
<b>Kasi Pidum</b>	: Kepala Seksi Tindak Pidana Umum
<b>KDRT</b>	: Kekerasan dalam Rumah Tangga
<b>Kejagung</b>	: Kejaksaan Agung
<b>Komnas HAM</b>	: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
<b>Komnas Perempuan</b>	: Komisi Nasional Anti-Kekerasan terhadap Perempuan
<b>KPAD</b>	: Komite Perlindungan Anak Desa
<b>KPPPA</b>	: Kementerian Perlindungan Perempuan dan Perlindungan Anak
<b>KR</b>	: Keadilan Restoratif
<b>KtP</b>	: Kekerasan terhadap Perempuan
<b>KUHAP</b>	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
<b>KUHP</b>	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
<b>LBH</b>	: Lembaga Bantuan Hukum

<b>MA</b>	: Mahkamah Agung
<b>Mabes</b>	: Markas Besar
<b>Menkopolhukum</b>	: Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan
<b>MoU</b>	: <i>Memorandum of Understanding</i>
<b>NTT</b>	: Nusa Tenggara Timur
<b>P2KBP3A</b>	: Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
<b>P2TP2A</b>	: Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak
<b>Parpol</b>	: Partai Politik
<b>PATBM</b>	: Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat
<b>PBB</b>	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
<b>PBH</b>	: Perempuan Berhadapan dengan Hukum
<b>Perja</b>	: Peraturan Jaksa Agung
<b>PerKapolri</b>	: Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia
<b>Perma</b>	: Peraturan Mahkamah Agung
<b>Perpol</b>	: Peraturan Kepolisian
<b>Pidsus</b>	: Tindak Pidana Khusus
<b>Pidum</b>	: Tindak Pidana Umum
<b>Polda</b>	: Kepolisian Daerah
<b>Polres</b>	: Kepolisian Resor
<b>Polrestabes</b>	: Kepolisian Resor Kota Besar
<b>Polri</b>	: Kepolisian Republik Indonesia
<b>Polsek</b>	: Kepolisian Sektor
<b>PP</b>	: Peraturan Pemerintah
<b>RJ</b>	: <i>Restorative Justice</i>
<b>RPJMN</b>	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
<b>RPK</b>	: Ruang Pemeriksaan Khusus
<b>RT</b>	: Rukun Tetangga
<b>Rutan</b>	: Rumah Tahanan
<b>Satgas</b>	: Satuan tugas
<b>Satgas PPA</b>	: Satuan Tugas Perlindungan Perempuan dan Anak
<b>SDM</b>	: Sumber Daya Manusia
<b>SDGs</b>	: <i>Sustainable Development Goals</i>
<b>SE</b>	: Surat Edaran
<b>SK</b>	: Surat Keputusan
<b>SOP</b>	: Standar Operasional Prosedur

<b>SP3</b>	: Surat Perintah Penghentian Penyidikan
<b>SPDP</b>	: Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan
<b>SPKT</b>	: Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu
<b>SPP</b>	: Sistem Peradilan Pidana
<b>SPPA</b>	: Sistem Peradilan Pidana Anak
<b>SPPT-PKKTP</b>	: Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan
<b>SSP</b>	: Sanggar Suara Perempuan
<b>Tipiring</b>	: Tindak Pidana Ringan
<b>TPMKTP</b>	: Tim Pemantau Masalah Kekerasan Terhadap Perempuan
<b>TTS</b>	: Timor Tengah Selatan
<b>UN Women</b>	: <i>United Nations Women</i>
<b>UPT</b>	: Unit Pelaksana Teknis
<b>UPT PTPAS</b>	: Unit Pelaksana Teknis Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Kota Surakarta
<b>UPTD PPA</b>	: Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak
<b>UU</b>	: Undang-Undang
<b>UU PKDRT</b>	: Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
<b>UU Tipikor</b>	: Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi
<b>UU TPKS</b>	: Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual
<b>UU TPPO</b>	: Undang-Undang Tindak Pidana Perdagangan Orang
<b>UUD NRI</b>	: Undang-Undang Negara Republik Indonesia
<b>UN</b>	: <i>United Nation</i>
<b>Vicon</b>	: <i>Video Conference</i>
<b>Wassidik</b>	: Pengawasan Penyidikan
<b>WVI</b>	: Wahana Visi Indonesia

# GLOSARIUM

<b><i>Afdoening buiten proces</i></b>	: Telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan.
<b>Delik aduan</b>	: Delik yang hanya bisa diproses apabila ada pengaduan atau laporan dari orang yang menjadi korban tindak pidana.
<b>Delik biasa</b>	: Delik yang dapat diproses langsung oleh penyidik tanpa adanya persetujuan dari korban atau pihak yang dirugikan. Dengan kata lain, tanpa adanya pengaduan atau sekalipun korban telah mencabut laporannya, penyidik tetap memiliki kewajiban untuk melanjutkan proses perkara tersebut.
<b>Diversi</b>	: Musyawarah antara pihak yang melibatkan anak dan orang tua/wali, korban dan/atau orang tua/walinya, Pembimbing Kemasyarakatan, Pekerja Sosial Profesional, Perwakilan dan pihak-pihak yang terlibat lainnya untuk mencapai kesepakatan diversi melalui pendekatan keadilan restoratif.
<b>Diskresi</b>	: Keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.
<b><i>Fraud</i></b>	: Secara literal, <i>fraud</i> adalah sebuah istilah yang berasal dari bahasa Inggris yang memiliki arti kecurangan. Tindakan ini dapat berupa pemalsuan laporan keuangan yang dilakukan secara sengaja untuk menipu pihak terkait.  <i>Fraud</i> juga dapat diartikan sebagai tindakan yang melawan hukum ( <i>illegal act</i> ) dan sebuah tindakan ketidakberesan ( <i>irregularities</i> ) yang dilakukan oleh pihak internal maupun eksternal perusahaan demi meraup keuntungan pribadi.
<b>Gampong</b>	: Pembagian wilayah di tingkat kelurahan atau desa di Provinsi Aceh, Indonesia.
<b><i>Group Conferencing</i></b>	: Konferensi atau pertemuan dalam kelompok yang dilaksanakan dalam penyelesaian kasus dengan keadilan restoratif.
<b>Impunitas</b>	: Sebuah fakta yang secara sah memberikan pembebasan atau pengecualian dari tuntutan atau hukuman atau kerugian kepada seseorang yang telah melakukan tindak kejahatan atau pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Biasanya ini terjadi dari penolakan atau kegagalan sebuah pemerintah untuk mengambil atau melaksanakan tindakan hukum kepada

pelaku. Impunitas dapat juga berupa pemberian pengampunan dari pejabat pemerintah. Tindakan seperti ini juga merupakan penghinaan dan tidak disetujui dalam hukum internasional hak asasi manusia.

**Irah-irah** : Kepala putusan berkekuatan eksekutorial dan penggunaannya *limitative* atau terbatas hanya pada putusan pengadilan dan dokumen tertentu.

**Justiciability** : Kapasitas legal.

**Kinan** : Perempuan pemberi nasihat di lembaga adat di Jayapura, Papua.

**Mediasi penal** : Mediasi penal (*penal mediation*) sering juga disebut dengan berbagai istilah "*mediation in criminal cases*" atau "*mediation in penal matters*." Dalam istilah Belanda disebut *strafbemiddeling*. Karena mediasi penal terutama mempertemukan antara pelaku dan korban maka mediasi penal ini sering juga dikenal dengan "*victim offender mediation*."

**Moke** : Minuman khas dari Flores yang terbuat dari tanaman Siwalan (lontar) dan Enau. Bagi masyarakat Flores, Moke adalah simbol adat, persaudaraan dan pergaulan bagi masyarakat Flores.

**Nebis in Idem** : Kekuatan hukum tetap terhadap seseorang atas perkara yang sama.

**Perarem** : Sebutan untuk peraturan adat tentang perlindungan perempuan di daerah Bali.

**Penyidikan** : Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

**Penuntutan** : Tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

**P21** : Pemberitahuan bahwa hasil penyidikan sudah lengkap.

**Qadzaf** : Tindak pidana pencemaran nama baik.

**Qanun** : Peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat di Provinsi Aceh.

**Qanun Jinayat** : Hukum yang mengatur tentang Jarimah dan 'Uqubat'.

<b>Restitusi</b>	: Pembayaran ganti kerugian yang dibebankan kepada pelaku berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atas kerugian materiil dan/atau immateriil yang diderita korban atau ahli warisnya.
<b>Reparasi</b>	: Pembayaran ganti rugi dalam bentuk rehabilitasi, permintaan maaf publik, dan restitusi hak milik yang sesuai dengan kondisi awal sebelum terjadinya pelanggaran.
<b><i>Sipicoai</i></b>	: Sebutan untuk kantor adat di Kabupaten Mamuju.
<b><i>Sou Eo</i></b>	: Sebutan untuk tempat yang digunakan untuk sidang adat di Kabupaten Mamuju.
<b>Tuha Peut</b>	: Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bagian dari pemerintahan desa yang merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Provinsi Aceh.
<b><i>Victim-Offender Mediation</i></b>	: Mediasi korban dan pelaku secara langsung dalam penanganan kasus dengan mekanisme Keadilan Restoratif.
<b><i>White Collar-crime</i></b>	: Istilah yang diperkenalkan Hazel Croal untuk menyebut berbagai tindak kejahatan di lembaga pemerintahan yang terjadi, baik secara struktural yang melibatkan sekelompok orang maupun secara individu. Hazel Croal mendefinisikan kejahatan kerah putih sebagai penyalahgunaan jabatan yang sah sebagaimana telah ditetapkan oleh hukum.

# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	iii
Daftar Narasumber .....	vi
Ucapan Terima Kasih .....	xi
Daftar Akronim .....	xii
Glosarium .....	xv
Daftar Isi .....	xviii
Daftar Diagram, Gambar, Grafik, dan Tabel .....	xx
<b>BAB I      PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Urgensi Pemantauan .....	2
1.2. Tujuan Pemantauan .....	5
1.3. Cakupan/Lingkup Pemantauan .....	5
1.4. Pendekatan dan Alur Pemantauan.....	6
1.5. Wilayah Pemantauan.....	7
1.6. Narasumber .....	8
1.7. Tim Pemantau dan Pendamping.....	11
1.8. Tantangan dan Strategi Mengatasinya.....	12
<b>BAB II      KERANGKA KAJIAN KEADILAN RESTORATIF BERPERSPEKTIF                  Keadilan Gender.....</b>	<b>15</b>
2.1. Konsep Keadilan Restoratif .....	16
2.2. Kerangka Kajian Keadilan Restoratif Berperspektif Keadilan Gender .....	24
2.3. Keadilan Restoratif dalam Sistem Hukum di Indonesia.....	30
2.4. Pengaturan Serupa Keadilan Restoratif di Tingkat Masyarakat.....	40
<b>BAB III      DISPARITAS KAPASITAS PELAKSANA:                  Pengetahuan dan Jenis Kasus yang Ditangani dalam                  Mekanisme Keadilan Restoratif Atau Sejenisnya .....</b>	<b>51</b>
3.1. Pengetahuan tentang Aturan dan Mekanisme Keadilan Restoratif dan Sejenisnya.....	53
3.2. Jenis Kasus yang Ditangani dengan Keadilan Restoratif.....	75

<b>BAB IV</b>	<b>AKSES, KESUKARELAAN, DAN PARTISIPASI SUBSTANTIF .....</b>	<b>85</b>
	4.1. Ketersediaan, Keterjangkauan dan Akses pada Mekanisme Keadilan Restoratif.....	88
	4.2. Kesukarelaan Mengakses Mekanisme Keadilan Restoratif .....	93
	4.3. Partisipasi dalam Proses Keadilan Restoratif.....	98
<b>BAB V</b>	<b>AKSES LAYANAN TERPADU, BENTUK KESEPAKATAN DAN PEMULIHAN KORBAN .....</b>	<b>119</b>
	5.1. Akses Layanan Terpadu .....	121
	5.2. Muatan Pemulihan Korban dalam Kesepakatan Penyelesaian.....	127
	5.3. Dampak Pelaksanaan Keadilan Restoratif Atau Sejenis: Pengalaman Perempuan Korban.....	134
<b>BAB VI</b>	<b>KONSEKUENSI PRAKTIK EMPIRIK KEADILAN RESTORATIF.....</b>	<b>153</b>
	6.1. Praktik Keadilan Restoratif Menjauhi Esensi.....	155
	6.2. Faktor Pemicu Praktik Penyelenggaraan Keadilan Restoratif Menjauhi Esensi .....	163
	6.3. Konsekuensi pada Hak Konstitusional Korban dan Daya Transformasi.....	171
<b>BAB VII</b>	<b>KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>	<b>177</b>
	7.1. Kesimpulan .....	178
	7.2. Rekomendasi .....	181
	Lampiran 1 Perbandingan Kebijakan di MA.....	185
	Lampiran 2 Profil Pendamping dan Pemantau .....	194
	Lampiran 3 Instrumen Pemantauan .....	203

# DAFTAR DIAGRAM, GAMBAR, GRAFIK, DAN TABEL

## DIAGRAM

Diagram 1	Persentase Narasumber Berdasarkan Jenis Kelamin .....	10
Diagram 2	Keterlibatan Perempuan Korban dalam Proses Keadilan Restoratif .....	101
Diagram 3	Muatan Kebijakan tentang Penanganan Kekerasan terhadap Perempuan di Indonesia .....	123

## GAMBAR

Gambar 1	Wilayah Pemantauan .....	8
Gambar 2	Struktur Tim Kerja Pemantauan Keadilan Restoratif .....	12
Gambar 3	Ringkasan Elemen Keadilan Restoratif .....	23
Gambar 4	Kerangka Kajian Keadilan Restoratif Berperspektif Keadilan Gender .....	30
Gambar 5	Muatan Kebijakan Daerah tentang Layanan Terpadu di Indonesia .....	124
Gambar 6	Temuan Pemantauan Keadilan Restoratif dengan Perspektif Keadilan Gender .....	170

## GRAFIK

Grafik 1	Jenis dan Jumlah Narasumber .....	9
Grafik 2	Pengalaman Keadilan Restoratif di Tingkat Kepolisian (Polsek, Polres/Polresta/Polrestabes, dan Polda) .....	54
Grafik 3	Pengetahuan di Tingkat Kepolisian (Polsek, Polres/Polresta/Polrestabes, dan Polda) .....	54
Grafik 4	Pengalaman Keadilan Restoratif di Tingkat Kejaksaan .....	58
Grafik 5	Pengetahuan Keadilan Restoratif di Tingkat Kejaksaan .....	58
Grafik 6	Pengalaman Keadilan Restoratif di Tingkat Pengadilan .....	61
Grafik 7	Pengetahuan Keadilan Restoratif di Tingkat Pengadilan .....	61
Grafik 8	Pengalaman Lembaga Layanan Pemerintah Terkait Keadilan Restoratif .....	66
Grafik 9	Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Lembaga Layanan Pemerintah .....	67

Grafik 10	Pengalaman Pendamping Mengenai Keadilan Restoratif.....	68
Grafik 11	Pengetahuan Pendamping Mengenai Keadilan Restoratif .....	69
Grafik 12	Akses Pengetahuan Narasumber di Lembaga Adat/Agama/ Sosial.....	73
Grafik 13	Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif di Institusi Kepolisian.....	76
Grafik 14	Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif di Kejaksaan .....	78
Grafik 15	Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif di Pengadilan .....	78
Grafik 16	Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenisnya di Lembaga Layanan Pemerintah.....	79
Grafik 17	Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenisnya di Lembaga Adat/Sosial/Agama.....	80
Grafik 18	Jenis/Bentuk Kasus Dampingan Lembaga Layanan Berbasis Masyarakat yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenisnya .....	81
Grafik 19	Rangkuman Jenis/Bentuk kekerasan yang ditangani dengan Keadilan Restoratif/Sejenisnya .....	81
Grafik 20	Ketersediaan Kebijakan Penyelesaian Kasus Kekerasan terhadap Perempuan di Lembaga Adat/Agama/Sosial di 3 Region Pemantauan .....	83
Grafik 21	Pengusul Penggunaan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenis.	94
Grafik 22	Perbandingan Pihak Pengusul Penggunaan Mekanisme Keadilan Restoratif Menurut Wilayah Pemantauan .....	95
Grafik 23	Bentuk Keterlibatan Perempuan Korban dalam Keadilan Restoratif .....	103
Grafik 24	Institusi Penyelesaian Kasus yang Diakses Perempuan Korban Kekerasan.....	105
Grafik 25	Tingkat Kepuasan Korban pada Proses Keadilan Restoratif/ Sejenisnya .....	135
Grafik 26	Rasa Pulih Korban .....	138
Grafik 27	Kepuasan Korban pada Proses Keadilan Restoratif/Sejenisnya Berdasarkan Institusi Penyelenggara .....	140
Grafik 28	Rasa Pulih Korban Berdasarkan Institusi Penyelenggara Keadilan Restoratif/Sejenisnya .....	144

## TABEL

Tabel 1	Daftar Region/Wilayah Pemantauan.....	7
Tabel 2	Jenis dan Jumlah Narasumber Berdasarkan Region/Wilayah.....	10
Tabel 3	Perbandingan Peraturan Internal Subsistem Peradilan Pidana tentang Keadilan Restoratif di Indonesia .....	34
Tabel 4	Muatan Pengaturan Kebijakan/Aturan di Tingkat Masyarakat ....	42
Tabel 5	Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Kepolisian..	56
Tabel 6	Perbandingan Cara Narasumber di Kepolisian Memperoleh Pengetahuan Keadilan Restoratif di Tingkat Polres dan Polsek .....	56
Tabel 7	Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Kejaksaan .....	59
Tabel 8	Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Pengadilan.....	63
Tabel 9	Ketersediaan Pelatihan di Lembaga Adat/Agama/Sosial .....	73
Tabel 10	Muatan Kesepakatan Keadilan Restoratif di Kepolisian.....	128
Tabel 11	Muatan Kesepakatan Mediasi di Lembaga Layanan Pemerintah .....	131
Tabel 12	Muatan Kesepakatan Penyelesaian Kasus di Lembaga Adat/Agama/Sosial .....	133



**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

**B**ab ini menjelaskan tentang latar belakang pemantauan penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dengan pendekatan Keadilan Restoratif yang hingga kini praktiknya masih menuai perdebatan, baik yang dilaksanakan di institusi penegak hukum maupun di mekanisme sosial. Bab ini juga akan memberi gambaran mengenai alasan di balik pelaksanaan pemantauan dengan model pemantauan yang melibatkan jejaring masyarakat sipil yang berasal dari organisasi layanan pendamping perempuan korban kekerasan di sembilan provinsi, 23 kabupaten/kota.

### 1.1. URGENSI PEMANTAUAN

Keadilan Restoratif sebagai perkembangan pemikiran hukum menjadi semakin penting untuk dapat dipahami dan dilaksanakan dengan tepat dalam sistem peradilan di Indonesia karena telah diadopsi sebagai strategi pembangunan hukum Indonesia. Strategi ini disampaikan di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, yang merupakan tahapan penting dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025. RPJMN 2020-2024 telah mengarusutamakan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals (SDGs)*) dengan 17 target Tujuan SDGs beserta indikatornya yang telah menjadi bagian tak terpisahkan dalam agenda pembangunan Indonesia ke depan. RPJMN tersebut mengakomodir visi pemerintahan periode 2019-2024, yaitu;

“Terwujudnya Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”<sup>1</sup>. Visi tersebut kemudian diwujudkan melalui sembilan misi yang dikenal sebagai Nawacita II.<sup>2</sup> Salah satunya adalah misi “Penegakan Sistem Hukum yang Bebas Korupsi, Bermartabat, dan Terpercaya.” Hal ini sejalan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, yaitu tujuan 16 tentang Perdamaian, Keadilan dan Kelembagaan yang Tangguh yang menyatakan “Menggalakkan negara berdasarkan hukum di tingkat nasional dan internasional dan menjamin akses yang sama terhadap keadilan bagi semua”(butir 16.3), “Mengembangkan lembaga yang efektif, akuntabel dan transparan di semua tingkatan” (butir 16.6) dan “Menggalakkan dan menegakkan undang-undang dan kebijakan yang tidak diskriminatif” (butir 16.10). Untuk mencapai sasaran pokok pembangunan di bidang hukum tersebut, diperlukan arah kebijakan dan strategi, di antaranya melalui perbaikan sistem Hukum Pidana dan Perdata. Strategi yang digunakan adalah: “Penerapan pendekatan **Keadilan Restoratif** melalui optimalisasi penggunaan regulasi yang tersedia dalam peraturan perundang-undangan demi mendukung Keadilan Restoratif, optimalisasi peran lembaga adat dan lembaga yang terkait dengan alternatif penyelesaian sengketa, mengedepankan upaya pemberian rehabilitasi, kompensasi, dan restitusi bagi korban, termasuk korban pelanggaran hak asasi manusia.”<sup>3</sup>

Dari arah kebijakan tersebut di atas terdapat empat kalimat kunci yang perlu digarisbawahi:

1. Penerapan Keadilan Restoratif
2. Optimalisasi penggunaan regulasi yang tersedia dalam peraturan perundang-undangan yang mendukung Keadilan Restoratif
3. Optimalisasi peran lembaga adat dan lembaga yang terkait dengan alternatif penyelesaian sengketa
4. Penguatan upaya pemberian rehabilitasi, kompensasi, dan restitusi bagi korban baik dalam penegakan hukum pidana, perdata, maupun untuk pelanggaran HAM

---

<sup>1</sup> Republik Indonesia, Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 hal I.3

<sup>2</sup> Sembilan misi tersebut adalah (i) Peningkatan Kualitas Manusia Indonesia; (ii) Struktur Ekonomi yang Produktif, Mandiri, dan Berdaya Saing; (iii) Pembangunan yang Merata dan Berkeadilan; (iv) Mencapai Lingkungan Hidup yang Berkelanjutan; (v) Kemajuan Budaya yang Mencerminkan Kepribadian Bangsa; (vi) Penegakan Sistem Hukum yang Bebas Korupsi, Bermartabat, dan Terpercaya; (vii) Perlindungan bagi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman pada Seluruh Warga; (viii) Pengelolaan Pemerintahan yang Bersih, Efektif, dan Terpercaya; dan (ix) Sinergi Pemerintah Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan. Lebih lanjut baca di Republik Indonesia, Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

<sup>3</sup> Ibid, halaman VIII.15

Di antara alasan adopsi pendekatan Keadilan Restoratif menjadi strategi pembangunan hukum adalah adanya kebutuhan mendesak untuk menghadirkan terobosan untuk mengatasi permasalahan penegakan hukum di Indonesia, seperti masalah *over capacity* atau kelebihan kapasitas penampungan di lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan. Selain itu, jumlah penegak hukum yang tidak sebanding dengan jumlah perkara yang harus ditangani.

Sementara itu, sejumlah praktik penegakan hukum yang diklaim dilakukan dengan pendekatan Keadilan Restoratif pada kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan ditengarai menghadirkan persoalan baru. Kajian bersama Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) didukung oleh UN Women pada tahun 2018<sup>4</sup> menemukan bahwa upaya mediasi dalam kasus kekerasan di dalam rumah tangga (KDRT) sering diklaim sebagai upaya untuk mencapai Keadilan Restoratif dengan tujuan menghentikan kasus atau menghindari proses peradilan pidana yang dianggap tidak efektif, lama, dan mahal sehingga terjadi penumpukan perkara. Namun, praktik tersebut tidak menyelesaikan akar masalah KDRT, yakni penggunaan kekuasaan dan kontrol dalam konteks rumah tangga, hingga KDRT terus berulang. Dampak pelaksanaan mekanisme alternatif ini dinilai tidak menguntungkan korban, melainkan lebih menguntungkan pelaku dan aparat penegak hukum.<sup>5</sup> Kajian ini kemudian merekomendasikan kepada aparat penegak hukum (APH) agar mekanisme alternatif seperti mediasi dapat dihindari dan kepada KPPPA dan Komnas Perempuan agar membangun standar yang jelas tentang kasus yang dapat diselesaikan melalui mekanisme yang mengusung prinsip dan norma Keadilan Restoratif dan proses penanganannya melalui pemberdayaan korban oleh pendamping yang memiliki kualifikasi tertentu.<sup>6</sup>

Di saat bersamaan, tidak dapat dipungkiri bahwa penanganan melalui sistem peradilan pidana pada kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, antara lain kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan seksual, masih bermasalah. Tak jarang dilaporkan kasus yang telah dilaporkan kemudian dicabut dengan alasan telah ada penyelesaian “dengan cara kekeluargaan” atau “perdamaian”. Hal ini dimungkinkan karena selain sistem peradilan pidana, penyelesaian penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan menggunakan mekanisme

---

<sup>4</sup> Komnas Perempuan., Urgensi Mempercepat Optimalisasi dan Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Jakarta: 2018

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.* Lihat juga Komnas Perempuan, 2021, Hak Perempuan Yang Berhadapan Hukum dalam Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana.

adat atau mekanisme sosial. Mekanisme ini ditengarai memiliki sejumlah kelemahan dan tantangan terkait gender yang perlu ditinjau ulang.

Mempertimbangkan adanya perkembangan arah pembangunan hukum Indonesia dengan mengadopsi pendekatan Keadilan Restoratif, indikasi awal persoalan pemenuhan hak perempuan korban kekerasan dalam penanganan kasus, serta kebutuhan terobosan hukum dalam kaitannya dengan kapasitas lembaga masyarakat dan jumlah penegak hukum, Komnas Perempuan melakukan pemantauan tentang praktik Keadilan Restoratif secara lebih menyeluruh.

## 1.2. TUJUAN PEMANTAUAN

Pemantauan ini bertujuan untuk mendapat gambaran faktual tentang situasi penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, baik dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif dalam sistem peradilan pidana maupun di luar sistem peradilan pidana atau mekanisme sosial lainnya. Dengan memberikan perhatian pada pemenuhan prinsip-prinsip keadilan bagi perempuan korban, terutama korban kekerasan seksual, hasil pemantauan ini diharapkan akan menjadi bahan advokasi untuk pembaharuan kebijakan penanganan perempuan korban kekerasan dan perempuan berhadapan dengan hukum pada umumnya dan khususnya, pada kebijakan dan implementasi Keadilan Restoratif.

## 1.3. CAKUPAN/LINGKUP PEMANTAUAN

Pemantauan praktik-praktik penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan ini difokuskan pada penerapan regulasi Keadilan Restoratif dan praktik penanganan kasus yang disebutkan sebagai atau menyerupai praktik Keadilan Restoratif dalam ruang lingkup sebagai berikut:

1. Penerapan regulasi Keadilan Restoratif pada sistem hukum formal (polisi, jaksa, hakim);
2. Penerapan mekanisme sosial (adat, agama, Lembaga masyarakat lainnya);
3. Penanganan kasus di Lembaga layanan berbasis pemerintah (UPTD PPA/P2TP2A);
4. Eksekusi putusan penanganan;
5. Dampak penanganan terhadap Korban.

## 1.4. PENDEKATAN DAN ALUR PEMANTAUAN

Pemantauan ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan perspektif hak asasi perempuan. Pendekatan ini memiliki beberapa prinsip dasar: 1) menempatkan perempuan dan kelompok marginal bukan sebagai obyek pemantauan melainkan sebagai subyek pemantauan; 2) mengembangkan relasi bersifat non-eksploitatif, kolaboratif dan saling menghormati antara pemantau dan yang dipantau (Oakley 1981, Glennon 1983, Klein 1983, Mies 1983 dalam Pease 2005); 3) seluruh proses pemantauan menjadi proses belajar serta membangun kesadaran kritis dan refleksi bagi semua yang terlibat (Mackinnon 1982, Mies 1983 dalam Pease 2005), baik bagi tim pemantau, pendamping, tim Komnas Perempuan maupun subyek pemantauan.

Berbasis pada pendekatan kualitatif berperspektif hak asasi perempuan yang digunakan maka pemantauan ini dilakukan bersama jejaring organisasi masyarakat sipil yang melakukan pendampingan perempuan korban kekerasan di sembilan provinsi. Pemantauan ini diawali dengan perumusan instrumen pemantauan pada April hingga Juli 2022. Lalu, dilanjutkan dengan pengambilan data lapangan pada Agustus-Oktober 2022.

Metode pengambilan data melalui wawancara mendalam terhadap setiap narasumber, baik yang dilakukan pemantau secara berkelompok maupun sendiri-sendiri. Proses pengambilan data lapangan ini sekaligus klarifikasi terhadap setiap narasumber guna memastikan kelengkapan data dan informasi yang dibutuhkan. Klarifikasi ini dilakukan baik secara luring maupun daring.

Metode wawancara dipilih karena informasi yang dibutuhkan langsung berasal dari narasumber terkait, mulai dari pimpinan institusi, pelaksana proses penanganan, pendamping korban hingga perempuan korban, juga para pemimpin lembaga adat/agama/sosial lainnya. Dengan demikian informasi dan data yang diperoleh lebih valid dan bertanggung jawab serta lebih mudah melakukan klarifikasi.

Pasca melakukan pengambilan data lapangan dilakukan upaya pengolahan data. Tim Komnas Perempuan bersama pemantau dan pendamping melakukan pemeriksaan dan sinkronisasi data untuk memastikan keakuratan dari setiap data yang disajikan. Proses ini dilakukan pada Desember 2022 hingga Februari 2023. Setelah itu dilakukan penulisan laporan yang dimulai dari laporan di tingkat region dan selanjutnya menjadi laporan nasional dengan melibatkan seluruh tim mulai dari pemantau hingga pendamping. Penulisan laporan paralel dengan proses verifikasi untuk informasi dan data yang memerlukan pendalaman lebih jauh.

Verifikasi dilakukan melalui konsultasi dengan para pihak terutama dengan penegak hukum, pemerintah daerah, lembaga layanan dan pendamping di tiga wilayah yaitu di Jayapura (Provinsi Papua), Kabupaten Kepulauan Tanimbar (Provinsi Maluku) dan Mamuju (Provinsi Sulawesi Barat) pada April hingga Juni 2023. Di tingkat nasional, konsultasi juga dilakukan pada Desember 2022 dan Juni 2023 untuk mendapatkan masukan serta pengayaan substansi dan analisis serta penajaman arah rekomendasi untuk penguatan isi laporan hasil pemantauan ini. Konsultasi ini melibatkan Kompolnas, Bappenas, akademisi, peneliti dan lembaga bantuan hukum.

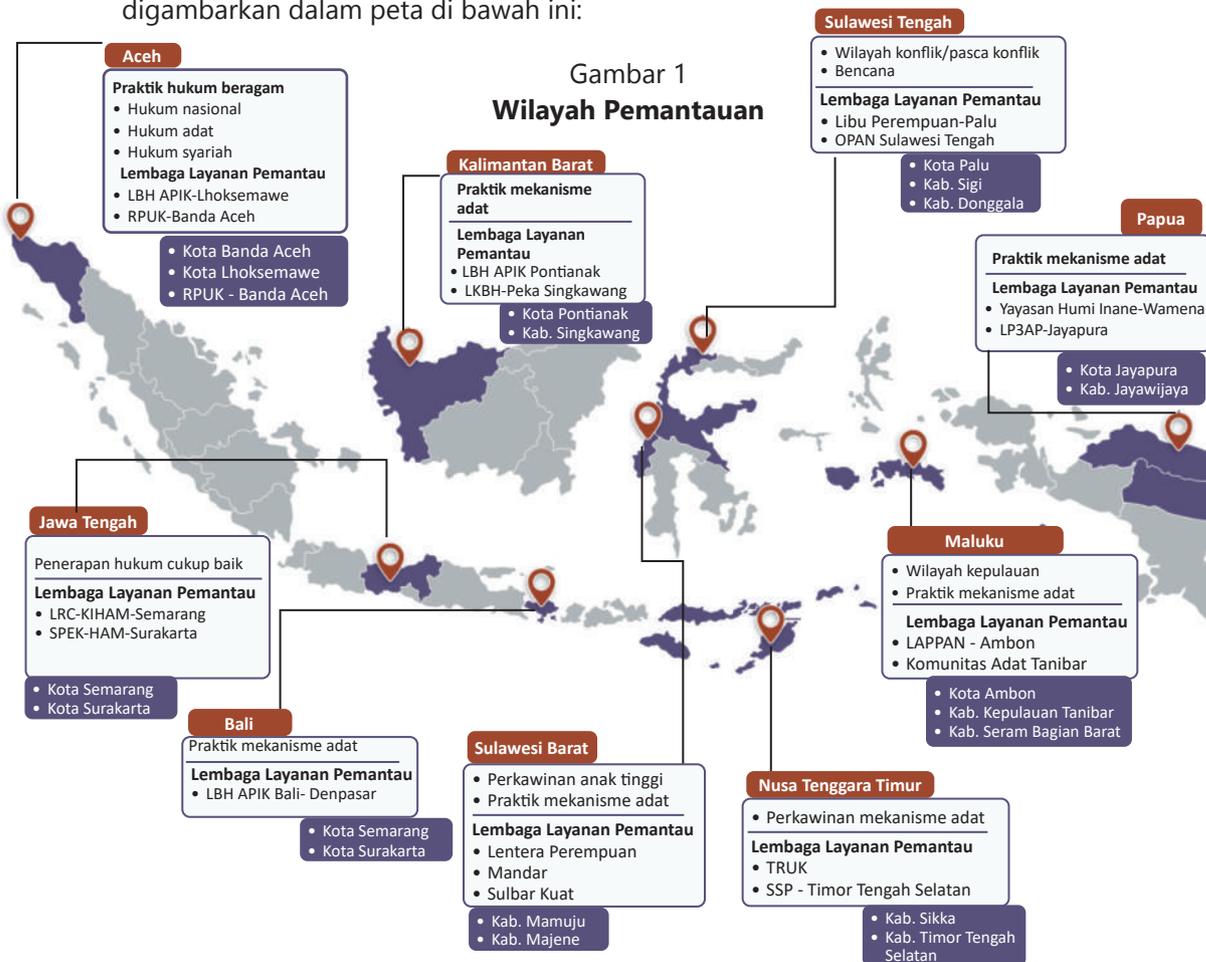
## 1.5. WILAYAH PEMANTAUAN

Wilayah pemantauan berjumlah 9 provinsi dan 23 kabupaten/kota yang dipilih dengan berbagai pertimbangan seperti keragaman kasus yang ditangani, wilayah pasca konflik dan bencana, wilayah kepulauan, keragaman penerapan kebijakan penanganan perempuan korban hingga penerapan kebijakan penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan yang dianggap cukup baik. Kesembilan provinsi ini kemudian dikelompokkan ke dalam tiga region/wilayah untuk memudahkan koordinasi di tingkat pengambil data lapangan (pemantau). Satu orang pendamping yang berasal dari di luar provisi pemantauan dipilih untuk mengkoordinir masing-masing region. Adapun pengelompokan wilayah pemantauan dalam tiga region tersebut adalah:

Tabel 1  
**Daftar Region/Wilayah Pemantauan**

Region Barat	Region Tengah	Region Timur
<b>Aceh</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kota Banda Aceh</li> <li>2. Kab. Lhokseumawe</li> <li>3. Kab. Aceh Utara</li> </ol>	<b>Bali</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kota Denpasar</li> <li>2. Kab. Gianyar</li> </ol>	<b>Nusa Tenggara Timur</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kab. Sikka</li> <li>2. Kab. Timor Tengah Selatan</li> </ol>
<b>Kalimantan Barat</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kota Pontianak</li> <li>2. Kab. Singkawang</li> <li>3. Kab. Bengkayang</li> </ol>	<b>Sulawesi Tengah</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kota Palu</li> <li>2. Kab. Sigi</li> <li>3. Kab. Donggala</li> </ol>	<b>Maluku</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kota Ambon</li> <li>2. Kab. Kepulauan Tanimbar</li> <li>3. Kab. Seram Bagian Barat</li> <li>4. Kab. Maluku Tengah</li> </ol>
<b>Jawa Tengah</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kota Semarang</li> <li>2. Kota Surakarta</li> </ol>	<b>Sulawesi Barat</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kab. Mamuju</li> <li>2. Kab. Majene</li> </ol>	<b>Papua</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kab. Jayapura</li> <li>2. Kab. Jayawijaya</li> </ol>

Secara detail, wilayah pemantauan tersebut dengan beberapa data pendukung digambarkan dalam peta di bawah ini:



### 1.6. NARASUMBER

Pemilihan narasumber dalam pemantauan ini didasarkan pada representasi 3 aspek yang menjadi fokus pemantauan, yaitu: **pengetahuan**, **proses** dan **dampak**. Narasumber yang merepresentasi pengetahuan dan proses adalah pihak-pihak yang berasal dari penegak hukum, lembaga layanan serta pendamping, lembaga adat, lembaga agama dan mekanisme sosial lainnya. Sedangkan aspek dampak dari penerapan mekanisme Keadilan Restoratif ini direpresentasikan oleh korban sebagai pihak yang menjadi fokus utama dari penerapan mekanisme Keadilan Restoratif dalam penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan ini. Secara keseluruhan, jumlah narasumber yaitu 449 orang yang berasal dari institusi penegak hukum di semua tingkatan, lembaga layanan pemerintah dan lembaga layanan masyarakat, lembaga agama, lembaga adat, lembaga sosial lainnya serta korban. Berikut jumlah keseluruhan narasumber pemantauan pada Grafik 1 di bawah ini.

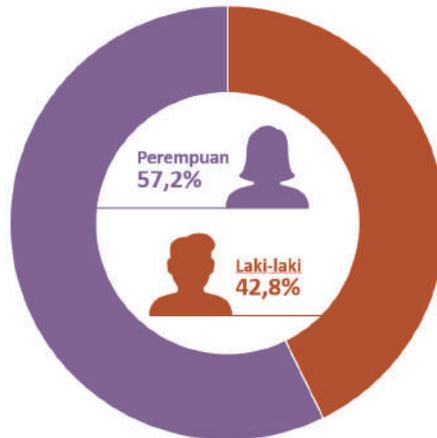
Grafik 1  
**Jenis dan Jumlah Narasumber**  
(N=449)



Dari grafik 1 di atas, narasumber terbanyak adalah dari aparat penegak hukum, yang terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Kepolisian, yang berjumlah 130 orang berasal dari tingkat Kepolisian Sektor di tingkat kecamatan (Polsek, 54 orang), Kepolisian Resor di tingkat kabupaten/kota (Polres, 54 orang) dan Kepolisian Daerah di tingkat Provinsi (Polda, 25 orang). Khusus di Aceh, aparat penegak hukum juga ditambahkan dengan Wilayatul Hisbah dan Mahkamah Syar'iyah terkait pelaksanaan *Qanun Jinayat* sebagai rujukan hukum sejumlah tindak pidana, termasuk perkosaan dan pelecehan seksual dengan korban terbanyak adalah perempuan. Narasumber kedua terbanyak adalah korban, yaitu 84 orang perempuan, yang merupakan narasumber kunci untuk dapat mengenali proses keterlibatan dan dampak dari penanganan kasus dalam praktik yang dipantau. Narasumber terbanyak ketiga adalah para pendamping, yang berjumlah 68 orang. Sementara itu, narasumber Lembaga layanan pemerintah yang terutama adalah berasal dari pusat layanan terpadu untuk penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan yang di beberapa daerah telah berbentuk Unit Pelayanan Terpadu. Dalam kategori terakhir ini, narasumber juga dapat berasal dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Pelindungan Anak yang kelebagaannya sangat tergantung pada kebijakan politik setempat, misalnya apakah berdiri sendiri atau masih bergabung dengan dinas pengendalian penduduk, keluarga berencana atau dinas sosial.

Selain jumlah keseluruhan narasumber, berikut di bawah ini jumlah narasumber berdasarkan jenis kelamin dimana perempuan berjumlah 257 narasumber dan laki-laki 192 narasumber dengan total presentasi dapat dilihat pada Diagram 1 di bawah ini.

Diagram 1  
**Persentase Narasumber Berdasarkan Jenis Kelamin**



Lebih lanjut, sebaran jenis dan jumlah narasumber berdasarkan asal region/wilayah dapat dilihat pada Tabel 2 berikut ini:

Tabel 2  
**Jenis dan Jumlah Narasumber Berdasarkan Region/Wilayah**  
(N=449)

Cara	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
<b>Institusi Penegak Hukum</b>	62	68	72	<b>202</b>
<b>Korban</b>	28	28	28	<b>84</b>
<b>Lembaga Layanan Berbasis Masyarakat</b>	22	22	23	<b>67</b>
<b>Lembaga Layanan Pemerintah</b>	20	20	20	<b>60</b>
<b>Lembaga Adat/Sosial/Agama</b>	12	13	11	<b>36</b>
<b>Total</b>	<b>144</b>	<b>151</b>	<b>154</b>	<b>449</b>

## 1.7. TIM PEMANTAU DAN PENDAMPING

Tim Pemantau berasal dari organisasi masyarakat sipil yang juga merupakan pendamping perempuan korban di wilayahnya masing-masing. Tim berjumlah 18 orang dimana masing-masing provinsi terdiri dari 2 (dua) orang pemantau yang melakukan wawancara pada setiap narasumber di wilayahnya. Meski pemantau rata-rata tinggal di wilayah kabupaten/kota, namun karena pendokumentasian ini mencakup situasi penanganan di tingkat provinsi maka salah satu dari pemantau di provinsi itu selain melakukan wawancara di tingkat kabupaten/kota juga melakukan wawancara di tingkat provinsi.

Selain 18 orang pemantau, terdapat 3 (tiga) orang pendamping yang masing-masing memimpin 3 (tiga) provinsi. Peran pendamping adalah untuk mengkoordinasikan perkembangan pengambilan data lapangan, memimpin proses diskusi di tingkat timnya jika menemui hambatan serta sebagai penghubung dengan Komnas Perempuan terkait dengan perkembangan pengambilan data, termasuk jika ada pengambilan keputusan yang harus dilakukan bersama Komnas Perempuan. Profil dari seluruh pemantau dan pendamping dapat dibaca dalam Lampiran.

Di tingkat Komnas Perempuan untuk program pemantauan ini dilaksanakan lintas sub komisi/bidang yang disebut *Steering Committee* (SC), terdiri dari unsur Pimpinan, Sub Komisi Pengembangan Sistem Pemulihan sebagai pengampu utama pelaksanaan program ini, Sub Komisi Reformasi Hukum dan Kebijakan, Sub Komisi Pemantauan dan Bidang *Resource Centre*. Perlintasan ini karena keterkaitan kerja pada isu Keadilan Restoratif di masing-masing unit kerja untuk mengawal substansi dan proses sejak perumusan konsep awal hingga penyusunan laporan akhir.

Mengadopsi pendekatan pemberdayaan dan partisipasi substantif maka seluruh proses perencanaan, pemantauan, penulisan dan pelaporan ini dikerjakan bersama antara tim SC, pendamping dan juga pemantau. Untuk itu, proses kerja diawali dengan penguatan kapasitas dengan menghadirkan sejumlah ahli untuk memberikan pengantar pemahaman tentang Keadilan Restoratif. Bersama dengan badan pekerja dalam masing-masing unit kerja yang terlibat, Tim SC kemudian merumuskan *draft* awal instrumen pemantauan, yang didiskusikan dan difinalkan bersama dengan pendamping dan pemantau.

Untuk kebutuhan finalisasi instrumen, pemantau melakukan uji coba untuk mendalami pertanyaan-pertanyaan dan mencatat perbaikan yang dibutuhkan. Sebelum pelaksanaan, para pemantau juga dibekali dengan keterampilan wawancara

dan pencatatan. Seluruh proses pencatatan pemantau didukung oleh pendamping dan juga dari SC. Setelah data terkumpul, proses penulisan laporan dilakukan bertingkat dari para pemantau untuk laporan wilayah masing-masing, pendamping menuliskan laporan per region/wilayah, dan kemudian SC menuliskan laporan nasional. Masing-masing *draft* ini kemudian diberikan masukan silang dari seluruh unsur tim pemantauan. Lebih ringkas mengenai struktur tim kerja pemantauan Keadilan Restoratif ini dapat dilihat pada Gambar 2 berikut.

Gambar 2  
**Struktur Tim Kerja Pemantauan Keadilan Restoratif**



## 1.8. TANTANGAN DAN STRATEGI MENGATASINYA

### 1.8.1. Tantangan

Sepanjang pemantauan ini dilakukan ada sejumlah tantangan yang perlu disikapi oleh tim Komnas Perempuan, pemantau dan pendamping dan bersama-sama. Berikut beberapa tantangan dan hambatan pelaksanaan pemantauan ini:

**Pertama**, pada tahap pengambilan data, tantangan yang dihadapi mulai dari kesediaan waktu narasumber, lokasi narasumber yang tidak sepenuhnya bisa diakses karena bertempat tinggal jauh dari tempat tinggal pemantau, hingga narasumber yang tiba-tiba mengganti jadwal wawancara. Perubahan waktu wawancara menyebabkan ikut tertundanya wawancara dengan narasumber lain. Tantangan lain adalah ketika berhadapan dengan aparat yang baru menjabat, atau aparat yang merupakan pindahan dari wilayah atau kabupaten lain, sehingga wawancara lebih banyak dilakukan dengan staf atau bawahannya yang dianggap lebih memahami

konteks dan kondisi di wilayah tersebut. Hal ini berdampak pada kedalaman data yang diperoleh, terutama apabila yang bersangkutan merupakan pimpinan instansi tersebut.

**Kedua**, pada tingkatan korban ada ketakutan ketika diwawancara terkait kasus kekerasan yang dialami baik karena masih trauma atau malu karena apa yang dialaminya masih dianggap aib oleh masyarakat sekitar. Bahkan di beberapa korban, setelah wawancara pemantau harus menyediakan waktu untuk melakukan konseling bagi yang bersangkutan. Selain itu, beberapa korban juga meminta pertolongan untuk memproses kasusnya, secara hukum pidana maupun perdata, termasuk membantu mengajukan gugatan perceraian untuk menentukan statusnya.

**Ketiga**, kondisi pemantau dan pendamping yang berasal dari lembaga pendamping korban bahkan pimpinan organisasi menjadi tantangan tersendiri. Kondisi ini menempatkan mereka juga memiliki tanggung jawab di lembaganya masing-masing yang harus dilakukan bersamaan dengan tugas-tugas pemantauan ini. Hal tersebut berdampak pada waktu yang dibutuhkan untuk menemui narasumber, penulisan hasil wawancara, memastikan kelengkapan data dan penyiapan laporan di wilayahnya.

**Keempat**, kelengkapan data untuk pelaporan. Sejumlah informasi membutuhkan informasi tambahan atau juga konfirmasi. Hal ini perlu dilakukan dengan wawancara lanjutan. Namun, beberapa di antaranya tidak dapat dilakukan penelusuran lebih lanjut karena tidak tersedia narasumber untuk dimintai verifikasi atas informasi awal tersebut.

**Kelima**, menghadirkan analisis yang dapat menampung jumlah dan keberagaman data yang diperoleh dari narasumber. Perumusan kerangka analisis yang disajikan dalam laporan ini diharapkan mampu menjembatani tantangan tersebut, namun masih terdapat sejumlah data yang pada akhirnya belum dapat menjadi bagian dari laporan ini.

### 1.8.2. Strategi Mengatasi Tantangan

Sementara itu strategi mengatasi tantangan yaitu membangun koordinasi rutin di tingkat Komnas Perempuan bersama pendamping dan pemantau untuk membahas lebih rinci strategi pengambilan keputusan segera seperti menghubungi narasumber secara langsung atau pimpinan institusi untuk memastikan proses wawancara dan pengambilan data lapangan berjalan lancar. Koordinasi ini juga terjadi pada waktu-waktu yang kadang tidak direncanakan namun sangat dibutuhkan baik bersama

pendamping atau bahkan dengan pemantau langsung karena hal-hal mendesak. Strategi ini terjadi di seluruh region dan di sebagian besar wilayah pemantauan.

Selain itu, mengingat jangkauan wilayah dan sebaran kasus beragam di setiap wilayah karena letak geografis, selain pendamping dan pemantau, di sejumlah wilayah dibangun tim pendukung untuk memastikan pengambilan data lapangan berjalan sesuai waktu yang disepakati, serta dukungan internal bagi lembaga pemantau mengingat ada tanggung jawab lebih yang harus mereka penuhi sebagai pendamping/pemantau dan sebagai staf atau pimpinan lembaga.

Sebagai dukungan akhir, mengingat pemantau dan pendamping juga merupakan pendamping korban sehingga keterpaparan mereka terhadap kasus-kasus turut berdampak pada keseharian mereka, sehingga di akhir seluruh sesi pemantauan dilakukan *healing* bersama yang melibatkan pemantau, pendamping, dan tim Komnas Perempuan.

**BAB II**  
**KERANGKA KAJIAN**  
**KEADILAN RESTORATIF**  
**BERPERSPEKTIF Keadilan**  
**GENDER**

**K**eadilan Restoratif merupakan pendekatan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan korban, internalisasi pertanggungjawaban pelaku, serta perbaikan kondisi masyarakat. Prinsip dasar Keadilan Restoratif adalah pemulihan korban dan akibat dari tindak pidana yang terjadi. Dalam meninjau peraturan di Indonesia terkait Keadilan Restoratif dalam konteks kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, Komnas Perempuan merujuk pada Konvensi Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW)<sup>7</sup> dan Rekomendasi Umum Komite CEDAW. Bagian ini dimaksudkan untuk memberikan informasi tentang latar dan perkembangan pemikiran dari Keadilan Restoratif dan analisis gender dari peraturan yang tersedia di Indonesia terkait itu.

## 2.1. KONSEP KEADILAN RESTORATIF

Jika dikaitkan dengan tujuan hukum pidana, Keadilan Restoratif merupakan bagian dari teori hukum pidana kontemporer yang secara khusus melihat tujuan hukum pidana sebagai upaya untuk memulihkan keadilan.<sup>8</sup> Keadilan Restoratif pertama kali dikenalkan oleh Albert Eglash<sup>9</sup>, yang menyatakan bahwa terdapat tiga bentuk sistem peradilan pidana, yaitu: (1) keadilan retributif (*retributive justice*), yang mendasarkan

<sup>7</sup> Konvensi ini telah menjadi bagian dalam hukum nasional setelah diratifikasi melalui Undang-undang (UU) Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan CEDAW.

<sup>8</sup> Komnas Perempuan dan Kementerian PPPA, 2018, "Urgensi Mempercepat Optimalisasi dan Efektivitas Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga", Cetakan I, Hal: 13.

<sup>9</sup> *Ibid.*

pemberian hukuman terhadap pelaku; (2) keadilan distributif (*distributive justice*), yang berfokus pada terapi perawatan untuk mengubah perilaku pelaku; dan (3) Keadilan Restoratif (*restorative justice*), yang berupaya pada restitusi. Kedua model keadilan yang fokus pada penghukuman dan pelaku yang ditempatkan berhadapan dengan negara dan minim partisipasi korban dalam proses pencarian keadilan. Sedangkan, Keadilan Restoratif fokus pada dampak bahaya dari tindakan pelaku serta secara aktif melibatkan para korban dan pelaku dalam proses pemulihan dan rehabilitasi.<sup>10</sup>

Kasus Keadilan Restoratif pertama yang diakui dalam banyak literatur adalah pada inisiatif Mark Yantzi di Kitchener, Ontario pada tahun 1974.<sup>11</sup> Program yang dikembangkannya dalam mengurai pertanggungjawaban pelaku dan keadilan bagi korban dengan partisipasi kedua belah pihak menjadi inspirasi bagi pengembangan prinsip-prinsip utama Keadilan Restoratif.<sup>12</sup>

Theo Gavrielides mencatat beberapa bukti kuat yang dapat menunjukkan bahwa akar konsep dari Keadilan Restoratif ini sudah dimulai sejak zaman kuno, yakni berasal dari lingkungan masyarakat tradisional, adat dan agama.<sup>13</sup> Bahkan menurutnya, beberapa orang mengklaim bahwa nilai-nilai Keadilan Restoratif ini didasarkan pada tradisi keadilan setua peradaban Yunani dan Romawi kuno. Selanjutnya, Gavrielides menyampaikan bahwa 'kelahiran' kembali Keadilan Restoratif bukanlah berasal dari struktur formal dan perundang-undangan, melainkan dari tindakan sukarela oleh para praktisi yang antusias dan berdedikasi dari seluruh dunia.

Dalam tataran ilmiah, Keadilan Restoratif dimaknai dalam berbagai definisi oleh berbagai ahli. Salah satunya oleh Howard Zehr, yang mendefinisikan Keadilan Restoratif sebagai upaya secara kolektif sebanyak mungkin pihak terdampak untuk mengidentifikasi dan menyikapi kerugian, kebutuhan dan tanggung jawab secara tepat dan benar terutama bagi pemulihan korban.<sup>14</sup> Zehr mengungkapkan bahwa

---

<sup>10</sup> Van Ness, Daniel W., and Strong, Karen H., 2010, *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice – 4th Edition*. New Providence: Anderson Publishing, Hal: 21-22.

<sup>11</sup> Lihat <https://banr.foundation/first-modern-restorative-justice-case/> . Yantzi adalah seorang petugas masa percobaan/magang yang bekerja di Komite Pusat Mennonite, sebuah organisasi Kristen yang memiliki tradisi bekerja untuk isu-isu perdamaian dan keadilan. Ia dihadapkan pada dua remaja yang telah merusak sejumlah rumah, dua gereja, dan sebuah tempat bisnis pada suatu malam. Yantzi dan rekannya, Dave Worth, seorang pekerja pendukung di penjara, mempertemukan para pelaku dengan korban dan diminta bertanggung jawab atas tindakan mereka. Mereka didenda, ditempatkan dalam masa percobaan, dan memberikan ganti rugi kepada semua orang yang telah mereka rugikan. Komite Pusat Mennonite menciptakan program rekonsiliasi antara korban dan pelaku di Kanada dan Amerika Serikat.

<sup>12</sup> Ptacek, James, 2010, *Restorative Justice and Violence against Women*, Oxford University Press, Hal: 7-8.

<sup>13</sup> Gavrielides, Theo, 2007, *Restorative Justice Theory and Practice: Addressing the Discrepancy*, Helsinki, Finland: European Institute for Crime Prevention and Control, Hal: 301.

<sup>14</sup> '[restorative justice] "...is a process to involve, to the extent possible, those who have a stake in a specific offense to collectively identify and address harms, needs and obligations in order to heal and put things as right as possible." Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, USA: Good Books Intercourse, 2003, Hal: 33.

nilai-nilai dari Keadilan Restoratif terdiri dari: dialog, kebersamaan, pemulihan, perbaikan, pertobatan/penyesalan, pertanggungjawaban, kejujuran, dan ketulusan.<sup>15</sup>

Dengan demikian, upaya menanggulangi kejahatan tidak dimaknai sekadar persoalan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan dalam pengadilan sampai penjatuhan sanksi pidana. Lebih dari itu, sebagai suatu proses penyelesaian yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan untuk mengidentifikasi dan mengatasi kerusakan (*harm*) yang ditimbulkan kejahatan, memetakan kebutuhan (*needs*) korban, dengan meletakkan sejumlah kewajiban (*obligations*) kepada pelaku untuk bertanggungjawab memperbaiki kerusakan yang telah ditimbulkan dari kejahatan. Hal serupa disampaikan oleh Tonny Marshall yang menyatakan “Keadilan Restoratif adalah proses yang melibatkan semua pihak yang memiliki kepentingan dalam penanganan masalah pelanggaran tertentu untuk bersama-sama menyikapi dan menyelesaikan dampak dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan.”<sup>16</sup>

Sejumlah model dalam Keadilan Restoratif mengedepankan dialog sebagai cara untuk memenuhi kebutuhan korban, pelaku, dan masyarakat yang terkena dampak kejahatan. Umbreit dan Armour mengidentifikasi setidaknya ada empat metode yang lazim digunakan oleh banyak negara: mediasi korban dan pelaku secara langsung (*Victim-Offender Mediation*), konferensi dalam kelompok (*Group Conferencing*), melingkar/lingkaran (*Circle*), dan bentuk lainnya seperti pelibatan komunitas.<sup>17</sup> Tiga praktik yang paling sering diidentifikasi adalah: (a) mediasi korban dengan pelaku (*Victim-Offender Mediation*); (b) konferensi/perundingan antar kelompok keluarga (*Family Group/Community Conferencing*); dan (c) lingkaran perdamaian (*Peacemaking Circles*).<sup>18</sup> Mediasi korban dengan pelaku memprioritaskan interaksi tatap muka antara korban dan pelaku, di bawah bimbingan mediator yang terlatih. Logika dari memfokuskan pertemuan hanya pada korban dan pelaku, dengan hanya sedikit keterlibatan mediator, adalah bahwa interaksi satu lawan satu akan memungkinkan pelaku untuk menerima tanggung jawab atas kerugian yang terjadi. Dalam pandangan ini, kehadiran polisi, orang tua, atau figur otoritas lainnya akan mengganggu proses. Dimulai di Amerika Serikat dan Kanada pada awal tahun 1970-an, program mediasi korban-pelaku telah menyebar dengan pesat.<sup>19</sup> Sementara itu,

<sup>15</sup> Marian, Liebmann. *Restorative Justice: How it Works*. London: Jessica Kingsley Publishers, 2007. Hal: 31.

<sup>16</sup> “Restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offense come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offense and its implications for the future.” (Marshall, Tony, 1999, *Keadilan Restoratif: Tinjauan di London*, Home Office Research Development and Statistics Directorate, Jakarta, Hal: 5.

<sup>17</sup> Komnas Perempuan dan Kementerian PPPA, *Op.cit.*, Hal: 14.

<sup>18</sup> Ptacek, James, *loc.cit.*

<sup>19</sup> *Ibid.* Seorang petugas polisi dapat memberikan informasi tentang pelanggaran tersebut. Mereka yang mendukung korban diundang untuk mengatakan bagaimana mereka terpengaruh oleh kejahatan tersebut. Mereka yang mendukung pelaku,

Konferensi kelompok keluarga menjadi populer pada tahun 1990-an. Kadang-kadang disebut konferensi komunitas atau hanya konferensi. Ini dimulai sebagai cara untuk mengurangi jumlah pelanggar muda Maori yang ditahan oleh sistem hukum Selandia Baru. Terinspirasi oleh tradisi Maori, konferensi kelompok keluarga melibatkan jenis pertemuan yang lebih luas antara korban, pelaku, anggota keluarga, dan pendukung di bawah bimbingan seorang koordinator. Seperti mediasi korban-pelaku, tujuannya adalah untuk meminta pertanggungjawaban pelaku, memberdayakan korban, dan mencapai kesepakatan. Namun, logika dari konferensi adalah bahwa korban dan pelaku tidak dapat melakukan hal ini sendirian.<sup>20</sup>

Pada tahun 2002, Keadilan Restoratif telah menjadi fokus Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) dengan disahkannya Resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa-Bangsa (Dewan ECOSOC PBB) No. 12 pada tahun 2002 tentang Prinsip-Prinsip Dasar Menggunakan Program Keadilan Restoratif terkait Perbuatan Pidana<sup>21</sup> yang menyebutkan bahwa Keadilan Restoratif memberi tekanan pada kepentingan korban:

*"...menyediakan peluang bagi para korban untuk memperoleh reparasi, merasa lebih aman dan mencari penyelesaian; mengizinkan pelaku memperoleh pandangan atas penyebab-penyebab dan efek-efek dari tindakan mereka dan bertanggungjawab dengan cara bermakna; dan memungkinkan komunitas-komunitas untuk memahami penyebab-penyebab yang mendasari sebuah kriminalitas, mempromosikan kesejahteraan komunitas dan mencegah keberulangan kriminalitas."*

Keadilan Restoratif memberikan peluang bagi korban, pelaku dan komunitas dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Korban berpeluang untuk mendapatkan reparasi, merasa lebih aman dan kasusnya berakhir. Pelaku mendapatkan kesadaran tentang sebab dan akibat dari perilakunya dan bertanggung jawab dengan cara yang berarti. Sedangkan bagi komunitas, Keadilan Restoratif akan

---

umumnya anggota keluarga atau teman, dapat membantu memastikan kesepakatan dilaksanakan. Dalam banyak komunitas masyarakat adat di Kanada dan Amerika Serikat, lingkaran pembawa damai digunakan sebagai forum untuk menangani kejahatan dan masalah-masalah masyarakat lainnya. Pengadilan Perdamaian dibentuk oleh Suku Navajo di Amerika Serikat pada tahun 1982 untuk menegaskan kembali bentuk penyelesaian masalah tradisional dalam sistem peradilan Anglo (*Anglo Justice System*). Lingkaran menjadi terkenal di Kanada setelah Barry Stuart, seorang hakim Yukon berkulit putih, mengakui lingkaran sebagai praktik penghukuman yang sah dalam keputusan hukum tahun 1992. Ada banyak variasi pada lingkaran yang diambil secara longgar dari praktik-praktik adat, menggambarkan lingkaran untuk penyembuhan, lingkaran untuk hukuman, dan lingkaran yang terbuka untuk seluruh komunitas.

<sup>20</sup> *ibid*

<sup>21</sup> "...provides an opportunity for victims to obtain reparation, feel safer and seek closure; allows offenders to gain insight into the causes and effects on their behavior and to take responsibility in a meaningful way; and enables communities to understand the underlying causes of crime, to promote community well-being and to prevent crime." *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*, ECOSOC Res. 2002/12 (24 July 2002).

membantu untuk memahami penyebab kejahatan dan mempromosikan kesejahteraan komunitas dan mencegah kejahatan. Karenanya Resolusi Dewan ECOSOC PBB 12 Tahun 2002 tersebut memberikan definisi bahwa Keadilan Restoratif adalah:<sup>22</sup>

*"... setiap proses dimana korban dan pelaku, dan, jika sesuai, individu lain atau anggota masyarakat yang terkena dampak kejahatan, berpartisipasi bersama secara aktif dalam penyelesaian masalah yang timbul dari kejahatan tersebut, umumnya dengan bantuan seorang fasilitator. Proses restoratif dapat mencakup mediasi, konsiliasi, konferensi, dan lingkaran hukuman."*

Dengan demikian, pihak yang terlibat dalam proses Keadilan Restoratif yaitu korban, pelaku dan individu/komunitas yang terdampak kejahatan yang dibantu oleh fasilitator. Proses Keadilan Restoratif dalam bentuk mediasi, konsiliasi, pertemuan dan penjatuhan hukuman harus ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dan tanggung jawab individu dan kolektif dari para pihak dan mencapai reintegrasi korban dan pelaku ke dalam masyarakat. Merujuk pada pernyataan ahli dan juga Resolusi Dewan ECOSOC PBB 12 Tahun 2002 tersebut, terdapat empat fokus utama Keadilan Restoratif yang tidak dapat diabaikan, yaitu: (i) kepentingan dan kebutuhan korban; (ii) pertanggungjawaban pelaku atas tindakannya dan apa yang telah dilakukannya; (iii) transformasi sikap pelaku untuk memahami bahwa tindakannya telah berdampak kepada pihak lain, dan (iv) pemahaman komunitas terhadap apa yang menyebabkan terjadinya tindak kriminal untuk mendorong upaya preventif dan ketidakberulangan atas tindakan yang sama.

Kemudian pada tahun 2006, PBB menerbitkan buku panduan untuk pelaksanaan Keadilan Restoratif yang berjudul *Criminal Justice Handbook Series: Handbook on Restorative Justice Programmes* yang dikeluarkan oleh *United Nations Office on Drugs and Crime*. Keadilan Restoratif menawarkan sebuah alternatif menuju keadilan kepada para pelaku, korban, dan masyarakat. Keadilan Restoratif juga mendorong partisipasi yang aman dari korban dalam menyelesaikan situasi dan menawarkan kesempatan kepada orang-orang yang menerima tanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh tindakan mereka untuk bertanggung jawab kepada orang-orang yang telah mereka rugikan. Hal ini didasarkan pada perilaku pelaku kejahatan yang tidak hanya melanggar hukum, tetapi juga merugikan korban dan masyarakat.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> *Ibid.* "[Restorative Justice is] any process in which the victim and the offender, and, where appropriate, any other individuals or community members affected by a crime, participate together actively in the resolution of matters arising from the crime, generally with the help of a facilitator. Restorative processes may include mediation, conciliation, conferencing and sentencing circles".

<sup>23</sup> *Ibid.*

Buku panduan ini juga memberikan empat syarat penting untuk proses Keadilan Restoratif agar mencapai tujuannya yaitu<sup>24</sup>:

1. Korban yang dapat diidentifikasi (*an identifiable victim*);
2. Partisipasi sukarela oleh korban (*voluntary participation by the victim*);
3. Pelaku yang menerima tanggung jawab atas perilaku kriminalnya (*an offender who accepts responsibility for his/her criminal behaviour*); dan
4. Partisipasi tanpa paksaan dari pelaku (*non-coerced participation of the offender*).

Prinsip-prinsip dasar dalam Keadilan Restoratif yang harus diperoleh kedua pihak, baik korban maupun pelaku adalah sebagai berikut:<sup>25</sup>

1. Reparasi: Berfokus pada pengakuan dan perbaikan kerugian fisik, emosional, dan finansial yang disebabkan oleh kejahatan dan memenuhi kebutuhan mereka yang terkena dampak.
2. Rasa Hormat: Perlakukan semua pihak dengan bermartabat, kasih sayang dan perhatian yang sama.
3. Kesukarelaan: Pastikan partisipasi korban, pelaku dan anggota masyarakat bersifat sukarela, dan berdasarkan persetujuan bebas, terinformasi dan berkelanjutan.
4. Inklusi: Dorong dan dukung partisipasi yang berarti dari mereka yang terkena dampak, termasuk korban, pelaku, teman, keluarga, dan komunitas mereka.
5. Pemberdayaan: Memungkinkan para pihak untuk berkomunikasi secara terbuka dan jujur serta berperan aktif dalam menentukan cara memenuhi kebutuhan mereka, seperti yang mereka lihat.
6. Keamanan: Memperhatikan keamanan fisik, emosional, budaya dan spiritual serta kesejahteraan semua pihak. Partisipasi dalam Keadilan Restoratif tidak boleh mengakibatkan kerugian lebih lanjut untuk setiap pihak.
7. Akuntabilitas: Bantu mereka yang telah menyebabkan kerugian untuk mengakui dan bertanggung jawab atas kerugian dan perbaikan.
8. Transformasi: Memberikan kesempatan untuk memahami, menyembuhkan dan mengubah, serta berkontribusi pada pemulihan dan reintegrasi korban dan pelaku.

<sup>24</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Restorative Justice Programs Criminal Justice Handbook Series*, United Nations New York, 2006

<sup>25</sup> Department of Justice Canada, 2018, *Principles and Guidelines for Restorative Justice Practice in Criminal Matters*, dalam *United Nations Office on Drugs and Crimes, 2020, Criminal Justice Handbook Series: Handbook on Restorative Justice Programmes 2nd Edition*, Viena, Hal: 6.

Keadilan Restoratif menekankan pada aspek partisipasi dari proses dan pada pertemuan serta partisipasi aktif melalui dialog. Beberapa definisi lainnya menekankan pada hasil restoratif seperti reparasi, pemulihan korban, dan reintegrasi pelaku. Namun, sebagian besar definisi sepakat pada elemen-elemen berikut:<sup>26</sup>

- a. Fokus pada kerugian yang disebabkan oleh perilaku kejahatan;
- b. Partisipasi sukarela dari mereka yang paling terpengaruh oleh kerugian, termasuk korban, pelaku dan, dalam beberapa proses dan praktik, kolega atau anggota keluarga mereka;
- c. Persiapan para pihak dan fasilitasi proses oleh praktisi restoratif/mediator yang terlatih;
- d. Dialog antara para pihak untuk mencapai pemahaman bersama tentang apa yang terjadi dan konsekuensinya serta kesepakatan tentang apa yang harus dilakukan;
- e. Hasil dari proses restoratif bervariasi dan dapat mencakup ekspresi penyesalan dan pengakuan tanggung jawab oleh pelaku dan komitmen untuk melakukan tindakan reparatif bagi korban atau masyarakat;
- f. Tawaran dukungan kepada korban untuk membantu pemulihan dan pelaku untuk membantu pemulihan dan pencegahan dari tindakan lebih lanjut yang membahayakan.

Dengan demikian, Keadilan Restoratif memiliki tujuan untuk mengembalikan keadaan yang telah rusak/hancur akibat adanya peristiwa pidana kepada kondisi semula (sebelum terjadinya perbuatan pidana) dimana hal itu dapat dilakukan dengan menitikberatkan proses pelibatan pelaku, korban, keluarga korban atau pelaku, dan pihak lainnya.<sup>27</sup> Secara ringkas elemen dari Keadilan Restoratif dapat digambarkan sebagai berikut:

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Komnas Perempuan dan Kementerian PPPA, *loc.cit.*

Gambar 3  
Ringkasan Elemen Keadilan Restoratif

Elemen Keadilan Restoratif	
<b>Proses</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kesukarelaan</li> <li>▪ Partisipasi aktif dan substantif</li> <li>▪ Dialogis</li> <li>▪ Inklusif: bisa melibatkan pihak-pihak lain yang relevan</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Persetujuan tanpa paksaan</li> <li>▪ Korban mengetahui hak-haknya, seperti perlindungan &amp; pendampingan, informasi utuh, hak untuk tidak terlibat atau tidak bersepakat</li> <li>▪ Pelaku dan semua pihak lainnya diberitahu hak</li> <li>▪ Pemberdayaan korban</li> <li>▪ Langkah afirmasi bagi korban</li> <li>▪ Jaminan perlindungan/Larangan intimidasi</li> <li>▪ Kesempatan berpendapat</li> <li>▪ Pendapat dipertimbangkan</li> </ul>
<b>Pengetahuan</b>	<p><b>Fasilitator Terlatih</b> Memiliki pengetahuan konseptual, kebijakan, dan juga keterampilan yang dibutuhkan untuk proses keadilan restoratif</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memahami konsep dan mengenali aturan yang tersedia</li> <li>▪ Mengenali proses yang harus dilakukan</li> <li>▪ Memiliki keterampilan mengurai ketimpangan relasi dan kondisi korban serta memimpin proses</li> </ul>
<b>Dampak</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Berporos pada kerugian/kerusakan yang diakibatkan</li> <li>▪ Berorientasi pada keadilan dan pemulihan korban; pertanggungjawaban dan perubahan sikap pelaku; perbaikan sistemik</li> <li>▪ Komplementer atau alternatif atas proses peradilan</li> <li>▪ Monitoring hasil dan akuntabilitas</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pilihan kasus yang diproses</li> <li>▪ Refleksi kepuasan korban</li> <li>▪ Memutus impunitas &amp; transformasi pelaku</li> <li>▪ Jaminan ketidakberulangan</li> <li>▪ Akuntabilitas</li> <li>▪ Monitoring</li> </ul>

## 2.2. KERANGKA KAJIAN Keadilan Restoratif Berperspektif Keadilan Gender

Pada konteks kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, Komnas Perempuan menempatkan CEDAW sebagai rujukan utama untuk memeriksa pengaturan dan pelaksanaan mekanisme Keadilan Restoratif dalam penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan. Konvensi CEDAW dalam pasal 1<sup>28</sup> mendefinisikan diskriminasi terhadap perempuan:

*"setiap pembedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau bertujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar di bidang politik, ekonomi, sosial budaya politik, sipil atau bidang apapun lainnya oleh kaum perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan."*

Definisi diskriminasi mencakup kekerasan berbasis gender, yaitu kekerasan yang ditujukan kepada seorang perempuan karena ia adalah seorang perempuan atau yang mempengaruhi perempuan secara tidak proporsional. Hal ini mencakup tindakan yang menimbulkan kesengsaraan atau penderitaan fisik, mental atau seksual, ancaman terhadap tindakan tersebut, pemaksaan dan perampasan kebebasan lainnya. Kekerasan berbasis gender dapat berupa pelanggaran ketentuan-ketentuan tertentu dalam Konvensi, terlepas dari apakah ketentuan-ketentuan tersebut secara tegas atau tidak menyebutkan kekerasan.<sup>29</sup>

Konvensi CEDAW yang telah diratifikasi dengan UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*The Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) memandatkan kepada negara pihak untuk melarang setiap bentuk diskriminasi terhadap perempuan melalui berbagai peraturan perundang-undangan.<sup>30</sup> Paragraf 7 Rekomendasi Umum CEDAW No. 19 menyatakan bahwa:<sup>31</sup>

<sup>28</sup> "the term "discrimination against women" shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field". Lihat Pasal 1 Konvensi CEDAW.

<sup>29</sup> Lihat *General recommendation No. 19 on violence against women, 1992*.

<sup>30</sup> Lihat Pasal 2 Konvensi CEDAW.

<sup>31</sup> "Gender-based violence, which impairs or nullifies the enjoyment by women of human rights and fundamental freedoms under general international law or under human rights conventions, is discrimination within the meaning of article 1 of CEDAW. These

Kekerasan berbasis gender, yang merusak atau meniadakan penikmatan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental oleh perempuan di bawah hukum internasional yang berlaku secara umum atau di bawah konvensi-konvensi hak asasi manusia, merupakan diskriminasi dalam arti Pasal 1 Konvensi CEDAW. Hak-hak dan kebebasan-kebebasan ini meliputi: (a) Hak untuk hidup; (b) Hak untuk tidak disiksa atau mendapatkan perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat; (c) Hak untuk mendapatkan perlindungan yang sama sesuai dengan norma-norma kemanusiaan pada saat terjadi konflik bersenjata baik internasional maupun internal; (d) Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi; (e) Hak atas perlindungan yang sama di bawah hukum; (f) Hak atas kesetaraan dalam keluarga; (g) Hak atas standar tertinggi yang dapat dicapai untuk kesehatan fisik dan mental; (h) Hak atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan.

Komite CEDAW menilai bahwa hak atas akses keadilan bagi perempuan adalah sangat penting untuk merealisasikan semua hak yang dilindungi berdasarkan CEDAW. Hak ini menjadi elemen mendasar dari perwujudan negara hukum dan tata kelola pemerintahan, bersama dengan independensi, imparialitas, integritas dan kredibilitas lembaga peradilan, perjuangan melawan impunitas dan korupsi, serta partisipasi yang setara dari perempuan dalam peradilan dan mekanisme implementasi hukum lainnya.<sup>32</sup>

Komite CEDAW mengakui adanya negara yang telah mengadopsi kewajiban atau pilihan untuk mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian sengketa alternatif, fasilitasi dan negosiasi berbasis kepentingan di sejumlah bidang hukum. Proses penyelesaian sengketa alternatif diakui dapat memberikan fleksibilitas, mengurangi biaya dan penundaan bagi perempuan pencari keadilan. Namun, Komite CEDAW juga mengingatkan bahwa proses penyelesaian alternatif juga dapat mengarah pada pelanggaran lebih lanjut terhadap hak-hak mereka dan impunitas bagi para pelaku karena proses-proses penyelesaian bekerja dengan nilai-nilai patriarki yang memiliki dampak negatif terhadap akses perempuan pada pengujian hukum dan pemulihan. Terkait dengan penyelesaian alternatif ini, Komite CEDAW dalam Rekomendasi Umum No. 33 menegaskan agar:

---

*rights and freedoms include: (a) The right to life; (b) The right not to be subject to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; (c) The right to equal protection according to humanitarian norms in time of international or internal armed conflict; (d) The right to liberty and security of person; (e) The right to equal protection under the law; (f) The right to equality in the family; (g) The right to the highest standard attainable of physical and mental health; (h) The right to just and favourable conditions of work.*" Lihat Paragraf 7 Rekomendasi Umum No.19.

<sup>32</sup> Lihat *General recommendation CEDAW No.33 (2015) on women's access to justice, loc.cit.*

- a. Menginformasikan perempuan tentang hak-hak mereka untuk menggunakan proses mediasi, konsiliasi, arbitrase, dan penyelesaian sengketa kolaboratif;
- b. Menjamin bahwa prosedur penyelesaian sengketa alternatif tidak membatasi akses perempuan pada pemulihan dan lainnya di semua bidang hukum, dan tidak mengarah pada pelanggaran lebih lanjut terhadap hak-hak mereka;
- c. Memastikan bahwa kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan dalam rumah tangga, dalam keadaan apa pun tidak diserahkan pada prosedur penyelesaian sengketa alternatif).

Menegaskan posisi penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dalam mekanisme alternatif, Rekomendasi Umum No. 35 menyatakan bahwa<sup>33</sup> **Negara perlu memastikan bahwa kekerasan berbasis gender terhadap perempuan tidak wajib dirujuk ke prosedur penyelesaian sengketa alternatif, termasuk mediasi dan konsiliasi.** Secara tegas Rekomendasi Umum No. 35 menyebutkan bahwa **penggunaan prosedur-prosedur tersebut harus diatur secara ketat dan hanya diperbolehkan jika** telah ada sebelumnya evaluasi oleh tim khusus untuk memastikan:

- a. Memastikan kebebasan dan *informed consent* dari para korban/penyintas yang terkena dampak;
- b. Tidak ada indikasi risiko lebih lanjut untuk para korban/penyintas atau anggota keluarganya;
- c. Prosedur-prosedur ini harus memberdayakan perempuan korban/penyintas dan disediakan oleh para profesional yang terlatih khusus untuk memahami dan mengintervensi secara memadai dalam kasus-kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan;
- d. Memastikan perlindungan yang memadai terhadap hak-hak perempuan dan anak serta intervensi tanpa stereotipi atau reviktimisasi;
- e. Prosedur-prosedur alternatif ini seharusnya tidak menjadi penghalang bagi akses perempuan ke peradilan formal.

---

<sup>33</sup> "Ensure that gender-based violence against women is not mandatorily referred to alternative dispute resolution procedures, including mediation and conciliation. The use of those procedures should be strictly regulated and allowed only when a previous evaluation by a specialized team ensures the free and informed consent of victims/survivors and that there are no indicators of further risks to the victims/survivors or their family members. Procedures should empower the victims/survivors and be provided by professionals specially trained to understand and adequately intervene in cases of gender-based violence against women, ensuring adequate protection of the rights of women and children and that interventions are conducted with no stereotyping or revictimization of women. Alternative dispute resolution procedures should not constitute an obstacle to women's access to formal justice". Lihat *General recommendation No.35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No.19, 2017.*

Sementara itu, Konvensi CEDAW Pasal 2 (e) menyerukan kepada Negara-negara untuk mengambil semua tindakan yang tepat dalam konteks kekerasan berbasis gender terhadap perempuan yang dilakukan oleh orang, organisasi atau perusahaan, tidak terbatas pada tindakan oleh atau atas nama Pemerintah. Di bawah hukum internasional dan kovenan hak asasi manusia, Negara juga bertanggung jawab atas tindakan aktor non negara jika mereka gagal bertindak dalam kerangka uji cermat tuntas (*due diligence*) untuk mencegah pelanggaran hak atau untuk menyelidiki dan menghukum tindakan kekerasan, dan untuk memberikan kompensasi.<sup>34</sup>

Elemen uji cermat tuntas merupakan alat yang sangat penting dalam memastikan akuntabilitas negara dalam pelaksanaan tanggung jawabnya negara atas penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak. Tanggung jawab ini meliputi semua pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM), baik yang dilakukan oleh aparat negara maupun aktor privat, di ranah publik maupun personal. Hal ini didasari pada pemahaman bahwa ketidakhadiran negara dalam menindak diskriminasi yang dilakukan oleh aktor privat (non-negara) akan meneguhkan ketimpangan sosial yang ada yang menyebabkan diskriminasi tersebut mewujud.<sup>35</sup>

Kerangka uji cermat tuntas dalam memastikan upaya yang dilakukan pemerintah untuk menghapuskan Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) meliputi aspek Pencegahan, Perlindungan, Penyidikan, Penuntutan dan Pemidanaan dan pemulihan. Kelima kerangka tersebut merupakan satu kesatuan dan pelaksanaannya integratif dalam kerangka tanggung jawab negara untuk pemenuhan hak asasi setiap warga negaranya. Adapun jabaran kerangka uji cermat tuntas sebagai berikut:<sup>36</sup>

1. **Pencegahan.** Mencakup informasi akar masalah dan pendidikan tentang pencegahan kekerasan terhadap perempuan.
2. **Pelindungan.** Memastikan perlindungan untuk mencegah keberulangan termasuk melindungi korban dari pelaku.
3. **Penyidikan dan Penuntutan.** Proses hukum dalam rangka memutus impunitas melalui penyidikan dan penuntutan sekaligus memutus mata rantai kekerasan. Pada tahapan ini, penting juga untuk melakukan penguatan bagi

<sup>34</sup> "It is emphasized, however, that discrimination under the Convention is not restricted to action by or on behalf of Governments (see articles 2(e), 2(f) and 5). For example, under article 2(e) the Convention calls on States parties to take all appropriate measures to eliminate discrimination against women by any person, organization or enterprise. Under general international law and specific human rights covenants, States may also be responsible for private acts if they fail to act with due diligence to prevent violations of rights or to investigate and punish acts of violence, and for providing compensation". Lihat Paragraf 9 Rekomendasi Umum CEDAW No.19.

<sup>35</sup> Komnas Perempuan, 2016, *Pedoman Pengujian Kebijakan Konstitusional untuk Pemenuhan Hak Konstitusional dan Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan*, Jakarta, Hal.31.

<sup>36</sup> Komnas Perempuan, 2020, *Masukan Komnas Perempuan Pada Rapat Dengar Pendapat Majelis Rakyat Papua dan Papua Barat tentang Penilaian Efektivitas Pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua dan Papua Barat*, Jakarta, Hal.4.

institusi penegak hukum dalam rangka pemenuhan hak-hak korban kekerasan.

4. **Pemidanaan.** Penjatuhan sanksi perdata, pidana, administratif atau lainnya. Dalam hal ini, penegak hukum harus memahami ketidaksetaraan sistemik dan struktur antara perempuan dan laki-laki sehingga dapat menjatuhkan hukuman yang setimpal. Karenanya, perlindungan terhadap perempuan (korban) merupakan prioritas.
5. **Pemulihan.** Ini merupakan kunci dari keberdayaan perempuan korban kekerasan, dimana layanan pemulihan harus berfokus pada penderitaan dan kerugian yang dialami perempuan korban. Karenanya, pemulihan korban harus dirumuskan secara menyeluruh meliputi; kompensasi, restitusi, rehabilitasi serta perawatan fisik dan psikologis.

Rekomendasi Umum CEDAW No. 33 tentang Akses Keadilan mengingatkan bahwa hak atas akses terhadap keadilan bersifat multidimensi. Ini mencakup: (1) tanggung jawab hukum (*justifiability*); (2) ketersediaan (*availability*); (3) aksesibilitas (*accessibility*); (4) kualitas yang baik (*good quality*); dan (5) penyediaan pemulihan bagi para korban dan akuntabilitas sistem peradilan (*the provision of remedies for victims and the accountability of justice systems*) bersifat multidimensi. Karena itu, pada konteks pencarian keadilan<sup>37</sup>, elemen uji cermat tuntas mensyaratkan Negara memeriksa dengan sungguh-sungguh ketersediaan layanan bantuan hukum dan pembelaan umum yang dapat diakses, berkelanjutan dan responsif terhadap kebutuhan perempuan, memastikan bahwa layanan tersebut disediakan secara tepat waktu, berkelanjutan dan efektif pada semua tahap proses peradilan atau kuasi-peradilan<sup>38</sup>, dan memastikan akses tanpa hambatan bagi para penyedia bantuan hukum dan pembelaan umum untuk mengakses semua dokumentasi yang relevan dan informasi lainnya.

Dalam hal Keadilan Restoratif diarahkan untuk mengatasi persoalan kekerasan terhadap perempuan atau untuk perlindungan bagi perempuan (atau kelompok lainnya)<sup>39</sup>, maka uji cermat tuntas perlu juga memastikan adanya kesukarelaan murni dari korban untuk terlibat, proses dialog yang partisipatif dan tidak diskriminatif, akuntabilitas mekanisme Keadilan Restoratif, ketersediaan pemulihan bagi korban dan reintegrasi pelaku, termasuk pencegahan dari tindakan lebih lanjut yang membahayakan dengan mengantisipasi dampak buruk yang mungkin hadir.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Lihat Paragraf 37 huruf a Rekomendasi Umum CEDAW No.33.

<sup>38</sup> Termasuk mekanisme penyelesaian sengketa alternatif dan proses Keadilan Restoratif.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Department of Justice Canada, 2018, *loc.cit.*

Negara juga harus memastikan adanya upaya untuk mengurangi dampak yang diderita korban akibat tindak diskriminasi dan kekerasan yang terjadi, baik dalam bentuk ganti rugi, kompensasi, restitusi, rehabilitasi maupun lainnya, yang terwujud dalam bentuk uang maupun barang dan bahkan simbol yang memberikan rasa aman dan nyaman bagi korban dalam jangka panjang.<sup>41</sup>

Mengingat konsep dan mekanisme Keadilan Restoratif seringkali direkatkan dengan mekanisme adat atau mekanisme resolusi konflik yang hidup di dalam masyarakat, penting untuk mengingatkan bahwa pada konteks kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dalam masyarakat adat, Rekomendasi Umum CEDAW No. 39 dalam Paragraf 39 juga menyatakan bahwa negara memiliki kewajiban untuk melakukan pencegahan, penyelidikan, dan menghukum para pelaku dan memberikan reparasi kepada perempuan dan anak perempuan adat. Kewajiban ini berlaku untuk sistem peradilan umum dan sistem peradilan adat. Untuk mencapai tujuan ini, uji cermat tuntas harus dilaksanakan dengan perspektif:<sup>42</sup>

*“... gender, interseksional, perempuan adat, lintas budaya dan multidisipliner, dan dengan mempertimbangkan penyebab dan dampak gender dari kekerasan yang dialami oleh perempuan adat.”*

Uji cermat tuntas menjadi tanggung jawab Negara untuk bertindak dengan sungguh-sungguh dalam mencegah segala bentuk kekerasan, perlakuan tidak manusiawi dan penyiksaan terhadap perempuan dan anak perempuan adat. Negara juga harus memastikan bahwa ketika tindakan-tindakan ini terjadi, negara bertindak dengan sungguh-sungguh untuk mencegah, menyelidiki, menghukum para pelaku dan memberikan reparasi kepada para korban, serta melaksanakan uji cermat tuntas untuk mencegah, menginvestigasi dan menghukum para pelaku yang melakukan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dan anak perempuan adat.<sup>43</sup>

Dengan pertimbangan-pertimbangan di atas maka prinsip uji cermat tuntas perlu diintegrasikan dalam kajian mengenai kebijakan, mekanisme dan praktik Keadilan Restoratif dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan atau kasus-kasus lainnya yang menempatkan perempuan berhadapan dengan hukum. Mengenali elemen-elemen dari Keadilan Restoratif, kerangka analisis dari kebijakan,

<sup>41</sup> Komnas Perempuan, 2016, *loc.cit.*

<sup>42</sup> “...gender, intersectional, indigenous women, intercultural and multidisciplinary perspectives, and bearing in mind the gendered causes and impacts of the violence experienced by indigenous women”. Lihat Paragraf 39 Rekomendasi Umum CEDAW No.39.

<sup>43</sup> Lihat Paragraf 42 huruf g, 46 huruf d, dan 59 huruf c Rekomendasi Umum CEDAW No.39.

mekanisme dan praktik Keadilan Restoratif yang memuat prinsip uji cermat tuntas yang dikembangkan oleh Komnas Perempuan dapat rangkumkan dalam Gambar 4.

Gambar 4  
**Kerangka Kajian Keadilan Restoratif Berperspektif Keadilan Gender**



### 2.3. KEADILAN RESTORATIF DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA

Amandemen ketiga konstitusi Indonesia menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang diatur oleh hukum. Melalui konstitusinya, Indonesia juga menjamin bahwa setiap orang memiliki kesempatan, kedudukan, dan hak yang sama di depan

hukum.<sup>44</sup> Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.<sup>45</sup> Pasal 28G Ayat (1) menegaskan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan<sup>46</sup>, serta berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif.<sup>47</sup> Untuk mencapai persamaan dan keadilan, maka juga dijamin hak untuk mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus.<sup>48</sup> Konstitusi juga menegaskan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintahan.<sup>49</sup>

Pasca reformasi, Indonesia telah mengesahkan Undang-Undang (UU) No. 39 Tahun 1999 tentang HAM sebagai bentuk tanggung jawab moral dan hukum Indonesia sebagai anggota PBB dalam penghormatan dan pelaksanaan Deklarasi Universal HAM (DUHAM). Indonesia juga telah mengesahkan berbagai instrumen HAM yang mewajibkan Pemerintah Indonesia sebagai negara pihak untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi prinsip-prinsip universal ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Salah satunya adalah prinsip non diskriminasi. Prinsip non diskriminasi menyatu dalam prinsip kesetaraan. Prinsip ini memastikan bahwa tidak seorang pun dapat meniadakan hak asasi orang lain karena faktor-faktor luar seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lainnya, kebangsaan, kepemilikan, status kelahiran atau lainnya.<sup>50</sup>

Seiring dengan perkembangan hak asasi manusia, saat ini hukum acara di Indonesia tumbuh dan berkembang dengan lahirnya hukum pidana khusus, seperti UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) No.39 Tahun 1999, UU tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) No.23 Tahun 2004 yang memperkenalkan perlindungan sementara dan kesaksian satu orang saksi (korban) dinilai cukup, UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO) No.21 Tahun 2007 yang memberikan hak atas restitusi terhadap korban, dan

<sup>44</sup> Lihat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Lihat juga Indonesia Judicial Research Society (IJRS), 2022, *Access to Justice Index in Indonesia 2019*, Second Edition, Jakarta, Hal.17.

<sup>45</sup> Lihat Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

<sup>46</sup> Lihat Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

<sup>47</sup> Lihat Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

<sup>48</sup> Lihat Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

<sup>49</sup> Lihat Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

<sup>50</sup> Komnas Perempuan, 2019, *Naskah Akademik Hak Perempuan Berhadapan dengan Hukum dalam Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana*, Jakarta, Hal: 10.

UU tentang Penghapusan Tindak Pidana Narkotika No. 35 Tahun 2009. Juga ada UU tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) No. 11 Tahun 2012 yang mengedepankan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam menangani Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH), serta UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) yang belum lama disahkan oleh Pemerintah pada 2022.<sup>51</sup>

Pengertian Keadilan Restoratif di Indonesia baru dijumpai dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. UU SPPA mendefinisikan Keadilan Restoratif sebagai: *penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan*” [Pasal 1]. UU SPPA memilih mekanisme diversifikasi yaitu pengalihan penyelesaian perkara anak berkonflik dengan hukum dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana, yang bertujuan untuk: (a) mencapai perdamaian antara korban dan anak berkonflik dengan hukum; (b) menyelesaikan perkara anak berkonflik dengan hukum di luar proses peradilan; (c) menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan; (d) mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan (e) menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak (Pasal 6). Diversifikasi wajib dilakukan di tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara anak berkonflik dengan hukum di Pengadilan Negeri untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan b. bukan merupakan pengurangan tindak pidana (Pasal 7).<sup>52</sup>

Sementara itu, Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) telah mengatur ketentuan bahwa perkara tindak pidana kekerasan seksual tidak dapat dilakukan penyelesaian di luar proses peradilan, kecuali terhadap pelaku anak.<sup>53</sup> Tujuan pemidanaan dalam UU TPKS adalah untuk memulihkan keadilan masyarakat, khususnya korban. UU TPKS mengadopsi sejumlah pemikiran teori Keadilan Restoratif, namun tidak sepenuhnya, seperti dengan memberikan hak korban atas restitusi dan reparasi. UU TPKS tidak memungkinkan penyelesaian yang bersifat musyawarah atau mediasi antara pelaku dan korban. Secara jelas UU TPKS memberi perhatian besar pada pemulihan korban, keluarga korban, dan masyarakat sebagai akibat terjadinya kekerasan seksual. Pemulihan ditujukan untuk mendukung korban kekerasan berbasis gender untuk menjadi kuat, mampu, dan berdaya dalam

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Di tingkat pemeriksaan pengadilan pelaksanaan UU SPPA menggunakan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No.4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak.

<sup>53</sup> Pasal 23 UU TPKS

mengambil keputusan dan mengupayakan kehidupan yang adil, bermartabat, dan sejahtera. Saat bersamaan, UU TPKS juga menegaskan bahwa selain dijatuhkan pidana, pelaku juga dapat dikenakan tindakan rehabilitasi berupa rehabilitasi medis dan sosial.<sup>54</sup> Tindakan rehabilitasi ini dimaksudkan memperbaiki “kondisi fisik, mental dan sosial agar dapat melaksanakan perannya kembali secara wajar, baik sebagai individu, anggota keluarga maupun masyarakat.”<sup>55</sup>

Kebijakan tentang Keadilan Restoratif secara eksplisit dapat ditemukan pada lembaga penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) yaitu Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung, yaitu:

1. Peraturan Kapolri No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif;
2. Peraturan Kejaksaan Agung (Perja) No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif;
3. Surat Keputusan (SK) Dirjen Badilum No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan *Restorative Justice* di Lingkungan Pengadilan Umum.

Penting dicatat bahwa Surat Keputusan Badilum kemudian ditangguhkan berdasarkan hasil rapat pimpinan tertanggal 15 November 2021 terkait rencana penyusunan Peraturan Mahkamah Agung tentang Keadilan Restoratif. Penangguhan ini disampaikan melalui Surat No. 1209/DJU/PS.00/11/2021 tertanggal 15 November 2021 yang ditandatangani oleh Plt Direktorat Jendral Badan Pengadilan Umum. Namun, untuk tujuan pengenalan kebijakan institusi penegak hukum pada pelaksanaan Keadilan Restoratif, Komnas Perempuan tetap merujuk pada kebijakan tersebut. Adapun perbandingan materi muatan dari ketiga kebijakan mengenai Keadilan Restoratif dapat diringkaskan sebagai berikut:

---

<sup>54</sup> Pasal 17 UU TPKS

<sup>55</sup> Pasal 1 butir 22 UU TPKS

Tabel 3  
**Perbandingan Peraturan Internal Subsistem Peradilan Pidana  
 tentang Keadilan Restoratif di Indonesia**

Aspek	PerKapolri	Perja	SK Dirjen Badilum
<b>Pengertian</b>	<b>Keadilan Restoratif</b> adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku dan korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula	<b>Keadilan Restoratif</b> adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, Korban, keluarga pelaku / Korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan	<b>Keadilan Restoratif</b> merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku / korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat
<b>Asas dan Prinsip</b>	(Tidak ada pencantuman khusus)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keadilan</li> <li>▪ Kepentingan umum</li> <li>▪ Proporsionalitas</li> <li>▪ Pidana sebagai jalan terakhir</li> <li>▪ Cepat, sederhana, biaya ringan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemulihan korban</li> <li>▪ Pelaksanaan kesepakatan oleh pelaku</li> <li>▪ Keadilan</li> <li>▪ Keseimbangan</li> </ul>
<b>Tindak Pidana</b>	Semua Tindak Pidana, yang : a. tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat;	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;</li> <li>▪ Hanya tindak pidana yang diancam dengan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pasal 364, 373, 379, 384, 407, 482 KUHP dengan kerugian tidak lebih dari 2,5 juta</li> <li>▪ Bukan pelaku tindak pidana yang berulang</li> </ul>

Aspek	PerKapolri	Perja	SK Dirjen Badilum
	<ul style="list-style-type: none"> <li>b. tidak berdampak konflik sosial;</li> <li>c. tidak berpotensi memecah belah bangsa;</li> <li>d. tidak bersifat radikalisme dan separatisme;</li> <li>e. bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan Pengadilan; dan</li> <li>f. bukan tindak pidana terorisme, terhadap keamanan negara, Korupsi dan terhadap nyawa orang.</li> </ul>	<p>pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000, (dua juta lima ratus ribu rupiah).</li> <li>▪ Dikecualikan untuk sejumlah perkara, termasuk ketertiban umum dan kesusilaan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perkara pidana anak berkonflik dengan hukum</li> <li>▪ Tindak Pidana Narkotika untuk pecandu, penyalahguna, korban penyalahgunaan, ketergantungan narkotika dan narkotika pemakaian 1 hari</li> </ul>
<p><b>Bentuk Keadilan Restoratif &amp; pemulihan hak</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Perdamaian dari Kedua Belah Pihak</li> <li>b. Pemenuhan Hak-Hak Korban dan Tanggung Jawab Pelaku</li> </ul> <p>Pemenuhan hak korban berupa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. mengembalikan barang;</li> <li>b. mengganti kerugian;</li> <li>c. menggantikan biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana; dan/atau</li> <li>d. mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat tindak pidana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. Telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh tersangka dengan cara: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada Korban;</li> <li>b. mengganti kerugian Korban;</li> <li>c. mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana; dan/atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Perdamaian</p>

Aspek	PerKapolri	Perja	SK Dirjen Badilum
	Persyaratan khusus untuk Tindak Pidana ITE, Narkoba dan Lalu lintas.	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Telah ada kesepakatan perdamaian antara Korban dan Tersangka; dan</li> <li>3. Masyarakat merespons positif.</li> </ol>	
<b>Mekanisme dan langkah afirmasi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Surat permohonan Mediasi</li> <li>▪ Gelar Perkara</li> <li>▪ Surat Perintah Penghentian Penyelidikan (SP3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Upaya perdamaian dilakukan tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi</li> <li>▪ Sepakat berdamai disertai pemenuhan kewajiban tertentu</li> <li>▪ Atau sepakat berdamai tanpa disertai pemenuhan kewajiban tertentu</li> <li>▪ Berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat setelah pemenuhan kewajiban dilakukan penghentian penuntutan</li> </ul>	<p>Kesepakatan perdamaian Putusan dan menjadi pertimbangan putusan hakim.</p> <p>Hakim menggunakan Perma 3/2017 untuk kasus perempuan berhadapan dengan hukum dan UU Sistem Peradilan Pidana Anak untuk anak berkonflik dengan hukum.</p>
<b>Fasilitator</b>	Penyidik	<p>Penuntut Umum dengan syarat: tidak mempunyai kepentingan atau keterkaitan dengan perkara, Korban maupun Tersangka, baik secara pribadi maupun profesi, langsung maupun tidak langsung.</p> <p>Agar optimal dilakukan bimbingan teknis dan Pendidikan pelatihan.</p>	Hakim tunggal

Aspek	PerKapolri	Perja	SK Dirjen Badilum
<b>Waktu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fungsi Reserse Kriminal</li> <li>▪ Penyelidikan</li> <li>▪ Penyidikan sebelum SPDP dikirim ke Kejaksaan</li> </ul>	Paling lama 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti	Di awal persidangan dan sepanjang persidangan
<b>Mekanisme Pengawasan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Supervisi</li> <li>▪ Asistensi</li> <li>▪ Gelar perkara khusus</li> </ul>	Berita acara tidak tercapai kesepakatan perdamaian dalam hal kesepakatan tidak berhasil atau pemenuhan kewajiban tidak dilaksanakan, atau jika terdapat tekanan, paksaan dan intimidasi dari korban, tersangka dan/atau pihak lain	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pengawasan</li> <li>▪ Monitoring</li> <li>▪ Evaluasi</li> </ul>

Membandingkan ketiga aturan institusi penegak hukum terkait penyelenggaraan Keadilan Restoratif dapat dikenali bahwa ketiga institusi menekankan pelibatan pelaku, korban, keluarga pelaku dan korban dan pihak-pihak terkait dalam proses pencarian solusi atas tindak pidana yang terjadi. Pada kebijakan PerKapolri, secara eksplisit disebutkan pihak terkait termasuk tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan. Selain itu, ketiganya juga mengedepankan pemulihan kembali ke keadaan semula, yang di dalam SK Dirjen Badilum ditambahkan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat. Untuk Peraturan Kejaksaan ditegaskan bahwa mekanisme ini mencari penyelesaian yang bukan pembalasan, atau dalam SK Dirjen Badilum disebutkan sebagai keseimbangan bagi pihak korban maupun pelaku.

Guna mencapai pemulihan kembali ke keadaan semula, ketiga kebijakan ini menekankan pada bentuk kesepakatan perdamaian dan pemenuhan tanggung jawab pelaku pada ganti kerugian kepada korban. Secara eksplisit dalam PerKapolri dan Perja disebutkan pemulihan dilakukan dengan pengembalian barang, penggantian kerugian korban, penggantian biaya yang ditimbulkan atau akibat kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana. Sementara dalam lampiran SK Dirjen Badilum mengungkap bahwa bentuk Keadilan Restoratif tidak terbatas pada perdamaian dan ganti kerugian korban, tetapi juga bisa pelaku melakukan kerja sosial

atau kesepakatan-kesepakatan lainnya. Rehabilitasi pelaku tidak tertuang atau terakomodir dalam ketiga kebijakan tersebut di atas. Hal ini ditengarai mengurangi daya dari dampak yang diharapkan dari proses Keadilan Restoratif, terutama dalam internalisasi pertanggungjawaban pelaku yang dapat mengarahkannya pada transformasi perilaku. Padahal, rehabilitasi pelaku terutama penting dalam konteks tindak kekerasan berbasis gender terhadap perempuan.

Meski menegaskan bahwa Keadilan Restoratif hanya dapat dilakukan pada pelaku tindak pidana yang baru pertama kali melakukan, ketiga aturan ini juga memiliki batasan kasus yang beragam. SK Dirjen Badilum secara eksplisit menyebutkan batasan kasus yang dapat diproses dengan mekanisme Keadilan Restoratif adalah yang tindak pidana itu mengakibatkan kerugian tidak lebih dari 2,5 juta dan diancam pidana maksimal 3 bulan di KUHP. Peraturan Kejaksaan membolehkan pemberlakuannya pada tindak pidana hingga ancaman pidananya 5 (lima) tahun penjara. Sementara, pihak kepolisian yang menjadi pintu pertama proses hukum memiliki batasan yang jauh lebih lentur hampir tanpa batasan, karena dapat diberlakukan kepada semua tindak pidana selama dianggap penyelesaian tersebut tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat atau berdampak konflik sosial, atau memecahbelah bangsa. Juga, bukan tindakan yang bersit radikalisme, separatisme, terorisme, terhadap keamanan negara, korupsi dan terhadap nyawa orang.

Kelenturan batasan kasus pada Perkapolri membuka ruang untuk berbagai kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan diproses dengan penerapan Keadilan Restoratif yang menggunakan mekanisme mediasi. Hal ini cukup berisiko, apalagi dalam Perkapolri tidak ada penegasan untuk memastikan upaya mengatasi ketimpangan relasi kuasa antara korban dan pelaku, yang mengakibatkan korban bisa dalam posisi tidak dapat memberikan persetujuan sukarela secara utuh ataupun terlibat secara substantif dalam proses pencarian penyelesaiannya. Padahal kesukarelaan dan partisipasi substantif merupakan elemen penting dalam Keadilan Restoratif maupun hak akses keadilan perempuan.

Penegasan untuk memperhatikan kesukarelaan hadir dalam Peraturan Kejaksaan dan SK Badilum. Dalam Perja, hal ini dinyatakan secara eksplisit sebagai bagian dari mekanisme bahwa "perdamaian dilakukan tanpa tekanan, paksaan dan intimidasi." Sementara itu, SK Badilum secara lebih rinci menegaskan bahwa dalam penerapan Keadilan Restoratif penting bagi hakim memperhatikan relasi kuasa berbasis gender dalam penanganan kasus perempuan berhadapan dengan hukum dan memprosesnya dengan merujuk pada Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun

2017. Pengaturan eksplisit ini sangat baik mengingat langkah-langkah afirmasi sangat dibutuhkan, termasuk sikap petugas, bagi perempuan untuk dapat mengakses hak atas keadilan.

Sementara hasil penanganan Keadilan Restoratif menjadi pertimbangan dalam putusan hakim, Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia No. 15 Tahun 2020 memberikan kewenangan kepada Penuntut Umum untuk menghentikan penuntutan perkara. Namun, penghentian penuntutan dapat dikecualikan meskipun telah ada proses Keadilan Restoratif, termasuk untuk kasus-kasus yang berkait ketertiban umum dan kesusilaan. Kewenangan menghentikan penuntutan merupakan pelaksanaan dari asas oportunitas yang dapat dilakukan demi kepentingan hukum pada situasi: (i) terdakwa meninggal dunia; (ii) kadaluwarsa penuntutan pidana; (iii) telah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap seseorang atas perkara yang sama (*nebis in idem*); (iv) pengaduan untuk tindak pidana aduan dicabut atau ditarik kembali; dan (v) telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*).

Sedangkan di tingkat Kepolisian, Pasal 2 butir (5) memberikan kewenangan untuk melakukan penghentian penyelidikan atau penyidikan pada kasus-kasus yang telah ditangani berdasarkan Keadilan Restoratif. Hal ini berkorelasi dengan kewenangan diskresi yang diatur melalui Surat Kapolri No. Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus Melalui *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) serta Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri: Istilah ADR atau "*Alternative Dispute Resolution*", ada pula yang menyebutnya "*Appropriate Dispute Resolution*".

Karena menjadi mekanisme alternatif yang memungkinkan penghentian proses hukum pada perkara yang dilaporkan, maka ketersediaan mekanisme pengawasan yang akuntabel menjadi sangat penting. Ketiga aturan ini menyediakan mekanisme pengawasan untuk memastikan ketaatan pada aturan, proses, dan juga pencapaian manfaat. Pada pihak kepolisian, mekanisme pengawasan dilakukan dengan supervisi, asistensi dan gelar perkara khusus bila ada keberatan pada putusan penghentian penyelidikan kasus dari proses pelaksanaan Keadilan Restoratif. Di kejaksaan, monitoring dilakukan dengan adanya peluang penerbitan berita acara tidak tercapai kesepakatan, yaitu ketika kesepakatan perdamaian tidak berhasil diperoleh, pemenuhan kewajiban tidak dilaksanakan oleh pelaku atau ketika diketahui adanya tekanan, paksaan, dan intimidasi dari korban, tersangka dan/atau pihak lain. Di

pengadilan, pengawasan dilakukan oleh kepala pengadilan melalui mekanisme monitoring dan evaluasi.

Penting dicatat bahwa Peraturan Kejaksaan adalah satu-satunya dari tiga kebijakan institusi di atas yang secara eksplisit menegaskan pentingnya penyelenggaraan bimbingan teknis dan Pendidikan pelatihan untuk memastikan pelaksanaan aturan secara optimal. Hal ini sangat mendesak mengingat keberhasilan pencapaian tujuan Keadilan Restoratif sangat bergantung pada keterampilan fasilitator, dalam hal ini jaksa. Upaya penguatan kapasitas petugas yang sistematis juga dapat mengurangi disparitas dalam penanganan kasus, termasuk disparitas lintas daerah. Untuk tujuan pemenuhan hak akses keadilan perempuan, proses penguatan kapasitas ini perlu mengintegrasikan perspektif keadilan gender. Dalam hal ini, penguatan kapasitas jaksa juga perlu mengacu pada Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 tentang Akses keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana.

Dari penjabaran di atas dapat dikenali bahwa dari ketiga kebijakan tentang pelaksanaan Keadilan Restoratif, hanya SK Badilum yang memiliki pengaturan spesifik tentang Keadilan Restoratif dalam konteks kekerasan berbasis gender terhadap perempuan. Namun, SK ini sudah ditangguhkan pelaksanaannya. Di tengah kondisi aturan di tiga institusi penegak hukum tersebut dan juga mencermati ketimpangan relasi kuasa di dalam masyarakat maka menguatkan mekanisme pengawasan, mengacu pada kebijakan-kebijakan yang memperkenalkan langkah afirmasi, serta meningkatkan kapasitas aparat penegak hukum (APH) secara berkelanjutan dan sistematis dengan mengintegrasikan perspektif keadilan gender menjadi kunci dalam memastikan akses keadilan bagi perempuan, termasuk dalam penanganan perkara dengan pendekatan Keadilan Restoratif.

## 2.4. PENGATURAN SERUPA KEADILAN RESTORATIF DI TINGKAT MASYARAKAT

Sementara itu di tingkat masyarakat juga dikenali dengan mekanisme sosial seperti lembaga adat, agama atau mekanisme lainnya dalam bentuk kebijakan baik tertulis maupun tidak tertulis. Dari 9 wilayah pemantauan terdapat 7 wilayah yang memiliki kebijakan tertulis terkait penyelesaian sengketa atau persoalan yang timbul di masyarakat. Terdapat dua kategori kebijakan yaitu; kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah daerah/desa setempat yaitu Aceh, Sulawesi Tengah, NTT dan Papua sebagai acuan bagi masyarakat dalam penyelenggaraan penanganan persoalan-persoalan di tingkat masyarakat adat setempat di wilayahnya, dan kebijakan yang

dikeluarkan oleh lembaga adat setempat yang hanya berlaku di lingkup masyarakat adat tersebut atau komunitasnya.

Muatan kebijakan-kebijakan terkait asas dan prinsip mengedepankan kesetaraan dan keadilan, dan di Sulawesi Tengah (Peraturan Gubernur No. 42/2013 tentang Pedoman Peradilan Adat di Sulawesi Tengah) menambahkan asas ikhlas dan sukarela. Jika dilekatkan pada upaya penanganan kekerasan terhadap perempuan maka kesukarelaan korban untuk menempuh mekanisme tersebut menjadi prioritas prasyarat, maka ketiadaan prinsip kesukarelaan berisiko menempatkan korban, khususnya perempuan, hanya sebagai objek di dalam seluruh proses pembahasan kasusnya.

Penting pula mencermati bahwa asas keseimbangan, musyawarah dan mufakat dan kekeluargaan hanya ditemukan pada kebijakan masyarakat di NTT, Bali, Papua dan Sulawesi Tengah. Padahal asas ini akan mempengaruhi proses keterlibatan sukarela dari para pihak.

Sedangkan objek sengketa atau perselisihan dalam pengaturannya beragam mulai dari rumah tangga (privat) hingga publik, dan hanya Bali yang secara spesifik memuat urusan perempuan diantaranya hak-hak perempuan dan keterwakilan perempuan dalam organisasi di desanya. Adapun sanksi untuk pemulihan korban juga beragam, mulai dari teguran/nasihat, denda uang hingga dikucilkan dari masyarakat. Sanksi yang diterapkan juga beragam sesuai jenis pelanggaran mulai dari kecil, sedang hingga berat. Sementara di banyak tempat putusan adat/mekanisme sosial dianggap mutlak dan final, di Papua sanksi adat tidak menghapus tanggung jawab pidana apabila para pihak tidak menerima.

Sedangkan untuk langkah afirmasi juga diatur di sebagian kebijakan tersebut, misalnya penyelesaian sengketa dilakukan oleh pemimpin adat dan dilakukan dengan melihat perkara dan ketentuan denda yang telah ditentukan (Kalimantan Barat), mengumpulkan dan menganalisa informasi (Sulawesi Tengah). Ini berarti dalam penanganan perkara ruang diskusi dan pertimbangan-pertimbangan sebagai langkah afirmasi menjadi bagian dari keseluruhan proses penanganan perkara. Namun untuk pengawasan pada keputusan tidak dimuat di seluruh kebijakan tersebut. Artinya putusan dianggap final dan mengikat, tidak ada kemungkinan banding.

Berikut gambaran situasi kebijakan di tingkat masyarakat di 9 wilayah pada tabel 4.

Tabel 4  
Muatan Pengaturan Kebijakan/Aturan di Tingkat Masyarakat

Aspek	Aceh	Kalimantan Barat	Jawa Tengah	Bali	Sulawesi Tengah
<b>Kebijakan</b>	Qanun Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Istiadat	Adat Istiadat dan Hukum Adat Suku Dayak dan Melayu Kecamatan Kayan Hilir Kabupaten Sintang, Kalimantan Barat	Tidak ada kebijakan khusus yang mengatur tentang mekanisme penyelesaian perkara di luar sistem peradilan. Namun, pada praktiknya upaya penyelesaian perkara di luar sistem peradilan ditemui di Jawa Tengah. Misalnya upaya mediasi yang dilakukan tokoh agama atau lembaga layanan	Pararem Desa Pakraman Tegallalang Kecamatan Tegallalang Kabupaten Gianyar Nomor: 138/V/DPT/2018 tentang Perlindungan Perempuan	Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Pedoman Peradilan Adat di Sulawesi Tengah
<b>Asas dan Prinsip</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keislaman</li> <li>▪ Keadilan</li> <li>▪ Kebenaran</li> <li>▪ Kemanusiaan</li> <li>▪ Keharmonisan</li> <li>▪ Ketertiban dan keamanan</li> <li>▪ Ketentrangan</li> <li>▪ Kekeluargaan</li> <li>▪ Kemanfaatan</li> </ul>	Asas dalam penyelenggaraan mekanisme adat dalam penyelesaian perkara tidak disebutkan dalam peraturan ini		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keadilan</li> <li>▪ Non diskriminasi</li> <li>▪ Kesetaraan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menyelesaikan secara damai</li> <li>▪ Amanah dan terpercaya</li> <li>▪ Bertanggungjawab</li> <li>▪ Kesetaraan di depan hukum dan non diskriminasi</li> <li>▪ Proses yang cepat, mudah, dan murah</li> <li>▪ Ikhlas dan sukarela</li> </ul>

Aspek	Aceh	Kalimantan Barat	Jawa Tengah	Bali	Sulawesi Tengah
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kegotongroyongan</li> <li>▪ Kedamaian</li> <li>▪ Permusyawaratan dan</li> <li>▪ Kemaslahatan umum</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Musyawarah mufakat</li> <li>▪ Keterbukaan untuk umum</li> <li>▪ Jujur dan berkompetensi</li> <li>▪ Keberagaman</li> <li>▪ Praduga tak bersalah</li> <li>▪ Berkeadilan</li> <li>▪ Menyeluruh dan menyatukan</li> <li>▪ Ketentuan yang terbuka</li> <li>▪ Membedakan permasalahan</li> <li>▪ Peradilan dengan permintaan/pengaduan</li> <li>▪ Kepentingan umum</li> </ul>
<b>Sengketa/ Perselisihan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perselisihan dalam rumah tangga;</li> <li>▪ sengketa antara keluarga yang berkaitan dengan faraidh;</li> <li>▪ perselisihan antar warga;</li> <li>▪ khalwat mesum;</li> <li>▪ perselisihan tentang hak milik;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pertunangan dan perkawinan</li> <li>▪ Perceraian</li> <li>▪ Waris adat</li> <li>▪ Hibah adat</li> <li>▪ Perjudian</li> <li>▪ Buah-buahan</li> <li>▪ Gadai adat</li> <li>▪ Perkelahian/Sengketa</li> <li>▪ Hak ulayat adat</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hak-hak perempuan</li> <li>▪ Kelahiran anak perempuan</li> <li>▪ Ayah-anak desa anak perempuan</li> <li>▪ Keterwakilan perempuan dalam organisasi Sekaa Taruna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pencurian</li> <li>▪ Pertengkaran/ Pencemaran nama baik</li> <li>▪ Pelanggaran asusila</li> <li>▪ Pelecehan</li> <li>▪ Pelanggaran etika</li> <li>▪ Melanggar/meremehkan aturan</li> <li>▪ Penebangan pohon tanpa izin adat</li> </ul>

Aspek	Aceh	Kalimantan Barat	Jawa Tengah	Bali	Sulawesi Tengah
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pencurian dalam keluarga (pencurian ringan);</li> <li>▪ perselisihan harta sehareukat;</li> <li>▪ pencurian ringan;</li> <li>▪ pencurian ternak peliharaan;</li> <li>▪ pelanggaran adat tentang ternak, pertanian, dan hutan;</li> <li>▪ persengketaan di laut;</li> <li>▪ persengketaan di pasar;</li> <li>▪ penganiayaan ringan;</li> <li>▪ pembakaran hutan (dalam skala kecil yang merugikan komunitas adat);</li> <li>▪ pelecehan, fitnah, hasut, dan pencemaran nama baik;</li> <li>▪ pencemaran lingkungan (skala ringan);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lingkungan hidup</li> <li>▪ Kematian</li> <li>▪ Hewan peliharaan</li> <li>▪ Penyelesaian sengketa adat</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Persiapan Pernikahan Kaum Perempuan</li> <li>▪ Anak korban perceraian</li> <li>▪ Hamil tanpa suami</li> <li>▪ Harta pusaka untuk kaum perempuan</li> <li>▪ Status pradana kembali ke rumah asal</li> <li>▪ Pembagian harta guna kaya bagi perempuan</li> <li>▪ Perempuan dan laki-laki yang pindah agama</li> <li>▪ Keterwakilan perempuan dalam organisasi desa</li> <li>▪ Pelecehan perempuan</li> <li>▪ Penjerumusan martabat perempuan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pembukaan lahan tanpa izin adat</li> <li>▪ Perzinahan</li> <li>▪ Perselisihan dalam rumah tangga, antar keluarga, atau antar warga</li> <li>▪ Perselisihan tentang harta atau hak milik</li> <li>▪ Pencurian dan pelanggaran adat tentang ternak, pertanian, dan hutan</li> <li>▪ Penganiayaan ringan</li> <li>▪ Pembakaran hutan dan pencemaran lingkungan</li> <li>▪ Ancam mengancam</li> </ul>	

Aspek	Aceh	Kalimantan Barat	Jawa Tengah	Bali	Sulawesi Tengah
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ancam mengancam (tergantung dari jenis ancaman); dan</li> <li>▪ perselisihan-perselisihan lain yang melanggar adat dan adat istiadat.</li> </ul>				
<b>Bentuk Keadilan Restoratif &amp; pemulihan hak</b>	<p>Sanksi adat berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. nasehat;</li> <li>b. teguran;</li> <li>c. pernyataan maaf;</li> <li>d. sayam;</li> <li>e. diyat;</li> <li>f. denda;</li> <li>g. ganti kerugian;</li> <li>h. dikucilkan oleh masyarakat gampong atau nama lain;</li> <li>i. dikeluarkan dari masyarakat gampong atau nama lain;</li> <li>j. pencabutan gelar adat; dan</li> <li>k. bentuk sanksi lainnya sesuai dengan adat setempat.</li> </ol>	<p>Sanksi adat berupa denda yang disebut dengan 'Real', hewan peliharaan, dan lain-lain. Nilai satu real adalah Rp. 5.000.</p>		<p>Sanksi adat berupa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Denda adat sesuai dengan ketentuan</li> <li>▪ Dikeluarkan dari desa selama 50 tahun untuk pelaku pelecehan, dan 100 tahun jika pelakunya adalah orang tua atau pengurus desa dengan disertai penyucian desa dan denda adat</li> </ul>	<p>Sanksi adat dalam peraturan ini diklasifikasikan menjadi 3 jenis yaitu sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat tergantung pada perbuatan yang dilakukan. Sanksi berupa nasihat dan juga denda adat, atau bentuk lain seperti diusir dari kampung. Dalam peraturan ini ditekankan bahwa sanksi adat tidak hanya selesai dengan diberikan atau dibayarkan denda oleh pelaku, namun lebih dari itu yaitu mengembalikan kehidupan masyarakat yang harmonis dan memulihkan korban.</p>

Aspek	Aceh	Kalimantan Barat	Jawa Tengah	Bali	Sulawesi Tengah
	<p>Keluarga pelangar adat ikut bertanggung jawab atas terlaksananya sanksi adat yang dijatuhkan kepada anggota keluarganya.</p>				
<p><b>Mekanisme dan langkah afirmasi</b></p>	<p>Penyelesaian sengketa/perselisihan dilakukan secara bertahap. Pertama perselisihan secara adat di Gampong, penyelesaian secara adat di Mukim, dan penyelesaian secara adat di Laot. Penyelesaian secara adat di masing-masing tingkatan dilaksanakan oleh tokoh-tokoh adat sesuai dengan ketentuan. Apabila perselisihan di Laot tidak berhasil, maka penyelesaian dilakukan di Laot Kabupaten/kota.</p>	<p>Penyelesaian sengketa dilakukan oleh pemimpin adat. Penyelesaian sengketa dilakukan dengan melihat perkara dan ketentuan denda yang telah ditentukan. Dalam hal seseorang melakukan perbuatan yang menyebabkan kematian dan tidak mampu membayar denda adat, maka dapat menempuh penyelesaian melalui hukum positif.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pengurus desa mendatangi para pihak</li> <li>▪ Menggali informasi</li> <li>▪ Melimpahkan permasalahan ke kerta desa</li> <li>▪ Dilanjutkan dengan rapat desa</li> <li>▪ Denda adat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menjalin hubungan dengan para pihak yang bertikai:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pertemuan dengan pihak pertama</li> <li>- Pertemuan dengan pihak kedua</li> </ul> </li> <li>▪ Mengumpulkan dan menganalisa informasi</li> <li>▪ Menyusun rencana mediasi dengan para pihak</li> <li>▪ Pertemuan dengan kedua belah pihak untuk membuat kesepakatan</li> </ul>

Aspek	Aceh	Kalimantan Barat	Jawa Tengah	Bali	Sulawesi Tengah
<b>Fasilitator</b>	Tokoh adat	Pemimpin adat		Pengurus desa	Pemangku adat
<b>Mekanisme Pengawasan</b>	Pengawasan penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat dilakukan oleh Wali Nanggroe. Namun pengawasan terkait hasil kesepakatan dalam penyelesaian sengketa/perselisihan tidak dijelaskan dalam kebijakan ini.	Mekanisme pengawasan tidak diatur dalam peraturan ini		Mekanisme pengawasan tidak diatur dalam peraturan ini	Pengurus adat melakukan pencatatan yang dapat digunakan untuk mengawasi pelaksanaan keputusan. Selain itu forum adat dapat melakukan evaluasi terhadap norma hukum adat agar hukum adat dapat melindungi perempuan dan anak

Aspek	Sulawesi Barat	NTT	Maluku	Papua
<b>Kebijakan</b>	Tidak ada kebijakan tertulis yang mengatur tentang penyelesaian perkara di luar sistem peradilan. Kebijakan tersebut ada dan dilakukan oleh lembaga-lembaga adat dengan mengacu kebiasaan nenek moyang namun belum ada aturan tertulisnya	Peraturan Desa Watugong Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Sanksi Adat	Keputusan Latu Pati Desa Adaut Kecamatan Selaru Kabupaten Kepulauan Tanimbar	Peraturan Daerah Khusus Papua Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua
<b>Asas dan Prinsip</b>		Keseimbangan	Asas dalam penyelenggaraan mekanisme adat dalam penyelesaian perkara tidak disebutkan dalam peraturan ini	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kekeluargaan</li> <li>▪ Musyawarah dan mufakat</li> <li>▪ Peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan</li> </ul>
<b>Sengketa/ Perselisihan</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemeliharaan Hewan Ternak</li> <li>▪ Pencurian</li> <li>▪ Pertengkaran dan/atau keributan</li> <li>▪ Pencemaran nama baik</li> <li>▪ Perbuatan asusila/ Pelecehan Seksual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perkawinan</li> <li>▪ Perceraian</li> <li>▪ Perzinahan</li> <li>▪ Kedudukan anak dalam perkawinan/mengadopsi</li> <li>▪ Perkosaan</li> <li>▪ Pembunuhan</li> </ul>	Perkara perdata adat dan pidana adat

Aspek	Sulawesi Barat	NTT	Maluku	Papua
<b>Bentuk Keadilan Restoratif &amp; Pemulihan Hak</b>		Bentuk keadilan restoratif yaitu adanya surat pernyataan, denda adat berupa uang dan hewan ternak, moke, serta bentuk lain sesuai dengan ketentuan	Sanksi adat berupa uang tunai, hewan peliharaan dan bentuk lain sesuai ketentuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Denda adat dengan memperhatikan asas kepatutan dan kewajaran</li> <li>▪ Melaksanakan upacara pemulihan adat</li> </ul>
<b>Mekanisme &amp; langkah Afirmasi</b>		Penyelesaian permasalahan dilakukan dengan musyawarah adat	Penyelesaian permasalahan dilakukan dengan musyawarah adat	Tata cara pengambilan Keputusan dan pelaksanaan putusan dilaksanakan menurut hukum adat dan masyarakat hukum adat yang bersangkutan.  Sanksi adat tidak menghapus pidana apabila para pihak tidak menerima.
<b>Fasilitator</b>		Tokoh adat	Tokoh adat	Hakim adat
<b>Mekanisme Pengawasan</b>		Mekanisme pengawasan tidak diatur dalam peraturan ini	Mekanisme pengawasan tidak diatur dalam peraturan ini	Mekanisme pelaksanaan putusan dilaksanakan menurut hukum adat dan masyarakat hukum adat yang bersangkutan sesuai dengan sistem kepemimpinan yang ada. Sementara Mekanisme pengawasan tidak diatur dalam peraturan ini



**BAB III**

**DISPARITAS KAPASITAS PELAKSANA:  
Pengetahuan dan Jenis Kasus yang  
Ditangani dalam Mekanisme Keadilan  
Restoratif Atau Sejenisnya**

**P**elaksanaan aturan tentang Keadilan Restoratif atau sejenisnya membutuhkan kapasitas pelaksana yang mumpuni, dalam hal ini terutama aparat penegak hukum di tiga institusi yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Juga, di tingkat lembaga layanan pemerintah yang memegang peran atau menjalankan fungsi mediasi dalam penyikapan kasus yang ditanganinya. Fungsi ini diidentikkan dengan Keadilan Restoratif. Pemantauan ini juga memberikan perhatian pada model penanganan kasus yang hidup di tengah masyarakat kita, baik yang diselenggarakan dalam mekanisme adat, agama, ataupun mekanisme sosial lainnya.

Dalam pemantauan ini, upaya awal mengenali kapasitas pelaksana ditekankan pada pengetahuan pelaksana pada konsep dan aturan rujukan pelaksanaan. Terkait aspek pengetahuan, pemantauan ini mengeksplorasi cara pengetahuan diperoleh dan disandingkan dengan pengalaman penanganan kasus yang direkatkan dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya itu. Kapasitas pelaksana juga coba dikenali lebih lanjut dengan memeriksa pertimbangan-pertimbangan pada pilihan jenis atau bentuk kasus yang ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya. Pertimbangan-pertimbangan yang disampaikan dalam pemilihan kasus juga akan menunjukkan kedalaman pada pemahaman aturan maupun konteks lain dari ketimpangan relasi yang perlu direspons dalam pelaksanaan Keadilan Restoratif. Pemahaman pada konteks tersebut terutama penting dalam kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) yang telah dikenali berakar dari relasi timpang gender antara perempuan dan laki-laki.

Hasil pemantauan ini menemukan bahwa lapis pengetahuan aparat penegak hukum dan aktor lain di lembaga layanan pemerintahan dan di masyarakat sangat beragam, baik antar institusi maupun di dalam institusi masing-masing. Kebijakan eksplisit mengenai penyelenggaraan bimbingan teknis dan pendidikan pelatihan di kejaksaan untuk pelaksanaan mekanisme Keadilan Restoratif berkontribusi signifikan pada proses penguatan kapasitas yang sistemik dan meluas sehingga lebih mampu memastikan pengetahuan yang relatif lebih seragam dan mendalam di kalangan jaksa. Demikian juga di kalangan hakim, pengetahuan yang mendalam dimungkinkan oleh proses pendidikan institusional dan juga karena pada pedoman dituliskan dengan lebih rinci untuk mengenali kerentanan pihak-pihak yang memasuki ruang Keadilan Restoratif, termasuk kerentanan berbasis gender.

Kebutuhan untuk menyelenggarakan pendidikan yang lebih sistemik dan meluas untuk aparat kepolisian dan juga aktor di lembaga layanan pemerintahan dan di masyarakat menjadi temuan penting dalam pemantauan ini. Hal ini terutama genting karena merekalah yang berada di garis terdepan penerimaan laporan korban, termasuk perempuan korban kekerasan. Mengatasi persoalan kapasitas yang terbatas, celah hukum batasan kasus dan pedoman yang lebih jelas untuk memeriksa dan menyikapi relasi kuasa korban/pelapor dengan pelaku/terlapor menjadi temuan lainnya dari pemantauan ini yang penting diberikan perhatian. Tanpa perbaikan tersebut tujuan dari Keadilan Restoratif akan sulit dicapai karena pelaksanaannya justru berbalik memberikan ruang penguatan pada relasi timpang yang ada.

### 3.1. PENGETAHUAN TENTANG ATURAN DAN MEKANISME Keadilan RESTORATIF DAN SEJENISNYA

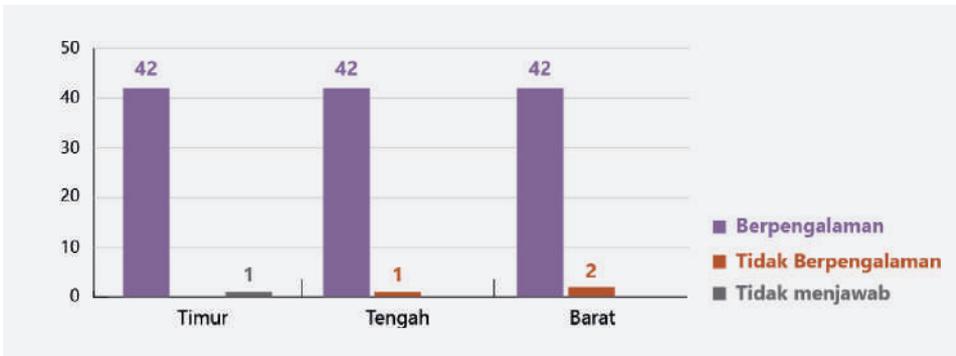
#### 3.1.1. Di Tingkat Aparat Penegak Hukum

Merujuk pada rumusan di atas, berikut gambaran temuan hasil pemantauan di tingkat pengetahuan tentang penanganan kekerasan terhadap perempuan dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenis dalam sistem peradilan dan di luar sistem peradilan di 23 kabupaten/kota di 9 Provinsi. Total keseluruhan narasumber di tingkat institusi penegak hukum sebanyak 202 orang. Dari unsur kepolisian terdapat 130 narasumber yang berasal dari tingkat polsek, polres/polresta dan polda. Sementara itu juga, ada 35 narasumber di lingkungan kejaksaan negeri dan pengadilan negeri sebanyak 35 narasumber. Khusus di Aceh, juga ada 2 narasumber yang berasal dari *wilayah hisbah* dan 2 narasumber dari *mahkamah syar'iyah*, terkait dengan pelaksanaan hukum pidana lokal yang telah dibakukan dalam *Qanun Jinayat*.

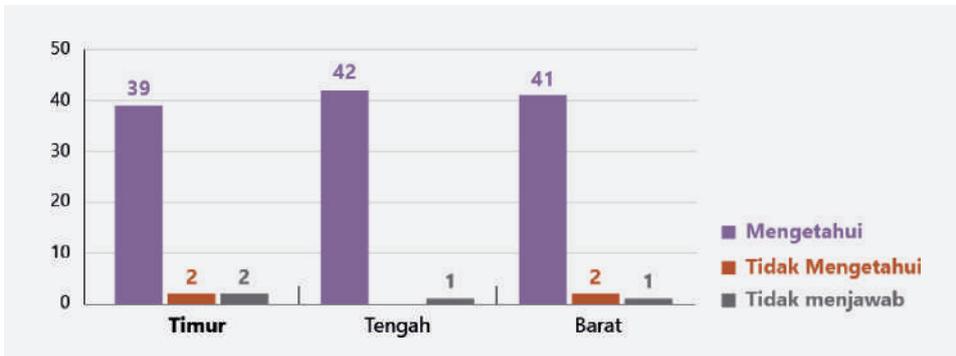
### 3.1.1.1. Kepolisian

Hampir semua narasumber di kepolisian di 9 lokasi pemantauan menyatakan pernah melakukan penanganan kasus dengan pendekatan Keadilan Restoratif (97%, 126 dari 130 narasumber). Jumlah narasumber dengan pengalaman penanganan ini tersebar merata di wilayah timur, tengah dan barat Indonesia, baik di tingkat polda, polres maupun polsek. Sebaran narasumber berdasarkan pengalaman ini dapat dilihat pada Grafik 2 berikut:

Grafik 2  
**Pengalaman Keadilan Restoratif di Tingkat Kepolisian**  
 (Polsek, Polres/Polresta/Polrestabes, dan Polda)  
 (N=130 Orang)



Grafik 3  
**Pengetahuan di Tingkat Kepolisian**  
 (Polsek, Polres/Polresta/Polrestabes, dan Polda)  
 (N=130 Orang)



Dibandingkan dengan jumlah narasumber yang pernah menangani kasus dengan pendekatan Keadilan Restoratif, jumlahnya tidak terlalu jauh berbeda dari yang mengetahui aturan internal tentang Keadilan Restoratif, yaitu yang sebelumnya diatur dalam Surat Edaran Polri Nomor 8 Tahun 2018 dan kemudian diperbaharui dengan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Grafik 3 di atas menunjukkan bahwa mayoritas anggota polisi mengetahui tentang adanya aturan Keadilan Restoratif, yaitu 122 orang, atau 94% dari 130 narasumber. Perbedaan antar region tidak signifikan, misalnya di region tengah yaitu Bali, Sulawesi Barat dan Sulawesi Tengah menempati angka tertinggi sebanyak 42 orang narasumber yang mengetahui tentang Keadilan Restoratif, sedangkan region barat 41 orang dan region timur 39 orang. Dari empat orang yang tidak mengetahui, 2 orang di region timur dan 2 orang lainnya di region barat. Adapun yang tidak menjawab di region timur ada 2 orang, sementara di region tengah dan barat masing-masing 1 orang.

*"....tidak ada pelatihan khusus, hanya dilakukan sosialisasi dari Polda ke polres-polres yang dilakukan oleh bagian Wassidik. Mekanisme pelaksanaan Keadilan Restoratif mengikuti Surat Edaran Kapolri Nomor 8/VII/2018 dan Perpol No. 8 Tahun 2021 yang menjadi pedoman dalam penanganan RJ maupun kasus lainnya"* (Narasumber, PL 111)

Dari informasi para narasumber diketahui bahwa pengetahuan dan pemahaman tentang kebijakan di internal institusinya ini diperoleh melalui cara yang beragam yaitu sosialisasi, pelatihan khusus tentang Keadilan Restoratif, hingga belajar mandiri. Namun ada juga pengetahuan diperoleh karena pernah atau sering menangani kasus menggunakan mekanisme Keadilan Restoratif ini. Berikut gambaran keseluruhan hasil pemantauan tentang pengetahuan di tingkat kepolisian di 9 provinsi pada Tabel 5 di bawah ini:

Tabel 5  
**Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Kepolisian**

Cara	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
Pelatihan	4	11	4	<b>19</b>
Pelatihan dan Sosialisasi	4	5	3	<b>12</b>
Pelatihan dan Belajar Sendiri	0	1	0	<b>1</b>
Sosialisasi	13	16	19	<b>48</b>
Belajar Sendiri	4	0	3	<b>7</b>
Mengetahui dari Surat Edaran	11	8	4	<b>23</b>
Tidak menjawab	5	2	9	<b>16</b>
Tidak mengetahui	2	0	2	<b>4</b>
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>44</b>	<b>130</b>

Gambaran Tabel 5 di atas memperlihatkan bahwa sosialisasi menempati posisi tertinggi dalam memahamkan personil di kepolisian tentang Keadilan Restoratif menurut kebijakan di internal institusinya. Sebanyak 60 orang, atau 46% dari 130 narasumber memperoleh pengetahuannya dari sosialisasi. Sebanyak 27% atau 32 dari 130 narasumber mendapatkannya dari pelatihan. Selebihnya mengetahui dari surat edaran atau belajar mandiri.

Tabel 6  
**Perbandingan Cara Narasumber di Kepolisian Memperoleh Pengetahuan Keadilan Restoratif di Tingkat Polres dan Polsek**

Cara	Polsek				Polres			
	Timur	Tengah	Barat	Total	Timur	Tengah	Barat	Total
Pelatihan	2	8	2	<b>12</b>	2	3	1	<b>6</b>
Pelatihan dan Sosialisasi	1	0	1	<b>2</b>	1	4	2	<b>7</b>
Pelatihan dan Belajar Sendiri	0	0	0	<b>0</b>	0	1	0	<b>1</b>
Sosialisasi	4	6	5	<b>15</b>	6	7	10	<b>23</b>
Belajar Sendiri	1	0	2	<b>3</b>	3	0	1	<b>4</b>
Surat Edaran	6	2	2	<b>10</b>	3	2	0	<b>5</b>
Tidak menjawab	3	1	4	<b>8</b>	2	1	4	<b>7</b>
Tidak mengetahui	1	0	2	<b>3</b>	1	0	0	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>53</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>54</b>

Penting dicatat, kesempatan untuk mengetahui aturan internal tentang Keadilan Restoratif melalui pelatihan adalah relatif sama di tingkat polres dan polsek, sebagaimana tampak pada Tabel 6 di atas. Sementara kesempatan untuk sosialisasi lebih banyak diperoleh di tingkat polres. Kesempatan pelatihan dan sosialisasi bagi polsek menjadi penting mengingat mereka berada lebih dekat dengan masyarakat, terutama di wilayah-wilayah yang jangkauan polres/polresta yang jauh seperti wilayah kepulauan yang sebagian besar berada di wilayah Indonesia Timur (NTT, Maluku dan Papua).

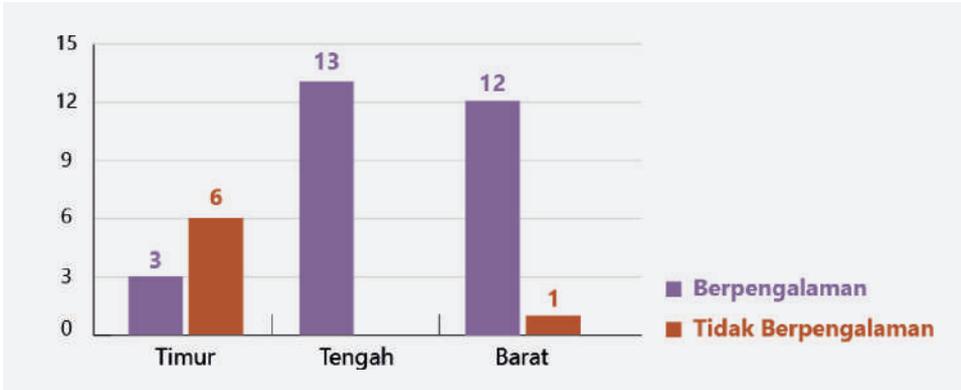
Secara keseluruhan dapat dilihat bahwa sosialisasi merupakan media transfer pengetahuan yang lebih banyak digunakan untuk meningkatkan pengetahuan tentang mekanisme ini di internal kepolisian sebagaimana termuat dalam kebijakan internalnya. Sementara itu, hampir sepertiganya justru mengetahui muatan tentang aturan internal dari proses belajar mandiri ataupun hanya membaca surat edaran. Kondisi ini dapat mempengaruhi kualitas pemahaman kepolisian mengenai konsep Keadilan Restoratif, pemaknaan pada jenis kasus, dan cara pelaksanaan mekanisme. Sebagai contoh, hasil wawancara dengan pihak kepolisian menemukan bahwa ada yang memahami praktik Keadilan Restoratif sama dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR), atau diversifikasi pada kasus anak, sebagaimana disampaikan di bawah ini:

*"Saya terus terang lupa ini...tapi ini kan Keadilan Restoratif... itu kan dulunya ada ADR karena sekarang ada perpol baru restorasi berkeadilan dulu kan ADR atau perdamaian kan"* (Narasumber, PL 16)

### 3.1.1.2. Kejaksaan

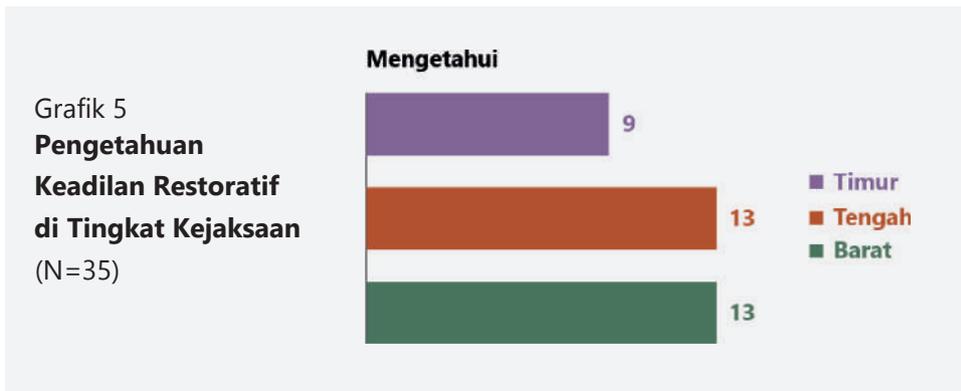
Berbeda dari Kepolisian, lebih sedikit narasumber di kalangan kejaksaan yang telah memiliki pengalaman penanganan perkara dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif. Sebanyak 80% atau 28 dari 35 narasumber di kejaksaan negeri di 9 provinsi pemantauan yang telah memiliki pengalaman menerapkan mekanisme Keadilan Restoratif. Sementara sisanya belum memiliki pengalaman tersebut, sebagaimana ditampilkan dalam Grafik 4 di bawah ini.

Grafik 4  
**Pengalaman Keadilan Restoratif di Tingkat Kejaksaan**  
(N=35)



Meski belum semua narasumber memiliki pengalaman untuk penanganan kasus dengan pendekatan Keadilan Restoratif, sebagaimana tergambar dalam Grafik 5, namun semua narasumber mengakui telah mengetahui adanya aturan internal melalui Peraturan Kejaksaan Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Salah satu hal yang dikenali oleh semua narasumber adalah bahwa sesuai dengan aturan tersebut, waktu pelaksanaan penanganan perkara dengan Keadilan Restoratif adalah paling lama 14 hari sejak penyerahan tersangka dan alat bukti. Mereka memahami bahwa waktu 14 hari itu mencakup seluruh proses mulai dari pengajuan hingga putusan dari Kejaksaan Agung apakah disetujui atau ditolak permohonan atas kasus tersebut ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif. Selain itu, seluruh mekanisme yang ditempuh terkoneksi mulai dari Kejaksaan Negeri hingga Kejaksaan Agung.

Grafik 5  
**Pengetahuan Keadilan Restoratif di Tingkat Kejaksaan**  
(N=35)



*"Kejaksaan Agung rutin melakukan sosialisasi terkait restorative justice kepada semua Jaksa melalui sosialisasi bagi kejaksaan negeri yang dilakukan di beberapa wilayah. Untuk Kejaksaan Negeri di sini diwakili oleh Kasipidum"* (Narasumber, JK 7)

Dari akses memperoleh pengetahuan terkait aturan internal tersebut, setengah atau 18 dari 35 narasumber menyatakan bahwa mereka telah mengikuti pelatihan dan 8 di antaranya mengetahuinya dari proses sosialisasi. Di lingkungan kejaksaan upaya sosialisasi dan pelatihan dilakukan secara rutin, apalagi untuk Keadilan Restoratif yang aturan mengenai secara eksplisit memerintahkan bimbingan teknis dan pendidikan pelatihan untuk memastikan optimalisasi implementasi kebijakan. Tabel 7 di bawah ini menjelaskan cara narasumber kejaksaan negeri memperoleh pengetahuan tentang peraturan kejaksaan terkait Keadilan Restoratif:

Tabel 7  
**Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Kejaksaan**

Cara	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
<b>Pelatihan</b>	3	8	5	<b>16</b>
<b>Pelatihan dan Sosialisasi</b>	1	1	0	<b>2</b>
<b>Sosialisasi</b>	3	3	2	<b>8</b>
<b>Belajar Sendiri</b>	1	0	2	<b>3</b>
<b>Mengetahui dari Perja</b>	1	0	2	<b>3</b>
<b>Tidak menjawab</b>	0	1	2	<b>3</b>
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>35</b>

Berbeda dari kepolisian, di kejaksaan metode pelatihan merupakan media transfer pengetahuan yang lebih banyak digunakan untuk meningkatkan pengetahuan tentang mekanisme Keadilan Restoratif. Di masa Covid-19, pelatihan beralih ke media daring seperti *zoom* sehingga memungkinkan lebih banyak orang untuk memperoleh informasi. Termasuk untuk melatih penggunaan Peraturan Jaksa Agung No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang lahir pada masa Covid-19 yaitu Juli 2020. Penggunaan media daring bukan hal baru karena penggunaan *video conference* atau *teleconference* di tingkat penegak hukum seperti persidangan

daring sudah berlangsung sebelum masa Covid 19.<sup>56</sup> Hal ini terkonfirmasi dari pernyataan narasumber di bawah ini bahwa sosialisasi melalui *video conference* sering dilakukan bahkan langsung dari Kejaksaan Agung:

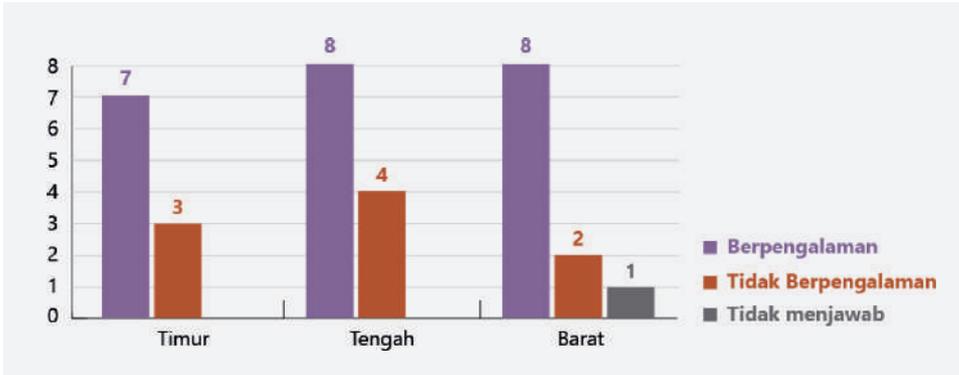
*"Belum ada pelatihan tapi kita vicon terus. Kita vicon dari Jampidum, vicon dari Jaksa Agung berkali-kali, seluruh jaksa. Semuanya kita vicon dan tahapan-tahapannya harus seperti apa. Seperti itu. Kita selalu vicon dan kita selalu evaluasi terus. Hampir setiap minggu istilahnya ada video call (vicon) buat mengevaluasi kalo di pidum, pidum. Pidsus, pidsus semuanya ada. Jadi selalu dievaluasi kita. Kita punya kerja istilahnya diperhatikan, harus di-update terus. Kita juga kirim data, ke Kejagung, semua data. Kalau buat latihannya, ya pasti kita vicon. Di vicon itu juga ada narasumber-narasumber, dari Menkopolkam kayak kemarin, terus ada juga dari pengadilan, ada juga dari Polri, ada juga dari apa tuh yang kayak dari HAM itu juga ada. Komnas HAM, Komnas Perempuan. Itu diundang semua."* (Narasumber, JK 9)

### 3.1.1.3. Pengadilan

Pada tahun 2020, Mahkamah Agung melalui Dirjen Badan Peradilan Umum menerbitkan Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum Nomor 1601/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan *Restorative Justice* Di Lingkungan Peradilan Umum sebagai landasan penerapan mekanisme Keadilan Restoratif di pengadilan. Namun pada tahun 2021 Mahkamah Agung melalui Dirjen Badan Peradilan Umum kembali menerbitkan Keputusan Nomor 1209/DJU/PS.00/11/2021 tentang penangguhan Surat keputusan 1601/DJU/SK/PS.00/12/2020. Hal ini dikarenakan Mahkamah Agung sedang menyusun pedoman pelaksanaan Keadilan Restoratif di lingkungan peradilan secara umum. Meski demikian, permohonan penanganan dengan mekanisme Keadilan Restoratif dapat menjadi pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara. Hingga laporan ini ditulis, kebijakan terbaru di Mahkamah Agung tentang Keadilan Restoratif belum terbit.

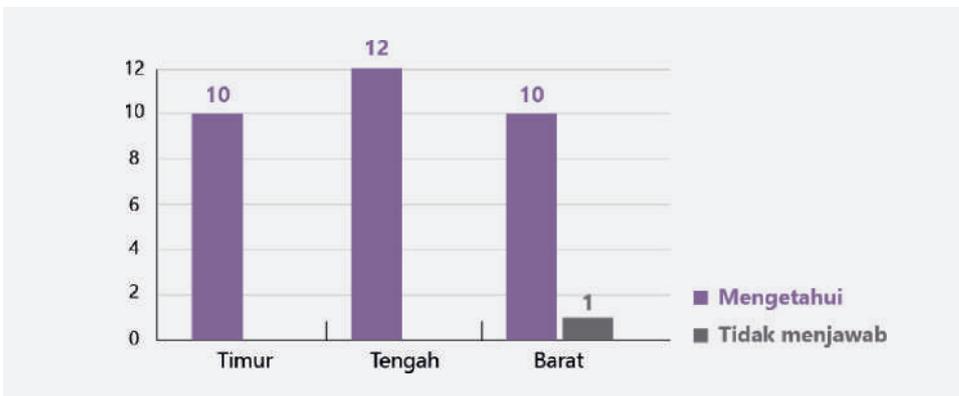
<sup>56</sup> Hal 28. Komnas Perempuan. Melayani dengan Berani: Gerak Juang Pengada Layanan dan Perempuan Pembela HAM di Masa Covid-19.

Grafik 6  
**Pengalaman Keadilan Restoratif di Tingkat Pengadilan**  
(N=33)



Di antara narasumber di pengadilan, yang semuanya adalah hakim, terdapat 70% atau 23 dari 33 narasumber yang pernah menangani perkara dengan mekanisme Keadilan Restoratif. Jumlah persentase narasumber dengan pengalaman penanganan perkara di lingkungan pengadilan karenanya lebih sedikit dibandingkan dengan kepolisian dan kejaksaan. Di saat bersamaan, hampir semua narasumber di pengadilan mengetahui aturan internal terkait penanganan perkara dengan Keadilan Restoratif, sebagaimana dicerminkan dalam Grafik 7.

Grafik 7  
**Pengetahuan Keadilan Restoratif di Tingkat Pengadilan**  
(N=33)



Dilihat dari Grafik 7 di atas, pengetahuan narasumber tentang peraturan institusi terkait Keadilan Restoratif cukup merata. Secara keseluruhan 10 orang hakim wilayah NTT, Maluku dan Papua menyatakan mengetahui aturan yang ada,

seperti juga 12 hakim di Sulawesi Barat, Sulawesi Tengah dan Bali dan 10 hakim di Aceh, Kalimantan Barat dan Jawa Tengah 10 orang. Hanya 1 narasumber yang tidak menjawab pertanyaan mengenai pengetahuannya tentang aturan internal tersebut.

*"Kalau pelatihan khusus saya rasa tidak ada. Kami memang punya kewajiban [untuk memedomani] setiap peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung... Artinya, harus kami baca dan kami terapkan karena peraturannya kan banyak. Setiap kali ada peraturan harus ada pelatihan. Maksudnya pasti ada [pelatihan]... [dan nanti] ada pembinaan teknis dari pimpinan ... [pimpinan akan sampaikan] oh ini sudah ada, kalau ada perkara Keadilan Restoratif nya pake ini ya, nanti dibaca baik-baik"* (Narasumber, PG 10)

Pengetahuan tentang Keadilan Restoratif diperoleh melalui pelatihan, sosialisasi dan mempelajarinya sendiri, seperti yang disampaikan salah satu narasumber di atas. Ada juga hakim yang sudah mendapatkan bimbingan teknis (Bimtek) terkait dengan Keadilan Restoratif. Namun, Bimtek lebih membahas aturan normatif dari payung hukum pelaksanaan Keadilan Restoratif di pengadilan. Sementara untuk aplikasinya, tidak banyak contoh yang dibahas. Karena itu, hakim masih perlu mencari bentuk penyelesaian yang tepat sebagai keluaran dari pelaksanaan mekanisme Keadilan Restoratif, terutama untuk kasus kekerasan terhadap perempuan, agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

*"Baru-baru ini saya sendiri dengan 6 hakim dari sini dan ibu panitera mengikuti semacam Bimtek. Materinya memang menggodok Restorative Justice [RJ]. Mekanismenya sama seperti sidang yang lain. Hanya [saja] proses Keadilan Restoratif ini sebenarnya tidak dikenal di Indonesia. Kita menggunakan istilah Mediasi... RJ berkaitan dengan mediasi penal, alternatif penyelesaian sehingga memenuhi keadilan bagi korban. Untuk mekanisme dan tata cara memang banyak dialog dan mediasi dalam metode RJ ini. Yang terlibat di situ pelaku, korban, keluarga korban dan pelaku, pihak-pihak terkait misalnya lembaga adat"* (Narasumber, PG 14)

Secara lebih utuh tentang cara narasumber di lingkungan pengadilan memperoleh pengetahuannya tentang aturan internal Keadilan Restoratif dapat dilihat pada Tabel 7 di bawah. Sayangnya, hampir 1/3 dari narasumber tidak memberikan informasi mengenai hal ini, terutama di wilayah barat.

Tabel 8  
**Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Pengadilan**

Cara	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
<b>Pelatihan</b>	2	7	0	<b>9</b>
<b>Sosialisasi</b>	6	1	4	<b>11</b>
<b>Belajar Sendiri</b>	1	1	0	<b>2</b>
<b>Mengetahui dari Surat Edaran</b>	0	1	0	<b>1</b>
<b>Tidak menjawab</b>	1	2	7	<b>10</b>
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>33</b>

Menariknya, Tabel 8 di atas memperlihatkan bahwa metode sosialisasi banyak memberikan pemahaman tentang Keadilan Restoratif di Indonesia timur dan barat. Sementara, pelatihan lebih banyak dilakukan di region tengah yaitu Bali, Sulawesi Barat dan Sulawesi Tengah. Model pelatihan lebih dianjurkan karena memungkinkan pendalaman materi dalam waktu yang lebih leluasa daripada sosialisasi, termasuk dengan pendekatan studi kasus. Hal ini akan mempengaruhi kapasitas narasumber, dalam hal ini yang berprofesi sebagai hakim, untuk dapat melakukan penanganan dengan optimal.

Meski saat ini di tingkat pengadilan terdapat kekosongan aturan tentang mekanisme Keadilan Restoratif dalam menangani perkara perempuan berhadapan dengan hukum, baik sebagai korban ataupun tersangka, namun para hakim telah mengacu pada Peraturan Mahkamah Agung No.3 Tahun 2017 tentang Pedoman Penanganan Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. Kondisi ini antara lain disampaikan salah satu hakim yang memahami bahwa kasus kekerasan seksual tidak dapat diselesaikan dengan Keadilan Restoratif:

*“Yang bisa di-RJ itu hanya perkara ringan. [Jika] ada visum, ada surat pemberitahuan berita acara di kepolisian, sudah dianggap sah dan tidak bisa dibantah. Jadi, buat apa repot-repot membantah. Juga ada argumentasi hukum bahwa kasus pelecehan atau pemerkosaan itu tidak bisa di-RJ... Persyaratan restorative justice sudah ditentukan. Restorative justice itu ditentukan tentang perkara-perkara misalnya orang yang penganiayaan ringan”* (Narasumber, PG 15)

#### 3.1.1.4. Wilayatul Hisbah dan Mahkamah Syar'iyah di Aceh

Kewenangan otonomi khusus memberikan kesempatan pada Pemerintah Aceh untuk membuat aturan khusus tindak pidana yang dikenal dengan *Qanun Jinayat*. Institusi *Wilayatul Hisbah* dengan kewenangan penyelidikan dan Mahkamah Sar'iyah dengan kewenangan pengadilan menjadi bagian dari implementasi qanun tersebut. Karenanya, pemantauan ini juga menjangkau kedua pihak ini.

Untuk *Wilayatul Hisbah*, terdapat 2 orang narasumber dan keduanya sudah pernah menangani kasus dengan pendekatan Keadilan Restoratif tetapi belum pernah mendapat penguatan kapasitas tentang Keadilan Restoratif. Namun, keduanya mengetahui ada surat edaran kepolisian tentang mekanisme tersebut. Mereka juga menyampaikan bahwa selama ini hanya menggunakan *Qanun Jinayat* untuk menangani kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan seksual. Sementara, *Qanun Hukum Acara Jinayat* tidak mengatur mekanisme Keadilan Restoratif.

*"Kalau secara khusus [pelatihan RJ] tidak ada tapi kalau secara umum sistem penanganannya itu ada."* (Narasumber, PL 54)

Sementara di Mahkamah Syar'iyah, dari 2 narasumber, hanya 1 orang yang pernah melakukan penanganan perkara Keadilan Restoratif. Dari 2 narasumber itu juga, hanya 1 orang yang pernah mengikuti pelatihan tentang mediasi. Itu pun ia ikuti pada tahun 2011, sebelum ada kebijakan tentang Keadilan Restoratif di tingkat Mahkamah Agung atau institusi penegak hukum lain. Namun Narasumber mengonfirmasi pengetahuannya tentang Keadilan Restoratif, sebagaimana tampak dalam kutipan wawancara di bawah ini:

*"Tahu [tentang RJ], tujuan RJ bagaimana mengembalikan keadaan semula yang melibatkan pelaku, korban dan pihak terkait supaya bisa menyelesaikannya kembali untuk mencari solusi supaya keadaan kembali pulih seperti semula. Biasanya para pihak berkonflik, keluarga dan lainnya sesuai kebutuhan dan keinginan para pihak juga"* (Narasumber, MS 2)

#### 3.1.2. Di Tingkat Lembaga Layanan Pemerintah dan Masyarakat

Selain di lingkungan aparat penegak hukum, hampir tidak dikenali istilah Keadilan Restoratif dalam penyelesaian permasalahan di lingkungannya, termasuk dalam

kasus kekerasan terhadap perempuan. Namun, mereka lebih akrab dengan yang disebut mediasi. Peran mediasi ini dilakukan di lembaga layanan pemerintah dan juga dipraktikkan di lembaga adat, lembaga agama atau lembaga sosial kemasyarakatan lainnya. Mediasi umumnya dilakukan dengan mempertemukan para pihak korban/pelapor dan pelaku/terlapor bersama keluarga dari kedua belah pihak. Umumnya praktik adat/sosial yang berlangsung selama ini bersifat lisan atau tidak tertulis serta merupakan warisan turun-temurun dari pengurus adat sebelumnya atau hanya mengikuti praktik yang pernah dilakukan sebelumnya seperti mediasi.

Pemantauan ini juga mencoba menggali pengetahuan dan pemahaman lembaga layanan dan pendamping korban serta penyelenggara di lembaga adat/agama/sosial pada penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dengan pendekatan Keadilan Restoratif ataupun fungsi mediasi yang mereka lakukan. Penggalan ini terutama difokuskan pada peran dan pandangan mereka dalam praktik mekanisme Keadilan Restoratif yang dilaksanakan di institusi penegak hukum dan juga mekanisme sejenis yang mereka selenggarakan secara mandiri.

### **3.1.2.1. Pengetahuan dan Pandangan tentang Mekanisme Keadilan Restoratif dan Sejenis di Lembaga Layanan Pemerintah**

Lembaga layanan pemerintah yang disasar di dalam pemantauan ini adalah lembaga pengada layanan terpadu untuk penanganan kasus perempuan dan anak, baik yang telah berbentuk Unit Pelayanan Terpadu Daerah (UPTD) ataupun bentuk lainnya. Narasumber yang dihubungi untuk kepentingan ini adalah penyelenggara langsung dari layanan tersebut ataupun pihak yang menanggungjawabinya, dalam hal ini Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang dalam tata kelola pemerintahan daerah bisa berdiri sendiri ataupun bergabung dengan beberapa bidang pemerintahan lainnya. Sebanyak 60 narasumber telah diwawancarai, masing-masing 20 narasumber di wilayah timur, tengah dan barat Indonesia.

Lembaga layanan pemerintah ini menjalankan mekanisme mediasi sebagai salah satu fungsi layanan yang diberikan kepada pelapor. Dengan demikian pengalaman melakukan mediasi dimiliki oleh sebagian besar petugas lembaga layanan pemerintah, dalam hal ini UPTD PPA (Unit Pelaksana Teknis Daerah Pelayanan Perempuan dan Anak) atau P2TP2A (Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak). Pengalaman mediasi ini dituturkan antara lain salah satu narasumber sebagai berikut ini:

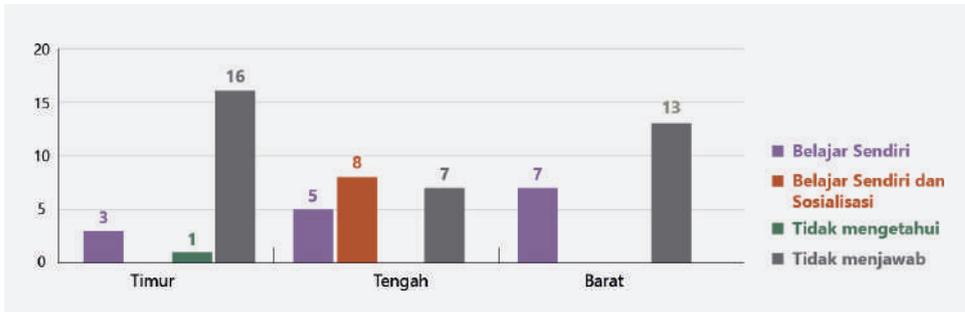
*"Biasanya kita lihat dari hubungan kekerabatan yakni suami istri sehingga kalau bisa kasusnya diselesaikan secara damai. Selain itu juga karena suami sebagai pencari nafkah dan apabila kasus KDRT tersebut diproses secara hukum dan suami masuk penjara bagaimana dengan kelangsungan hidup istri dan anak-anak. Kasus diselesaikan secara damai juga karena minimnya pengetahuan korban dan menganggap bahwa kasus tersebut adalah hal yang biasa dan itu merupakan aib sehingga tidak harus diproses secara hukum. Terkadang korban masih tetap bertahan dengan kekerasan yang dialami tetapi ketika korban sudah tidak bisa menahan maka akan melaporkan kasus ke kami. Kami akan melakukan mediasi sehingga korban dan pelaku dapat kembali melanjutkan kehidupan rumah tangga"* (Narasumber, LP 28)

Dalam praktiknya, mediasi yang dilaksanakan ini dikenali sebagai pendekatan proses dalam kerangka Keadilan Restoratif. Inilah mengapa dalam pemantauan ini disebutkan sebagai "mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya." Kondisi ini tercermin dari jumlah narasumber di lembaga layanan pemerintah yang menyatakan telah memiliki pengalaman menangani kasus dengan Keadilan Restoratif. Sebagaimana tampak dalam Grafik 8 berikut, 77% atau 46 dari 60 narasumber menyatakan telah memiliki pengalaman tersebut. Sebanyak 8 lainnya menyatakan belum memiliki pengetahuan tersebut, sementara sisanya tidak menjawab.



Semua narasumber dari lembaga layanan pemerintah yang memberikan jawaban pada pertanyaan cara mereka mengetahui tentang Keadilan Restoratif menyatakan bahwa mereka belum pernah mendapatkan pelatihan khusus. Dari yang menjawab (23 narasumber) lebih setengahnya (15 orang) mengetahui soal Keadilan Restoratif ini dari belajar mandiri. Hanya ada 8 narasumber yang pernah mengikuti sosialisasi tentang ini, dan semuanya berada di wilayah tengah Indonesia. Kondisi ini secara lebih jelas dapat dilihat di Grafik 9 berikut ini:

Grafik 9  
**Cara Pengetahuan Keadilan Restoratif Diperoleh di Lembaga Layanan Pemerintah**  
 (N=60 Narasumber)



Karena mediasi merupakan salah satu fungsinya, dalam menjalankan peran tersebut di tingkat lembaga layanan berbasis pemerintah ini terdapat sejumlah pendamping yang bersertifikat sebagai mediator. Fungsi ini terutama semakin jelas sebagai salah satu layanan yang perlu disediakan ketika P2TP2A berganti nomenklatur menjadi UPTD PPA.<sup>57</sup> Namun layanan mediasi ini tidak memiliki panduan atau *Standard Operational Procedure* (SOP) pelaksanaan mediasi. Proses yang selama ini berlangsung hanya berdasarkan pengalaman di setiap kepengurusan UPTD PPA. Hal ini disampaikan salah satu kepala dinas P3A di bawah ini:

*"...bentuk mekanisme Keadilan Restoratif yang ada adalah dalam bentuk koordinasi antara para pihak, belum dalam bentuk dokumen tertulis (SOP). Dinas Pemberdayaan Perempuan memfasilitasi, memimpin rapat sampai pada ada keputusan. Hasilnya ada berita acara penyelesaian kasus atau ada kesepakatan para pihak"* (Narasumber, LP 33)

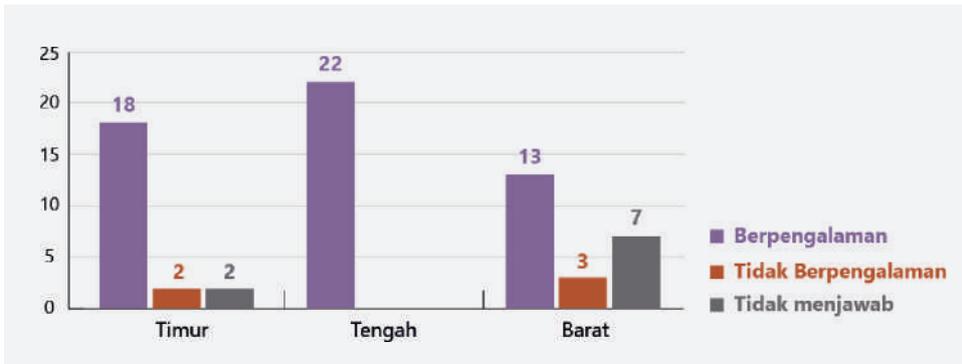
### 3.1.2.2. Pengetahuan dan Pandangan tentang Mekanisme Keadilan Restoratif atau Sejenisnya di tingkat Lembaga Layanan Masyarakat

Narasumber di lembaga layanan masyarakat terutama adalah pendamping korban yang bertindak perseorangan maupun bekerja di lembaga layanan bagi perempuan korban kekerasan. Sebagaimana tampak pada Grafik 10, sebagian besar (79%) atau 53 dari 67 narasumber lembaga layanan masyarakat telah

<sup>57</sup> <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/112/1885/mengenal-uptd-ppa>

memiliki pengalaman mendampingi kasus yang ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif.

Grafik 10  
**Pengalaman Pendamping Mengenai Keadilan Restoratif**  
 (N=67 Narasumber)

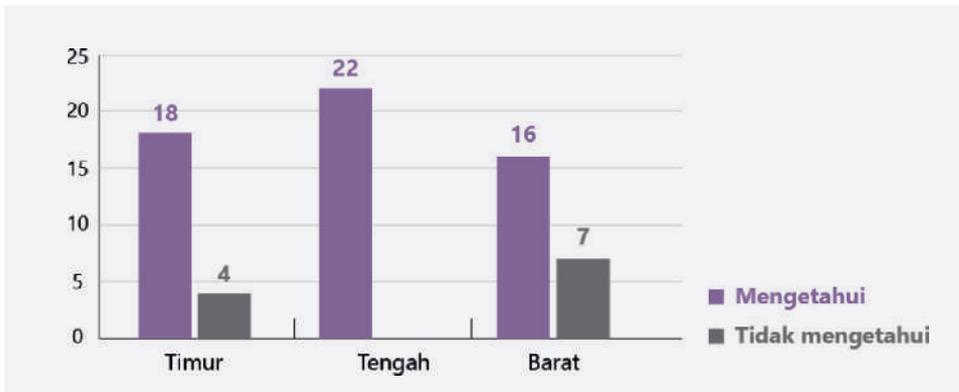


Sejumlah Narasumber juga memahami bahwa Keadilan Restoratif sudah menjadi bagian dari sistem peradilan untuk menyelesaikan perkara. Pemahaman ini antara lain tercermin dari pernyataan narasumber di bawah ini:

*"Keadilan Restoratif itu semacam sudah dimasukkan ke dalam sistem penyelidikan pidananya. Jadi sebelum dia melimpahkan itu ke jaksa, mereka [polisi] ada upayakan RJ. Kalau itu gagal, baru dilimpahkan ke kejaksaan. Nah oleh si Jaksa dinyatakan P21 berarti berkasnya sudah diterima Jaksa... sebelum melimpahkan ke pengadilan, Jaksa mengupayakan lagi Keadilan Restoratif. Jadikan cerobongnya [seperti] itu, kita harus ikut."* (Narasumber, LK 58)

Dengan jumlah signifikan narasumber yang telah memiliki pengalaman pendampingan kasus yang ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif, mayoritas narasumber (84%) atau 56 dari 67 narasumber menyatakan telah mengetahui tentang Keadilan Restoratif dan aturan mengenai pelaksanaannya di tiga institusi penegak hukum. Sebaran dari narasumber dengan pengetahuan ini dapat terlihat pada Grafik 11 di bawah ini.

Grafik 11  
**Pengetahuan Pendamping Mengenai Keadilan Restoratif**  
 (N=67 Narasumber)



Dari 31 pendamping yang menginformasikan cara memperoleh pengetahuan tentang Keadilan Restoratif, tidak ada satu pun yang pernah mengikuti pelatihan khusus tentang Keadilan Restoratif. Namun, hampir setengahnya (14 narasumber) pernah mengikuti kegiatan sosialisasi mengenai ini sementara 17 lainnya mempelajari sendiri mengenai aturan-aturan yang ada.

Memaknai mekanisme Keadilan Restoratif dan sejenisnya sebagai upaya memastikan pemulihan untuk korban dan ketidakberulangan kekerasan terhadap korban, hampir seluruh narasumber dalam kategori ini menyampaikan keresahannya mengenai jurang antara konsep ideal dan praktik Keadilan Restoratif atau sejenisnya. Keresahan ini merupakan refleksi dari pengalaman mendampingi dengan kasus yang diselesaikan dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya ketika dilaporkan ke institusi penegak hukum atau lembaga layanan pemerintah. Salah seorang pendamping korban memandang bahwa model mediasi atau Keadilan Restoratif semestinya menjadi alternatif dan karenanya tidak perlu selalu digunakan sedari awal. Berikut kutipan wawancaranya:

*“Usulan saya ketika suatu kasus betul-betul pelanggaran pidana yang mana sifatnya delik aduan maupun delik biasa dan bisa diproses hukum [maka] tidak perlu diarahkan untuk melakukan restorative justice” (Narasumber, LP 45)*

Pendalaman wawancara dengan pendamping menunjukkan indikasi adanya kecenderungan di institusi penegak hukum dan lembaga layanan pemerintah

untuk mengarahkan penggunaan mediasi dan Keadilan Restoratif dalam penanganan semua kasus kekerasan terhadap perempuan yang didampinginya. Hal ini sebetulnya tak terelakkan karena aturan kepolisian sangat lentur dan dapat mencakup semua tindak pidana. Sementara, lembaga layanan pemerintah yang mengusung fungsi mediasi sebagai ruang gerak penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan belum memiliki SOP yang tegas mengenai hal ini.

Kecenderungan lain dalam penanganan Keadilan Restoratif yang disoroti oleh narasumber dari lembaga layanan masyarakat adalah penghentian proses hukum atas kasus yang dilaporkan. Hal ini sesuai dengan kewenangan yang diberikan dalam aturan di kepolisian dan kejaksaan dalam penanganan dengan Keadilan Restoratif. Namun bukan berarti bahwa semua penanganan dengan Keadilan Restoratif perlu dihentikan proses hukumnya. Apalagi jika yang diharapkan dari proses penanganan kasus adalah efek jera dan ketidakberulangan. Keresahan ini antara lain diungkapkan oleh salah satu narasumber sebagai berikut:

*"Keadilan Restoratif dalam hal ini mediasi itu hanya sebagai pelengkap proses formal. Jadi [semestinya] bukan syarat untuk menyelesaikan kasus".*  
(Narasumber, LK 32)

Karena sering kali menjadi satu-satunya cara menyelesaikan kasus sehingga proses hukum tidak berlanjut maka sebagian besar lembaga layanan masyarakat menolak terlibat melakukan penyelesaian kasus di luar proses hukum. Lembaga layanan ini melihat bahwa proses Keadilan Restoratif sama sekali tidak berpihak pada korban, apalagi ganti rugi yang menekankan pada materi atau hewan. Kebanyakan proses penyelesaian ini tidak mendengarkan suara korban atau pendapatnya bahkan tidak diberikan kesempatan bicara. Terlebih lagi, tidak semua pelaku menjalankan kesepakatan dan memberikan efek jera.

### **3.1.2.3. Pengetahuan dan Pandangan tentang Mekanisme Keadilan Restoratif atau Sejenisnya di tingkat Lembaga Adat, Sosial dan/Atau Agama**

Selain pelaksanaan mekanisme Keadilan Restoratif di institusi penegakan hukum dan juga mekanisme mediasi di lembaga layanan pemerintah, pemantauan ini mengenali adanya kasus-kasus yang diselesaikan melalui mekanisme yang hidup di dalam masyarakat oleh lembaga adat, sosial dan atau agama. Bahkan, ada temuan pengalihan kasus yang seharusnya dilakukan mekanisme Keadilan Restoratif dari pihak kepolisian ke lembaga adat. Padahal hingga saat ini

kedudukan peradilan adat dalam menyelesaikan sengketa adat sebagai lembaga peradilan di Indonesia adalah hanya sebatas penyelesaian yang dilakukan secara musyawarah. Peradilan adat tidak terikat dalam hierarki peradilan sebagaimana diatur mengenai quasi-yudisial dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan karena itu keputusannya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.<sup>58</sup>

Peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit menyebutkan istilah hukum adat dan konsep peradilan adat adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. UU ini menegaskan pengakuan dan penghormatan negara terhadap pengadilan adat Papua. Pasal 51 ayat (1) menyatakan bahwa pengadilan adat adalah pengadilan perdamaian dalam masyarakat hukum adat yang berwenang memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana di antara anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan; ayat (2) dan ayat (3) menetapkan bahwa pengadilan didirikan sesuai dengan ketentuan hukum adat, dan masyarakat berhak memeriksa dan mengatur sengketa perdata adat dan pidana sesuai dengan hukum adat.

Selain itu, negara sebenarnya telah memberikan hak kepada masyarakat adat untuk menyelesaikan masalah dengan sistem peradilan adat berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pada Pasal 103 huruf (d) dan (e) menunjukkan bahwa untuk memprioritaskan penyelesaian secara musyawarah, penyelesaian sengketa adat dilakukan berdasarkan hukum adat yang berlaku di desa adat. Mengutamakan prinsip-prinsip hak asasi manusia dan menyelesaikan secara musyawarah, serta penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan desa adat dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, peradilan adat dalam Undang-Undang tentang Desa berfungsi untuk memutus dan mendamaikan sengketa adat berdasarkan hukum adat.

Jika melihat peradilan adat sebagaimana dalam Undang-Undang tentang Desa, keberadaan lembaga peradilan adat diakui dalam kerangka kebijakan, namun dalam praktiknya sering terjadi konflik antar putusan hukum adat yang

---

<sup>58</sup> Pasal 24 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 maupun Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengakui lembaga quasi-yudisial sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Fungsi kuasi yudisial berdasarkan hukum yang relevan, dimana otoritas hukum diharuskan bertindak secara yuridis yang mensyaratkan bahwa otoritas sebelum sampai pada keputusan harus melakukan penyelidikan. Kuasi yudisial merupakan jenis kekuasaan tertentu yang menjalankan kewenangan eksekutif sekaligus kewenangan mengadili. Pada umumnya kuasi yudisial merupakan suatu cabang kekuasaan yang diberikan kewenangan untuk menemukan fakta-fakta yang mana dalam menemukan fakta tersebut mengacu pada aturan keadilan yang sebenarnya.<sup>58</sup> Di Indonesia, kuasi yudisial dilakukan dengan membentuk lembaga independen seperti komisi-komisi dengan mandat yang diatur dan disesuaikan dengan perundang-undangan dan kebijakan lainnya.

dikesampingkan dalam peradilan nasional. Hal ini dikarenakan peradilan adat bukanlah lembaga yudisial yang dapat memutus suatu sengketa dengan irah-irah<sup>59</sup> keadilan sebagaimana dalam peradilan nasional. Karena pengakuan terhadap keputusan adat tidak mendapatkan kekuatan hukum yang tetap, maka dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dalam penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan adat.<sup>60</sup>

Beragamnya kasus yang ditangani oleh lembaga adat seperti sengketa tanah antar warga hingga kekerasan terhadap perempuan dan anak seperti KDRT hingga kekerasan seksual belum diimbangi dengan kapasitas yang memadai seiring beragamnya persoalan-persoalan yang hadir di masyarakat yang dalam penanganannya membutuhkan perspektif keadilan gender dan hak asasi manusia. Seperti yang ditemukan pada pemantauan di region barat yang dinyatakan oleh salah satu narasumber.

*“untuk selama ini saya belum pernah mengikuti pelatihan. Hanya saja itu semua dari narasi saya. Saya melihat Perdes yang diberikan oleh Dewan Adat tahun 2002. Buku itu saya pahami semua jadi saya memakai panduan tersebut, tapi kalau mengikuti pelatihan dari Dewan Adat Kabupaten maupun Provinsi belum pernah diundang”<sup>61</sup> (Narasumber, LT 11)*

Kondisi serupa juga ditemukan di dua region lainnya dimana lembaga adat jarang memperoleh peningkatan kapasitas terkait hak asasi manusia (HAM) baik secara umum maupun HAM perempuan, serta tentang Keadilan Restoratif. Padahal, UU Desa menyebutkan bahwa “penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dengan mengutamakan prinsip-prinsip hak asasi manusia dengan menyelesaikan secara musyawarah”, yang artinya mensyaratkan adanya pengetahuan dan pemahaman tentang HAM dan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>59</sup> Irah-irah adalah kepala putusan berkekuatan eksekutorial dan penggunaannya limitatif hanya pada putusan pengadilan dan dokumen tertentu.

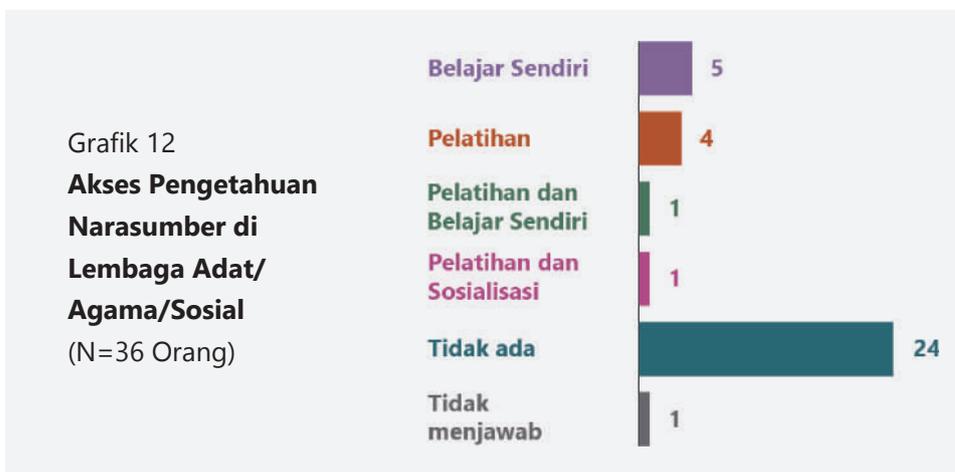
<sup>60</sup> Al Araf Assadallah Marzuki, Penerapan Peradilan Adat Berbasis Kuasi Yudisial Dalam Memutus Sengketa Adat. *Legalitas: Jurnal Hukum*, 12(2), Desember 2020, 260-266 ISSN 2085-0212 (Print), ISSN 2597-8861 (Online) DOI 10.33087/legalitas.v12i2.225. <http://legalitas.unbari.ac.id/index.php/Legalitas/article/view/225/185> diakses tanggal 23 juli 2023

<sup>61</sup> Narasumber, LT 11

Tabel 9  
**Ketersediaan Pelatihan di Lembaga Adat/Agama/Sosial**  
 (N=36 Orang)

Unsur Narasumber	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
Ada	1	3	3	7
Tidak Ada	11	7	5	23
Tidak menjawab	0	3	3	6
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>36</b>

Tabel 9 di atas menunjukkan akses yang dimiliki oleh 36 narasumber dari lembaga adat/agama/sosial terhadap pelatihan terkait HAM, gender ataupun Keadilan Restoratif. Sebagian besarnya (64% atau 23 dari 36 orang) menyatakan tidak atau belum pernah mengikuti pelatihan apapun. Hanya ada 7 narasumber dengan komposisi tersedikit di timur Indonesia yang pernah mengikuti pelatihan yang dimaksud.



Pada narasumber yang pernah mengikuti pelatihan, sebagiannya menyatakan bahwa kesempatan itu diadakan langsung oleh lembaganya. Namun, akses untuk pelatihan mereka peroleh dari kegiatan yang dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat. Juga beberapa pernah mengikuti sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah, kepolisian atau lembaga agama. Grafik 12 di atas mengonfirmasi bahwa sebagian besar narasumber yang berasal dari lembaga adat/agama/sosial tidak pernah mendapatkan akses penguatan kapasitas (24 orang) dan mengandalkan cara belajar mandiri (5 orang).

Selain itu, mekanisme adat belum seutuhnya mengikuti dan menyesuaikan dengan perkembangan aturan/kebijakan lainnya serta belum dibarengi dengan peningkatan kapasitas bagi perangkat adat sebagai pelaksananya.

*“Pelaksana adat yang ada kurang mendapat pelatihan dan pengetahuan tentang penanganan kasus perempuan hanya mengandalkan kebiasaan yang turun temurun. Mekanisme adat kurang mengikuti perkembangan terkait aturan-aturan yang berlaku yang terus berkembang”* (Narasumber, LK 16)

Khusus lembaga adat, pemahaman bahwa lembaga adat menjalankan hukum adat yang sudah ada sedari dulu dan diwariskan turun-temurun ditengarai oleh beberapa narasumber sebagai alasan mengapa lembaga adat belum membuat pelatihan yang dimaksud. Justru pemantauan ini membuat para narasumber berpikir ulang dan berpendapat perlu ada penguatan di lembaga adat dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan, sebagaimana disampaikan oleh salah satu narasumber berikut:

*“Yang pertama kasus, tidak tercatat dan kami tidak ada pelatihan untuk penanganan khusus perempuan supaya kita bisa pahami dan aturan adat yang perlu diterapkan yang baik. Tapi dengan seperti ini, saya lebih mau agar kami di adat juga perlu ada pengurus perempuan. Tantangan kami tidak punya peraturan adat yang tertulis.”* (Narasumber, LAT 2)

Kondisi pengetahuan serupa dengan lembaga adat juga ditemui di lembaga lainnya di masyarakat yang juga dikenali menjadi tumpuan bagi perempuan korban kekerasan memperoleh penyelesaian kasusnya. Misalnya saja, lembaga agama. Perhatian lembaga agama setempat untuk penguatan kapasitas tentang hak asasi manusia atau keadilan gender sangat tergantung pada kepemimpinan dan sumber daya yang tersedia.

Temuan di region timur terdapat gereja Kristen yang memiliki layanan atau konseling pastoral secara bertingkat dari gereja, klasis hingga sinode. Jika ada jemaat yang mengalami kekerasan, ia bisa langsung didampingi oleh pendeta di tingkat gereja. Jika kasus tersebut tidak bisa diselesaikan dan perlu diselesaikan di ranah hukum, maka kasus akan diserahkan ke klasis untuk meminta pertimbangan-pertimbangan. Jika kasusnya tergolong berat seperti kekerasan seksual dan KDRT berat maka kasus tersebut bisa diintervensi oleh sinode. Pihak

sinode gereja memiliki tenaga psikolog, pendamping hukum yang bisa membantu jemaat jika ada jemaatnya berhadapan dengan hukum termasuk perempuan korban kekerasan.

Namun, model penanganan tersebut di atas hanya berlangsung di satu denominasi tertentu dan karenanya, situasi penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan bisa berbeda di gereja lainnya. Kondisi ini antara lain tercermin dari wawancara dengan salah satu narasumber lembaga agama berikut:

*"Kalau mekanisme Keadilan Restoratif ini hal baru yang saya dengar. Hanya biasa di sini (tempat tinggal)...pada umumnya kita selesaikan secara mediasi, itu kita menghadirkan pihak keluarga korban pelaku dan pihak gereja, pihak desa, dalam proses penyelesaian kasus di sini istilahnya [pakai] hukum adat..."* (Narasumber, LK 1)

### 3.2. JENIS KASUS YANG DITANGANI DENGAN KEADILAN RESTORATIF

Pada elaborasi perbandingan aturan terkait Keadilan Restoratif di tiga institusi penegak hukum, kita dapat mengenali bahwa ada batasan yang berbeda pada kasus yang dapat ditangani dengan mekanisme ini. Hasil pemantauan mencatat 115 kasus yang ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif di institusi penegak hukum. Kepolisian terutama di tingkat polsek sebagai pintu pertama penegakan hukum memiliki pengalaman lebih banyak menerapkan mekanisme tersebut (65 kasus) dibanding kejaksaan dan pengadilan yang masing-masingnya mencatat 25 kasus. Kebanyakan kasus-kasus KDRT yang dikategorikan ringan seperti penelantaran ekonomi, kekerasan psikis dan fisik seperti pemukulan yang dianggap ringan dan tidak mengancam keselamatan.

*"... yang ditangani secara RJ ada 3 (tiga) kasus. Ancaman ringan, tidak sampai 1 tahun. kasusnya KDRT ringan. Secara umum karena korban setuju untuk di-RJ"* (Narasumber, P 25)

Grafik 13  
**Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif di Institusi Kepolisian**  
 (N=65 Kasus)



Di tingkat polsek juga melakukan penanganan kasus dengan kategori yang dianggap ringan dan menerapkan mekanisme Keadilan Restoratif sebagaimana kebijakan yang berlaku di internal lembaganya. Hal ini terjadi hampir di seluruh wilayah pemantauan, namun jika terdapat kasus yang dianggap berat maka penanganan kasus dilakukan oleh polres/polrestabes. Grafik 13 di atas menunjukkan sebaran lebih rinci tentang jenis/bentuk kasus Keadilan Restoratif yang dilakukan di kepolisian di 3 wilayah pemantauan. Secara mencolok, kasus kekerasan di dalam rumah tangga (KDRT) yang dialami oleh istri adalah yang terbanyak, yaitu mencapai 69% atau 45 dari 65 kasus yang ditangani dengan mekanisme tersebut.

Tidak ada informasi jenis kekerasan seperti apa yang dialami dan apakah ini merupakan kali pertama atau justru pengulangan dari rangkaian KDRT sebelumnya. Hal ini sebetulnya penting mengingat bahwa dalam pengalaman pendampingan kasus lebih banyak perempuan yang melaporkan kekerasan oleh pasangannya setelah mengalami kekerasan yang berulang sehingga tidak bisa lagi mereka tanggung dalam diam. Sementara itu, peraturan Kapolri tentang Keadilan Restoratif, baru akan mengecualikan penggunaan mekanisme Keadilan Restoratif ketika pengulangan tersebut sudah diputus oleh pengadilan. Padahal dalam kasus KDRT yang berulang, tingkat kekerasannya dapat terus meningkat sampai berakibat fatal, termasuk kematian.

Pemantauan ini juga mencatat 15 kasus kekerasan seksual yang menggunakan mekanisme Keadilan Restoratif di kepolisian, 10 diantaranya adalah pelecehan seksual dan masing-masing 1 kekerasan seksual siber serta 1 kekerasan seksual dalam konteks pacaran. Bahkan ada 3 kasus perkosaan yang diselesaikan dengan mekanisme Keadilan Restoratif.

Hal ini sangat dimungkinkan karena tidak ada batasan yang dengan tegas di dalam Perkapolri untuk mengecualikan kasus kekerasan seksual, khususnya perkosaan, sementara rentang waktu pengumpulan data memungkinkan bahwa kasus-kasus ini ditangani sebelum UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual berlaku. Ketiadaan batasan yang tegas dalam aturan internal juga memungkinkan satu unit dengan unit lainnya mengambil keputusan yang berbeda mengenai kasus yang ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif, sebagaimana disampaikan oleh dua narasumber berikut:

*"Sejauh ini tidak ada kasus KtP yang ditangani secara RJ. Kami tidak pernah melakukan RJ untuk kasus KtP biasanya kasus perkosaan dan pencabulan tidak dilakukan RJ. RJ dilakukan hanya untuk kasus-kasus pencurian dan pidana umum lainnya yang hukumannya ringan"* (Narasumber, PL 14)

*"Kita tidak melihat dari ancaman hukuman. Kita lihat dari kasuistis atau dampak ke depannya. Misalnya kasus KDRT, kami prioritaskan menggunakan RJ. Tapi untuk kasus-kasus KS, pembunuhan kami akan berpikir ulang untuk RJ."* (Narasumber, PL 64)

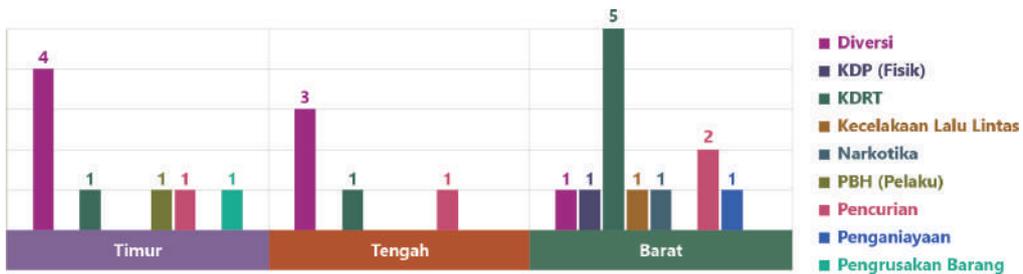
Sementara itu di tingkat kejaksaan, KDRT juga menjadi kasus terbanyak yang diselesaikan dengan mekanisme Keadilan Restoratif, yaitu sebanyak 32% atau 8 dari 25 kasus yang terdokumentasi. Namun, sebagaimana tergambar dalam Grafik 14, sebagian banyaknya adalah tindak pidana yang bersifat umum, seperti penganiayaan, pencurian, penadahan, pencurian, pencemaran nama baik dan perbuatan tidak menyenangkan, serta kecelakaan lalu lintas. Batasan yang tegas dari peraturan kejaksaan tentang Keadilan Restoratif memungkinkan untuk mencegah kasus kekerasan seksual seperti perkosaan diselesaikan dengan mekanisme di luar peradilan.

Grafik 14  
**Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif di Kejaksaan**  
 (N=25 Kasus)



Temuan serupa juga diperoleh di lingkungan pengadilan. Kasus KDRT adalah kedua terbanyak (7 Kasus) setelah kasus diversifikasi, yaitu kasus yang melibatkan anak berkonflik dengan hukum (8 kasus). Sebagaimana tampak di Grafik 15, kasus lainnya adalah bersifat umum dengan satu kasus kekerasan dalam pacaran yang tidak dijelaskan bentuknya, dan satu kasus perempuan berkonflik hukum. Meskipun KDRT tidak menjadi tindak pidana yang secara eksplisit disebutkan dalam SK Badilum terkait Keadilan Restoratif, pemikiran tentang keharmonisan keluarga tampaknya mempengaruhi pertimbangan hakim untuk menggunakan mekanisme tersebut meski kasusnya telah berproses di tingkat kepolisian dan kejaksaan.

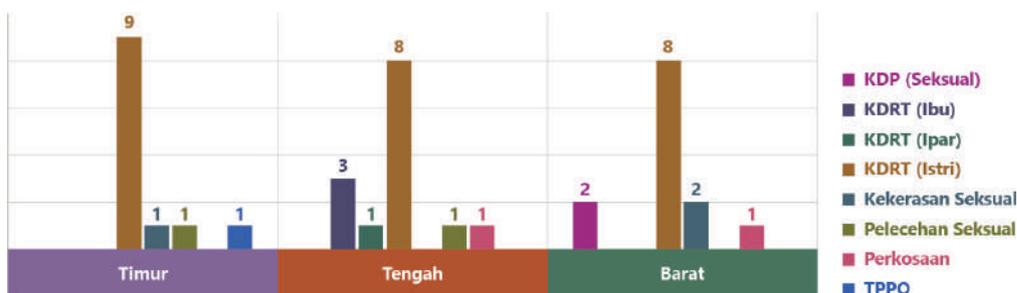
Grafik 15  
**Jenis/Bentuk Kasus Yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif di Pengadilan**  
 (N=25 Kasus)



Sementara itu, dalam pelaksanaan Keadilan Restoratif atau sejenisnya di lembaga layanan pemerintah, pemantauan ini mencatat 39 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Grafik 16 di bawah menunjukkan bahwa kasus KDRT adalah yang terbanyak, yaitu 74% atau 29 dari 39 kasus yang ditangani dan kekerasan

terhadap istri adalah yang terutama ditangani dengan mekanisme mediasi itu. Bahkan di lembaga ini juga mediasi diterapkan untuk kasus kekerasan seksual, seperti dalam konteks pelecehan seksual dan kekerasan dalam pacaran.

Grafik 16  
**Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenisnya di Lembaga Layanan Pemerintah**  
 (N=39 Kasus)



Bahwa KDRT menjadi kasus terbanyak yang diselesaikan dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya tampaknya merupakan kecenderungan yang didasarkan pada penilaian petugas tentang kondisi korban dalam relasinya dengan pelaku. Hal ini misalnya dituturkan oleh salah satu narasumber dari lembaga layanan pemerintah di bawah ini:

*"Biasanya kita lihat dari hubungan kekerabatan yakni suami istri sehingga kalau bisa kasusnya diselesaikan secara damai. Selain itu, juga karena suami sebagai pencari nafkah dan apabila kasus KDRT tersebut diproses secara hukum dan suami masuk penjara bagaimana dengan kelangsungan hidup istri dan anak-anak. Kasus diselesaikan secara damai juga karena minimnya pengetahuan korban dan menganggap bahwa kasus tersebut adalah hal yang biasa dan itu merupakan aib sehingga tidak harus diproses secara hukum. Terkadang korban masih tetap bertahan dengan kekerasan yang dialami tetapi ketika korban sudah tidak bisa menahan maka akan melaporkan kasus ke kami. Kami akan melakukan mediasi sehingga korban dan pelaku dapat kembali melanjutkan kehidupan rumah tangga" (Narasumber, LP 28)*

Sebanyak 39 kasus terkait kekerasan terhadap perempuan juga dicatat ditangani di lembaga adat dengan mekanisme menyerupai mediasi atau Keadilan Restoratif. Seperti tampak pada Grafik 17, KDRT juga kasus terbanyak, yaitu 62% atau 24 dari 39 kasus dengan kekerasan terhadap istri sebagai mayoritas dengan total 15 kasus. Lembaga adat juga menangani kasus-kasus kekerasan seksual, seperti pelecehan

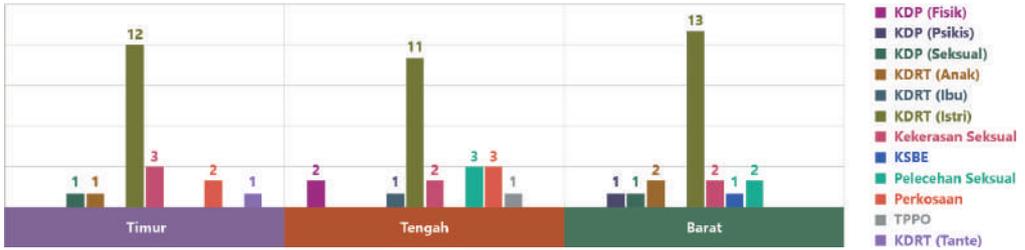
seksual dan juga perkosaan. Penyelesaian kasus perkosaan dengan mekanisme adat hanya ditemukan di timur Indonesia, sementara di tengah menangani terbanyak kasus kekerasan seksual dalam bentuk pelecehan seksual.

Grafik 17  
**Jenis/Bentuk Kasus yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenisnya di Lembaga Adat/Sosial/Agama**  
 (N=39 Kasus)



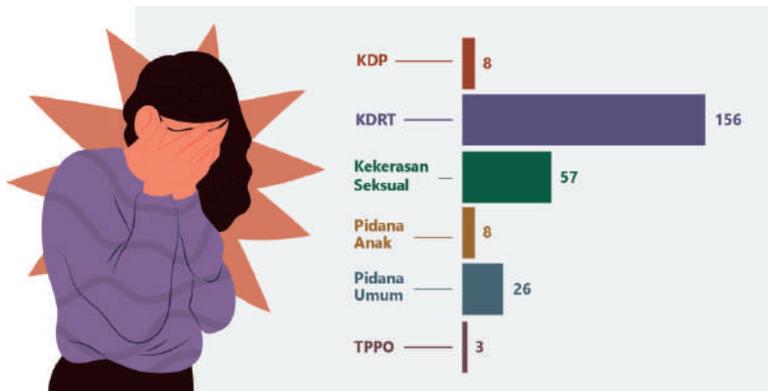
Beragamnya jenis kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani dengan menggunakan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya baik di institusi penegakan hukum, lembaga layanan masyarakat atau lembaga adat/sosial/agama, sebagaimana tampak di Grafik 18, terkonfirmasi dari kasus-kasus yang didampingi oleh lembaga layanan masyarakat yang ditangani dengan mekanisme ini. Lembaga layanan masyarakat tidak menyelenggarakan peran fasilitator Keadilan Restoratif atau mediasi, tetapi mendampingi korban dalam memproses kasusnya. Bahkan sejumlah lembaga layanan tidak akan melanjutkan pendampingannya jika proses hukum tidak dilanjutkan. Grafik 18 menunjukkan bahwa jenis kasus terbanyak yang kemudian ditangani dengan Keadilan Restoratif adalah KDRT, terutama kekerasan terhadap istri. Perkosaan, pelecehan seksual dan kekerasan seksual berbasis elektronik juga menjadi jenis kasus yang ditangani dengan mekanisme ini. Begitu juga tindak pidana perdagangan orang (TPPO).

Grafik 18  
**Jenis/Bentuk Kasus Dampungan Lembaga Layanan Berbasis Masyarakat yang Menggunakan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenisnya**  
 (N=65 Kasus)



Dari seluruh informasi di atas dapat dikenali bahwa sebagian besar kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya (mediasi di lembaga pemerintah maupun lembaga adat/agama/sosial) adalah KDRT, terutama kekerasan terhadap istri. Rekapitulasi data keseluruhan kasus yang dicatatkan di dalam pemantauan ini dapat dilihat pada Grafik 19 berikut:

Grafik 19  
**Rangkuman Jenis/Bentuk Kekerasan yang Ditangani dengan Keadilan Restoratif/Sejenisnya**  
 (N=258 Kasus)



*“kasus KDRT rata-rata perceraian dimana mereka pelaku mengalami ancaman hukuman yang lama. Artinya keharmonisan rumah tangga mereka, kedua belah pihak akan terganggu, lalu sampai ke pengadilan. Dampak terbesar bagi suami istri yang punya anak-anak. Ketergantungan nafkah mungkin kepada suami, kalau tidak diselesaikan akan berdampaklah kepada korban dan anak-anak. Jadi, semaksimal mungkin kami upayakan dari RJ mereka juga dan mempertimbangkan situasi sosial dalam masyarakat”* (Narasumber, PL 4)

Sebagaimana disampaikan di atas, penilaian aparat penegak hukum atau petugas layanan terhadap kondisi korban, dalam hal ini pertimbangan relasi kekerabatan dan ketergantungan korban, menjadi alasan bagi penanganan KDRT dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya. Ketergantungan yang dimaksud bisa berupa ketergantungan ekonomi baik pada individual korban maupun dalam posisinya sebagai ibu dengan sejumlah anak yang lahir dari hubungannya dengan pasangan/suami yang ia laporkan itu.

Sekilas, pertimbangan ini menunjukkan kepekaan pada dampak lanjutan yang dapat dihadapi oleh korban/pelapor jika kasusnya dilanjutkan dengan proses hukum. Namun, di sisi lain, persis karena ketergantungan itulah maka perempuan tidak dapat secara bebas menentukan pilihan dalam memproses kasusnya tersebut. Sementara tidak ada daya dukung lain untuk menguatkan kemandirian perempuan korban/pelapor dalam kasus KDRT serupa ini, maka proses di luar peradilan hanya akan meneguhkan kondisi ketergantungan yang telah dihidupinya dan menjadi latar dari peluang dari pelaku/terlapor untuk melakukan kekerasan itu. Hal ini akan dapat terlihat jika pasca penyelesaian Keadilan Restoratif/mediasi pelaku kembali mengulangi perbuatannya atau bahkan dengan intensitas yang lebih tinggi karena mengenali bahwa ketergantungan korban akan menjadi celah bagi impunitas dirinya sebagai pelaku. Risiko ini membesar karena, dalam pemantauan ini ditemukan, hampir tidak ada ruang pengawasan pasca “kesepakatan” yang diambil dalam proses penyelesaian kasus.

Meski dengan penamaan yang berbeda, seperti mediasi, proses yang dilangsungkan memuat kesepakatan-kesepakatan seperti pelaku meminta maaf dan tidak mengulangi perbuatannya, atau membayar sejumlah ganti kerugian. Namun penerapan mekanisme adat ini juga kerap didorong menggunakan mekanisme di luar peradilan dengan alasan aksesnya ke masyarakat lebih mudah dan murah. Hal ini misalnya disampaikan oleh salah satu narasumber dari kepolisian di bawah ini:

*“Biasanya jika ada kasus KDRT ringan, kami menyarankan selesaikan dengan mekanisme adat. Jika diselesaikan (Keadilan Restoratif) di kepolisian mereka harus membutuhkan biaya transportasi yang cukup tinggi, nanti putusan Lembaga adat akan dikirimkan ke kami sebagai dasar untuk pencabutan perkara”*  
(Narasumber, PL 67)

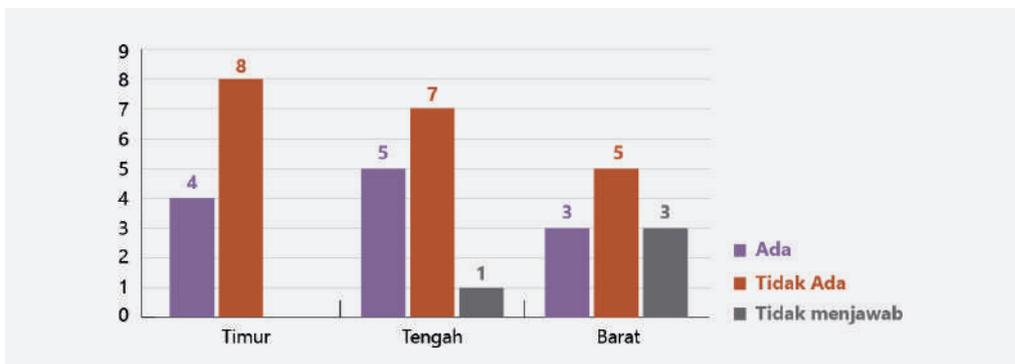
Namun, dari temuan di pemantauan ini juga terlihat bahwa mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya tidak hanya dilakukan pada kasus-kasus dengan ancaman

pidana yang ringan. Bahkan ada kasus kekerasan seksual seperti perkosaan juga ditangani dengan mekanisme ini. Informasi ini juga ditemukan di institusi penegak hukum, khususnya kepolisian. Selain karena aturan yang tidak tegas mengatur pembatasan kasus, praktik di tengah masyarakat yang menempatkan isu kekerasan seksual lebih sebagai persoalan moralitas (aib) daripada tindak pidana menjadi tantangan untuk proses penegakan hukum. Berikut pernyataan salah satu narasumber dari kepolisian yang mencerminkan dilema tersebut:

*"Kalau kasus kekerasan seksual, kalau kami cukup bukti sebagai penyidik tetap proses. Cuma kalau kami proses, ada upaya mereka sendiri ingin mencabut [laporan]. Kami tidak mungkin memaksa. Mungkin kondisi dia pertama gadis... dilapor sudah pernah berhubungan atau apa. Mungkin untuk menutupi aib, dia [korban], ada inisiatif pihak sana mau berdamai. [jika korban/pelapor] mau menikah [dengan pelaku/terlapor] tidak mungkin kita paksa [melanjutkan proses hukum]. Tapi hal ini di luar dari pihak kepolisian. Para pihak melakukan sendiri, dan hasilnya baru disampaikan [kepada kepolisian]"* (Narasumber, PL 126).

Grafik 20

**Ketersediaan Kebijakan Penyelesaian Kasus Kekerasan terhadap Perempuan di Lembaga Adat/Agama/Sosial di 3 Region Pemantauan**  
 (N=36 Orang)



Dalam proses di luar pengadilan, selain praktik mengawinkan korban perkosaan dengan pelakunya, penanganan kasus kekerasan seksual juga kerap menggunakan mekanisme adat. Ini terjadi karena belum semua perangkat di masyarakat hingga tingkat desa yang memahami tentang urgensi penanganan kasus dengan bentuk-bentuk dan dampak yang berbeda-beda tersebut. Juga, di banyak tempat tidak ada pengaturan tegas mengenai batasan kasus yang dapat ditangani mekanisme adat atau di lembaga agama dan mekanisme sosial lainnya, sehingga terjemahan penyelesaian pada kasus tersebut juga beragam, seperti kasus yang dikategori

sebagai kasus ringan, sedang atau berat. Sebagaimana tampak pada grafik 20 di atas, di ketiga daerah pemantauan ini memang dicatat ada daerah yang memiliki aturan tertulis atau kesepakatan terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan. Namun, lebih banyak tidak memilikinya.

Situasi kekosongan pengaturan ini antara lain disampaikan di bawah ini oleh salah satu narasumber yang juga merupakan ketua adat:

*“Keluarga korban dan pelaku menghadap tokoh adat untuk diselesaikan secara adat yang seharusnya kasus perkosaan harus diproses hukum. Jujur kami di desa belum ada aturan yang mengikat sehingga itu terjadi”* (Narasumber, LAT 4)

Di tengah kapasitas aparat penegak hukum dan petugas layanan yang beragam dan di hadapan celah hukum pengaturan batasan kasus yang dapat ditangani dengan mekanisme Keadilan Restoratif atau sejenisnya, kewenangan diskresi untuk menghentikan proses hukum pada kasus yang telah ditangani dengan mekanisme tersebut dapat menjadi ruang yang menghambat akses perempuan korban kekerasan pada keadilan. Hal ini akan dibahas lebih lanjut pada bagian selanjutnya dari laporan pemantauan ini.

Sebagai catatan akhir pada bagian ini, pemantauan ini juga menemukan bahwa celah hukum kewenangan diskresi tanpa pengawasan yang ketat dapat menjadi ruang penyalahgunaan kekuasaan dengan indikasi korupsi. Penyampaian salah satu korban/pelapor yang **diminta sejumlah uang oleh aparat sebagai syarat penghentian penyelidikan kasus atau pencabutan pelaporan perkara** adalah alarm yang penting untuk ditelusuri lebih lanjut. Berikut cuplikan pernyataan korban tersebut:

*“Pak S [Polisi] menyampaikan untuk menarik masalah ada uang yang harus kami bayar. Kalau tidak bayar maka suami akan di penjara. Pak S mengatakan kami harus membayar uang sejumlah Rp. 2.500.000,. [Malah] Seharusnya Rp. 5 juta. Kalau tidak kasih uang Rp. 5 juta maka suami akan di penjara 15 tahun. Setelah kembali ke kampung, kami mengumpulkan uang dan kami hanya mendapat uang sejumlah Rp. 1.500.000,. Kami mau serahkan ke Pak S tetapi Pak S tidak mau kalau hanya Rp. 1.500.000,. saja. Sehingga, kami menambah Rp. 1 juta lagi dan diserahkan ke Pak S”* (Narasumber, P 8)

**BAB IV**  
**AKSES, KESUKARELAAN,**  
**DAN PARTISIPASI**  
**SUBSTANTIF**

**B**ab ini membahas tentang kondisi yang dihadapi perempuan dalam mengakses jaminan hak atas keadilan dalam aspek *justiciability* (kapasitas legal) saat kasus mereka ditangani dengan pendekatan keadilan restoratif atau sejenisnya, baik di institusi penegakan hukum, layanan pemerintah maupun yang diselenggarakan oleh lembaga adat/agama/sosial. Dalam pemantauan ini, kapasitas legal dimaknai sebagai kondisi seseorang mengakses proses hukum tanpa hambatan karena diakui sebagai subyek dalam proses keadilan restoratif.

Jaminan pada kapasitas legal mensyaratkan adanya upaya untuk mengatasi hambatan dalam mengakses keadilan dan untuk memastikan kepemilikan kemampuan dan daya perempuan yang berhadapan dengan hukum, utamanya perempuan korban, dalam mengklaim hak-haknya. Dalam elemen *justiciability* terdapat rekomendasi-rekomendasi dari Komite CEDAW yang dapat dilakukan negara dalam upaya memenuhi hak perempuan dalam akses terhadap keadilan, termasuk:

- a. Memastikan bahwa hak-hak dan perlindungan hukum terkait diakui dan dimasukkan ke dalam undang-undang, sehingga meningkatkan daya tanggap gender dalam sistem peradilan;
- b. Meningkatkan akses perempuan tanpa hambatan terhadap sistem peradilan dan dengan demikian memberdayakan mereka untuk mencapai kesetaraan *de jure* dan *de facto*;
- c. Memastikan bahwa para profesional sistem peradilan menangani kasus-kasus dengan cara yang sensitif gender;

- d. Menjamin independensi, ketidakberpihakan, integritas dan kredibilitas peradilan dan perjuangan melawan impunitas;
- e. Mengatasi korupsi dalam sistem peradilan sebagai elemen penting dalam menghilangkan diskriminasi terhadap perempuan dalam memperoleh akses terhadap keadilan;
- f. Menghadapi dan menghilangkan hambatan terhadap partisipasi perempuan sebagai profesional di semua badan dan tingkat sistem peradilan dan kuasi peradilan serta penyedia layanan terkait keadilan, dan mengambil langkah-langkah, termasuk tindakan khusus sementara, untuk memastikan bahwa perempuan terwakili secara setara di peradilan dan mekanisme pelaksanaan hukum sebagai hakim, hakim, jaksa, pembela umum, pengacara, administrator, mediator, aparat penegak hukum, pejabat peradilan dan masyarakatan dan praktisi ahli, serta dalam kapasitas profesional lainnya;
- g. Merevisi peraturan tentang beban pembuktian untuk menjamin kesetaraan antara para pihak di semua bidang dimana relasi kuasa menghalangi perempuan untuk mendapatkan perlakuan adil atas kasus mereka di pengadilan;
- h. Bekerja sama dengan masyarakat sipil dan organisasi berbasis komunitas untuk mengembangkan mekanisme berkelanjutan untuk mendukung akses perempuan terhadap keadilan dan mendorong organisasi non-pemerintah dan entitas masyarakat sipil untuk mengambil bagian dalam litigasi terkait hak-hak perempuan;
- i. Memastikan bahwa perempuan pembela hak asasi manusia dapat memperoleh akses terhadap keadilan dan menerima perlindungan dari pelecehan, ancaman, pembalasan dan kekerasan.

Fokus pada pembahasan tentang kondisi *justiciability* perempuan ada pada akses, pengakuan, kesukarelaan dan partisipasi subjek, dalam hal ini perempuan korban, untuk mengakses keadilan restoratif atau sejenisnya. Pemantauan di tiga wilayah ini menunjukkan bahwa perempuan korban masih menghadapi hambatan dalam hal ketersediaan dan keterjangkauan mekanisme sesuai dengan kondisi empiris dalam hal lokasi, biaya maupun dampak dari relasi timpang berbasis gender dan struktur masyarakat feodal yang hierarkis. Hambatan ini terutama berlapis dihadapi perempuan adat dimana perempuan kerap tidak dianggap sebagai subjek hukum, dan pendapatnya tidak menjadi pertimbangan dari keputusan adat dalam menentukan ruang dan bentuk penyelesaian terhadap kasus yang dihadapinya. Sementara itu, praktik baik pemenuhan elemen kesukarelaan, keterlibatan dan partisipasi substantif perempuan dalam mekanisme keadilan restoratif atau

sejenisnya yang juga ditemukan di dalam pemantauan ini perlu menjadi inspirasi perbaikan dari berbagai hambatan yang dihadapi perempuan dalam akses keadilan. Praktik baik ini termasuk di aspek kebijakan, struktur maupun upaya menguatkan kapasitas penyelenggara keadilan restoratif atau sejenisnya dalam hal hak asasi manusia dan keadilan gender. Kebijakan dan langkah afirmasi dapat disusun dengan menarik pembelajaran dari praktik-praktik baik tersebut.

#### 4.1. KETERSEDIAAN, KETERJANGKAUAN DAN AKSES PADA MEKANISME KEADILAN RESTORATIF

Ketersediaan aparat penegak hukum, lembaga penyedia layanan dan juga kuasi yudisial menjadi kurang bermakna jika dalam keberadaannya tidak diikuti dengan akses yang memadai bagi pihak-pihak yang berhadapan dengan hukum. Dalam Rekomendasi Umum CEDAW No. 33 tentang Akses Keadilan, elemen aksesibilitas mensyaratkan bahwa semua sistem peradilan, baik formal maupun quasi-yudisial harus aman, terjangkau, dan sesuai dengan kebutuhan perempuan, termasuk mereka yang menghadapi diskriminasi berlapis atau bertumpuk. Hal ini berarti perlu ada ketersediaan infrastruktur, sarana dan prasarana, SDM yang memadai, aman, terjangkau secara lokasi maupun biaya serta mengakomodir berbagai kebutuhan perempuan korban, termasuk perempuan yang rentan mengalami diskriminasi.<sup>62</sup>

Kepolisian sebagai salah satu institusi penyelenggara keadilan restoratif memiliki struktur kelembagaan dari nasional (Markas Besar atau Mabes), ke tingkat Provinsi (Kepolisian Daerah atau Polda), di tingkat Kota atau Kabupaten (Kepolisian Resor atau Polres) dan hingga kecamatan, yaitu tingkat Kepolisian Sektor atau Polsek. Untuk menjangkau desa atau kelurahan ada petugas kepolisian yang disebut Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas).<sup>63</sup> Sekilas, struktur dan pola penjangkauan melalui Bhabinkamtibmas mendekatkan akses perempuan korban pada kepolisian. Untuk penyelenggaraan mekanisme keadilan restoratif Polsek dapat menangani kasusnya. Namun, untuk memproses laporan kasus tindak pidana, korban di sejumlah lokasi perlu berkoordinasi langsung di tingkat Polres pasca Surat Keputusan Kapolri Nomor: Kep/613/III/2021 tentang

<sup>62</sup> GR 33 Hal 7-8

<sup>63</sup> Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas) dibentuk berdasarkan Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No.Pol.KEP/8/II/2009 tentang perubahan buku petunjuk lapangan Kapolri No. Pol. :BUJUKLAP/17/VII/1997 tentang sebutan Babinkamtibmas (Bintara Pembina Kamtibmas) menjadi Bhabinkamtibmas (Bhayangkara Pembina Kamtibmas). Posisi ini diemban oleh petugas dari tingkat kepangkatan Brigadir sampai dengan Inspektur. Posisi ini kemudian dikuatkan dengan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat.

Penunjukan Kepolisian Sektor Hanya Untuk Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Pada Daerah Tertentu (Tidak Melakukan Penyidikan).

Meskipun demikian, penting mencatatkan bahwa rentang geografis Indonesia yang berbentuk kepulauan dan jurang pembangunan infrastruktur antar daerah memungkinkan perempuan korban kesulitan untuk menjangkau lokasi kepolisian. Kantor Polda, Polres dan Polsek ada di ibu kota provinsi, kota/kabupaten dan kecamatan. Petugas Bhabinamtibmas juga bisa jadi tidak tersedia di daerahnya, atau jumlahnya sedikit dan berbagi dengan daerah-daerah lainnya. Keterbatasan infrastruktur transportasi kerap menyulitkan atau menghambat masyarakat dalam menikmati layanan yang dibutuhkan, terlebih bagi kelompok rentan seperti disabilitas dan perempuan korban kekerasan. Akibatnya, tidak semua perempuan korban mudah menjangkau layanan yang dibutuhkan karena alasan biaya, di samping jarak yang jauh.

Untuk mendukung pelaporan korban, saat ini lembaga layanan pemerintah dapat memberikan dukungan untuk transportasi korban karena menjadi bagian dari komponen biaya operasional yang dianggarkan. Namun ini berarti korban harus terlebih dahulu dapat melaporkan kasusnya ke lembaga layanan tersebut. Saat ini, struktur lembaga layanan pemerintah dalam bentuk pusat/unit layanan terpadu untuk perempuan korban kekerasan baru sampai kota/kabupaten. Upaya menjangkau dilakukan dengan membentuk tim kerja seperti satuan tugas (satgas) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Namun, tidak semua daerah memiliki satgas ini. Selain itu, informasi tentang keberadaan lembaga layanan pemerintah belum secara meluas dikenali masyarakat. Di wilayah kepulauan, persoalan infrastruktur menjadi tantangan yang khas. Misalnya di wilayah-wilayah kepulauan seperti Maluku, karena sebaran penduduk di banyak pulau menyebabkan masyarakat termasuk korban sulit untuk menjangkau layanan hukum seperti di kepolisian dan layanan pemulihan di UPTD PPA ketika berada di pulau yang berbeda.

Sementara itu, institusi kejaksaan dan pengadilan hanya sampai di tingkatan kabupaten/kota yaitu kejaksaan negeri dan pengadilan negeri. Menyikapi tantangan geografis, pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif di kejaksaan, sebagaimana tertuang dalam Perja No. 15 tahun 2020 Pasal 9 (4) menyebutkan bahwa "Proses perdamaian dilaksanakan di kantor Kejaksaan kecuali terdapat kondisi atau keadaan yang tidak memungkinkan karena alasan keamanan, kesehatan, atau kondisi geografis, proses perdamaian dapat dilaksanakan di kantor pemerintah atau tempat lain yang disepakati dengan surat perintah dari Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri". Sejalan dengan itu, kejaksaan meluncurkan Rumah

*Restorative Justice (Rumah RJ)* sebagai cara meluaskan jangkauan dan mempermudah keterlibatan masyarakat dalam penyelesaian perkara di komunitasnya. Rumah RJ diharapkan dapat berfungsi sebagai wadah untuk menyerap nilai-nilai kearifan lokal, serta menghidupkan kembali peran serta tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh adat dalam penyelesaian perkara yang berorientasikan pada perwujudan keadilan substantif.<sup>64</sup> Temuan di beberapa wilayah pemantauan bahwa rumah RJ telah terbentuk namun belum berjalan efektif.

Pertimbangan tantangan geografis yang memiliki konsekuensi meningkatkan waktu tempuh dan biaya yang perlu dikeluarkan korban/pelapor menjadi alasan untuk korban menggunakan mekanisme penyelesaian kasus yang lebih dekat, misalnya mekanisme adat atau melapor ke lembaga agama. Seperti disampaikan sebelumnya pada Bab III, pertimbangan ini juga dapat menjadi dasar bagi pihak kepolisian mengusulkan kepada korban untuk menggunakan mekanisme yang lebih dekat itu dalam kerangka pelaksanaan konsep keadilan restoratif.

*“Banyak masyarakat yang memilih untuk menyelesaikan kasus melalui hukum adat didasari oleh akses penyelesaian di lembaga adat lebih cepat dan tidak membutuhkan biaya banyak. Kedua, akses masyarakat untuk mengakses lembaga layanan yang betul-betul memberikan pelayanan seutuhnya mungkin belum tersedia yang terdekat. Akhirnya masyarakat lebih memilih ke lembaga adat”* (Narasumber, LP 45)

Di Region Tengah, tepatnya di Mamuju, tempat-tempat yang biasa digunakan sebagai tempat pertemuan untuk pengambilan keputusan, diantaranya: di rumah tokoh adat, rumah tokoh agama, rumah tokoh adat atau yang dituakan dan dianggap netral, di balai desa, rumah *Sipicoai* (Kantor Adat di Mamuju), *Sou Eo* (Tempat yang digunakan untuk sidang adat (Mamuju)), dan di tempat lain atas kesepakatan para pihak. Semuanya berada dalam lokasi yang gampang dijangkau pihak-pihak yang akan menggunakan mekanisme tersebut.

*“Lembaga adat menerima laporan dari warga terhadap kasus, kemudian korban dan pelaku dipanggil ke rumah tokoh adat”* (Narasumber, LAT 23)

Di Region Timur, wilayah-wilayah yang mekanisme adatnya kuat seperti Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Sikka dan Kabupaten Kepulauan Tanimbar, penyelesaian kasus

<sup>64</sup> <https://kejadi-jatim.go.id/jaksa-agung-st-burhanuddin-restorative-justice-menjadi-alternatif-dalam-penyelesaian-perkara/> diakses pada tanggal 23 Juli 2023

melalui mekanisme adat menjadi pilihan utama sebagian masyarakat dibanding penyelesaian melalui hukum formal. Hal ini karena jika kasusnya diselesaikan melalui mekanisme adat cukup melibatkan kepala suku/kepala adat dan kepala desa, dengan proses yang menggunakan bahasa lokal dan tanpa biaya tambahan untuk syarat-syarat lain yang mungkin dimintakan dalam hukum formal. Kondisi ini disampaikan oleh salah satu narasumber dari lembaga adat/agama/sosial di Papua berikut:

*"Di Wamena ini proses mediasi itu istilah di sini bilang hukum adat. Itu maksudnya melibatkan semua pihak. Alasan [juga] bisa pakai juga bahasa [lokal]... Tapi kalau persoalan dengan beda suku... karena karakternya kasar, tidak bisa saling mendengarkan perkara dalam proses mediasi begitu. Maunya dengan alat tajam, ancam bunuh-membunuh... Tapi ada alasan juga korban sendiri tidak mau lapor hukum positif... hukum positif biasa minta surat nikah, kalau visum bayar lagi. Jadi mungkin juga masalah pembiayaan sehingga lebih banyak dibicarakan di hukum adat di banding hukum positif"* (Narasumber, LK 1)

Sementara di region barat, seperti Aceh, mekanisme adat dianggap menjadi penyokong kuat untuk penerapan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Adat dan Adat Istiadat sebagaimana disampaikan:

*"Dalam Perda/qanun no 9 tahun 2008 pada pasal 13 diatur ada 18 perkara yang menjadi kewenangan penyelesaiannya di tingkat gampong yaitu tentang perselisihan/cekcok rumah tangga yang sifatnya ringan. Dan lembaga adat yang berwenang adalah tuha peut dengan perangkat gampong"* (Narasumber, LAT 30)

Dibandingkan dengan lembaga layanan pemerintah, mengakses ke lembaga adat masih menjadi pilihan yang utama. Kondisi ini terutama ditemukan di region timur, baik karena ikatan pada mekanisme adat masih sangat kuat maupun karena kondisi lembaga layanan berbasis pemerintah belum maksimal. Dua kutipan wawancara narasumber merepresentasikan kondisi ini.

*"Sejak tahun 2020 kepengurusan P2TP2A kepengurusan belum ada SK dari Pemda sehingga untuk sementara penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak diserahkan ke bagian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas KB, Dukcapil dan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak Kepulauan Tanimbar. Tiga tahun terakhir belum menerima pengaduan KDRT yang dimediasi. Masyarakat lebih memilih diselesaikan di lembaga adat"* (Narasumber, LP 51)

*“Terkait dengan pemulihan sebenarnya kami memiliki P2TP2A tetapi terkendala sampai dengan hari ini tidak berjalan maksimal sesuai yang diharapkan...makanya banyak kasus yang diselesaikan oleh kepala suku”*  
(Narasumber, LP 23)

Namun, sebagaimana dijelaskan di atas, aksesibilitas tidak saja terkait dengan ketersediaan infrastruktur dan keterjangkauan fisik, tetapi juga infrastruktur lainnya termasuk sumber daya manusia yang mengenali dan membuat terobosan untuk mengatasi hambatan perempuan berhadapan dengan hukum dalam mengakses keadilan. Salah satunya adalah dengan memastikan ketersediaan aparat penegak hukum yang perempuan, dalam penyelenggaraan proses hukum dari fungsi penyelidikan hingga pengadilan dan penyelenggaraan keadilan restoratif. Hanya saja jumlah APH perempuan belum merata di semua wilayah termasuk POLWAN. Kondisi geografis dan alasan keamanan juga menjadi pertimbangan yang mengakibatkan komposisi penempatan aparat yang perempuan lebih sedikit daripada aparat penegak hukum laki-laki di wilayah tertentu. Hal ini tentunya mempengaruhi kemampuan memenuhi kebutuhan perempuan korban dalam situasi khusus, termasuk dalam kasus-kasus kekerasan seksual dan kekerasan berbasis gender lainnya.

Di sebagian daerah pemantauan ini, tantangan SDM di tingkat kepolisian ditanggapi dengan membentuk kerja sama lembaga layanan pemerintah seperti UPTD PPA/P2TP2A yang sebagian besar diampu oleh petugas perempuan. Namun, sebagaimana digambarkan pada Bab III, pengetahuan tentang keadilan restoratif dan keterampilan mediasi belum dimiliki secara merata oleh awak lembaga layanan tersebut. Hal ini tentunya akan berkonsekuensi pada kualitas proses yang dihadapi oleh perempuan korban, baik dalam mengakses layanan yang menjadi haknya maupun dalam kerangka keadilan restoratif.

Sementara itu, dengan alasan lebih mudah dijangkau, tidak membutuhkan biaya mahal ataupun lebih diinginkan oleh masyarakat, perempuan korban menggantungkan penyelesaian kasus yang ia hadapi pada mekanisme adat/agama/sosial yang ia kenali. Sayangnya, sebagaimana digambarkan pada Bab III, sebagian besar pimpinan atau tokoh adat ini belum pernah mendapatkan penguatan kapasitas seperti pelatihan tentang kekerasan terhadap perempuan, hak asasi manusia dan keadilan restoratif. Hal ini memperbesar potensi keputusan diambil dalam menangani kasus tidak mempertimbangkan situasi perempuan korban dan hak-haknya.

Konsekuensi pada proses keadilan restoratif dan potensi pengabaian hak-hak perempuan korban dalam penyelesaian keadilan restoratif akibat dari kondisi sumber daya manusia lintas institusi ini akan kita telusuri dalam bab selanjutnya dengan mendalami dampak yang dialami korban dari proses dan hasil penyelenggaraan keadilan restoratif atau sejenisnya.

## 4.2. KESUKARELAAN MENGAKSES MEKANISME KEADILAN RESTORATIF

Salah satu prinsip penting dalam penyelenggaraan keadilan restoratif adalah kesukarelaan dari para pihak, terutama korban/pelapor dan pelaku/terlapor untuk memasuki, terlibat dan menyetujui proses dan hasil keadilan restoratif. Maksud dari kesukarelaan adalah partisipasi korban, pelaku dan anggota masyarakat bersifat sukarela, dan berdasarkan persetujuan bebas, terinformasi dan berkelanjutan. Dalam proses pelaksanaan keadilan restoratif, kesukarelaan berarti dilakukan oleh korban secara sadar, tanpa ada paksaan atau tekanan dari pihak mana pun.<sup>65</sup> Dari tiga aturan institusi penegak hukum tentang keadilan restoratif, syarat kesukarelaan dalam proses keadilan restoratif ini dinyatakan secara jelas dalam Perja No. 15 tahun 2020 yaitu Pasal 7 ayat (2) "Upaya perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi"; dan Pasal 9 yang menyatakan bahwa "proses perdamaian dilakukan secara sukarela, dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi". Jika diketahui terdapat tekanan, paksaan dan intimidasi maka jaksa dapat menghentikan proses dan membuat Berita Acara tentang tidak terjadinya kesepakatan.

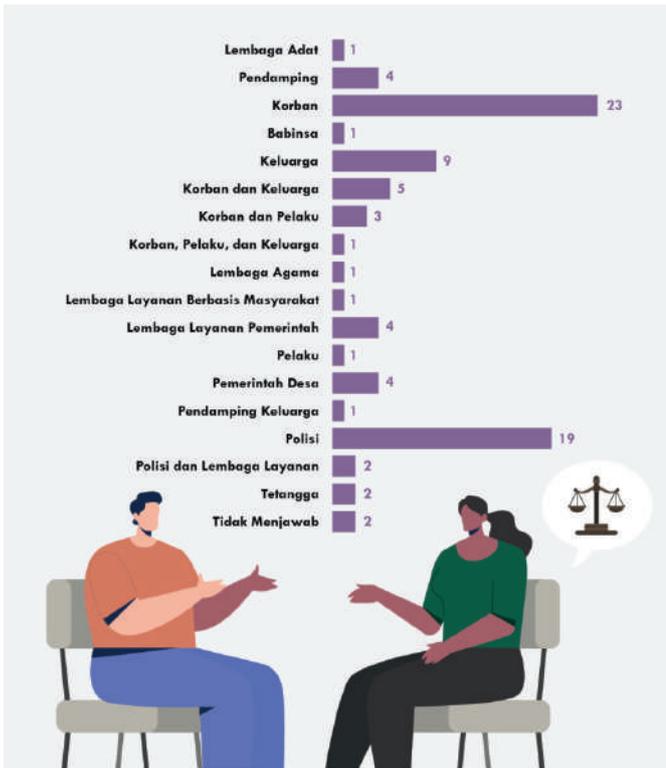
Penyelesaian perkara melalui jalur hukum seringkali membutuhkan banyak energi yang pada akhirnya membuat korban memilih untuk tidak melapor, tidak melanjutkan perkara atau menempuh mekanisme keadilan restoratif. Tidak menjadi persoalan apakah tawaran itu datang dari pihak APH maupun pihak lain, yang penting adalah korban memilih secara sadar dan sukarela.

Namun, tetap saja dari aspek pengusul penggunaan mekanisme keadilan restoratif atau sejenisnya, temuan pada pemantauan ini patut dicermati. Grafik 21 di bawah ini adalah informasi yang dihimpun dari 84 narasumber dalam kategori perempuan korban kekerasan yang tersebar di 9 provinsi, dengan rincian region barat 28 orang,

<sup>65</sup> Department of Justice Canada, 2018, *Principles and Guidelines for Restorative Justice Practice in Criminal Matters*, dalam United Nations Office on Drugs and Crimes, 2020, *Criminal Justice Handbook Series: Handbook on Restorative Justice Programmes 2nd Edition*, Viena, Hal: 6.

region tengah 28 orang dan region timur 28 orang. Jumlah perempuan korban/pelapor yang menjadi pengusul mekanisme restoratif adakah signifikan, yaitu hanya mencapai 27% atau 23 dari 84 narasumber. Pengusul kedua terbanyak adalah pihak kepolisian yang juga mencapai 27% baik secara sendiri maupun bersama lembaga layanan. Sementara pengusul ketiga terbanyak adalah keluarga, yaitu berdasarkan informasi dari 16 narasumber, baik oleh keluarga sendiri ataupun bersama korban, pelaku atau pendamping.

Grafik 21  
**Pengusul Penggunaan Mekanisme Keadilan Restoratif/Sejenis**  
 (N=84 Orang)



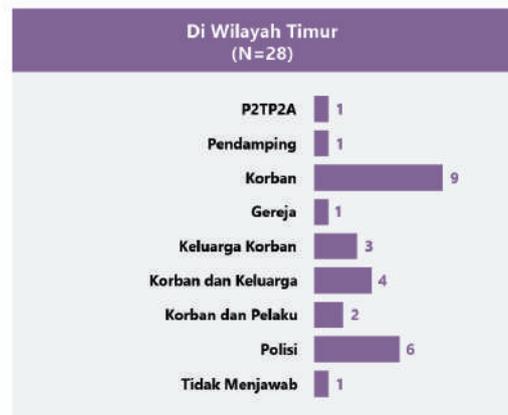
Di satu sisi, kondisi cukup menggejala karena dapat berarti ada daya laku (agensy) dari perempuan korban untuk menentukan proses penyelesaian kasus yang diinginkannya. Di sisi lain, mengingat bahwa hampir semua korban yang diwawancarai adalah korban kasus kekerasan terhadap istri, maka kondisi ini juga dapat mengindikasikan bahwa proses keadilan restoratif ditempuh bukan karena pilihan bebas melainkan korban memiliki banyak pertimbangan yang menyebabkannya menghindari proses hukum lebih lanjut terhadap pelaku/terlapor/suaminya. Di Region Tengah misalnya, korban yang

mengungkapkan dirinya sendiri yang mengajukan untuk proses penyelesaiannya melalui mediasi menyebutkan beberapa alasan, termasuk masih mempunyai anak yang masih kecil, merasa kasihan terhadap suami, melihat pelaku mempunyai itikad baik mendatangi dirinya dan meminta maaf dan berjanji bertanggung jawab, hanya ingin memberikan efek jera terhadap pelaku sehingga tidak mengulangi lagi perbuatannya; dan pelaku merupakan orang yang berpengaruh terhadap kondisi ekonomi korban dan keluarganya. Ada pula yang memilih mekanisme ini sebagai jalan keluar agar kasusnya segera ditangani karena sudah melapor ke mana-mana tetapi belum diperhatikan atau belum ada penyelesaian. Lintas tiga region, kondisi ekonomi keluarga dan nama baik anak menjadi pertimbangan utama, seperti tercermin pernyataan salah satu narasumber korban berikut ini:

*"Anak-anak dan saya (korban) merasa senang suami bisa dibebaskan dari penjara"* (Narasumber, P 16)

Grafik 22

**Perbandingan Pihak Pengusul  
Penggunaan Mekanisme Keadilan  
Restoratif Menurut Wilayah  
Pemantauan**  
(N=84 Orang)



Mencermati data ini berbasis informasi masing-masing wilayah pemantauan (lihat Grafik 22), jumlah korban sebagai pengusul terbanyak penggunaan mekanisme keadilan restoratif. Informasi mengenai pengusul terbanyak ada di region tengah (10 orang) dan region timur (9 orang). Di region tengah, jumlah pengusul ini hampir berimbang antara keluarga (5) dan polisi (4). Begitu juga di region tengah dimana terdapat 7 pengusul dari pihak keluarga dan 6 pengusul dari pihak kepolisian. Sementara di region barat, pengusul terbanyak adalah polisi yaitu mencapai 39% atau 11 dari 28 keterangan narasumber, sementara pengusul korban hanya 6, dua diantaranya bersama keluarga atau pelaku. Tidak tersedia informasi yang cukup untuk dapat menganalisa mengapa ada perbedaan yang mencolok tersebut.

*“Korban mau keadilan restoratif biasanya juga karena ada keluarganya yang menekan gitu ya, walaupun menekannya nggak langsung. Biasanya [karena] mereka mau simpel [gampang]” (Narasumber, LK 58)*

Sementara itu, pemantauan ini juga menegaskan bahwa kesukarelaan yang bebas sangat sulit dimiliki oleh perempuan korban dalam menentukan proses penyelesaian yang diinginkannya. Secara umum, perempuan di Indonesia hidup di dalam budaya patriarki yang mengondisikan perempuan menjadi patuh kepada kuasa yang lebih darinya, dalam hal ini terutama keluarga, sejak ia kecil maupun setelah menikah. Karenanya keputusan korban untuk mengusulkan mekanisme restoratif juga sangat dipengaruhi oleh sikap keluarga. Data menunjukkan lebih setengah pengusul restoratif yang berasal dari keluarga bahkan tidak melibatkan korban dalam pengambilan keputusannya. Kondisi ini menunjukkan posisi tawar korban yang lemah di hadapan pelaku, keluarga, dan masyarakat. Sebagaimana disampaikan narasumber LK 58 di atas, keputusan korban bisa sangat dipengaruhi oleh keluarganya. Informasi dari narasumber korban di bawah ini juga mengonfirmasi kondisi tersebut:

*“Sebenarnya yang mau damai orang tua karena tidak mau ribut...polisi meminta kepada pelaku agar meminta maaf kepada saya dan agar saya mau damai dan tidak melanjutkan kasus tersebut... saya hanya menuntut nafkah anak dan saya, fasilitas tempat tinggal dan nafkah sampai proses saya melahirkan, sampai ada keputusan dari pengadilan” (Narasumber, P 52)*

Tantangan lain bagi kesukarelaan yang utuh dari korban adalah kondisi penegakan hukum dan kondisi sosial ekonomi dari perempuan korban. Kekhawatiran atau

keletihan pada proses hukum yang panjang serta desakan kebutuhan ekonomi bisa menjadi alasan terutama korban, terutama kasus kekerasan seksual untuk memilih penyelesaian di luar proses peradilan. Hal ini banyak disoroti oleh narasumber pendamping, sebagaimana dalam cuplikan informasi di bawah ini:

*"Pada kasus seksual yang diupayakan keadilan restoratif oleh penegak hukum, kebanyakan itu bargaining-nya uang dan kebetulan korbannya bermasalah secara ekonomi. Begitu ditawarkan uang, agak goyah pendiriannya. Yang kedua yang bikin si korban goyah, dia sudah jenuh dengan proses, dah lama, panjang, jadi dia berpikir mending ambil uang aja, selesai"* (Narasumber, LK 58)

Hal lain yang mempengaruhi pilihan ini juga adalah terbatasnya pengetahuan korban terkait keadilan restoratif. Temuan juga memperlihatkan bahwa korban tidak mengenali istilah, hak-hak yang diatur ataupun tahapan keadilan restoratif sesuai Perkapolri atau Perja ketika ditawarkan untuk menempuh proses tersebut. Korban beranggapan bahwa hal itu sama dengan mediasi yang biasa digunakan oleh lembaga layanan pemerintah atau di lembaga di masyarakat. Tanpa adanya kecukupan informasi, pengetahuan dan pemahaman yang baik tentang mekanisme, perempuan korban seolah telah dengan sukarela menyepakati untuk mengikuti prosesnya. Padahal dalam konsep kesukarelaan yang sejati, ketersediaan informasi yang utuh sebelum mengambil keputusan adalah unsur yang penting.

Karena tidak mendapatkan informasi yang utuh saat diusulkan untuk menempuh mekanisme ini, salah satu korban misalnya merasa bahwa proses tersebut sebagai bentuk penipuan. Dihalangi untuk menghubungi pengacara, korban merasa dijebak pada sebuah proses yang menyebabkannya bercerai dengan suami tanpa kesempatan bernegosiasi dengan baik. Berikut pernyataannya:

*"Kayak model penipuan die [proses pengusulan] ... Kate die [polisi] tak perlu pengacara. "Tak usah, saya kan polisi PPA. Emang mbak tak percaya same saye?," katenye [polisi]... Saye ke tempat polsek tu ketemu polisi tu. Udah putus, cerai dah. Sudah cerai, die pun janji dengan care lain."* (Narasumber, P 80)

Dari penjabaran di atas, pemantauan ini mengenali bahwa korban berada dalam posisi terhimpit untuk dapat memberikan kesukarelaan yang sejati, yang diperburuk dengan ketiadaan informasi yang tepat dan utuh. Karenanya, jika tidak hati-hati, proses pengusulan penggunaan keadilan restoratif lebih menjadi ruang peneguhan relasi timpang antara laki-laki dan perempuan daripada pewujudan penggunaan

daya laku perempuan/korban. Apalagi, sementara korban hampir tidak dapat menolak proses yang ditawarkan itu, pelaku sebaliknya justru terus memegang daya tawar untuk bersetuju atau menolak usulan penggunaan proses keadilan restoratif. Pengalaman seorang narasumber di bawah ini menggambarkan situasi yang dimaksud:

*“Ada juga perkara yang kita sudah tawarkan, kadang terdakwanya yang ngotot. Padahal perkaranya memenuhi untuk di restorative justice. Korbannya juga sudah bilang “kalau memang dia minta maaf dengan saya, iya saya mau untuk selesaikan.”... [Tapi pelaku menolak] itu karena ego dan merasa benar”*  
(Narasumber, LK 26)

### 4.3. PARTISIPASI DALAM PROSES KEADILAN RESTORATIF

Dalam mekanisme keadilan restoratif, proses pencarian solusi atau penyelesaian atas persoalan tindak pidana, termasuk yang terkait dengan kekerasan terhadap perempuan, dilakukan dengan melibatkan sejumlah pihak yang relevan selain pihak korban/pelapor dan pelaku/terlapor. Sebagaimana disampaikan dalam Bab II, dari aturan tiga institusi penegak hukum mengenai keadilan restoratif, Perkapolri No. 8 Tahun 2021 memberikan identifikasi pihak-pihak terkait itu dengan lebih terperinci, yaitu “pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan.” Partisipasi multipihak merupakan bagian penting dari proses yang menekankan pembangunan hubungan, rekonsiliasi dan pengembangan kesepakatan seputar hasil yang diinginkan antara korban dan pelaku. Di sinilah inti dari transformasi sosial yang diharapkan yaitu mengembalikan korban pada keadaan semula, mendorong pelaku untuk lebih baik dan menjadikan komunitas sebagai pihak-pihak yang ikut membantu pemulihan korban.

Pemantauan ini menemukan bahwa di semua region, pelibatan para pihak dalam mekanisme keadilan restoratif telah dilakukan. Para pihak itu seperti keluarga pelaku dan korban, pendamping korban, lembaga layanan berbasis pemerintah (P2TP2A, DP3A, Dinas Sosial, dll), kepala lingkungan, tokoh masyarakat, dan BhabinKamtibmas. Mereka berperan sebagai pihak yang menyaksikan dan memberikan keterangan, dan apabila dibutuhkan oleh polisi sebagai fasilitator keadilan restoratif.

Sementara keterlibatan multipihak adalah penting, memastikan partisipasi substantif dari perempuan korban/pelapor adalah *pivotal* untuk menjamin akses keadilan bagi perempuan dalam mekanisme keadilan restoratif. Hal ini perlu menjadi perhatian

tersendiri karena struktur sosial masyarakat menempatkan perempuan sebagai subordinat sehingga seringkali perempuan tidak diperbolehkan, tidak berkesempatan, dan/atau tidak mampu mengartikulasikan kepentingan dan keinginannya secara mandiri dan bebas tanpa kuatir dengan keselamatan diri atau keluarganya, maupun tanpa kuatir pada penerimaan atau sikap dari lingkungan sekelilingnya atas opini dan aspirasi yang ia sampaikan itu.

Sebagai subyek hukum, akses perempuan terhadap keadilan harus dibarengi dengan peningkatan pengetahuan dan pemahaman sehingga kemampuan termasuk upaya-upaya memberdayakan akan menjadikan perempuan lebih berdaya dalam mengklaim semua yang menjadi haknya. Terutama, di wilayah-wilayah dimana sistem patriarki yang masih kuat dan perempuan harus menghadapi hambatan dan tantangan ketika berhadapan dengan hukum, meski telah ada berbagai kebijakan yang mendukung. Hal ini sejalan dengan Rekomendasi Umum Komite CEDAW Nomor 33 yang menyatakan bahwa hak perempuan termasuk untuk mendapatkan akses pada keadilan tanpa hambatan serta kemampuan dan pemberdayaan untuk mengklaim hak-hak mereka.

Karena itu, menyikapi kebutuhan partisipasi substantif perempuan korban, maka selain ketersediaan dan keterjangkauan infrastruktur, keamanan perempuan korban dalam proses pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif berlangsung harus dipastikan. Keamanan yang dimaksud baik itu secara fisik maupun secara psikologis, agar mereka tidak mendapatkan diskriminasi atau tekanan yang memaksa mereka untuk menyampaikan apa yang mereka inginkan dan harapkan. Karenanya, seperti dalam proses hukum biasanya, proses penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan melalui mekanisme keadilan restoratif juga perlu ada pengaturan ruang dan waktu khusus di dalam pelaksanaannya yang memberikan rasa aman dan nyaman bagi perempuan korban untuk dapat menceritakan pengalaman dan aspirasinya.

Mengacu pada tiga aturan di institusi penegak hukum mengenai mekanisme ini, pengondisian serupa ini secara tegas diatur dalam Peraturan Kejaksaan Agung (Perja) Nomor 15 Tahun 2020 bahwa "upaya perdamaian dilakukan tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi." Upaya menghadirkan rasa aman dan nyaman juga diatur dalam SK Dirjen Badilum 1691 dengan menekankan pada penggunaan PERMA No. 3 Tahun 2017 dalam memeriksa kasus perempuan berhadapan dengan hukum di dalam mekanisme keadilan restoratif. Sementara Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 belum secara tegas memuat hal tersebut.

Dalam praktiknya, memberikan ruang aman dan nyaman bagi korban adalah hal yang masih menantang. Misalnya saja, keputusan mengenai di mana lokasi pembahasan kasus dilangsungkan dikaitkan dengan pendekatan keadilan restoratif perlu melibatkan banyak pihak. Pertemuan pembahasan kasus bisa saja diadakan di ruang terbuka atau halaman demi menampung kehadiran para pihak tersebut. Padahal, kasus yang dibahas adalah kasus sensitif seperti KDRT atau kekerasan seksual yang menyulitkan korban untuk membagi ceritanya secara terbuka.

Adanya pengaturan khusus untuk memastikan perempuan dapat bersuara dengan aman dan nyaman dan pendapatnya di pertimbangkan di tengah kondisi sosial yang memarginalkannya merupakan bagian dari langkah afirmasi yang krusial. Kondisi ini akan sangat berpengaruh pada korban dalam mekanisme keadilan restoratif. Ketika korban dalam situasi tidak aman, maka korban tidak akan bisa menyampaikan apa yang mereka inginkan sehingga akan berdampak pada pemenuhan hak dan pemulihan bagi korban. Kondisi ini juga bertaut langsung dengan penyelenggaraan prinsip lainnya dalam mekanisme keadilan restoratif, yaitu adanya pemulihan bagi korban, yang hanya dimungkinkan jika dalam prosesnya korban tidak dalam keadaan tertekan.

Tidak terpisahkan dari langkah afirmasi itu adalah memastikan perempuan memiliki informasi yang cukup dan utuh mengenai proses dan hak-haknya sebagai subjek hukum. Pengetahuan ini berkontribusi pada kapasitas perempuan untuk secara aktif dan substantif terlibat dalam proses keadilan restoratif secara khusus dan mediasi atau musyawarah secara umum. Informasi ini akan memberikan kesempatan perempuan untuk lebih memahami posisi sebagai subyek sehingga dapat meningkatkan kepercayaan dirinya untuk mampu membela dirinya, mengetahui apa yang menjadi hak dan kewajibannya serta bagaimana itu akan terjadi.

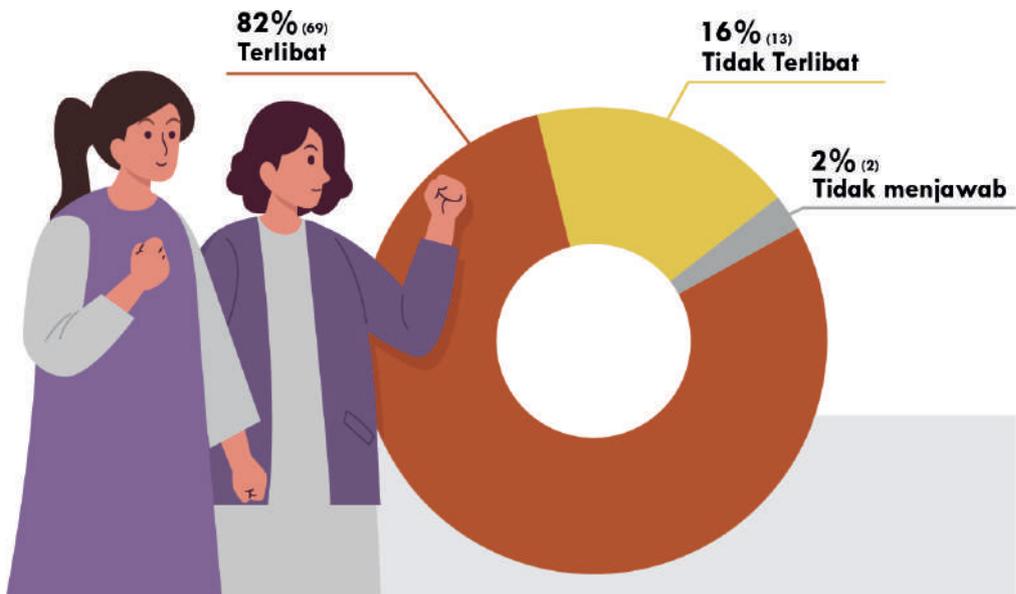
Informasi di atas juga perlu diperoleh dan dimiliki oleh setiap pihak yang terlibat di dalam mekanisme keadilan restoratif. Ini akan dapat memastikan para pihak tersebut menghargai, mengakui dan memenuhi hak perempuan untuk secara aktif dan substantif terlibat dengan turut menciptakan ruang yang aman dan nyaman bagi perempuan korban berbicara dan menahan diri untuk mengambil keputusan bagi korban. Namun, dari Bab III pemantauan ini mendapatkan gambaran bahwa informasi yang utuh mengenai keadilan restoratif masih jarang dimiliki oleh lembaga layanan pemerintah, pendamping dan juga lembaga adat/agama/sosial yang justru menjadi pihak-pihak yang turut terlibat maupun menyelenggarakan mekanisme sejenis keadilan restoratif. Sebagian besarnya mengandalkan belajar mandiri sebagai cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut sebagai bekal untuk menjadi bagian

dari proses yang berlangsung. Menyikapi kondisi yang ada di lapangan, seorang pendamping mengungkapkan keresahannya terkait akses perempuan korban kekerasan pada keadilan restoratif sebagai berikut:

*“Terutama dalam hal tantangan, terkadang, lembaga adat bersama satgas K5 yang ada di kelurahan, bertindak sesukanya, tanpa memeriksa secara seksama sebuah kasus, biasanya main hakim sendiri”* (Narasumber, LK 32)

Untuk mengetahui sejauh mana perempuan dilibatkan dalam proses keadilan restoratif atau sejenisnya, pemantauan ini berhasil menjangkau 84 orang korban. Kasus mereka ditangani dengan mekanisme keadilan restoratif di kepolisian, lembaga layanan pemerintah, atau diselenggarakan oleh pemerintah daerah setempat, serta lembaga adat. Pada kasus yang ditangani oleh pemerintah daerah setempat seperti kepala desa, penyelenggaraan keadilan restoratif biasanya melibatkan unsur kepolisian, dalam hal ini Bhabinkamtibmas. Juga ada yang melibatkan lembaga layanan pemerintah dan juga dinas sosial, selain unsur-unsur dalam masyarakat.

Diagram 2  
**Keterlibatan Perempuan Korban dalam Proses Keadilan Restoratif**  
(N=84 Orang)



Pemantauan ini menemukan bahwa sebagian besar narasumber korban, yaitu 82% atau 69 dari 84 orang, menyatakan mereka terlibat di dalam proses keadilan restoratif dan komposisi narasumber ini tersebar merata di tiga wilayah. Sebagaimana digambarkan pada Diagram 2, masih ada 16% yang menyatakan dirinya tidak terlibat, sementara 2% lainnya tidak memberikan jawaban. Pengalaman yang beragam soal terlibat atau tidak ditemukan di semua proses keadilan yang diselenggarakan baik oleh institusi penegak hukum, lembaga layanan masyarakat atau lembaga sosial lainnya. Kecuali untuk lembaga adat, di daerah-daerah tertentu perempuan korban sama sekali tidak hadir karena menggunakan model perwakilan dari anggota keluarganya yang laki-laki. Mengupayakan perempuan korban bisa hadir langsung mendengarkan proses pembahasan, apalagi terlibat dalam percakapannya, dapat dianggap sebagai hal yang bertentangan dengan adat istiadat setempat dan karenanya berisiko mendapatkan sanksi adat yang berat.

Dalam kondisi minim pengetahuan tentang HAM, keadilan gender dan keadilan restoratif, serta kondisi masyarakat yang patriarkis, ada peluang besar perempuan dinafikan karena suaranya tidak didengarkan, pendapatnya tidak dihargai dan tidak dapat mengambil bagian dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupannya. Kondisi ini tergambar dalam pernyataan narasumber korban berikut:

*“Karena adanya keterkaitan hubungan keluarga antara saya dan dengan pelaku yang disebut Duan dan Lolat maka mediasi dalam pengambilan keputusan dilakukan oleh lembaga adat. Setelah mereka kembali, mereka menyampaikan hasil keputusan kepada saya”* (Narasumber, P 12)

Pemantauan ini juga menemukan bahwa ke-69 narasumber korban yang menyatakan terlibat dalam proses keadilan restoratif memberikan informasi yang beragam sesuai dengan pengalaman keterlibatannya dalam proses persoalan dan penyelesaian yang dihasilkan. Grafik 23 berikut menunjukkan bahwa 40% atau 28 dari 69 narasumber yang terlibat menyatakan bahwa pendapat mereka dipertimbangkan dan 12 lainnya secara khusus ditanyakan pendapatnya tentang bentuk kesepakatan yang diharapkan. Hampir setengahnya lagi hanya dihadirkan (13 orang) dan/atau diberikan kesempatan bicara (16 orang) tanpa menempatkan pendapat mereka menjadi bagian dari pertimbangan penyelesaian.

Grafik 23  
**Bentuk Keterlibatan Perempuan Korban dalam Keadilan Restoratif**  
 (N=84 Orang)



*"dilibatkan, tapi seperti ada tekanan, seakan-akan saya yang melakukan kesalahan... tapi saya tidak punya pilihan. masih punya anak kecil"* (Narasumber, P 39)

*"Saya menceritakan kasus saya, saya inginnya secepatnya selesai masalah saya... hati kecil saya mau nangis karena merasa saya salah [karena] mendidik anak saya gak mencukupi .... Selama musyawarah saya ada ditanya, tapi saya gak banyak menjawab... kalau banyak sekali orang nanya, [kalau] saya menjawab [akan] nangis rasanya"* (Narasumber, P 70)

Dari 69 narasumber korban yang terlibat dalam proses keadilan restoratif atau sejenisnya, persoalan tentang kehilangan rasa aman dan nyaman selama dimintakan pendapat menjadi hal yang disampaikan. Seperti juga pernyataan narasumber korban perkosaan di Palu dan korban KDRT di Aceh di atas, proses pembahasan bisa membuat korban merasa disalahkan atau terpojokkan. Pada kondisi seperti inilah kehadiran pendamping menjadi sangat penting untuk dapat memberikan penguatan kepada korban dalam memberikan keterangan, pendapat maupun aspirasi.

Penting untuk dicatat bahwa hampir semua narasumber korban yang menyatakan dapat terlibat di dalam proses keadilan restoratif adalah merupakan dampingan dari lembaga asal pemantau ataupun mitra pendamping Komnas Perempuan di lokasi. Namun, posisi pendamping masih lemah karena tidak memiliki legalitas, terutama ketika proses tersebut dilakukan di institusi formal seperti lembaga penegakan hukum atau lembaga layanan pemerintahan. Sementara, jika pendamping juga bukan dari warga asli setempat, seringkali posisi pendamping dipertanyakan oleh pihak otoritas lokal seperti pemerintah desa, lembaga adat atau tokoh di lokasi korban atau pelaku berasal atau menyelesaikan permasalahan mereka.

*"Yang mempunyai power dalam melakukan restoratif justice adalah lembaga adat di desa dan perangkatnya. Teman-teman pendamping kadang-kadang sudah tidak dilibatkan lagi di dalam hal itu"* (Narasumber, LK 31)

Namun selain persoalan, pemantauan ini juga menemukan praktik baik dimana kehadiran pendampingan memungkinkan korban secara sadar dan aktif menyampaikan pendapatnya dan turut mengambil keputusan atas bentuk kesepakatan yang hendak diperoleh. Bahkan di Region Barat, 21 orang (75%) mengaku dilibatkan secara sadar dan aktif menanyakan/mengkoordinasikan/melakukan *follow-up* kasusnya kepada petugas/pihak yang menangani kasus tersebut.

*"Iya dilibatkan. Dari semua proses karena keputusan untuk mediasi adalah saya sendiri. Point-point pernyataan juga berdasarkan persetujuan dari saya sendiri. Saya memang tidak minta apa-apa hanya berharap dia kembali dan tidak melakukan kekerasan fisik. Selama dia pergi tidak memberikan nafkah apa-apa, kami bisa hidup walau harus kerja keras dalam menghidupi anak-anak"* (Narasumber, P 16)

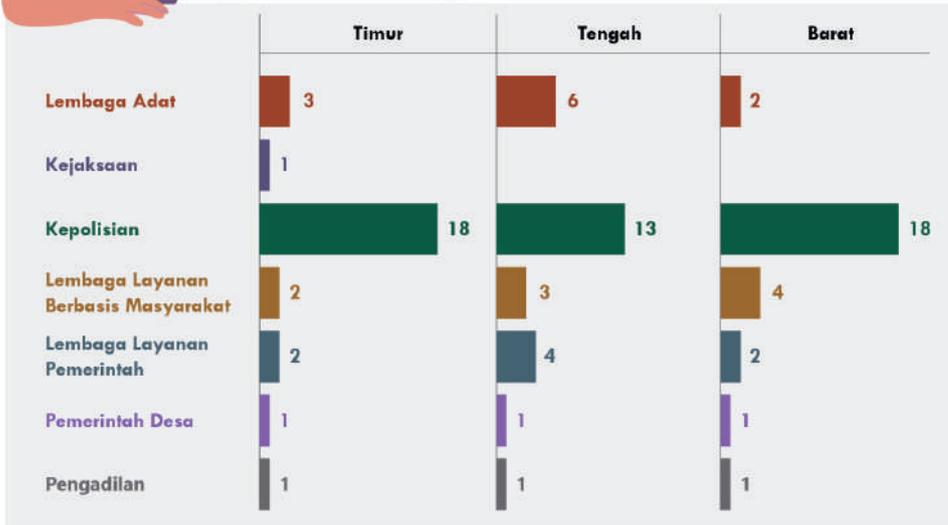
#### **4.3.1. Praktik Pelibatan Perempuan Korban di Mekanisme Keadilan Restoratif di Institusi Penegak Hukum**

Informasi mengenai praktik pelibatan perempuan korban dalam keadilan restoratif di institusi penegak hukum lebih banyak di kepolisian. Hal ini karena dari ke-84 narasumber korban yang memberikan informasi dalam pemantauan ini, hanya ada 1 kasus yang diselenggarakan di tingkat kejaksaan dan belum ada kasus yang diselesaikan di pengadilan dengan mekanisme keadilan restoratif untuk bisa dilakukan pengecekan bersilang. Adapun sebaran institusi yang dipilih atau menjadi tempat penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan

menurut informasi ke-84 narasumber dalam pemantauan ini dapat dilihat pada Grafik 24 berikut:



Grafik 24  
**Institusi Penyelesaian  
 Kasus yang Diakses  
 Perempuan Korban  
 Kekerasan**  
 (N=84 Orang)



#### 4.3.1.1. Praktik di Kepolisian

Dalam aturan keadilan restoratif yang dilakukan di institusi penegak hukum, persetujuan korban dan pelaku merupakan syarat mutlak dari pencapaian kesepakatan keadilan restoratif. Hal ini juga dipahami oleh aparat kepolisian sebagaimana dinyatakan oleh narasumber berikut:

*“Yang kita cari adalah rasa keadilan terutama pelapor atau korban. Ruang untuk menyampaikan itu adalah dalam pertemuan, kalau kita tawarkan dan tidak disetujui maka kasus tidak dapat di RJ, karena korban atau pelapor harus didengar suaranya. Kalau korban tidak sepakat, maka tidak di RJ. Jadi RJ itu ada kalau sudah ada kesepakatan antara korban dan pelaku. Penyidik hanya memfasilitasi”* (Narasumber, PL 120)

Pemantauan ini menemukan bahwa ada sejumlah praktik di kepolisian yang memberikan ruang terbuka bagi korban untuk terlibat, dimintai pendapat

dan dipertimbangkan aspirasinya, serta menjadi penentu persetujuan pada kesepakatan yang dicapai. Ketersediaan ruang tersebut sangat penting dalam implementasi prinsip kesukarelaan: korban boleh memilih apakah prosesnya ingin diselesaikan dengan menggunakan mekanisme keadilan restoratif atau menolak, atau di dalam prosesnya korban boleh membuat keputusan apakah hendak melanjutkan atau tidak proses keadilan restoratif itu. Dua informasi narasumber korban di bawah ini menggambarkan praktik baik yang dimaksud:

*"[saya] dipanggil oleh polsek, ditanyakan kemauan saya apa. [Sebelumnya] di rumah sakit [juga] sudah ditanyakan [apakah mau lanjut]... jangan lagi, saya bilang. Tapi waktu di polsek ditanyakan lagi, setujuakah untuk bersatu kembali [dengan pelaku]. Tapi mereka tidak memaksa. Kalau dari saya, saya katakan tidak lagi. Untuk perkara KDRT, saya mau berdamai"* (Narasumber, P 66)

*"Unit PPA menawarkan kepada kami agar kasus diselesaikan secara damai dan suami pada waktu itu terlebih dahulu menyepakati damai. Saya kemudian diberikan kesempatan untuk menyampaikan keputusan dan saya juga mengiyakan damai asalkan tidak lagi terjadi kekerasan. Saya pada saat itu masih ragu karena sudah mengalami kekerasan berulang kali. Saya berharap dengan ditahannya suami selama 1 hari di Polres TTS dapat memberikan efek jera bagi suami untuk tidak lagi melakukan kekerasan"* (Narasumber, P 10)

Meski demikian, ada juga praktik pengondisian yang menjadikan perempuan korban tidak memiliki pilihan bebas dalam keikutsertaannya dalam mekanisme keadilan restoratif.

*"Proses mediasi dilakukan langsung di ruangan SPKT Polres dengan dihadiri dengan beberapa kepolisian yang sementara piket malam itu. Setelah di pertemukan dengan pelaku, polisi meminta kepada pelaku agar meminta maaf kepada saya dan agar saya mau damai dan tidak melanjutkan kasus tersebut"* (Narasumber, P 53)

*"Pada saat itu tidak ditanya karena suami sudah membuat surat pernyataan. Polisi hanya menasehati agar tidak lagi terjadi kekerasan. Saya juga dinasehati agar lebih sabar karena ketika suami pulang rumah dalam keadaan mabuk pasti bawaannya marah... Saya tidak tahu suami tulis surat*

*pernyataan di mana karena pada waktu kejadian suami pergi ke rumah orang tuanya dan polisi pada saat itu juga menyarankan agar biar aman kami jangan tinggal bersama dulu untuk sementara” (Narasumber, P 7)*

Pengalaman kedua narasumber di atas menunjukkan bahwa mereka dikondisikan untuk bersepakat dengan cara penyelesaian yang ditawarkan pihak kepolisian, yaitu pelaku meminta maaf, korban memaafkan, dan kembali rujuk. Besar kemungkinan langkah pihak kepolisian ini dipengaruhi oleh penilaian mengenai kondisi harmonis keluarga yang ditandai dengan rujuk antar suami-istri sebagai langkah terbaik penanganan kasus KDRT. Namun, hal ini seharusnya tidak menjadi utama dalam penyikapan kasus, melainkan diberikan ruang kepada korban/pelapor untuk menentukan terlebih dulu apa langkah dan bentuk penyelesaian yang mereka harapkan.

Sebagian pendamping menduga bahwa pengondisian kepada korban untuk menerima penyelesaian kasus dengan pendekatan keadilan restoratif mencerminkan kinerja awak kepolisian. Hal ini mereka amati karena bukan saja di isu KDRT. Pengondisian juga bisa terjadi pada kasus-kasus kekerasan seksual yang semestinya diproses hukum dengan segera. Seorang narasumber menyebutkan:

*“[Apalagi jika] buktinya agak sulit mereka [penyidik kepolisian] tidak bersedia bekerja ekstra... yang dianggap pemerkosaan itu yang [ada bukti] fisik. Dia [kepolisian] tidak melihat ada relasi kuasa yang menekan si korban. Itu kita akui memang agak sulit. Mereka kalau lama [memproses kasus] mungkin kena evaluasi dari atasannya “ini kok udah berapa tahun ngak dilimpah-limpah”. Jadi, ketika dia selesai secara RJ, kasusnya ditutup” (Narasumber, LK 58)*

Di dalam situasi pengondisian oleh pihak kepolisian, narasumber korban mengaku tertekan dan merasa terpaksa mengikuti proses meski tidak mendapatkan hak sesuai yang diinginkan. Desakan untuk mengikuti proses akan semakin besar ketika mereka dihadapkan dengan pertimbangan keluarga, seperti rasa malu, aib, tugas melindungi nama baik keluarga hingga pembiayaan jika harus menempuh penyelesaian hukum bagi kasusnya. Semua ini pada akhirnya menempatkan perempuan korban di posisi tanpa pilihan sama sekali. Menghadapi situasi serupa ini, keadilan bagi korban terasa jauh, seperti tutur seorang narasumber pendamping berikut ini:

*"kurang adil ya. Cuma kadang-kadang korban itu tidak mau ribet; daripada kalau dipidanakan dia harus pengadilan, harus berurusan dengan polisi. Terus mencemarkan nama baik keluarga seperti itu ... sebenarnya tidak adil, tapi itulah yang terbaik yang mereka pilih. Biar cepat kelar masalahnya"* (Narasumber, LK 26)

Hal lain yang juga disoroti adalah kapasitas dan kesediaan pihak kepolisian untuk memastikan keterlibatan substantif perempuan dalam pengambilan keputusan menuju kesepakatan untuk keadilan restoratif. Padahal kondisi yang dihadapi perempuan korban jelas tidak memungkinkannya untuk terlibat secara mandiri. Polisi malah terkesan pasrah pada situasi yang ada dan mengikuti model proses yang ada dan apapun hasil kesepakatan yang dicapai oleh para pihak, tanpa mengindahkan pendapat dan kepentingan korban. Kondisi ini misalnya tampil dalam keterangan dua narasumber berikut ini:

*"Biasanya yang bisa hadir keluarga korban dan keluarga pelaku, terutama pihak orang tua korban dan orang tua pelaku. Jika dalam mediasi tersebut membutuhkan kepala desa, kami libatkan juga kepala desa yang bisa mengawasi proses perdamaian. Yang menentukan proses damai adalah orang tua korban dan orang tua pelaku atau keluarga dekat, om atau tante. Kedua belah pihak bertekad damai secara adat dengan membayar denda adat. [Di sini] masih kuat hubungan kekerabatan dan tidak bisa lepas dari ikatan adat"* (Narasumber, PL 68)

*"Di sini kadang korban yang misalnya dari kampung-kampung lebih memilih diam. Yang bicara om-omnya itu. Tujuan hanya untuk menuntut pembayaran dan kemungkinan rasa keadilan tidak ada tapi apa boleh buat, kebiasaan di sini kan begitu jadi kita polisi ikut apa maunya masyarakat, begitu"* (Narasumber, PL 56)

Dalam catatan pemantauan, tidak ada upaya khusus untuk memperbaiki kondisi tersebut, sekalipun prosesnya dilakukan di kantor kepolisian, dipimpin atau melibatkan kepolisian. Padahal ada sejumlah upaya yang dapat dilakukan, misalnya dengan menyiapkan waktu dan ruang khusus terpisah untuk berdialog dengan korban. Situasi ini tentunya bertentangan dengan prinsip keadilan restoratif yaitu pemberdayaan yang memungkinkan para pihak, khususnya perempuan korban, untuk berkomunikasi secara

terbuka dan jujur serta berperan aktif dalam menentukan cara memenuhi kebutuhan mereka, seperti yang mereka ingin dan perlukan. Juga, tidak sejalan dengan prinsip transformasi yang memberikan kesempatan untuk memahami, menyembuhkan dan mengubah, serta berkontribusi pada pemulihan dan reintegrasi korban dan pelaku.

Catatan akhir dari praktik keadilan restoratif di kepolisian adalah terkait tenggat waktu pelaksanaan. Peraturan Kepolisian No. 21 Tahun 2021 tidak secara ketat mengatur waktu pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif, tergantung pada proses dan kondisi korban. Akibatnya, penyelesaian perkara dengan mekanisme keadilan restoratif di tingkat kepolisian beragam. Ada yang 60 hari, 21 hari bahkan hanya 3-4 hari. Di satu sisi, hal ini memberikan ruang lebih lebar bagi petugas untuk menyiapkan diri para pihak dalam proses yang akan ditempuhnya. Di sisi lain, hal ini mengakibatkan korban menghadapi ketidakpastian penyelesaian kasus.

*“tidak ada ketentuan batas waktu untuk penanganan kasus melalui RJ dikarenakan kasusnya belum masuk ke dalam ranah penyelidikan. Namun hal ini juga tergantung pada proses yang dibutuhkan oleh pihak-pihak yang terlibat untuk mencapai kesepakatan”* (Narasumber, PL 28)

Kondisi ketidakpastian rentang waktu penyelesaian juga dapat menghadirkan berbagai dugaan tentang kinerja kepolisian. Bila diselesaikan dengan sangat cepat, apakah memang karena kasusnya dapat gampang ditangani ataukah petugas kepolisian yang inginnya cepat saja tetapi tidak memperhatikan kualitas penyelenggaraan sehingga seluruh proses pelaksanaan seolah hanya untuk memenuhi prosedur semata? Kondisi “buru-buru” ini dimungkinkan, terutama ketika pihak kepolisian dihadapkan dengan keterbatasan jumlah dan kapasitas petugas. Jika penanganan kasus berjalan sangat lambat, apakah karena korban atau para pihak lainnya lambat memproses kasusnya, termasuk dalam memutuskan penggunaan mekanisme keadilan restoratif? Ataukah karena ada kepentingan lain yang menyebabkan proses tertunda atau berlangsung perlahan? Selain menggunakan mekanisme pengawasan untuk menyikapi dugaan ini, kebijakan batasan waktu juga dapat menjadi ruang penguatan kelembagaan kepolisian dalam hal penanganan kasus.

#### 4.3.1.2. Praktik di Kejaksaan

Di tingkat Kejaksaan, peran Jaksa dalam pelaksanaan keadilan restoratif terbagi menjadi dua yaitu sebagai fasilitator dan/atau Inisiator. Sebagai fasilitator, Jaksa berperan memfasilitasi perdamaian di antara para pihak, namun kesepakatan sepenuhnya ada di tangan para pihak. Sedangkan sebagai inisiator, Jaksa juga berperan menawarkan perdamaian kepada para pihak setelah meneliti berkas perkara dan mempertimbangkan syarat-syarat keadilan restoratif sebagaimana aturan di internal kejaksaan.

*"Sebagai pedoman kami dalam tahapan RJ itu selain dari Perja No. 15 Tahun 2020 itu juga dalam tata caranya diatur di salah satunya itu tahapan-tahapan untuk melakukan RJ. Pedoman kami memang pedoman RJ di internal. Kami [juga] mengacu pada KUHAP nya atau KUHP, disatukan pada asas dalam beracara itu cepat, ringan, prosesnya. Tapi tahapan, tata caranya [keadilan restoratif] diatur secara internal, salah satunya juga surat edaran Nomor 1/EJP/02/2020 tersebut"* (Narasumber, JK 24)

Pihak Kejaksaan sangat memahami bahwa aspek kesukarelaan dan partisipasi aktif dari pihak pelapor, termasuk perempuan korban kekerasan, adalah prasyarat mutlak untuk pelaksanaan dan pencapaian kesepakatan keadilan restoratif. Seorang narasumber korban menjelaskan bahwa ia tidak memperoleh kesulitan untuk mengakses keadilan restoratif di tingkat kejaksaan:

*"Polisi sama sekali tidak minta. Hanya keluarganya datang menangis-menangis di saya, meminta saya untuk mencabut laporan karena dengan alasan pelaku sakit. Akhirnya saya mengiyakan untuk mencabut laporan dan berdamai dengan pelaku dengan syarat pelaku tidak akan mengulangi kembali kesalahannya. Polisi menyarankan saya untuk langsung ke kejaksaan [karena berkas sudah diserahkan].. saya langsung ke kantor ke kejaksaan untuk mencabut laporan"* (Narasumber, P 22)

Namun terdapat praktik yang juga berbeda di tingkat Kejaksaan, terutama di wilayah dengan praktik adat yang sangat kuat seperti di Kabupaten Jayawijaya dan Kabupaten Kepulauan Tanimbar. Pada kedua wilayah ini, mekanisme adat memiliki pengaruh yang besar dalam menentukan kelanjutan sebuah kasus dalam proses hukum, baik kasus yang ringan

maupun berat, berdimensi gender maupun tidak. Sebagai contoh, jika ada kasus kekerasan yang diproses secara hukum hingga sampai ke kejaksaan, namun ketika pelaku mampu membayar denda sesuai dengan yang ditetapkan lembaga adat, maka lembaga adat akan memastikan kasus tersebut tidak diproses secara hukum oleh kejaksaan, sekalipun kasus itu merupakan tindakan pidana berat. Korban, apalagi perempuan, sama sekali tidak memiliki posisi untuk menentukan apakah ia ingin melanjutkan atau tidak melanjutkan proses hukum jika telah atau dianggap perlu ditangani melalui mekanisme adat. Jika pelaku tidak memiliki kemampuan untuk membayar denda adat maka proses hukum tetap dilanjutkan, termasuk dengan menggunakan mekanisme keadilan restoratif, seperti kutipan wawancara berikut ini:

*“Kalau pelakunya tidak bisa memenuhi syarat penyelesaian secara adat, maka penyelesaian keadilan restoratif di kejaksaan tetap dijalankan”*  
(Narasumber, JK 6)

Hal lain yang menyulitkan pelibatan perempuan korban secara utuh dalam mekanisme keadilan restoratif di kejaksaan adalah mengenai tenggat waktu penyelesaian. Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif mengatur secara eksplisit bahwa pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif selama empat belas hari sejak penyerahan tersangka dan barang bukti. Kebijakan ini di satu sisi memberikan kepastian bagi korban dan pelaku, di sisi lain dapat menjadi bumerang bagi korban, utamanya kasus dengan nuansa relasi kuasa yang tebal, karena harus diburu dengan pembatasan waktu. Jangka waktu empat belas hari dikelola hanya untuk memastikan seluruh dokumen tersedia. Kondisi ini merisikokan kualitas, seperti menunggu situasi korban menjadi lebih kondusif dalam memutuskan. Selama korban belum siap maka proses pelibatan korban berpotensi memenuhi persyaratan prosedural saja dan menghalangi pemulihan korban atau pun perubahan transformatif bagi pelaku. Apalagi jika semangat keadilan restoratif diterjemahkan hanya sebagai upaya untuk menghentikan kasus dan mengurangi jumlah narapidana.

### 4.3.1.3. Praktik di Pengadilan

Pemantauan ini belum dapat menjangkau penilaian pada pelibatan substantif perempuan korban dalam mekanisme keadilan restoratif di pengadilan. Seluruh narasumber korban yang menggunakan mekanisme pengadilan, yaitu sebanyak 3 orang, karena tidak berhasil mencapai kesepakatan keadilan restoratif di kepolisian maupun kejaksaan.

Berbeda dari di kepolisian maupun kejaksaan untuk menghentikan penyelidikan ataupun penuntutan jika kesepakatan keadilan restoratif tercapai, di tingkat pengadilan, penerapan keadilan restoratif diperlakukan sebagai pertimbangan membuat putusan untuk meringankan hukuman pelaku. Artinya, proses persidangan tetap berlangsung meski sudah ada kesepakatan damai antara korban dan pelaku. Keadilan restoratif merupakan bagian dari proses hukum namun bukan untuk menggantikan proses hukum. Praktik ini dapat dilihat dari hasil wawancara dengan salah seorang Hakim di Pengadilan Tinggi Banda Aceh di bawah ini:

*"Menggunakan mekanisme RJ bukan berarti menghentikan penanganan kasus namun proses persidangan tetap berjalan sampai ada putusan, dengan mencantumkan pertimbangan. Setelah ada SK Dirjen 1691 semua putusan RJ harus terdokumentasi secara tertulis"* (Narasumber, PG 33)

### 4.3.2. Praktik Pelibatan Perempuan di Mekanisme Sejenis Keadilan Restoratif di Lembaga Layanan Pemerintah

Mekanisme mediasi pada lembaga layanan pemerintah berbeda dengan proses yang dilakukan oleh institusi penegak hukum dan juga di lembaga adat. Secara ideal, proses yang dilakukan di lembaga penyedia layanan ini dilakukan sesuai dengan permintaan korban dan memastikan bahwa itu semua memang pilihan perempuan korban, tanpa tekanan dari pihak mana pun. Proses mediasi dilakukan di kantor lembaga layanan tersebut, atau di rumah pemerintah setempat untuk memudahkan korban dan juga keluarga maupun untuk pelibatan pemerintah setempat ataupun Bhabinkamtibmas yang akan membantu memantau hasil kesepakatan perdamaian tersebut. Terkadang juga lembaga layanan pemerintah menjadi salah satu pihak yang dilibatkan dalam proses keadilan restoratif di institusi penegakan hukum atau proses sejenisnya di lembaga sosial/adat.

*“Kalau di P2TP2A sendiri biasanya [ada] korban, pelaku. Jika ada keluarga yang terlibat, dibolehkan. Demikian juga dengan pendamping. Jika mediasinya di kepolisian, maka yang pimpin mediasi adalah pihak kepolisian. Kadang kala ada proses mediasi melalui desa. Biasanya ada Bhabinkamtibmas, Babinsa, keterlibatan Lembaga adat Saniri Desa/Negeri termasuk pihak Pemerintah Desa/Negeri. Dalam proses mediasi, pendamping selalu ikut terlibat sehingga masukan-masukan korban dapat menjadi pertimbangan utama. Pelaku harus siap menerima usulan korban tersebut karena yang sangat dirugikan adalah pihak korban. Misalkan sudah cacat, menjadi beban keluarga, tertekan secara psikologi. Pihak-pihak yang akan terlibat harus diusulkan oleh korban dan pelaku. Bila korban merasa tidak nyaman dengan usulan pelaku, maka tidak akan dihadirkan. Bila pelaku tidak menerima usulan korban, maka mediasi tidak akan dilakukan”* (Narasumber, LP 31)

Selain itu, Lembaga layanan pemerintah tidak dilengkapi dengan petunjuk teknis/SOP tentang mediasi dan petunjuk pelaksanaan yang memadai. Hal ini tentunya berdampak pada situasi dan kondisi korban dalam pelaksanaan keadilan restoratif maupun mediasi. Apalagi jika pengetahuan dan pemahaman dari perempuan korban juga kurang akan berpengaruh pada kemampuannya dalam pengambilan keputusan selama proses berlangsung. Perempuan berdaya dan mampu dalam mengambil keputusan dan bernegosiasi karena memiliki pengetahuan dan pemahaman yang cukup atas persoalan yang dihadapi serta konsekuensi yang akan dijalani.

*“...Bentuk mekanisme keadilan restoratif yang ada adalah dalam bentuk koordinasi antara para pihak, belum dalam bentuk dokumen tertulis (SOP). Dinas pemberdayaan perempuan/P2TP2A memfasilitasi, memimpin rapat sampai pada ada keputusan. Hasilnya ada berita acara penyelesaian kasus atau ada kesepakatan antara para pihak”* (Narasumber, P 12)

Sekurangnya 10 narasumber korban menyatakan dilibatkan dalam proses mediasi yang diupayakan atau dilakukan bersama lembaga layanan pemerintah. Sebagian banyak menyatakan proses pelibatannya memperhatikan kondisi, pengalaman dan aspirasi korban. Salah satu narasumber menyampaikan pengalaman keterlibatannya itu:

*“Setelah melakukan pengaduan, satu minggu berikutnya suami dipanggil sendiri. Kemudian setelah 2 minggu dipertemukan mediasi... aku terus diajak ngobrol. Aku sampaikan semua uneg-uneg. Semuanya diajak*

*ngobrol dan diambil jalan tengah. Suami minta maaf... ada tanda tangan surat kesepakatan dan mau semua tanda tangan. Alhamdulillah masih berakhir sampai sekarang”* (Narasumber, P 20)

Namun ada juga narasumber yang dilibatkan tetapi merasa tidak diberikan kesempatan bicara yang cukup untuk dapat menjelaskan duduk persoalan dan mencari jalan keluar. Tidak adanya SOP yang tegas di tengah perbedaan daya pengetahuan dan keterampilan awak lembaga layanan pemerintah diduga menyebabkan disparitas layanan tersebut. Pengalaman narasumber berikut ini menggambarkan kondisi mediasi terbatas yang ia ikuti tersebut:

*“Saya tidak diberi kesempatan menyampaikan kronologisnya. Pada proses mediasinya, yang ditanya hanya soal kenapa saya ingin bercerai dan apakah masih ingin bersatu. Itu saja. Kalau masalah lain mereka tidak mau bahas. Mediasi gagal akhirnya. Kasus KDRT ini masuk persidangan. Dalam persidangan saya memberikan maaf tapi dia (pelaku) tetap dihukum.”* (Narasumber, P 73)

#### **4.3.3. Praktik Pelibatan Perempuan Korban dalam Mekanisme Sejenis Keadilan Restoratif di Lembaga Adat/Agama/Sosial**

Hasil pemantauan menemukan bahwa pelibatan korban paling minim ditemukan di dalam mekanisme adat/agama/sosial, dibandingkan mekanisme di institusi penegak hukum dan layanan pemerintah. Keterlibatan korban akan sedikit meningkat jika mekanisme adat/agama/sosial juga melibatkan pihak kepolisian (Bhabinkamtibmas) dan lembaga layanan baik lembaga layanan pemerintah maupun masyarakat. Sedikit banyak aturan yang ada serta pelatihan atau informasi yang dimiliki turut mempengaruhi pelaksana proses untuk memperhatikan keterlibatan korban. Namun, tidak serta-merta juga berarti aspirasi korban dipertimbangkan, seperti keterangan narasumber di bawah ini:

*“Mereka [Lembaga Adat, Tokoh Agama, Kepala Desa, DPPPA] tidak menyetujui permintaan korban untuk cerai. Pelaku dikenakan sanksi dan membayar denda sesuai aturan adat di sini... [kasus saya] jadi cerita-cerita “negatif” dari orang setempat”* (Narasumber, P 46)

Persoalan pandangan personal dan kapasitas penyelenggara mekanisme sejenis keadilan restoratif tampaknya menjadi penghalang utama bagi pelibatan substantif perempuan korban. Minimnya perspektif kesetaraan dan keadilan gender sehingga perspektif mereka bias dalam penyelesaian kasus kekerasan

berbasis gender terhadap perempuan.<sup>66</sup> Karenanya, lebih sering cara penyelesaian mengutamakan upaya memastikan pasangan suami istri tidak bercerai dalam kasus KDRT atau cara “kekeluargaan” dalam menyikapi kasus kekerasan seksual terutama yang terjadi dalam relasi personal, seperti pacar atau tunangan, sebagaimana dituturkan salah satu narasumber pendamping di bawah ini<sup>67</sup>.

*“Kalau kekerasan seksual biasanya kawan dekat atau pacaran memang ada hubungan spesial yang dibangun. Itu yang kemudian timbul [dijadikan alasan] restorative justice. Ada kasus kekerasan seksual yang tidak dilanjutkan karena korban sudah melahirkan. Kesepakatan yang dibangun antara keluarga korban dan pelaku adalah damai. Pihak lelaki membayar biaya persalinan, biaya kehidupan si anak atau biaya pengobatan si perempuan”* (Narasumber, LP 35)

Hal serupa juga ditemukan di dalam proses sejenis keadilan restoratif di lembaga agama. Secara khusus teologi terkait perkawinan mempengaruhi cara lembaga agama menyikapi kasus KDRT yang dilaporkan kepadanya. Akibatnya, proses mencari solusi bisa jadi justru mengerdilkan pengalaman dan pendapat perempuan korban, sebagaimana disampaikan berikut ini:

*“Saya tidak dilibatkan dalam membuat surat pernyataan. Hanya pendeta saja yang hadir. Dia buat pernyataan di pendeta. Surat pernyataan kepada yang terhormat, tapi kami tidak sebutkan kalau dia berselingkuh. Kita jaga nama gereja”* (Narasumber, P 27)

Di wilayah timur dalam pemantauan ini mencatat bahwa ruang bagi perempuan korban untuk hadir, apalagi terlibat, dalam mekanisme adat adalah hal yang bukan saja langka tetapi memang tidak tersedia. Korban tidak menjadi bagian dalam persidangan adat hingga pengambilan keputusan. Korban bahkan kehilangan haknya sedari awal untuk dapat memutuskan apakah ia mau menggunakan atau tidak mekanisme adat, mekanisme keadilan restoratif lainnya, ataupun menempuh jalur hukum untuk kasus yang dihadapinya itu. Semua keputusan diambil di luar diri perempuan korban itu.

<sup>66</sup> Wawancara dengan narasumber LK 31, di Palu, pada 04 Juli 2022

<sup>67</sup> Wawancara Tanggal 9 Agustus 2022

Sebagai contoh, jika ada kasus kekerasan yang diproses secara hukum hingga sampai ke Kejaksaan, ketika pelaku mampu membayar denda sesuai dengan yang ditetapkan lembaga adat, maka lembaga adat akan memastikan kasus tersebut tidak diproses secara hukum. Sedangkan jika pelaku tidak memiliki kemampuan untuk membayar denda adat maka proses hukum tetap dilanjutkan, termasuk dengan menggunakan mekanisme keadilan restoratif. Padahal bisa jadi perempuan korban menginginkan hal yang berbeda, baik untuk melanjutkan maupun tidak melanjutkan proses hukumnya itu apa pun kondisi kemampuan pelaku membayarkan denda adat. Situasi ini dikonfirmasi oleh narasumber berikut:

*"Dari pihak kepolisian, kalau melihat perkara KDRT mereka akan melihat dari adat itu sendiri. Maka tidak perlu dinaikkan (ke Kejaksaan), jadi secara adat tinggal bayar denda" (Narasumber, JK 1)*

*"Para Ketua adat kedua belah pihak yang berfungsi untuk berunding, Yang paling menarik dalam sidang adat itu perempuan di luar hanya menjadi penonton. Jadi laki-laki yang lebih mendominasi. Dalam struktur adat itu laki-laki yang lebih mendominasi. Kalau perempuan itu hanya di luar sidang, dia menonton proses adat dan hanya bersuara di luar, jika ada ketentuan yang tidak sesuai di hati mereka. Artinya bersorak saja tetapi tidak didengarkan oleh para pemimpin adat"<sup>68</sup> (Narasumber, LAS/LAG1)*

Dengan kekuasaan seolah absolut dari mekanisme adat, perempuan korban dikondisikan untuk korban harus menerima setiap keputusan yang dibuat oleh lembaga adat tanpa sanggahan. Bagi pemangku otoritas, keputusan yang diambil diyakini benar dan adil, dan harus dipatuhi oleh semua, sebagaimana disampaikan oleh narasumber berikut:

*"Tidak ada yang protes karena ini merupakan keputusan sidang adat, termasuk korban" (Narasumber, LAT 3)*

Tidak hanya korban yang tidak dilibatkan dalam sidang adat dan turut menentukan keputusan, pada banyak daerah perempuan pengurus adat pun tidak punya kewenangan untuk turut mengambil keputusan dalam sidang adat. Ini termasuk sidang adat yang membahas kasus kekerasan terhadap perempuan.

---

<sup>68</sup> Wawancara dengan narasumber LAS/LAG1 di Ambon pada 14 Oktober 2022

*“Dalam peradilan adat ada hakimnya 5 dan dibantu oleh 5 orang lagi sehingga ada 10 orang. Semuanya laki-laki. Ada perempuan tapi di bidang yang lain. Perempuan tidak bisa duduk, aturan sudah begitu. Perempuan tidak boleh bicara tentang kasus-kasus yang ada di kampung dan suku itu. Itu haknya laki-laki yang memutuskan. Dalam struktur adat ada perempuan. Tapi dalam sidang peradilan adat, perempuan tidak ada hak atau tidak berperan di situ. Kalau di pertemuan-pertemuan lain, di sidang yang lain, ada perempuan bisa, yang disebut dengan Kinan [perempuan penasehat]. Tapi untuk kasus-kasus perempuan tidak bisa masuk”* (Narasumber, LAT 3)

Namun ada temuan berbeda di Kab. Sikka NTT. Jika korban tidak merasa puas dengan keputusan yang diambil maka pihak adat dapat menunda pengambilan keputusan. Jika korban tetap menolak, maka kasus tersebut dilaporkan ke kepolisian.

*“Kalau korban melakukan protes maka sidang ditunda. Lembaga adat dan para pihak mencari waktu lain. Jika masih saja tidak ada kata sepakat maka dilanjutkan proses hukum”* (Narasumber, LAT 10)

Sementara itu di region tengah, untuk menyikapi kondisi penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di mekanisme adat, ditemukan di salah satu wilayah pemantauan di Bali yang telah memiliki *perarem* (Peraturan Adat) tentang Perlindungan Perempuan. Ini merupakan *pilot project* pembentukan peraturan adat yang difasilitasi oleh pemerintah tingkat kabupaten yang bekerja sama dengan lembaga layanan dan pemerintah adat. Selain itu, di Kabupaten tersebut terdapat program pelatihan paralegal adat tentang bantuan hukum gender struktural untuk seluruh kepala desa adat.

Pemantauan ini juga mencatat bahwa Di Sulawesi Tengah, juga ada masyarakat adat yang telah memiliki kebijakan untuk mendukung kepemimpinan perempuan adat sebagai bagian dari pengambilan keputusan di sidang adat, baik dalam jajaran pimpinan sidang maupun sebagai pihak yang dihadirkan dan dimintakan pertimbangannya. Mereka juga telah disepakati jenis-jenis kekerasan terhadap perempuan mana yang dapat diselesaikan dengan mekanisme adat dan mana yang harus menggunakan jalur hukum formal, misalnya untuk kasus perkosaan. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan akses perempuan pada keadilan.

Praktik baik yang ditemukan di sejumlah masyarakat adat ini penting untuk dieksplorasi lebih lanjut sebagai landasan untuk membuka ruang-ruang dialog dengan masyarakat adat lainnya yang masih menyisihkan perempuan dalam pengambilan keputusan. Lewat ruang-ruang dialog itu diharapkan ada perubahan yang memungkinkan akses perempuan pada keadilan menjadi lebih luas baik dengan mekanisme adat maupun mekanisme peradilan yang tersedia bagi setiap warga negara, tanpa kecuali. Eksplorasi ini juga penting melibatkan aparat penegak hukum sehingga memungkinkan mengambil langkah-langkah terobosan untuk memastikan pengakuan perempuan sebagai subjek hukum yang berdaulat dan menjamin akses perempuan adat pada mekanisme formal maupun keadilan restoratif di institusi penegakan hukum tersebut.

## BAB V

# **AKSES LAYANAN TERPADU, BENTUK KESEPAKATAN DAN PEMULIHAN KORBAN**

**R**ekomendasi Umum CEDAW No. 33 menegaskan bahwa akses terhadap keadilan dikatakan terpenuhi ketika perempuan berhadapan dengan hukum dapat menggunakan institusi penegak hukum dan lembaga peradilan dengan optimal dan ketika mekanisme yang ditempuhnya itu efektif memberikan solusi yang adil atas kasus kekerasan terhadap perempuan. Pemulihan menjadi salah satu kunci penting dalam hal memastikan daya perempuan berhadapan dengan hukum, khususnya bagi perempuan korban kekerasan, untuk dapat secara optimal menggunakan mekanisme yang ada. Pemulihan yang terintegrasi dalam penyelesaian kasus juga menjadi kunci solusi efektif yang adil bagi perempuan korban kekerasan.

Dengan pemahaman ini, pemantauan pada mekanisme keadilan restoratif dan sejenisnya pada kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan perlu mencermati akses pada layanan pemulihan sedari awal pelaporan hingga pasca penyelesaian kasusnya. Fokus pencermatan diarahkan pada akses layanan terpadu untuk terkoneksi dengan mekanisme keadilan restoratif, pemaknaan pemulihan dalam muatan kesepakatan dan refleksi atas dampak dari proses dan kesepakatan tersebut pada pemulihan korban. Untuk refleksi, pendapat korban mengenai kepuasan dan rasa pulih menjadi pemandu pemahaman, dilengkapi dengan persepsi dari narasumber dari kategori lainnya.

Temuan di ketiga region pemantauan memperlihatkan bahwa hampir semua pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif atau sejenisnya belum sepenuhnya memuaskan dan memberikan keadilan dan pemulihan bagi korban sebagaimana

dimandatkan. Hal ini berawal dari proses keadilan restoratif atau sejenisnya yang tidak terintegrasi dengan layanan terpadu yang memungkinkan silang daya dari para pihak dalam meningkatkan daya perempuan korban mengakses keadilan. Keterbatasan kebijakan dan infrastruktur layanan terpadu, pemahaman penyelenggara mekanisme pada pilihan kasus yang ditangani dan jenis pemulihan yang dibutuhkan korban, serta hambatan budaya menjadikan sebagian perempuan yang menempuh mekanisme keadilan restoratif atau sejenisnya justru tidak mendapatkan keuntungan dari proses tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa dibutuhkan semacam konsensus dan langkah sinergi antar pihak penyelenggara proses penyelesaian kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, baik dalam sistem peradilan maupun di luar sistem peradilan, untuk memastikan akses perempuan korban untuk pemulihan dapat diperoleh dengan sungguh-sungguh.

### 5.1. AKSES LAYANAN TERPADU

Selama lebih dua dekade di Indonesia dikembangkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP). Konsep ini dibangun sebagai upaya untuk mendukung negara agar mampu melakukan kewajiban konstitusionalnya untuk memenuhi hak asasi perempuan berhadapan dengan hukum, terutama perempuan yang menjadi korban kekerasan.<sup>69</sup> Konsep SPPT-PKKTP ini menitikberatkan pada koordinasi antara sistem peradilan oleh institusi penegak hukum dan lembaga layanan pemenuhan hak-hak korban yang dikoordinir guna memastikan perempuan korban kekerasan mendapatkan akses untuk mendapatkan haknya atas kebenaran, keadilan dan pemulihan. Bentuk layanan yang tersedia termasuk layanan bantuan hukum, rumah aman, pendampingan psikologis dan penguatan kemandirian ekonomi.

Konsep SPPT-PKKTP dibangun dengan beberapa pertimbangan. Pertama, kebutuhan korban bersifat multidimensi sehingga membutuhkan kerjasama lintas pihak untuk menyikapinya dengan optimal. Kedua, proses hukum yang asing, berlarut dan dapat memantik ingatan traumatis menyebabkan korban membutuhkan pendampingan yang memampukannya untuk berpartisipasi secara substantif sehingga dapat melalui proses tersebut dengan maksimal. Dukungan ini terutama penting di tengah relasi timpang yang dapat membuat korban menyalahkan diri sendiri, merasa tersudut atau juga terancam oleh pelaku, keluarga atau lingkungan sekitarnya. Ketiga, bentuk dukungan yang memberdayakan korban dibutuhkan sejak proses pelaporan hingga

---

<sup>69</sup> Hal 69, Komnas Perempuan, 2017. Membangun Akses Keadilan bagi Perempuan Korban Kekerasan: Perkembangan Konsep SPPT-PKKTP.

penyelesaian kasus, termasuk setelah penghukuman pelaku. Hal ini karena korban masih harus berhadapan dengan dampak yang ditimbulkan akibat kekerasan yang dialaminya secara personal maupun dalam kehidupan sosialnya. Keempat, keberadaan pendamping atau institusi independen memungkinkan pengawasan pada sistem untuk memastikan pemenuhan hak korban atas akses keadilan dan mencegah impunitas pelaku. Menyimak keempat pertimbangan urgensi SPPT-PKKTP, maka konsep ini perlu berlaku pada mekanisme apa pun yang ditempuh oleh korban dalam penyelesaian kasusnya, termasuk keadilan restoratif.

### 5.1.1. Kebijakan Layanan yang Tak Merata

Pelaksanaan SPPT-PKKTP membutuhkan keberadaan dan implementasi kebijakan layanan terpadunya. Kebijakan ini akan menjadi unsur pemaksa bagi pemerintah daerah untuk menghadirkan layanan pendampingan pada korban dalam kerja sinergis dengan pemangku kepentingan lainnya. Terkait kebijakan layanan ini, ditemukan bahwa di tiga region tidak semuanya memiliki kebijakan layanan bagi perempuan korban.

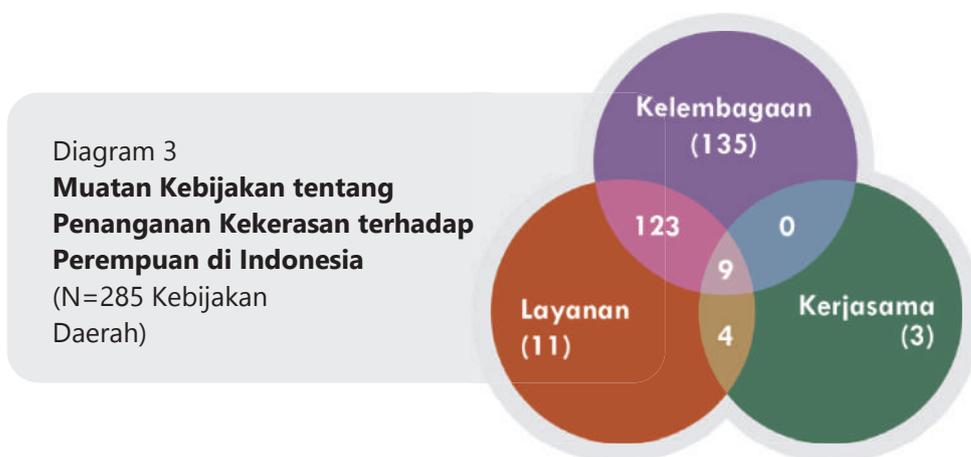
Pada Region Tengah, Kabupaten Mamuju di Provinsi Sulawesi Barat tidak memiliki kebijakan terkait dengan layanan korban. Di Provinsi Bali kebijakan layanan korban tersedia di tingkat provinsi, kabupaten/kota bahkan di tingkat desa. Di Sulawesi Tengah dan Bali juga ditemukan adanya kebijakan terkait peradilan adat/kelembagaan adat yang turut mempengaruhi penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan. Bahkan di Bali ditemukan bahwa lembaga adat telah memiliki perspektif keadilan gender sebagai hasil intervensi LBH APIK Bali.

Di region barat, kebijakan layanan untuk perempuan korban kekerasan ada di hampir semua wilayah pemantauan. Di Provinsi Aceh tercatat terdapat 11 (sebelas) kebijakan untuk perempuan korban kekerasan. Di Kota Singkawang tercatat terdapat 3 (tiga) kebijakan untuk layanan perempuan korban kekerasan, dan juga di tingkat Provinsi. Di Provinsi Jawa Tengah kebijakan layanan untuk perempuan korban kekerasan terdapat di Kota Semarang dan di Kota Surakarta. Di Kota Semarang terdapat 2 (dua) kebijakan dan di Kota Surakarta terdapat 1 (satu) kebijakan terkait dengan kebijakan layanan untuk perempuan korban kekerasan.

Sementara di region timur, sekurangnya ada 10 (sepuluh) kebijakan layanan bagi perempuan korban kekerasan. Ke-10 (sepuluh) kebijakan layanan bagi perempuan korban kekerasan ditemui di Provinsi Maluku, Kota Ambon, Kabupaten Timor Tengah Selatan, Kabupaten Sikka, Provinsi Papua dan Kota

Jayapura. Bahkan di Kabupaten Timor Tengah Selatan terdapat kebijakan bagi kelompok disabilitas. Sementara Kabupaten Kepulauan Tanimbar dan Kabupaten Jayawijaya belum ditemukan kebijakan terkait layanan bagi perempuan korban kekerasan.

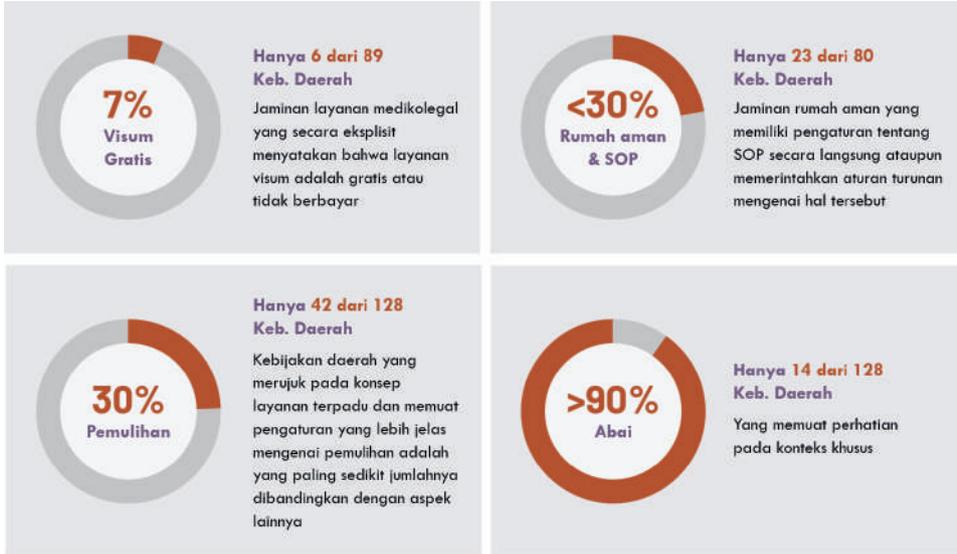
Komnas Perempuan pada tahun 2021 juga telah melakukan kajian terhadap 285 kebijakan layanan di Indonesia.<sup>70</sup> Temuannya adalah sebanyak 135 kebijakan mengatur tentang kelembagaan. Sedangkan 11 kebijakan mengatur tentang layanan dan 3 kebijakan spesifik tentang kerjasama. Selebihnya, sebanyak 136 merupakan irisan dari pengaturan tentang kelembagaan, layanan dan kerjasama, sebagaimana tampak dalam Diagram 3. Sebanyak 9 kebijakan memuat ketiga hal ini, baik kelembagaan, layanan maupun kerjasama.



Secara spesifik pengaturan tentang pemulihan sangat minim. Hanya 42 dari 128 kebijakan daerah yang mengatur soal pemulihan sebagai tampak pada gambar 5 di bawah ini. Hal ini merupakan indikasi genting pengabaian kebutuhan pemulihan korban, yang biasanya ditandai dengan dukungan pendampingan psikologi sejak dimulainya pelaporan. Padahal, justru pendampingan inilah yang sangat dibutuhkan bagi korban untuk dapat berdaya dalam mengakses haknya atas keadilan.

<sup>70</sup> Komnas Perempuan. 2021. *Dalam Bayang Parsialisme: Uji Cermat Tuntas Keterpaduan Layanan dalam Kebijakan Daerah untuk Pemenuhan Hak-hak Perempuan Korban Kekerasan*.

Gambar 5  
**Muatan Kebijakan Daerah tentang Layanan Terpadu di Indonesia**  
 (N=128 Kebijakan)



Dari hasil penelusuran *database* kajian kebijakan layanan terpadu di atas diketahui bahwa pada 9 Provinsi dan 23 kota kabupaten yang dipantau tentang praktik keadilan restoratif terdapat 24 kebijakan layanan bagi perempuan korban kekerasan di tingkat provinsi, kota dan kabupaten yang memuat konsep layanan terpadu. Dari ke 24 kebijakan tersebut ada 14 kebijakan daerah yang memuat soal perlindungan dan 17 memiliki kebijakan tentang rumah aman. Juga, 22 kebijakan daerah menyebutkan layanan konseling, tetapi hanya 10 kebijakan yang memuat pengaturan tentang pemulihan secara komprehensif hingga pasca keputusan penyelesaian kasus. Kesepuluh kebijakan tersebut ditemukan di Sulawesi Selatan, Jawa Tengah, Maluku, Jogjakarta, Jawa Timur, NTT, Kabupaten Wonosobo, Kota Jayapura, Kabupaten Bireuen, dan Kabupaten Gianyar. Keberadaan kebijakan ini tentunya perlu menjadi modalitas dalam menguatkan pelaksanaan keadilan restoratif ke depan.

### 5.1.2. Minimnya Lembaga Layanan yang Fokus pada Pemulihan

Selain kebijakan, kehadiran lembaga pengemban mandat layanan terpadu dan kelengkapan fasilitas, jenis layanan dan kapasitas SDM akan menentukan kualitas layanan yang diberikan. Menurut data KPPPA, hingga pertengahan 2023 telah terbentuk 254 UPTD PPA, dimana tiga daerah dalam pemantauan ini, yaitu Jawa Tengah, Maluku dan Sulawesi Barat menjadi bagian dari daerah yang masih

minim pertumbuhan kelembagaannya.<sup>71</sup> Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Aceh, Kota Banda Aceh memiliki layanan berbentuk UPTD PPA. Sedangkan Kota Surakarta menamai lembaga layanannya UPT PT-PAS. Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang dan Kabupaten Aceh Utara, lembaga layanan di tingkat pemerintahnya masih berbentuk P2TP2A, Kota Semarang sedang proses pembentukan UPTD PPA. Sementara kota Pontianak, penanganan kasus dilaksanakan oleh Dinas P2KBP3A. Kota Singkawang penanganan kasusnya masih dilakukan oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Untuk memperluas jangkauan, misalnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur, beberapa lembaga pemerintah bekerjasama dengan organisasi pendampingan korban Sanggar Suara Perempuan (SSP) membentuk Jaringan Peduli Masalah Perempuan (JPMP) dan Tim Pemantau Masalah Kekerasan Terhadap Perempuan (TPMKTP) yang ada di 26 desa. Sementara yang dibentuk oleh Wahana Visi Indonesia (WVI) ada di delapan desa dan yang dibentuk Plan Indonesia ada di delapan belas desa. Baik layanan yang dibentuk WVI maupun Plan Indonesia diberi nama Komite Perlindungan Anak Desa (KPAD). Sedangkan untuk layanan yang dibentuk oleh Dinas P3AKB disebut Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM).

Sementara persoalan kelembagaan masih menjadi tantangan, ketersediaan SDM juga menjadi tantangan tersendiri. Misalnya saja, jumlah pendamping dan psikolog juga terbatas dan lebih banyak terpusat di kota. Padahal, kekerasan seksual juga banyak terjadi di tempat-tempat terpencil termasuk di pulau terjauh, tertinggal dan terluar sehingga jauh dari pantauan publik.

Keterbatasan kondisi ini tentu saja berdampak pada kapasitas untuk mengintegrasikan SPPT-PKKTP pada pelaksanaan keadilan restoratif sehingga korban harus berjuang sendiri di tengah keterbatasan pengetahuan, pemahaman, dan ekonomi yang menyebabkan mereka tidak bisa menyuarakan keinginan dan kebutuhan mereka. Padahal, ketika kasus diputuskan telah selesai, perempuan korban ini masih harus menjalani kehidupannya. Tentunya masih membutuhkan banyak hal baik material dan non material yang seharusnya dapat dipenuhi baik melalui proses hukum ataupun keadilan restoratif.

---

<sup>71</sup> <https://news.republika.co.id/berita/rzydvh423/pemulihan-korban-kekerasan-seksual-terkendala-jumlah-infrastruktur-uptd-ppa> diakses pada 12 September 2023

### 5.1.3. Pemahaman Urgensi SPPT-PKKTP

Sekalipun ada kebijakan dan lembaga layanan terpadu, serta meskipun ada kebutuhan untuk pelibatan multipihak dalam penyelesaian kasus, temuan di tiga region pemantauan memperlihatkan bahwa aspek layanan terpadu tidak terlalu muncul dalam pelaksanaan keadilan restoratif. Selain itu, pendamping juga terus berhadapan dengan tantangan eksternal untuk dapat mendukung korban dalam proses yang ditempuhnya, baik karena dipertanyakan legalitasnya ketika berhadapan dengan institusi formal maupun keberpihakannya kepada mekanisme adat jika ia bukan warga setempat.

Di lingkungan institusi penegak hukum, aturan di ketiga lembaga tidak secara jelas memastikan integrasi proses dan langkah layanan terpadu dalam penanganan kasus dengan mekanisme keadilan restoratif. Akibatnya, di region tengah contohnya, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan terhadap 12 (dua belas) Polsek di 6 (enam) kabupaten/kota tidak ditemukan layanan konseling untuk korban setelah ia melaporkan kasusnya. Koordinasi dengan pengada layanan terpadu, dalam hal ini lembaga layanan pemerintah, menjadi hal *ad hoc*, tergantung pada petugas yang menangani. Misalnya saja di Polda Sulteng. Menurut narasumber, untuk menentukan satu kasus dapat dimediasi atau dilanjutkan proses hukumnya maka mereka akan mengundang beberapa pihak terkait untuk mem bahas nya. Polda dan Polres juga berkoordinasi dengan unit pelaksana teknis perlindungan perempuan anak (UPT PPA) untuk penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan. Kepolisian juga mempertimbangkan aspek psikologis dari korban sehingga korban akan dihubungkan dengan psikolog di UPT untuk proses pemulihan dan bantuan psikososial untuk korban.

*"Ini kembali ke korban, jika korban setuju, biasanya juga disertai dengan permintaan pergantian materi, jika kedua belah pihak telah sepakat maka penyidik akan memfasilitasi. Penyidik juga mempertimbangkan psikososialnya dengan menghubungkan dengan psikolog di UPT. Dalam proses RJ, polda akan merujuk ke UPT untuk proses pemulihan dan bantuan psikososial karena memang ada kerjasama dan saling merujuk"* (Narasumber, PL 120)

## 5.2. MUATAN PEMULIHAN KORBAN DALAM KESEPAKATAN PENYELESAIAN

Pemulihan merupakan elemen utama dari penyelenggaraan keadilan restoratif, khususnya dalam memastikan perempuan korban dapat dipulihkan dan terpenuhi apa yang menjadi kebutuhannya sebagai akibat dari tindak kekerasan (pidana) yang dialaminya itu. Karena itulah, partisipasi substantif perempuan korban kekerasan menjadi sangat penting dimana aspirasi dan kebutuhannya dapat tersampaikan dengan jelas dan menjadi pertimbangan serta muatan kesepakatan. Hal ini terutama penting karena kebutuhan dan aspirasi bisa berbeda antara satu korban dengan korban lainnya; tidak dapat disamaratakan, apalagi dengan menyederhanakannya menjadi penggantian sejumlah materi tertentu. Dalam kasus KDRT terhadap istri misalnya, pemulihan yang dibutuhkan akan sangat tergantung bentuk kekerasan yang dihadapi. Jika berakhir dengan perceraian maka kebutuhan pemulihan korban dapat mencakup pemulihan fisik dan rohani serta dukungan untuk menanggung keutuhan pengasuhan anak. Juga, kebutuhan pemulihan sosial dalam bentuk terlepas dari beban stigma dan/atau pengucilan sebagai perempuan dengan status bercerai akibat prasangka masyarakat terhadap janda.

Pemantauan ini menemukan bahwa pemahaman mengenai muatan “pemulihan” di dalam kesepakatan keadilan restoratif masih sangat sempit, terfokus pada Perjanjian damai dan ganti kerugian. Hal ini ditemukan baik di praktik institusi penegak hukum, lembaga layanan pemerintah, maupun yang diselenggarakan oleh lembaga adat/agama/sosial.

### 5.2.1. Muatan Kesepakatan Keadilan Restoratif di Institusi Penegak Hukum

Sebagaimana disampaikan pada Bab II, aturan di ketiga institusi penegak hukum penyelenggara keadilan restoratif menyebutkan “pemulihan kembali pada keadaan semula” secara eksplisit dalam pengertian tentang keadilan restoratif. Dalam penjabarannya, Perkapolri No. 8 Tahun 2021 menyebutkan pemulihan yang dimaksud adalah berupa a) pengembalian barang; b) mengganti kerugian korban; c) menggantikan biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana dan/atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana. Bentuk “pemulihan kembali ke keadaan semula” juga ditandai dengan adanya kesepakatan perdamaian kedua belah pihak, selain memuat bentuk-bentuk pemulihan tersebut di atas.

Pemantauan ini mencatat bahwa pengaturan pemulihan yang cenderung bersifat fisik material dan pelaksanaannya memberikan kesan bahwa penyelenggara keadilan restoratif atau sejenisnya lebih berfokus pada teknis prosedural untuk kesepakatan damai dan penghentian perkara daripada pemulihan korban yang bersifat lebih komprehensif. Hal ini antara lain tercermin dalam muatan kesepakatan yang dihasilkan dari mekanisme keadilan restoratif yang diselenggarakan pihak penegak hukum. Tabel 10 berikut ini menampilkan muatan kesepakatan yang dikenali dihasilkan di Kepolisian, sebagai institusi penegak hukum yang menjadi rujukan utama dari masyarakat dalam pencarian keadilan.

Tabel 10  
**Muatan Kesepakatan Keadilan Restoratif di Kepolisian**  
 (N=230 Kesepakatan)

Muatan Kesepakatan	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
<b>Kesepakatan Perdamaian</b>	12	24	33	<b>69</b>
<b>Pemenuhan Hak-Hak Korban</b>	5	5	2	<b>12</b>
<b>Ganti Rugi</b>	15	26	15	<b>56</b>
<b>Permintaan Maaf</b>	13	10	12	<b>35</b>
<b>Pemulihan Secara Psikis</b>	1	3	3	<b>7</b>
<b>Perjanjian Tertulis untuk Tidak Mengulangi</b>	18	21	2	<b>41</b>
<b>Denda Adat</b>	10	-	-	<b>10</b>
<b>Total</b>				<b>230</b>

Dari tabel 10 di atas dapat dicermati bahwa muatan terbanyak di dalam kesepakatan yang dihasilkan di kepolisian dari mekanisme keadilan restoratif adalah kesepakatan perdamaian (69 kesepakatan), yang kerap juga dilengkapi dengan permintaan maaf (35 kesepakatan) dan janji untuk tidak mengulangi (41 kesepakatan). Ketiga bentuk ini menempati 63% atau 145 dari 230 muatan kesepakatan yang dapat diidentifikasi dalam pemantauan ini. Selain itu juga, hampir seperempatnya atau 56 dari 230 kesepakatan adalah mengenai ganti kerugian kepada korban. Hanya ada 7 atau sekitar 3% dari kesepakatan ini yang memuat tentang pemulihan secara psikis kepada korban, yang dapat mengambil berbagai bentuk pendampingan psikologis yang bisa jadi membutuhkan waktu lama.

Permohonan maaf dalam penyelesaian perkara pidana<sup>72</sup> dimungkinkan terjadi dalam kasus tergolong tindak pidana ringan. Menurut Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMA/SKB/X/2012, M.HH-07.HM.03.02, KEP-06/E/EJP/10/2012, B/39/X/2012 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat, Serta Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), tindak pidana ringan (tipiring) adalah tindak pidana yang diatur dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407 dan Pasal 482 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ("KUHP") yang diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan atau denda 10.000 (sepuluh ribu) kali lipat dari denda.

Mengacu pada Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), tidak ada satu pun pengaturan terkait tindakan kekerasan tersebut yang merupakan tindak pidana ringan. Dalam konteks kekerasan terhadap istri, tindak KDRT itu baru dapat menjadi delik aduan jika tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari. Temuan di tiga region menunjukkan bahwa pemaknaan pasal ini tampaknya cenderung menempatkan KDRT terhadap istri sebagai pidana ringan, sehingga menjadi jenis kasus yang paling banyak ditangani dengan mekanisme keadilan restoratif. Dengan pemaknaan ini, pendekatan penanganan yang paling sering dilakukan adalah mendorong permohonan maaf dan janji tidak mengulangi dari pelaku/suami, serta pengertian dari korban/istri sehingga Perjanjian damai dapat diperoleh. Padahal bisa jadi peristiwa itu juga sudah berulang kali terjadi sebelum akhirnya kasus tersebut dilaporkan, seperti penuturan korban berikut:

*"Sebelum-sebelumnya tidak ada pernyataan tertulis, yang baru-baru ini ada pernyataan tertulis. Tapi dia tidak ada perubahan. Dua tiga hari saja itu, dia mabuk lagi, dia bikin onar. Di dalam pernyataan tertulis itu ada ancaman kalau dia buat lagi dia akan diproses hukum. Saya tidak tahan lagi, sudah tiga belas kali dia aniaya saya. Makanya saya proses hukum"* (Narasumber, P 23)

Jika penanganan keadilan restoratif pada kasus KDRT terhadap istri kemudian berujung pada perceraian, seringkali kegiatan-kegiatan ekonomi rumah tangga yang tidak dibayar, dan seringkali juga tidak diperhitungkan dalam penghitungan ganti rugi penyelesaian kasusnya. Kondisi ini terutama terjadi pada

<sup>72</sup> Permohonan maaf juga dikenal dalam hukum pidana dengan istilah konsep *rechterlijk pardon* atau *judicial pardon*.

perempuan yang hanya menjadi ibu rumah tangga. Diperburuk dengan kondisi korban yang tidak disiapkan secara mental mampu membuat negosiasi yang tepat sesuai kebutuhannya, perempuan cenderung kehilangan haknya dalam pengakhiran perkawinan. Bahkan ada yang tidak mendapatkan haknya atas harta benda dalam rumahnya karena dianggap tidak berkontribusi dalam mendapatkannya. Hal ini dapat berdampak pada makin sulitnya hidup korban karena dalam kondisi yang belum sepenuhnya pulih masih harus berjibaku untuk memenuhi kebutuhan anak-anak dalam perawatannya. Kondisi ini misalnya disampaikan oleh narasumber korban di bawah ini mengenai kebingungannya pada kesepakatan ganti kerugian dalam kasusnya:

*"Sebulan 200 ribu saja [yang disepakati untuk ditanggung pelaku]. Padahal [aparatur] dari Polda bilang gaji dibagi 2. Gaji dua juta Enam Ratus ribu. Kalau dibagi 2 dengan anak, berarti [seharusnya] 1 juta Tiga ratus ribu"*  
(Narasumber, P 17)

Sebangun dengan Perkapolri terkait keadilan restoratif, Perja No. 15 tahun 2020 juga menjabarkan bahwa cara pemulihan kembali keadaan semula dilakukan dengan cara a) mengembalikan barang diperoleh dari tindak pidana kepada korban; b) mengganti kerugian korban; mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana dan/atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan akibat tindak pidana. Penyediaan pemulihan mensyaratkan bahwa sistem peradilan dan mekanisme keadilan restoratif memberi perempuan perlindungan yang layak dan ganti rugi yang berarti untuk setiap kerugian yang mungkin mereka derita. Untuk itu, dibutuhkan langkah-langkah afirmasi untuk menghitung kerugian yang dialami korban, kondisi korban yang masih mengalami trauma, masih berpotensi mendapatkan kekerasan kembali, atau beban lanjutan yang harus ia tanggung. Langkah afirmasi ini termasuk untuk memeriksa ulang kesepakatan yang diambil dengan mekanisme rujukan penyelesaian kasus, misalnya mekanisme adat. Hal ini terutama karena mengenali perempuan korban kerap dipinggirkan dalam proses penentuan dan eksekusi putusan ganti rugi dalam mekanisme tersebut. Jika tanpa langkah afirmasi itu maka perempuan korban cenderung akan menghadapi kerugian. Sayangnya, Perja luput untuk memastikan langkah afirmasi ini. Kondisi ini a.l. disampaikan seorang narasumber korban yang penyelesaian kasusnya menggunakan mekanisme keadilan restoratif di Kejaksaan dengan menyerap pendekatan penanganan dengan mekanisme adat di bawah ini:

*Beta merasa keadilan sedikit saja karena beta punya hak sebagai istri telah dipenuhi yaitu harta pakai dan harta buang. Akan tetapi dalam menjalani hidup ke depan beta harus menanggung beban menghidupi anak sendiri”*  
(Narasumber, P 12)

Kondisi serupa juga ditemukan di tingkat pengadilan. Perdamaian menjadi bentuk keadilan restoratif yang secara eksplisit disebutkan. Praktik yang berlangsung sejauh ini adalah hakim memutus jumlah besaran ganti rugi sesuai kesanggupan pelaku. Terkait dengan pemulihan yang harus dituangkan dalam kesepakatan keadilan restoratif, pemulihan ditafsirkan sebagai kompensasi berupa biaya kesehatan dan ganti rugi dalam kesepakatan/putusan, namun belum ada standar minimal dan maksimal termasuk cara penghitungannya.

### 5.2.2. Muatan Kesepakatan Mediasi di Lembaga Layanan Pemerintah

Tidak jauh berbeda dengan pola muatan kesepakatan di institusi penegak hukum, muatan kesepakatan keadilan restoratif yang diselenggarakan di lembaga layanan pemerintah juga paling banyak adalah kesepakatan perdamaian antara korban/pelapor dengan pelaku/terlapor. Tabel 11 di bawah ini menunjukkan bahwa setelah kesepakatan damai (18 kesepakatan), muatan terbanyak kedua adalah pernyataan atau janji tidak akan mengulangi (10 kesepakatan) dan kemudian janji memberikan nafkah (8 kesepakatan). Hal ini dimungkinkan karena kasus yang ditangani terbanyak adalah KDRT terhadap istri.

Tabel 11  
**Muatan Kesepakatan Mediasi di Lembaga Layanan Pemerintah**  
(N=45 Kesepakatan)

Unsur Narasumber	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
Denda	0	4	0	<b>4</b>
Perjanjian/Pernyataan Tidak akan Mengulangi	1	8	1	<b>10</b>
Kesepakatan Perdamaian	9	5	4	<b>18</b>
Ganti Rugi	1	3	1	<b>5</b>
Perjanjian untuk Memberi Nafkah	0	6	2	<b>8</b>
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>26</b>	<b>8</b>	<b>45</b>

Lembaga layanan pemerintah adalah pihak yang memperoleh mandat untuk mengoordinir layanan terpadu bagi perempuan korban kekerasan. Pola muatan kesepakatan yang dihasilkan dari proses mediasi masih cenderung solusi sesaat daripada menasar pada pemulihan yang holistik bagi korban dan pelaku. Padahal ada langkah-langkah terobosan yang dapat dilakukan, seperti memastikan pemulihan psikologis korban atau memutus ketergantungan ekonomi korban pada pelaku. Juga, intervensi untuk memastikan kapasitas pelaku tidak mengulangi tindak kekerasan terhadap korban. Contoh intervensi adalah keikutsertaan dalam pelatihan kesetaraan gender yang memungkinkan pelaku membangun pola relasi setara dengan istri dalam perkawinannya, atau juga pelatihan tata kelola emosi (*anger management*) sebagai keterampilan memutus siklus kekerasan. Juga, memastikan tidak ada balas dendam atau kekerasan baru setelah kesepakatan damai dilakukan. Tanpa ini semua, maka perempuan korban akan terus berhadapan dengan risiko kekerasan yang berulang atau berlanjut.

### **5.2.3. Muatan Kesepakatan Penyelesaian Kasus di Lembaga Adat/Agama/Sosial**

Jika di institusi penegakan hukum dan lembaga layanan masyarakat muatan terbanyak adalah kesepakatan perdamaian dan permohonan maaf, muatan tersebut malah termasuk yang paling sedikit ditemukan dalam kesepakatan penyelesaian kasus di lembaga adat/agama/sosial. Bisa jadi karena kedua hal ini dianggap telah termaktub jika kesepakatan lainnya telah dicapai. Sebagaimana tampak pada Tabel 12, denda adat adalah muatan kesepakatan terbanyak (15 kesepakatan) dan dibedakan dari sanksi adat/sosial (9 kesepakatan). Muatan kesepakatan terbanyak kedua adalah janji tidak akan mengulangi (13 kesepakatan).

Tabel 12  
**Muatan Kesepakatan Penyelesaian Kasus di Lembaga Adat/Agama/sosial**  
 (N=47 Kesepakatan)

Unsur Narasumber	Wilayah			Total
	Timur	Tengah	Barat	
<b>Denda Adat</b>	7	5	3	<b>15</b>
<b>Perjanjian/Pernyataan Tidak akan Mengulangi</b>	4	3	6	<b>13</b>
<b>Sanksi Adat/Sosial</b>	3	6	0	<b>9</b>
<b>Kesepakatan Perdamaian</b>	1	2	1	<b>4</b>
<b>Ganti Rugi</b>	0	0	3	<b>3</b>
<b>Permintaan Maaf</b>	0	2	0	<b>2</b>
<b>Pengawasan Pelaku</b>	1	0	0	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>13</b>	<b>47</b>

Dalam pemantauan ini juga ditemukan muatan kesepakatan berbentuk pengawasan pelaku, yang dimaksudkan untuk memastikan pelaku menepati janji yang ia sampaikan dalam sidang adat, yaitu untuk tidak mengulangi perbuatan. Muatan ini penting untuk mendukung pelaku mengubah perilakunya sehingga proses mencegah keberulangan juga bisa lebih optimal. Muatan ini tidak ditemukan di institusi penegakan hukum maupun di lembaga layanan pemerintah, yang mengandalkan ancaman membawa pelaku ke ranah hukum bila mengulangi perbuatannya.

Dalam tabel 12 juga dibedakan antara denda adat, sanksi adat dan ganti rugi. Denda adat biasanya mengarah pada bentuk pembayaran berupa uang atau hewan yang diberikan kepada lembaga adat atau keluarga korban. Sanksi adat lebih berupa tindakan tertentu, misalnya diperintahkan untuk meninggalkan kampung. Sementara ganti kerugian lebih dikenali di mekanisme sosial selain mekanisme adat dan mengadopsi model ganti kerugian di lembaga formal.

Dalam mekanisme adat di banyak daerah, pemulihan korban masih menjadi konsep yang asing. Hal ini menyebabkan peran pendamping tidak mendapatkan tempat khusus dalam pelaksanaan pembahasan penyelesaian kasus, apalagi di dalam mekanisme dimana perempuan korban tidak dihadirkan dan tidak dianggap perlu didengarkan pertimbangannya. Apalagi jika keputusan yang diambil juga tidak langsung akan diberikan kepada korban, melainkan melalui perwakilan keluarga. Dalam kondisi seperti itu, besar peluang korban tidak akan

memiliki opsi kecuali menyepakati yang disampaikan padanya sebagai keputusan adat atas kasusnya itu.

*"karena adat, pikir jua seng.. beta tanda tangan lalu cepat sudah, lalu seng par beta lai pergunakan. Seng ada jaminan anak".*

*[karena adat, saya tidak pikir [lagi]... saya tanda tangani saja [hasil keputusan sidang karena denda adat itu] tetapi tidak ada guna bagi saya. Tidak ada jaminan [bagi] anak]" (Narasumber, P 15)*

### 5.3. DAMPAK PELAKSANAAN KEADILAN RESTORATIF ATAU SEJENIS: PENGALAMAN PEREMPUAN KORBAN

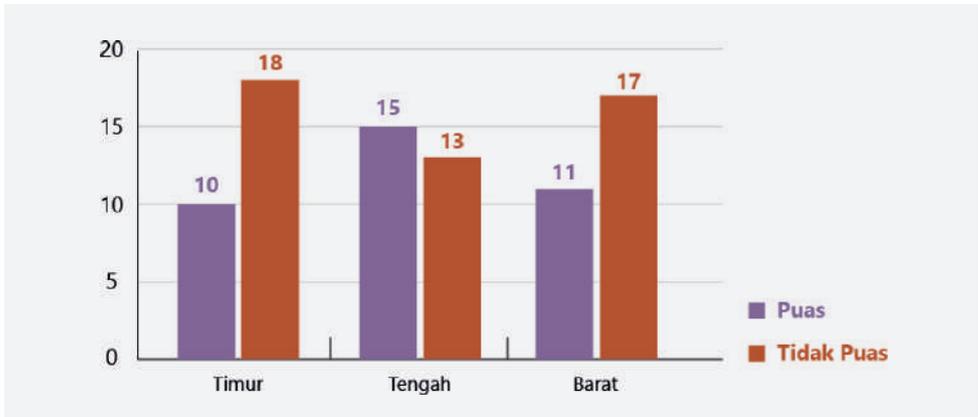
Dampak adalah akibat, imbas atau pengaruh yang terjadi (baik itu negatif atau positif) dari sebuah tindakan yang dialami oleh satu atau sekelompok orang. Pada konteks mekanisme keadilan restoratif, dampak dialami oleh perempuan korban yang merasakan seluruh kerja-kerja para pihak dalam mengimplementasikan mekanisme ini. Meski demikian, para pihak juga dapat menunjukkan dampak yang mereka lihat dari hasil implementasi mekanisme tersebut.

#### 5.3.1. Di Tingkat Perempuan Korban

##### 5.3.1.1. Kepuasan Perempuan Korban pada Proses Pelaksanaan Keadilan Restoratif

Pemantauan ini mencatat bahwa lebih dari setengah narasumber korban atau 48 dari 84 narasumber korban di 3 region pemantauan menyatakan ketidakpuasan mereka terhadap pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif. Grafik 25 berikut ini memperlihatkan tingkat kepuasan tersebut, dimana tingkat kepuasan terbanyak ditemukan di region tengah. Bahkan di region ini, jumlah narasumber korban yang merasa puas (15 orang) melebihi jumlah narasumber korban yang merasa tidak puas (13 orang) atas proses keadilan restoratif atau sejenisnya yang mereka tempuh dalam menyelesaikan kasusnya itu. Sementara di region timur dan barat, jumlah narasumber yang tidak puas lebih banyak daripada yang puas. Jumlah yang puas sedikit mencapai sepertiga dari total jumlah narasumber korban di kedua wilayah tersebut.

Grafik 25  
**Tingkat Kepuasan Korban pada Proses Keadilan Restoratif/Sejenisnya**  
(N=84 orang)



Dari pembahasan hasil pemantauan di Bab III dan IV dapat dikenali bahwa di wilayah tengah ditemukan lebih banyak kebijakan tentang SPPT-PKKTP dan sensitivitas aparat penegak hukum untuk menggunakan mekanisme koordinasi untuk menyikapi kebutuhan pemulihan psikis dan ada pengakuan pada peran pendamping bagi perempuan korban dalam mengikuti proses keadilan restoratif. Di wilayah ini pula ditemukan kepemimpinan perempuan adat dalam pengambilan keputusan kasus kekerasan terhadap perempuan, proyek percontohan pengembangan kebijakan adat untuk penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan pelatihan penguatan kapasitas penyelenggara mekanisme adat. Kondisi ini ditengarai berkontribusi pada rasa kepuasan perempuan korban atas proses keadilan restoratif atau sejenisnya yang mereka ikuti.

Adapun dampak positif yang dirasakan korban beragam berupa rasa senang karena kasusnya selesai, merasa bebas/tidak ada beban, pelaku berubah menjadi lebih baik, tidak merasa takut lagi, hingga hubungan keduanya kembali harmonis. Kutipan berikut ini memperlihatkan suara para korban tersebut.

*"Saya merasa hubungan saya dengan suami sudah lebih baik dari sebelumnya"* (Narasumber, P 57)

Ada juga korban kekerasan yang merasa puas pada proses keadilan restoratif karena dapat memberikan solusi atas status perkawinannya yang tidak tercatat. Hasil kesepakatan itu mewajibkan suaminya memberikan biaya untuk anaknya dan membiayai kuliah korban serta mengakui status anak.

*"ya syukur mi kak karena setelah kita dimediasi dia mau bertanggung jawab dengan anakku. Mau ji juga nabiayai kuliahku sampai selesai dan saya juga akhirnya bisa berkumpul lagi dengan keluarga (orang tua)"* (Narasumber P 49)  
(Catatan: *mi* dan *ji* tidak memiliki makna khusus, melainkan penekanan kalimat)

Bagi korban yang berpendapat bahwa pelaksanaan keadilan restoratif tidak memuaskan dan justru merugikan mereka, hal ini sebagian besar terkait dengan kondisi dimana korban merasa bahwa suara mereka diabaikan. Misalnya, korban sedari awal merasa mediasi bukan jalan terbaik, karena pelaku tidak mungkin merasakan semua penderitaan yang korban alami. Juga, mediasi bukan hal yang ia inginkan tetapi perempuan korban tidak punya pilihan karena masih punya anak kecil. Ada pula yang merasa pengalamannya justru seolah diputarbalik karena proses mediasi itu tidak berpihak padanya. Akibatnya korban seolah dipojokkan sebagai pihak yang bersalah.

*"Di dalam forum itu ada persetujuan saya dijemput dan tidak akan mengulangi lagi. Jadi seakan-akan saya ini melakukan KDRT juga pada suami, padahal saya adalah korban"* (Narasumber, P 39)

Rasa tidak puas juga dialami karena korban mengenali hasil kesepakatan restoratif tidak memiliki kekuatan hukum dan kurang memberikan efek jera terhadap pelaku. Akibatnya, perubahan hanya berlaku sementara dan pelaku lalu akhirnya melakukan kekerasan kembali.

*"Berdampaknya sementara kayaknya... karena dia ini tidak ada efek Jera. Buktinya kemarin masih terhitung 7 bulan yang lalu, masih mengulangi lagi"*  
(Narasumber, P 37)

Di sisi lain korban enggan untuk melaporkan kembali si pelaku ketika melakukan kekerasan dengan berbagai alasan. Di antaranya adalah kondisi anak, letih mengurus pelaporannya atau administrasinya karena merasa buang-buang

waktu. Bahkan ada juga yang mengatakan kasihan terhadap si pelaku misalkan pelaku dipenjara . Ada juga yang lebih memilih untuk bercerai saja.

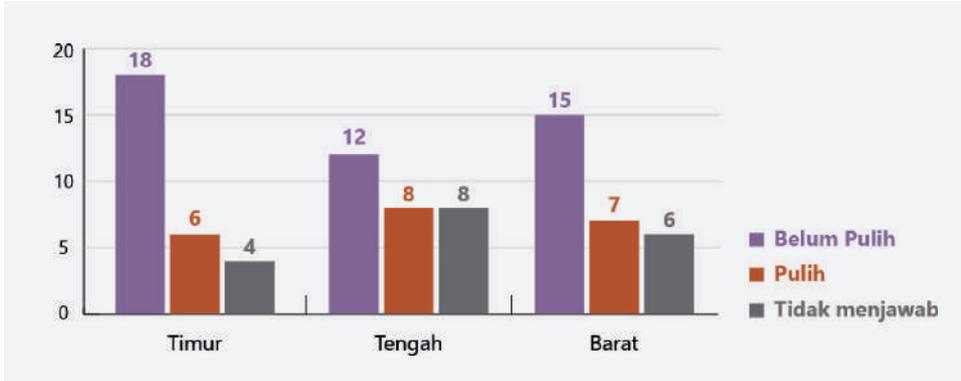
Ada pula korban yang tidak merasa puas karena justru pasca proses penyelesaian kasusnya dengan mekanisme keadilan restoratif, ia menanggung stigma negatif dari orang-orang sekitarnya. Seorang narasumber bahkan merasa semakin terpuruk karena pasca proses ia justru terus dimusuhi oleh keluarga pelaku.

*“Saya sudah melapor polisi yang 2019 [itu], keluarganya tidak suka. Keluarganya marah kenapa sampai ke kantor polisi. Saya pikir setelah mediasi saya rujuk, itu disukai sama keluarganya kembali. Ternyata saya tidak tau bahwa perempuan ini sudah dekat sama keluarganya suamiku. Saya merasa tidak ada yang melindungi, tidak ada yang bela. Saya merasa seperti orang asing kembali di rumah itu”* (Narasumber, P 42)

Pada akhirnya, korban beranggapan bahwa proses penyelesaian melalui keadilan restoratif tidak mengembalikan hak-haknya termasuk pemulihan. Korban juga merasa dikorbankan kembali karena orang-orang yang seharusnya memberikan perhatian karena tugas dan tanggung jawabnya ternyata tidak peduli, misalnya pihak kelurahan. Temuan juga memperlihatkan bahwa mekanisme keadilan restoratif tidak serta-merta memberikan rasa keadilan bagi korban mengingat budaya patriarki yang begitu kuat.

Sebagaimana tampak di Grafik 26, dapat dikenali bahwa hampir dua pertiga dari narasumber korban yang memberikan informasi apakah dampak keadilan restoratif atau sejenisnya yang mereka tempuh, yaitu 45 dari 68 orang, merasa belum pulih. Sebanyak 21 lainnya merasa lebih pulih dengan hasil atau kesepakatan yang dicapai. Jumlah mereka yang merasa pulih relatif merata di tiga wilayah, tetapi jumlah yang tidak merasa pulih lebih tinggi di wilayah timur (18 orang) daripada di barat (15 orang) dan tengah (12 orang).

Grafik 26  
**Rasa Pulih Korban**  
 (N=84 Orang)



Rasa pulih diidentikkan dengan kondisi positif yang dirasakan korban, antara lain: a) perasaan bahagia/senang; b) merasa tenang; c) merasa bebas/tidak ada beban; d) pelaku menunjukkan perubahan sikap baik sepenuhnya maupun sebagian; e) korban merasa tidak takut lagi; f) hubungan menjadi harmonis kembali; g) tidak ada lagi keributan dan/atau dendam; h) korban menjadi lebih *aware* atau mawas; dan i) korban merasa sembuh. Berikut adalah pernyataan dari sejumlah narasumber yang merasa terbantu proses pemulihannya:

*"Setelah mediasi itu sudah berubah dia. Sekarang kalau saya ngomong, dia diam aja. Biasanya kalau saya ngomel, dia langsung marah dan pakai tangan [memukul]... [saya] tak takut lagi karena ketika dia akan mengulangi lagi maka bisa diproses hukum"* (Narasumber, P 77)

*"Iya sudah membantu sudah adil kalau keputusan itu bagi saya. Semenjak ada mediasi itu, kondisi komunikasinya sudah membaik. Saat dia menengok [anak], dia lebih bisa jaga attitude-nya. Datang menjemput anak, dia permisi baik-baik"* (Narasumber, P 38)

Ada juga korban yang merasa pulih dengan proses ini, karena pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh tokoh adat, termasuk tokoh adat perempuan memungkinkannya mengambil jalur hukum setelah tidak ada perubahan perilaku pasca kesepakatan keadilan restoratif. Setelah keluar putusan pengadilan, korban merasa bahwa kasusnya telah tuntas dengan baik karena telah ada putusan tetap dan suaminya tidak lagi mengusik hidupnya.

*"sudah bisa bekerja, menyekolahkan anak, dan juga sudah senang dengan kehidupan sekarang. Dulu dia tinggal di lingkungan keluarga suaminya [dan] korban merasa ketakutan setiap pulang kerja. Tapi, setelah ada keputusan dari pengadilan, korban merasa nyaman dengan kehidupannya sekarang"* (Narasumber, PL 47)

Penting untuk mencatat bahwa sementara pendekatan penyelesaian kasus KDRT menekankan pada keutuhan perkawinan, sebagaimana dibahas di bab-bab sebelumnya, akses pada penyelesaian hukum justru memungkinkan perempuan korban berpuh. Pendekatan keadilan restoratif memungkinkan proses pemulihannya menguat karena dapat mengatasi kekerasan dari mantan suami yang terjadi pasca perceraian itu.

*"Alhamdulillah, Saya sudah bisa pulang kembali bersama keluarga saya, orang tua saya lagi sehingga saya dan anakku punya tempat tinggal, tidak lagi terlunta-lunta seperti waktu itu suami saya menelantarkan kami. Juga, saya sudah bebas dari suami saya yang suka memukul saya. Luka itu dan trauma saya mungkin tidak akan hilang. Tapi setidaknya saat ini hidup saya jauh lebih baik dari sebelumnya karena saya sudah merasa aman"* (Narasumber, P 49)

Sedangkan rasa belum pulih yang dialami korban tidak lepas dari penyikapan pelaku atau sekelilingnya terhadap kesepakatan yang dihasilkan. Sikap yang dimaksud termasuk: a) pelaku tidak menjalankan kesepakatan; b) sikap pelaku tidak berubah; c) pelaku tidak mendapatkan sanksi; d) korban mendapatkan stigma dari lingkungannya; e) tidak ada penyelesaian kasus; korban merasa trauma, kecewa, malu, kesal, tidak enak; f) korban kehilangan uang dalam proses yang dijalani. Juga, karena tidak ada dukungan pemulihan psikologis untuk membantunya melawati masa-masa tersulit akibat dari kekerasan yang ia alami itu.

*"Saya marah, kecewa dan sedih juga karena merasa tertipu dan mantan suami banyak kerjasama dengan orang lain. Dia karena punya kekuasaan [mantan Direktur] sedangkan saya hanya ibu rumah tangga. Saya dan keluarga dianggap orang yang bersalah dan mendapat stigma buruk dari masyarakat dan keluarga mantan suami juga"* (Narasumber, P 72)

*“Saya pernah ke psikolog di 2019, tapi inisiatif sendiri. Saya merasa sudah tidak bisa. Anakku kan sudah 2 tahun yang paling kecil. Waktu 2019 itu titik terendah titik yang paling parahnya ekonomi, betul-betul susah, dan mereka [suami dan pasangannya] sudah terang-terangan tinggal bersama”* (Narasumber, P 42)

**5.3.2. Persepsi Aparat Penegak Hukum pada Dampak Pelaksanaan Mekanisme Keadilan Restoratif terhadap Perempuan Korban**

Mencermati lebih jauh keterangan narasumber korban mengenai tingkat kepuasan pada pelaksanaan keadilan restoratif dapat dikenali bahwa jumlah terbanyak ada pada penyelenggaraan di institusi penegak hukum, terutama kepolisian. Grafik 27 menunjukkan bahwa dari 84 narasumber, 53-nya menggunakan mekanisme yang tersedia di institusi penegak hukum, 49 diantaranya di kepolisian. Di kepolisian, jumlah yang merasa tidak puas adalah dua kali lipat dari yang merasa puas pada proses yang ditempuhnya itu.

Grafik 27  
**Kepuasan Korban pada Proses Keadilan Restoratif Atau Sejenisnya Berdasarkan Institusi Penyelenggara**  
 (N=84 Orang)



Aparat penegak hukum (APH) juga memiliki cara pandang berbeda-beda terkait kepuasan korban. Kebanyakan APH menyatakan bahwa korban puas dengan hasil pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif. Namun demikian, ada juga APH yang menyatakan tidak puas terutama jika melihat situasi korban. Sebagai contoh, 2 dari 8 orang jaksa yang diwawancarai di region tengah menyatakan bahwa korban tidak puas dengan keputusan keadilan restoratif sedangkan 6 jaksa menyatakan korban puas. Sementara di tingkat kepolisian, dari 43 narasumber yang diwawancarai di region timur mengatakan bahwa semua

korban merasakan puas dengan hasil keadilan restoratif yang dilakukan oleh polisi. Mekanisme ini dianggap dapat mendamaikan pihak keluarga dalam kasus KDRT, bahkan dapat memulihkan korban secara psikologis dan mengembalikan keharmonisan keluarga. Selain itu, korban juga merasa senang karena ada *shock therapy* dari kepolisian kepada pelaku agar tidak mengulangi lagi perbuatannya. Permintaan maaf pelaku di hadapan polisi juga dianggap memuaskan dan memulihkan korban.

*“Ada harmonisasi keluarga, pihak-pihak saling memaafkan, memberikan rasa adil bagi korban. Dampaknya memperbaiki hubungan dalam rumah tangga. Namun kami dari pihak kepolisian hanya menjalankan sesuai kewenangan kami. Kami pahami bahwa pemulihan itu membutuhkan waktu yang lama, sehingga kami hanya memfasilitasi sesuai keinginan korban”* (Narasumber, LP 115)

Di Majene Sulawesi Barat dan beberapa wilayah lain, temuan juga menunjukkan bahwa sebagai upaya membantu korban untuk segera menyelesaikan masalahnya, terutama kasus KDRT dimana alasan anak dan ekonomi kerap menjadi pertimbangan untuk diselesaikan dengan mekanisme keadilan restoratif atau sejenis. Sebagaimana kutipan wawancara berikut ini:

*“Ada beberapa pertimbangan kasus diselesaikan dengan RJ, yakni kasus KDRT akan mengakibatkan gangguan psikis dan psikologi terhadap anak, menguras tenaga, waktu dan materi bagi korban untuk proses penanganan kasus serta adanya over kapasitas pada rutan (bagi negara)”* (Narasumber, PG 21)

Ada pula narasumber yang mengungkapkan bahwa secara pribadi ada kepuasan tersendiri ketika berhasil mendamaikan kasus melalui mekanisme keadilan restoratif.

*“Ada rasa kepuasan dalam diri itu ketika kita sudah mendamaikan seseorang. Senangnya bisa melihat keluarga itu kembali [bersatu]”* (Narasumber, JK 34)

Terkait kemanfaatan bagi korban, hakim sebagai otoritas pembuat putusan memiliki andil besar dalam menentukan bentuk penyelesaian yang dihasilkan dari proses yang ia pimpin. Artinya, cara pandang hakim pada sebuah persoalan akan mempengaruhi keputusan yang akan diterima oleh korban. Misalnya, dalam kasus perkosaan dalam konteks pacaran dimana pihak perempuan menjadi hamil, pandangan hakim tentang kemanfaatan putusan menyebabkannya ia

lebih mengedepankan model keadilan restoratif, sebagaimana kutipan berikut ini:

*“Kalau kita masukin unsur akan kena, terbukti dia [pelaku]. Tapi yang perempuan sedang hamil, tak lama lagi melahirkan. Anaknya perlu bapak. Akhirnya [mereka] dinikahkan. Keputusan hakim itu; pertama harus kepastian hukum, harus keadilan dan harus kemanfaatan. Kemanfaatan bagi anak, kepentingan anak yang akan dilahirkan dan juga melindungi perempuan itu”* (Narasumber, PG 33)

Tentu saja, soal kepuasan menurut cara pandang aparat penegak hukum ini penting dilihat lebih jauh mengingat perspektif yang berbeda di masing-masing penegak hukum. Termasuk dalam hal ini adalah terkait dengan pemahaman pentingnya pemulihan bagi para korban kekerasan seksual yang dapat terhalangi jika dinikahkan dengan pelaku.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap polsek di region tengah, secara umum belum mengadopsi konsep pemulihan terutama pemulihan yang terintegrasi dengan pihak-pihak lainnya. Hal ini ditemukan dari hasil wawancara terhadap narasumber di 12 Polsek pada 6 kabupaten/kota di region tengah. Di region timur, pihak kepolisian beralasan bahwa kepolisian memiliki keterbatasan teknis dalam penyediaan hak pemulihan korban. Sementara di region barat ditemukan keterangan narasumber seperti berikut.

*“Kalau yang sudah saya RJ kebetulan lukanya tidak berat hanya luka lebam. Jadi pemulihannya cukup ke dokter awal dan beberapa hari kemudian sudah sembuh sendiri. Tidak ada ganti rugi, saya rasa berjalan biasanya saja. Sudah sembuh sendiri. Karena masih ikatan sah suami istri, itikad baik dari suami. Makanya [mereka] mau berdamai. Kalau tidak ada itikad baik, mereka tidak akan mau berdamai”* (Narasumber, PL 22)

*“Proses pemulihan korban membutuhkan kerjasama semua pihak terutama pihak P2TP2A, Dinas Sosial. Instansi ini memiliki konselor yang mungkin bisa membantu korban agar kondisi psikologisnya membaik. Karena pihak kepolisian hanya menangani dari aspek hukumnya tidak psikologisnya. Di kepolisian tidak ada tenaga teknis yang membantu korban pulih seperti semula”* (Narasumber, PL 66)

*“Polisi tidak sampai di tahap pemulihan, itu adalah fungsi dari pendamping. Kita hanya memastikan hak-hak yang akan diterima oleh korban, dan memastikan kelengkapan administrasi dan sesuai kesepakatan kedua belah pihak” (Narasumber, PL 69)*

Selain kebutuhan pemulihan, aparat penegak hukum juga perlu lebih peka memahami situasi khusus atau spesifik perempuan yang tidak jarang memiliki ketergantungan ekonomi yang sangat tinggi terhadap pasangan sehingga memilih untuk tidak melaporkan kekerasan yang dialaminya. Kondisi ini tentunya tidak kemudian menempatkan keberpihakan pada pelaku ataupun menyarankan untuk menempuh proses perdamaian bagi kedua belah pihak.

Penyidik misalnya penting memiliki kapasitas untuk menggali pengalaman korban dengan pendekatan psikologis yang tepat. Ketika penyidik tidak memiliki keahlian tersebut, maka dapat merujuk korban ke lembaga layanan baik milik pemerintah maupun masyarakat yang ada di wilayah tersebut. Aparat penegak hukum juga penting memastikan perlindungan dan keamanan korban terlebih dahulu sebelum menerima atau memproses laporan korban. Serta, memastikan bahwa ketika korban memutuskan untuk menyelesaikan kasusnya bukan karena berada di bawah ancaman pelaku atau pihak-pihak lain atau juga karena ada upaya pemberian uang kepada korban.

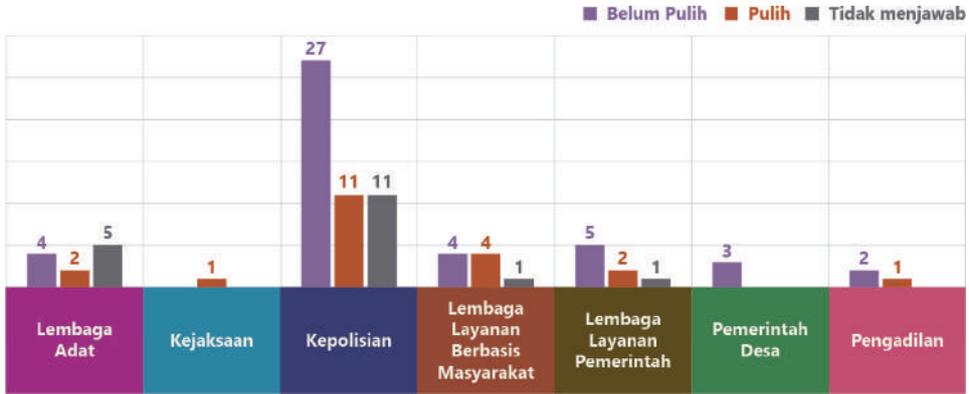
*“Pada kasus seksual yang diupayakan keadilan restoratif oleh penegak hukum, si korban bukan menerima keadilan restoratif. Kebanyakan itu bargainingnya uang dan kebetulan korbannya bermasalah secara ekonomi. Begitu ditawarkan uang agak goyah pendiriannya. Yang kedua yang bikin si korban goyah, dia sudah jenuh dengan proses, dah lama, panjang, jadi dia berpikir mending ambil uang aja, selesai” (Narasumber, LK 58)*

### **5.3.3. Dampak Penerapan Mekanisme Keadilan Restoratif/Mediasi di Lembaga Layanan Pemerintah Bagi Korban**

Seperti pada pemetaan keterangan narasumber korban pada rasa puas berdasarkan institusi penyelenggara keadilan restoratif atau sejenisnya, amatan terbanyak pada rasa pulih korban juga ada pada institusi kepolisian karena narasumber terbanyak mengakses institusi tersebut. Grafik 28 menunjukkan bahwa jumlah narasumber yang merasa belum pulih setelah menempuh mekanisme keadilan restoratif di kepolisian adalah melebihi dua kali lipat dari yang merasa terpulihkan. Komposisi hampir sama juga ditemukan di lembaga

layanan pemerintah dimana hampir separuh dari yang mengakses merasa belum pulih, lebih dua kali lipat dari yang merasa terpulihkan.

Grafik 28  
**Rasa Pulih Korban Berdasarkan  
 Institusi Penyelenggara Keadilan Restoratif/Sejenisnya**  
 (N=84 Orang)



Hasil pemetaan ini berkesesuaian dengan persepsi yang berkembang di kalangan lembaga layanan, baik yang dikelola pemerintah maupun masyarakat sipil, bahwa pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif tidak serta merta memberikan rasa keadilan bagi korban mengingat situasi dan budaya patriarki yang begitu kuat. Lembaga layanan pemerintah melihat bahwa proses keadilan restoratif sama sekali tidak berpihak ke korban, terutama pada ganti rugi yang menekankan pada materi atau hewan ternak. Kebanyakan proses penyelesaian ini tidak mendengarkan suara korban. Korban tidak didengarkan pendapatnya, korban juga tidak diberikan kesempatan bicara yang seharusnya diberikan pilihan-pilihan. Situasi serupa ini juga seperti tidak terelakkan ketika proses mediasi dilakukan di lembaga layanan pemerintah karena mereka juga dipengaruhi oleh kebiasaan dan adat istiadat setempat. Dua pernyataan narasumber dari lembaga layanan pemerintah di region timur dan tengah menegaskan situasi ini:

*“Mekanisme keadilan restoratif untuk kasus kekerasan terhadap perempuan, kebanyakan yang terjadi di daerah kami ini karena menganut budaya patriarki, sangat susah sekali kita mau bilang kalau sudah adil. Setelah kejadian, korban datang melapor kita selesaikan. Pasti akan denda dan denda ini keuntungan bagi om-om. Tidak ada pemulihan untuk perempuan ini itu. Kalau mau dibilang adil, sebenarnya tidak adil karena korban pasti akan mengalami kejadian ulang lagi”* (Narasumber, LP 24)

*"... RJ itu kesepakatan, hanya kebanyakan RJ tidak dengar suara korban"*  
(Narasumber, LP 41)

#### **5.3.4. Dampak Penyelesaian Kasus melalui Lembaga Adat pada Perempuan Korban**

Hukum adat berkaitan dengan kebiasaan yang telah memperoleh kekuatan di dalam masyarakat, biasanya diwujudkan dalam adat, aturan atau tradisi dan diterima oleh anggota masyarakat sebagai sesuatu yang mengikat, namun tetap adaptif, dinamis dan fleksibel. Rekomendasi Umum CEDAW 33 mengakui hukum masyarakat adat. Ini serupa dengan hukum adat tetapi sering kali terdapat perbedaan mendasar terkait hak dan perlindungan masyarakat adat dan sistem peradilan mereka berbasis pada standar HAM internasional. Sementara hukum agama mengacu pada norma-norma yang bersumber dari interpretasi kodifikasi agama teks. Hukum agama dapat berbeda dari satu komunitas atau aliran pemikiran yang lain dan umumnya tidak terkodifikasi. Ini berarti bahwa interpretasi mereka tidak dapat diprediksi dan pada masyarakat patriarkis, cenderung memperdalam norma dan ketidaksetaraan sosial yang diskriminatif. Pada temuan di wilayah adat di ketiga region, penerapan hukum adat dalam penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan sangat kuat. Hal ini dimungkinkan karena lembaga adat adalah lembaga terdekat di komunitas. Merekalah tempat pertama bagi korban dan keluarganya mengadukan atau melaporkan kasus dan berharap adanya penyelesaian. Tanpa pungutan bayaran maka mekanisme adat adalah mekanisme yang menjadi tempat bergantung para perempuan korban yang kebanyakan tidak memiliki penghasilan.

Berdasarkan pemantauan, ada sebagian narasumber yang merasa puas pada penyelesaian dengan mekanisme yang hidup di masyarakat, khususnya mekanisme adat. Proksimitas atau kedekatan dengan mekanisme, efek jera yang ditimbulkan, dan semangat merawat keutuhan komunitas menjadi titik tekan yang dihargai oleh narasumber.

*"Korban merasa puas dan dihargai dan bagi masyarakat tidak boleh mengikuti perbuatan seperti itu lagi karena ada diawasi oleh lembaga adat"*  
(Narasumber, LAT 11)

*"Korban puas dengan keputusan adat. Biasanya begitu, sesudah penyelesaian itu, kedua keluarga itu baku peluk dan menangis, menyesal dengan perbuatan itu. Selesai sudah habis. Pada saat itu mereka juga*

*sampaikan di sidang mereka ucapan terima kasih karena masalah bisa selesai dengan baik. Dengan penyelesaian adat begini selesai keadaan keluarga, keadaan masyarakat bisa aman. Kita tangani masalah begini, mereka tidak perlu lagi ke polisi. Dorang [mereka] paling banyak lari ke adat supaya diselesaikan dengan baik. Hubungan keluarga kembali, dong baku peluk [mereka saling memeluk], menangis, pegang tangan, makan bersama. Selesai, bubar pulang, itu akhir dari semua itu. Kalau di polisi tidak seperti itu” (Narasumber, LAT 3)*

Namun sebagian korban lain di ketiga region merasa bahwa keputusan adat justru merugikan mereka. Banyak dari mereka yang justru tidak mendapatkan keadilan terutama pada penyelesaian kasus kekerasan seksual sebagaimana ungkapan para korban berikut ini:

**a. Tanggung Jawab Korban untuk “Membersihkan Gampong (Kampung)”**

Dalam banyak kebiasaan setempat atau ketentuan adat, tindak kekerasan terhadap perempuan atau perselisihan dianggap sebagai aib yang mengotori kesucian komunitas, menjadi energi perusak tata harmoni yang dapat menyebabkan komunitas terpuruk. Karenanya penyelesaian kasus lebih menekankan pada penyikapan atas persepsi mengenai kasus tersebut bagi komunitas secara umumnya. Salah satu wujudnya adalah dengan memastikan penyelesaian kasus memuat cara untuk membersihkan kampung. Akibat dari pendekatan ini adalah kerugian yang khas bagi perempuan korban kekerasan.

Sebagai contoh, praktik membersihkan kampung seperti di Aceh dilakukan karena selain pelaku, korban juga dianggap telah mencemari kampungnya karena peristiwa yang dialaminya. Hal ini tentu memberi dampak berlapis bagi korban yang notabene telah kehilangan sebagian hak-haknya. Praktik ini dilakukan semata-mata dengan alasan pemulihan nama baik komunitas dan kampungnya tanpa mempertimbangkan dampak berlapis yang dialami korban. Sebagai catatan pada konteks Aceh, penyelesaian melalui lembaga adat tidak hanya pada kasus KDRT tapi juga kekerasan seksual.

*“Denda kampong, Misalnya ada kasus asusila dilakukan di kampung jadinya di ambil denda misalnya 3 juta dari kedua belah pihak pelaku untuk tutup malu kampung. Duit tersebut tidak diambil untuk pribadi tapi untuk kepentingan umum di kampung misalnya untuk lampu jalan. Iya. Korban juga tetap dikutip (dipungut bayaran)” (Narasumber, LAT 28)*

Ganti rugi untuk membersihkan gampong ini juga dianggap bagian dari praktik Qanun Aceh Nomor 9 tahun 2008 tentang Pembinaan Adat dan Adat Istiadat dimana salah satu dari 18 perkara yang diatur adalah perselisihan dalam rumah tangga diselesaikan dengan mekanisme peradilan adat ini. Penerapan qanun tersebut yang seharusnya beriringan dengan kebijakan dan hukum lainnya belum berjalan. Juga, belum banyak ruang peningkatan kapasitas para pelaksana qanun tersebut.

Selain Aceh, terdapat temuan yang hampir serupa di Kabupaten Sigi, Sulawesi Tengah. Setelah proses penanganan di lembaga adat, ada perayaan bersama dengan tujuan untuk mengembalikan status sosial korban di masyarakat. Sebagaimana kutipan di bawah ini:

*"Setelah proses peradilan biasanya diakhiri dengan ritual perdamaian (Pemulihan) yang biasanya diakhiri dengan makan bersama dll. Tujuannya untuk mengembalikan status sosial korban bahwa masalah sudah selesai dan kembali normal di masyarakat"* (Narasumber, LAT 19)

Hal serupa juga kembali disampaikan oleh korban bahwa denda adat yang seharusnya untuk pengobatan lukanya, habis digunakan untuk biaya pesta adat itu sendiri seperti terjadi di Kab. Sikka.

*"Mereka riwah guni gelo [bayar uang perawatan luka] dengan memberi uang sejumlah Rp1.200.000 pada saat buat adat. Tetapi uang tersebut habis di [biaya] makan minum pada saat membuat adat"* (Narasumber, P 24)

Pada ketiga praktik di atas, sebetulnya tujuan awalnya merupakan bagian dari cara untuk mengembalikan harkat korban di masyarakat. Namun tujuan tersebut belum sepenuhnya terjadi dan tidak ada jaminan bahwa korban tidak akan mengalami peristiwa serupa atau pelaku tidak akan mengulangi perbuatannya kepada siapa pun.

#### **b. Denda Adat Dinikmati oleh Pihak Keluarga**

Bentuk-bentuk dan jumlah denda adat berbeda di setiap wilayah, namun umumnya denda berbentuk uang, kain adat dan ternak seperti babi atau sapi tergantung jenis kasusnya. Jumlah ini ada yang sudah tertuang dalam aturan adat secara tertulis namun ada yang bersifat lisan dan baru ditentukan besaran atau jumlahnya pada saat sidang adat tersebut.

*“Yang menentukan jumlah denda adalah om-om (Paman-Paman) dan keluarga korban. Pembayaran denda ke korban sebagai bentuk pemulihan, itu diterima oleh keluarga korban dan om-om (Paman-Paman)” (Narasumber, L K5)*

Hal yang sama kembali ditegaskan oleh sejumlah DP3AKB bahwa korban sama sekali tidak menikmati denda adat yang dibayarkan kasus kekerasan yang dialami.

*“Barang ini dia seng [tidak] adil lai, tapi kalo katong [Kita] yang merasakan macam ini sedikit, beta pung [saya punya] harga diri ini paling sekali bawah. Kalau beta nikmati akan harta, beta seng setuju karena harga terlalu di bawah tapi satu rupiah jua beta seng rasa akang [itu; denda], kasih tinggal berapakah. Orang lain yang nikmati, om-om (paman-paman), keluarga, ini katong pung diri [sebagai] korban tapi seng tidak rasa” (Narasumber, P 15)*

*“Kalau secara jujur secara perempuan sebenarnya tidak mengalami pemulihan. Kita juga orang tua kerja sini tau adat juga. Kita juga lahir semua di sini. Jadi kadang-kadang itu kita perempuan jadi korban dobel-dobel. Misalnya, kita jadi korban kekerasan nanti yang terima kan om -om. Kadang ada miris dalam hati sedih juga. Kadang kita lihat perempuan sampai mulut sudah robek [atau] apa segala macam [luka lainnya] tapi begitu duduk dengan om-om, kita mediasi dan akhirnya sudah dari pihak laki-laki mau bayar sekian misalnya. [denda itu] yang dibagi duluan [dan] yang dinikmati adalah om-om [paman-paman]” (Narasumber, LP 22)*

Gambaran temuan dalam pemantauan sekali lagi memperlihatkan korban tidak memiliki posisi tawar tidak hanya dalam membuat keputusan, tetapi juga dalam menerima dan memanfaatkan denda yang diperoleh atas peristiwa kekerasan yang dialami untuk mendukung pemulihannya. Di saat bersamaan, pemantauan ini juga mencatat bahwa untuk membuat denda yang dibayarkan oleh pelaku dapat digunakan untuk kepentingan korban adalah sebuah tantangan tersendiri. Tantangan ini berasal dari persepsi mengenai ketentuan adat turun-temurun tentang penggunaan denda yang dikenali sebagai “harta darah”, atau sesuatu yang tabu digunakan sendiri oleh korban. Pemanfaatan bagi korban perlu melewati tangan lain, seperti sebuah proses penyucian; dalam hal ini melalui anggota keluarganya yang lain.

Artinya, akses pada manfaat ini sangat bergantung pada pemahaman dari anggota keluarga korban itu sendiri, yang bisa jadi berada dalam kondisi konflik kepentingan atas denda yang diperoleh tersebut.

### c. Penyelesaian Adat Sebagai Jalan Keluar Menghindari Konflik yang Lebih Besar

Peran penegakan hukum dan pemulihan bagi korban kekerasan merupakan tanggung jawab negara untuk mewujudkannya. Penyelesaian di luar sistem peradilan seperti lembaga adat sebagai jalan keluar terdekat yang memungkinkan untuk menyelesaikan persoalan di komunitasnya, terutama untuk kasus-kasus tertentu seperti KDRT yang dianggap ringan. Mekanisme adat dianggap cara penyelesaian yang lebih efektif digunakan untuk menghindari persoalan baru pasca penanganan kasus. Hal seperti ini disampaikan APH dan pendamping berikut ini:

*“Jika ada kasus yang bisa diselesaikan dengan RJ tapi pihak pelapor menempuh jalur hukum. Pihak keluarga pelaku akan menaruh dendam kepada pihak pelapor atau istri dan kekuatirannya ada konflik diantar keluarga besar istri dan suami. Oleh sebab itu, kami di kepolisian jika ada kasus KDRT ringan kami menyarankan untuk mediasi karena pertimbangan tadi”* (Narasumber, PL 68)

*“Alasannya karena keluarga kuatir terjadi perpecahan dalam keluarga karena pelaku adalah kerabat dekat korban yakni om (paman) dari korban”* (Narasumber, P 22)

Sejatinya penyelesaian adat ini menjadi cara untuk menyasiasi bentuk-bentuk penyelesaian yang dianggap lebih mahal karena akses yang sulit. Juga, untuk mengantisipasi potensi konflik. Namun, kekhawatiran pada konflik yang lebih besar kerap menyebabkan pendapat korban mengenai mekanisme yang ingin ia tempuh tidak lagi diperhitungkan. Juga, menimbulkan impunitas baru bagi pelaku dengan alasan menjaga keharmonisan.

Mengenali celah hukum tersebut, praktik ini perlu ditinjau lebih jauh terutama oleh aparat penegak hukum. Apapun bentuk penyelesaian kasus harus memberikan keadilan seutuhnya bagi korban sekaligus pemberdayaan bagi masyarakat sebagaimana prinsip keadilan restoratif yang sesungguhnya.

#### d. Suara Tetua Adat adalah Mutlak

Putusan adat lebih banyak mempertimbangkan suara para pemangku adat dan minim mempertimbangkan suara korban. Korban juga tidak memiliki kemampuan menolak putusan adat yang dianggap sebagai kebiasaan yang turun-temurun seperti yang terjadi di wilayah Kepulauan Tanimbar, Kabupaten Sikka, Kota Ambon dan kabupaten Jayawijaya. Menurut narasumber lebih baik korban mengikuti mekanisme adat dan mempertimbangkan prinsip harmoni komunitas daripada kenyamanan individu karena bagi lembaga adat harmoni adalah yang utama. Selain itu, di dalam masyarakat adat, perempuan tidak serta-merta dapat mengambil keputusan dalam adat. Saran dan masukan mereka menjadi pertimbangan tetapi bukan yang utama. Semua ini membuat perempuan korban berada dalam posisi terpojokkan dan hanya dapat menerima keputusan dari para tetua adat.

*"Saya merasa tidak puas dengan mediasi itu, apalagi yang hadir sebagian laki-laki. Hanya satu orang tuhapeut perempuan dan dia pun tidak bicara. Ketika saya menjawab tidak mau bersama lagi, para tokoh itu marah dan langsung pertemuan mediasi ditutup. Mereka bilang kalau ingin bercerai, kami perangkat gampong tidak mau berurusan lagi/peduli lagi dan kami akan buat surat kalau mediasi gagal ke kepolisian ... Tidak seimbang prosesnya"* (Narasumber, P 73)

#### e. Meski Diprotes, Denda Adat Dianggap Memberi Efek Jera bagi Pelaku

Pembayaran denda adat merupakan bagian dari penerapan sanksi terhadap pelaku. Adapun jumlah atau besaran denda adat biasanya sesuai dengan kesepakatan, dengan pertimbangan kondisi pelaku atau berdasarkan aturan adat yang berlaku baik yang sudah ada di kelembagaan adat itu sendiri atau berdasarkan aturan yang berlaku di desa atau kampung tersebut.

*"Keputusan berbeda tergantung kasusnya. Keputusan ada pada Perdes. Sanksi berupa uang untuk pengganti pengobatan. Ada denda adat lain seperti sarung, babi, moke, dll dan yang mengawasi lembaga adat dan saksi-saksi"* (Narasumber, LAT 11)

*"Dampak dari proses RJ pada kasus kekerasan fisik, kasus KDRT dan kasus kekerasan psikis itu sendiri adalah bahwa korban telah memperoleh hak-haknya. Dalam proses mediasi itu ada proses saling memaafkan di kedua*

*belah pihak serta adanya kepastian atau jaminan dimana pelaku berjanji tidak akan mengulangi perbuatannya sehingga korban pun merasa lebih tenang dan juga dalam proses ini putusan kesepakatan perdamaian akan dipantau dan diawasi oleh Binmas dan perangkat desa setempat” (Narasumber, PL 31)*

Meski protes terhadap pemberlakuan denda adat juga terjadi di tingkat masyarakat, cara ini masih dianggap memberi efek jera bagi pelaku sekaligus sebagai pembelajaran bagi semua pihak agar tidak melakukan perbuatan serupa. Bentuk sanksipun disesuaikan dengan kondisi saat ini yang dianggap lebih bermanfaat, seperti yang terjadi di Kota Ambon berikut ini:

*“Memang ada masyarakat yang protes, tapi ini sudah dilakukan secara turun-temurun. [bisa] disesuaikan dengan kondisi sekarang. Beberapa kali hukum cambuk dikomunikasikan dengan pihak kepolisian agar tidak melanggar hak asasi orang lain. Sekarang diberikan sanksi sosial dengan bersih-bersih kantor negeri atau desa selama seminggu” (Narasumber, LAT 8)*

Penting mencatat bahwa ada kemungkinan mekanisme adat berlangsung sebagai pelengkap, bukan pengganti mekanisme hukum. Misalnya saja di Kabupaten Sikka. Jika korban merasa tidak puas atas keputusan lembaga adat, maka pihak lembaga adat dapat menunda sidang adat. Jika korban tetap menolak keputusan yang dihasilkan maka pihak korban dapat mengadukan kasusnya ke kepolisian. Potensi ini penting dikembangkan dalam kerangka menjamin akses keadilan bagi perempuan korban kekerasan.

*“Kalau korban melakukan protes maka sidang ditunda. Lembaga adat dan para pihak mencari waktu lain. Jika masih saja tidak ada kata sepakat maka dilanjutkan proses hukum” (Narasumber, LAT 10)*

*Penerapan praktik adat ini berbeda-beda antara satu lembaga adat dengan lembaga adat lainnya dan lembaga adat di satu wilayah dengan wilayah lainnya. Dengan demikian dibutuhkan “pengikat” sebagai kesepakatan bersama termasuk penerapan prinsip-prinsip pemulihan perempuan yang menjadi korban kekerasan.*



**BAB VI**  
**KONSEKUENSI**  
**PRAKTIK EMPIRIK**  
**KEADILAN RESTORATIF**

Sebagaimana diperkenalkan pada Bab II, kewajiban uji cermat tuntas adalah bagian integral dari tanggung jawab negara dalam pemenuhan HAM termasuk HAM perempuan. Dalam kewajiban uji cermat tuntas, negara memiliki tugas untuk mengambil langkah-langkah positif untuk mencegah dan melindungi perempuan dari kekerasan dan diskriminasi, memutus impunitas, dan memberikan ganti rugi kepada korban, serta menjamin ketidakberulangan. Kewajiban ini diadopsi dalam berbagai instrumen internasional tentang hak asasi manusia, yang mencakup peristiwa yang dilakukan baik oleh aktor negara maupun non negara. Dalam hukum nasional, kewajiban uji cermat tuntas ini merupakan bentuk implementasi Pasal 28I Ayat 4, UUD 1945 yang mengatur bahwa “perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”. Hal ini juga termasuk perlindungan atas hak untuk bebas dari diskriminasi (Pasal 27 dan 28 I Ayat 2) dan hak untuk rasa aman (Pasal 28G Ayat 1).

Sebagai cara untuk memastikan kemajuan hak asasi manusia, termasuk hak atas akses keadilan, maka uji cermat tuntas pada mekanisme keadilan restoratif mendesak dilakukan oleh negara. Uji cermat tuntas dalam konteks hukum pidana memeriksa ketaatan pemenuhan hak akses keadilan tersebut dalam hal pencegahan, perlindungan, penyidikan dan penuntutan/dakwaan, pemidanaan, dan pemulihan. Adapun 6 elemen hak akses keadilan bagi perempuan berhadapan dengan hukum adalah a) justisiabilitas/kapasitas legal, b) ketersediaan mekanisme; c) aksesibilitas; d) kualitas baik, e) ketersediaan pemulihan; dan f) akuntabilitas.

Sejumlah persoalan dasar dapat diidentifikasi saat mengaplikasi uji cermat tuntas pada hasil pemantauan pelaksanaan keadilan restoratif di sembilan wilayah yang telah dijabarkan pada Bab III hingga V sebelumnya. Bab ini mencoba menghimpun semua informasi mengenai praktik empirik yang berlangsung dalam proses penyelenggaraan keadilan restoratif saat ini, mengenali faktor-faktor yang menghadirkan praktik tersebut dan merefleksikan konsekuensinya pada pencapaian tujuan dari keadilan restoratif dalam kerangka pemenuhan hak atas keadilan, utamanya bagi perempuan korban kekerasan.

## 6.1. PRAKTIK KEADILAN RESTORATIF MENJAUHI ESENSI

Dalam konsepnya, keadilan restoratif memandang kejahatan sebagai pelanggaran terhadap hubungan manusia, yaitu antara pelaku dan korban, serta masyarakat. Oleh karena itu, prioritas utama proses peradilan adalah pelibatan dan pemulihan korban, pelibatan dan pertanggungjawaban pelaku, dan pelibatan masyarakat sejauh mungkin. Pelaku memiliki tanggung jawab pribadi terhadap korban dan masyarakat atas kejahatan yang dilakukan. Dengan pelibatan multipihak, korban dan masyarakat diharapkan dapat pulih kembali ke keadaan semula dan pelaku diharapkan dapat mengembangkan kompetensi dan pemahaman yang lebih baik sebagai hasil dari pengalaman keadilan restoratif.

Pada kondisi kebijakan dan praktik keadilan restoratif atau sejenisnya di Indonesia saat ini untuk kasus kekerasan terhadap perempuan belum menysasar pada akar persoalan kekerasan berbasis gender dan juga esensi dari keadilan restoratif tersebut. Ada empat praktik yang mencerminkan kondisi ini

### 6.1.1. Pelibatan Prosedural

Keadilan restoratif mensyaratkan keterlibatan sukarela dan substantif dari perempuan korban untuk dapat mencapai tujuan penyelenggaraannya. Keterlibatan sukarela dan substantif juga genting untuk memastikan hak atas akses keadilan perempuan berhadapan dengan hukum. Namun, sampai saat ini, pelibatan perempuan dalam penyelenggaraan keadilan restoratif atau sejenisnya masih lebih bersifat prosedural dan bahkan kadang diabaikan.

Sebagaimana dibahas pada bab II, aturan di ketiga institusi penegak hukum terkait keadilan restoratif memberikan pengakuan pada perempuan sebagai subjek hukum dan kasus kekerasan terhadap perempuan sebagai tindak pidana. Pengakuan ini sangat penting sebagai titik awal justisiabilitas atau kapasitas legal

perempuan. Ketiga aturan juga menekankan pada keterlibatan sukarela, tanpa tekanan dan intimidasi. Bahkan aturan di pengadilan mendorong penyelenggaraan jaminan perempuan berhadapan dengan hukum yang menempuh keadilan restoratif bebas dari sikap dan situasi yang mendiskriminasinya berdasarkan gender.

Temuan di pemantauan ini menunjukkan jumlah keterlibatan perempuan korban yang signifikan tinggi. Dari 84 narasumber, 82% atau 69 diantaranya menyatakan terlibat, dan 23 diantaranya adalah yang mengusulkan penyelesaian keadilan restoratif. Dari ke-69 narasumber tersebut, lebih dari setengah (60% atau 40 orang) menyampaikan pendapatnya pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Semua dari yang pendapatnya dapat dipertimbangkan adalah perempuan korban yang mengikuti proses tersebut dengan pendamping. Selebihnya, 27% atau 23 dari 84 narasumber hanya hadir atau ditanyakan keterangan terbatas. Selebihnya, mereka tidak dilibatkan sama sekali dalam pengambilan keputusan mengenai mekanisme mana yang hendak digunakan untuk kasusnya maupun kesepakatan yang dirumuskan. Pada kondisi pelibatan terbatas ataupun diabaikan, kehadiran perempuan hanya sebagai pelengkap prasyarat prosedur di institusi formal.

Pelibatan prosedural dipertegas dengan minimnya akses pendampingan bagi korban yang menyebabkannya juga harus memproses sendiri atau bersama keluarga. Pelibatan terbatas atau sama sekali diabaikan sangat erat dengan konstruksi sosial berbasis gender yang menempatkan perempuan sebagai subordinat dan karenanya, kepentingan perempuan diwakili oleh orang lain yang dianggap lebih berotoritas. Konstruksi ini juga menyebabkan perempuan sarat dengan pertimbangan yang menyurutkan langkahnya untuk mengedepankan kepentingannya sendiri, misalnya pertimbangan sebagai anak perempuan, istri atau ibu.

Sementara penyelenggara minim kapasitas, kehadiran pendamping juga tidak selalu diperoleh. Pendamping dari lembaga berbasis masyarakat masih dianggap 'ilegal', tidak resmi, tidak diakui, tidak memiliki legitimasi dalam penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan oleh APH. Bahkan ada yang menganggap mereka sebagai penghambat proses penanganan kasus karena dianggap tidak memahami hukum atau terlalu bersikeras. Padahal kehadiran pendamping untuk menyuarakan kepentingan korban, memastikan korban mendapatkan dukungan mulai dari pelaporan hingga pemulihan.

Karena minim pendampingan, korban lebih banyak mengandalkan pada keluarga untuk membantunya membuat keputusan. Akibatnya, kesepakatan damai bisa jadi tidak atas keinginan korban melainkan oleh pihak-pihak di luar dirinya. Hal ini tampak pada kasus KDRT dan juga kekerasan seksual. Sementara pihak aparat penegak hukum menyatakan hanya memfasilitasi proses, bersikap pasif untuk sepenuhnya menyerahkan pada korban dan pelaku dan menunggu mereka kembali dengan kesepakatan damai. Kondisi serupa ini menyebabkan aparat penegak hukum sebagai penyelenggara keadilan restoratif hanya membuat penetapan damai sesuai prosedur tanpa tidak melakukan proses yang lebih substantif terutama bagi korban, apalagi untuk memastikan adanya layanan khusus bagi kelompok rentan maupun yang berkebutuhan khusus.

Lebih lanjut, dalam nilai adat di sebagian banyak lokasi pemantauan, perempuan diposisikan sebagai pihak yang tidak perlu dan tidak boleh terlibat dalam pembuatan keputusan adat atau dalam struktur adat, apalagi sebagai bagian dari pemimpin adat. Fungsi perempuan dibatasi hanya pada bagian konsumsi atau penyediaan bahan untuk ritual adat. Di Papua, Tanimbar, Mamuju, Sikka misalnya, para perempuan dapat duduk dalam struktur kepengurusan lembaga adat namun tidak dapat terlibat dalam sidang adat dan mengambil keputusan.

### 6.1.2. Celah Impunitas dan Keberulangan

Mekanisme keadilan restoratif kerap diidentikkan dengan penghentian perkara dari proses hukum karena penyelesaian dengan mekanisme ini diikuti dengan kewenangan menghentikan penyelidikan dan penyidikan di tingkat kepolisian dan penuntutan di tingkat kejaksaan. Hal ini terkait dengan dorongan awal adopsi keadilan restoratif untuk juga mengatasi persoalan proses hukum yang berlarut dan juga *over capacity*, yaitu untuk tidak menambah jumlah terpidana di dalam lembaga masyarakat yang sudah dinyatakan melebihi dari jumlah lembaga masyarakat itu sendiri.

Peluang penghentian proses hukum dapat menjadi celah impunitas bagi pelaku ketika sedari awal tidak ada batasan yang jelas mengenai tindak pidana yang diperbolehkan untuk diselesaikan dengan mekanisme tersebut dan yang boleh dihentikan proses hukumnya. Peluang ini terutama hadir di dalam peraturan kepolisian, dibandingkan dengan aturan di kejaksaan dan pengadilan. Celah impunitas juga diperbesar jika tidak ada proses pengawasan yang mumpuni, seperti ditengarai oleh sejumlah narasumber sebagaimana dibahas pada bab sebelumnya. Ketiadaan pengawasan dapat dipergunakan untuk kepentingan pelaku menghindari hukuman atau untuk kepentingan aparat yang tidak mau

sulit mencari bukti-bukti untuk menggulirkan proses hukum dari kasus yang dilaporkan.

Celah impunitas ini menjadi semakin lebar ketika pihak penegak hukum mengalihkan proses penanganan kasus dengan mekanisme keadilan restoratif kepada lembaga adat dan kemudian bersikap mengambil jarak dan pasif menunggu keputusan. Dalam kondisi ini, celah impunitas menguat ketika jelas di dalam kelembagaan tersebut pihak pelaku memiliki posisi tawar yang kuat.

Pengalihan proses penanganan kasus juga dipengaruhi oleh perspektif aparat penegak hukum dalam analisis kasus. Ketidakpahaman pada persoalan kekerasan terhadap perempuan dapat menyebabkan sejumlah aparat tak berpikir panjang untuk menggunakan mekanisme keadilan restoratif. Misalnya saja tentang kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang kerap dianggap sebagai delik aduan sehingga berarti tindak pidana ringan dan minim sanksi. Karenanya, lebih sering aparat penegak hukum menganggap bahwa urusan KDRT adalah urusan keluarga yang dapat didamaikan. Untuk itu, proses penanganan kasus KDRT dimediasi, atau dilimpahkan ke mekanisme dalam masyarakat, termasuk ke lembaga adat.

Sampai ke mekanisme dalam masyarakat, seperti lembaga adat/agama/sosial lainnya, seringkali persepsi tentang kasus kekerasan terhadap perempuan adalah sebangun dengan di institusi penegakan hukum. Kasus pun ditangani dengan memberikan nasehat kepada kedua belah pihak, bahkan kerap menempatkan perempuan sebagai pihak yang bersalah. Walaupun pihak pelaku dianggap bersalah, mekanisme yang diterapkan hampir tidak menyentuh akar masalah yang menghadirkan kesempatan tindak kekerasan tersebut terjadi. Akibatnya, penyelesaian yang dihasilkan tidak berhasil membuat pelaku jera, dan sebaliknya kembali melakukan perbuatan yang sama.

Dengan kondisi ini, koreksi pemaknaan parsial keadilan restoratif atau sejenisnya dalam isu kekerasan terhadap perempuan sebagai upaya perdamaian atau musyawarah antara pelaku dan korban perlu disegerakan. Pengawasan penyelenggaraan kewenangan penghentian proses hukum juga penting untuk mengurangi celah pelaku menjadikan penyelesaian keadilan restoratif sebagai cara instan pelaku membebaskan diri dari pertanggungjawaban hukum atau untuk menghindari bentuk hukuman pidana penjara. Padahal, keadilan restoratif bukan merupakan ruang impunitas bagi pelaku, melainkan tetap memidanakan pelaku selain dengan penjara dan dengan memastikan proses rehabilitasi dirinya

dan sekaligus memfokuskan pada upaya-upaya pemulihan korban, termasuk pendampingan, bantuan psikolog, restitusi, kompensasi, ataupun tindak lain tertentu yang memungkinkan korban menjadi penyintas yang berdaya. Tanpa mekanisme yang memastikan kesadaran utuh pelaku pada kesalahannya, maka proses serupa ini justru berpotensi terjadinya kekerasan berulang, berlapis dan lebih parah dampaknya.

### 6.1.3. Pengabaian Pemulihan Korban

Dalam aspek pemulihan, ada tiga hal yang penting menjadi perhatian. Pertama, pemulihan menempatkan perempuan korban sebagai sentral atau sering disebut "berporos pada korban". Kedua, pemulihan bersifat individual dan multimensi karena kebutuhan dan kerentanan korban yang beragam. Ketiga, pemulihan perlu berlangsung sejak awal pelaporan hingga pasca penyelesaian kasus dan menjadi cara integral untuk pemberdayaan korban.

Pemantauan di tiga wilayah ini menemukan bahwa pemulihan bagi korban menjadi hal yang paling diabaikan, meskipun tujuan dari keadilan restoratif atau sejenisnya adalah untuk "pemulihan kembali ke keadaan semula". Integrasi konsep sistem peradilan pidana terpadu (SPPT-PKKTP) dalam penyelenggaraan keadilan restoratif atau sejenisnya terkendala ketersediaan kebijakan dan lembaga layanan terpadu dengan infrastruktur yang memadai. Padahal untuk penyelenggaraan keadilan restoratif yang cepat dan berkualitas juga bertumpu pada penanganan kebutuhan pemulihan korban baik jangka pendek, menengah, dan panjang. Layanan tersebut diharapkan lintas sektor dan berkoordinasi dengan lembaga lainnya terutama terkait dengan rumah aman, layanan kesehatan fisik, psikologis dan sosial maupun lainnya.

Hasil pemantauan menemukan bahwa pendampingan dan pemulihan korban belum menjadi perhatian, sementara pemulihan masyarakat masih diarahkan pada harmoni. Hal ini terjadi tidak hanya pada proses yang dijalankan oleh lembaga layanan maupun lembaga adat/agama/sosial lainnya, tetapi juga di proses keadilan restoratif yang diatur oleh negara dan dijalankan APH pada semua tingkatan. Fakta ini memperlihatkan penyimpangan yang cukup besar dari konsep keadilan restoratif yang sesungguhnya. Pemahaman tentang pemulihan dimaknai sebatas perdamaian dan ganti rugi yang dalam pelaksanaannya justru menjadi transaksional. Belum lagi isu relasi kuasa yang berada di dalamnya.

Hampir semua APH menyatakan bahwa tidak ada petunjuk pelaksanaan atau teknis terkait pemulihan bagi korban. Akibatnya, setelah semua proses

perdamaian dan ganti rugi dilakukan, maka perkara dihentikan dan korban ditinggalkan. Padahal, dalam proses ganti rugi berupa denda adat yang menikmati justru keluarga laki-laki dan bukan korban. Meski demikian, sejumlah petugas ikut merasakan beban berat korban dan tanpa pemulihan sehingga karenanya juga berpendapat bahwa keadilan restoratif sebenarnya tidak optimal berdampak positif pada korban.

Seharusnya proses pemulihan dilakukan sejak awal pelaporan, selama dan pasca proses keadilan restoratif dilakukan. Proses pemulihan, untuk masing-masing perempuan korban akan sangat berbeda-beda, walaupun kasus yang dialami sama, mengingat dampak yang diterima tidak sama. Proses pemulihan yang dilakukan tentu saja harus berorientasi pada kebutuhan korban dan karena itu dibutuhkan keterlibatan korban dalam menyusun rencana pemulihannya. Merekalah yang dapat membentuk, mengamati dan mengevaluasi pemulihan yang paling sesuai untuk mereka. Sebagai contoh, perkara penghukuman menjadi isu krusial bagi pemulihan korban. Dalam kasus KDRT, ada korban yang merasa cukup ketika pelaku dihadapkan kepada pihak-pihak luar untuk diberi nasehat atau dituntut atau bahkan diancam untuk masuk penjara apabila melakukan kekerasan lagi. Bagi korban, proses itu akan menyebabkan pelaku berpikir ulang jika akan melakukan kekerasan di kemudian hari. Tetapi pada kasus lain, korban justru merasa proses membuat kesepakatan perdamaian dan ganti rugi merupakan proses transaksional belaka. Terlebih apabila pelaku ternyata tidak mendapatkan sanksi apa pun ketika tidak memenuhi denda yang dianggap sebagai ganti rugi. Dalam kondisi seperti ini, korban merasa bahwa pelaku justru tidak merasa dihukum atau justru korbanlah yang merasa 'terhukum'.

#### 6.1.4. Sikap Pengutamaan Harmoni

Di semua region pemantauan, semangat harmoni keluarga dan komunitas menjadi basis bagi lembaga layanan dalam melakukan mediasi. Meski lebih banyak mediasi dilakukan untuk kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), namun ternyata ada juga kasus perkosaan yang diselesaikan dengan mekanisme mediasi ini. Tentu saja ini sangat mengkhawatirkan, terutama apabila kapasitas petugas dalam melakukan mediasi lemah dan tidak berperspektif korban. Terutama ketika kasus kekerasan seksual ini menghadirkan kehamilan yang tidak diinginkan. Konsep aib yang direkatkan dengan moralitas perempuan menjadi alasan untuk segera menggunakan mekanisme di luar peradilan untuk menghindari aib ini diketahui lebih banyak pihak. Dalam model serupa ini, paling

sering perempuan tersebut kemudian dinikahkan dengan pelaku ataupun pihak laki-laki lain yang bersedia.

Pada situasi serupa di atas, mediasi berakhir hanya pada prosedur untuk menutup kasus dan tidak mempertimbangkan potensi keberulangan kekerasan. Apalagi ketika petugas lembaga layanan juga tidak terlalu memperhitungkan situasi psikologis korban dalam prosesnya. Korbanlah yang lebih banyak harus memikirkan dampak dari keputusan perceraian misalnya, terhadap diri sendiri, anak-anak dan keluarga besar. Namun, ada juga lembaga layanan yang bertimbang pada posisi korban dan memastikan pelaku tidak melakukan kekerasan lagi. Namun jarang yang memiliki daya untuk melakukan pemantauan terhadap korban dan pelaku dari kasus yang telah diselesaikan dengan mekanisme keadilan restoratif. Keberulangan dapat diketahui setelah ada laporan kembali dari korban.

Harmoni komunitas merupakan hal utama yang dipikirkan lembaga adat/agama/sosial lainnya di semua region pemantauan. Terlebih di wilayah dengan lembaga adat/agama yang kuat dan dalam masyarakat patriarki yang kental.

*“Jika kasusnya dibiarkan berlarut-larut tanpa ada penyelesaian baik oleh pihak kepolisian maupun lembaga adat maka dikhawatirkan akan menimbulkan konflik sosial di keluarga korban dan pelaku serta di masyarakat luas. [apalagi] Dulu terjadi konflik antara wilayah adat ... untuk menghindari agar konflik tersebut tidak terjadi lagi jika ada kasus maka harus langsung diselesaikan. Seringkali masing-masing adat memiliki pemahaman yang berbeda tentang satu kasus dan juga persoalan perbedaan batasan wilayah antara perspektif lembaga adat dan pemerintah” (Narasumber, PL 31)*

Lembaga adat/agama/sosial lainnya kerap melakukan mediasi untuk kasus-kasus dalam rumah tangga, termasuk kekerasan seksual di rumah. Penerapan mediasi pada kasus-kasus kekerasan seksual atau KDRT yang berkepanjangan tentu saja cukup mengkhawatirkan terutama apabila kapasitas tokoh lembaga adat/agama/sosial lainnya amat terbatas. Banyak dari tokoh-tokoh lembaga tersebut yang belum pernah mendapatkan pelatihan HAM atau gender atau bahkan tidak memahami sekali tentang HAM dan gender. Akibatnya mekanisme mediasi berakhir hanya pada prosedur untuk menutup kasus, tidak mempertimbangkan potensi keberulangan kekerasan dan justru merugikan korban.

Pengutamakan pelaksanaan nilai-nilai adat dan agama juga menjadi hal yang memberatkan korban karena diketahui nilai-nilai adat dan agama itu terkadang tidak berpihak pada perempuan. Sebagai contoh kepatuhan perempuan pada suami adalah penerapan nilai agama dan karena itu suami boleh memukul istri dalam upaya 'mendisiplinkan' istri. Definisi disiplin yang dipahami antara lain tidak membantah, mengikuti aturan suami, atau menerima jika ada perempuan lain dalam keluarga sebagai istri dari suaminya itu.

#### **6.1.5. Minim Akuntabilitas**

Kualitas pelayanan keadilan restoratif pada kekerasan terhadap perempuan belum optimal dalam kualitas pelayanan yang prima seperti efektif, efisien, independen, imparial, sensitif gender, dan berpusat pada kebutuhan korban. Hasil pemantauan pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif mengkonfirmasi bias gender dan ketidakberpihakan pada korban di banyak tingkatan lembaga.

Di tingkat kepolisian, aparat memiliki perspektif gender yang beragam dan tercermin dari keberpihakan pada korban. Hal ini berimplikasi pada penerapan mekanisme keadilan restoratif yang sekedar prosedural dan potensial memiliki ketidakpastian hukum bagi korban, seperti penghentian perkara segera setelah mekanisme keadilan restoratif dijalankan. Hasil pemantauan menemukan bahwa di tiga region, kepolisian menempatkan mekanisme keadilan restoratif untuk menghentikan perkara dan belum mengedepankan upaya pemulihan korban yang sesungguhnya. Lebih lanjut, tidak adanya standar rentang waktu maksimal dalam penyelenggaraan keadilan restoratif di kepolisian menimbulkan kesangsian pada kinerja kepolisian sebagai penjaga pintu utama akses keadilan bagi perempuan.

Sementara itu, pemberlakuan empat belas hari untuk jangka waktu penyelesaian dengan menggunakan keadilan restoratif di Kejaksaan masih harus diuji lagi efektivitasnya. Hal ini karena masih memiliki problem hilangnya pemulihan; imparialitas dalam mekanisme karena korban diwakili keluarga; kadang tidak sensitif gender dan dikembalikan pada keluarga atau adat untuk menyelesaikan sehingga tidak berpusat pada kebutuhan korban.

Hasil pemantauan menemukan ketiadaan pengawasan pasca pelaksanaan keadilan restoratif atau serupa keadilan restoratif berpotensi keberulangan kekerasan terhadap perempuan. Hal pengawasan ini meski diatur dalam kebijakan Perja misalnya dengan menumpukan pada pengawasan atasan masih hanya sebatas prosedur pelaksanaan dan bukan terkait dengan korban. Hal yang

sama juga terjadi pada pelaksanaan mediasi di lembaga layanan yang tidak menyertakan upaya pengawasan pada situasi korban atau menanyakan kepuasan korban pada hasilnya. Akibatnya korban masih terus mengalami trauma atau bahkan ketidakpercayaan pada sistem hukum baik formal maupun non formal.

*“Korban tidak dipulihkan secara psikis. Kadang korban meninggalkan kampung. Pendamping memang merasa bahwa itu tidak adil. kecewa, dan merasa ini sebagai permainan yang tidak memikirkan pemulihan korban”*  
(Narasumber, LK 30)

## 6.2. FAKTOR PEMICU PRAKTIK PENYELENGGARAAN Keadilan Restoratif Menjauhi Esensi

Sekarangnya pemantauan ini mengidentifikasi lima faktor pemicu praktik penyelenggaraan keadilan restoratif menjauhi esensi yang diharapkan. Pertama adalah faktor kondisi kebijakan yang masih sumir atau tidak lengkap. Kedua, faktor kapasitas sumber daya manusia. Ketiga, Faktor pengawasan yang langka. Keempat faktor budaya patriarki dan feodalisme, dengan ketiadaan langkah afirmasi.

### 6.2.1. Kondisi Kebijakan Sumir atau Tidak Lengkap

Dalam pembahasan sebelumnya kita telah dapat mengidentifikasi sejumlah persoalan di tingkat kebijakan penyelenggaraan keadilan restoratif, yaitu:

#### a. di Kepolisian :

tidak ada batasan yang tegas tentang jenis kasus yang dapat ditangani dan rentang waktu penanganan sehingga membuka celah impunitas; tidak tersedia langkah untuk memastikan kesukarelaan sejati dan partisipasi substantif tanpa tekanan, ancaman dan intimidasi dari pihak manapun; belum mengakomodir kebutuhan pemulihan yang bersifat komprehensif dengan mengintegrasikan konsep SPPT-PKKTP yang memungkinkan kemitraan dengan banyak pihak dan menjamin akses korban pada pendampingan; belum ada penegasan dukungan bagi peningkatan kapasitas aparat;

#### b. di Kejaksaan :

belum tersedia langkah untuk memastikan kesukarelaan sejati dan partisipasi substantif tanpa tekanan, ancaman dan intimidasi dari pihak manapun; belum mengakomodir kebutuhan pemulihan yang bersifat komprehensif dengan mengintegrasikan konsep SPPT-PKKTP yang

memungkinkan kemitraan dengan banyak pihak dan menjamin akses korban pada pendampingan;

**c. di Pengadilan :**

kebijakan sementara ditangguhkan, belum memuat kebutuhan pemulihan yang bersifat komprehensif dengan mengintegrasikan konsep SPPT-PKKTP yang memungkinkan kemitraan dengan banyak pihak dan menjamin akses korban pada pendampingan;

**d. di lembaga layanan pemerintah :**

belum terdapat SOP mediasi dengan konsep yang mengintegrasikan pemahaman lebih utuh tentang keadilan restoratif dan pemulihan yang bersifat komprehensif; penegasan dukungan jaminan peningkatan kapasitas aparat dan institusionalisasi pengawasan;

**e. di lembaga adat/agama/sosial :**

belum semua memiliki kebijakan terkait penanganan kekerasan terhadap perempuan dan afirmasi bagi kepemimpinan dan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan

**f. di semua lembaga :**

belum memuat kebijakan dan langkah afirmasi yang memungkinkan akses keadilan yang lebih leluasa bagi perempuan dengan kerentanan khusus, seperti perempuan adat, disabilitas, tinggal pulau-pulau terjauh, terluar dan di perbatasan.

### 6.2.2. Kurangnya Ketersediaan SDM yang Mumpuni

Faktor lain yang juga sangat mempengaruhi kualitas proses dan hasil dari mekanisme keadilan restoratif atau sejenisnya adalah kapasitas penyelenggara proses keadilan restoratif. Minimnya ketersediaan SDM yang mumpuni dinyatakan oleh banyak pihak di ketiga wilayah pemantauan. SDM yang dimaksudkan tidak hanya terkait jumlah tenaga yang memberikan layanan, juga kapasitas dan pengetahuan. Penyelenggara perlu memahami konsep dan kebijakan tentang keadilan restoratif dan sekaligus memiliki kemampuan menjalankannya sebagai fasilitator maupun mediator.

Di ketiga wilayah pemantauan, hampir semua aparat penegak hukum mengetahui tentang keadilan restoratif, meski dengan pemahaman yang berbeda-beda. Akses pada kesempatan penguatan kapasitas yang terstruktur dan sistemik menjadi kunci tingkat pemahaman itu. Karena dinyatakan dalam kebijakannya, akses pelatihan tentang keadilan restoratif di kejaksaan lebih

tersedia dan berkelanjutan dibandingkan dengan di kepolisian ataupun pengadilan. Karenanya, disparitas pemahaman di tingkat kejaksaan lebih kecil daripada di dua institusi lainnya.

Dengan kondisi akses pengetahuan serupa ini, pemahaman jajaran aparat penegak hukum (APH) yang belum kuat dan seragam terkait (a) definisi keadilan restoratif dan prinsip-prinsip pokoknya; (b) pemahaman adanya relasi kuasa dan kerap berlapis serta bias gender dalam perkara kekerasan terhadap perempuan dan (c) pendekatan individual (kasuistik) dalam menerapkan keadilan restoratif pada kasus kekerasan terhadap perempuan mengingat luasnya keragaman jenis kekerasan terhadap perempuan.

Aspek relasi kuasa menjadi inti dalam analisis kekerasan terhadap perempuan. Relasi kuasa ini dapat mempengaruhi perempuan korban memutuskan secara mandiri. Akibatnya, persetujuan sukarela dari perempuan korban yang berada dalam posisi timpang relasi kuasa dengan pihak pelaku maupun dalam posisinya sebagai anggota keluarga dan anggota masyarakat terus menjadi tantangan. Pelaksanaan mediasi yang mengharuskan korban bertemu dan berkomunikasi dengan pelaku, pun opsi perdamaian atau musyawarah, belum tentu dapat memberikan rasa keadilan bagi korban. Dalam banyak kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, korban mengalami trauma berulang ketika bertemu langsung dengan pelaku. Karenanya, proses yang berlangsung justru dapat menyebabkan kekerasan berulang dan berlapis terhadap perempuan korban.

Hal ini tentunya mempengaruhi daya penyelenggara dalam memastikan proses dan hasil keadilan restoratif yang berkualitas baik. Karena kapasitas yang terbatas itu, proses dan hasil dari penyelenggaraan keadilan restoratif lebih mencerminkan nilai patriarki dan feodalisme yang hidup dalam masyarakat. Prinsip keberpihakan terhadap korban masih menjadi hal yang belum dapat diwujudkan, sebaliknya korban justru menjadi korban untuk kesekian kalinya.

Sementara itu, di lembaga layanan pemerintah maupun masyarakat, akses peningkatan kapasitas lebih mengandalkan cara belajar mandiri atau ketika diundang untuk hadir dalam sosialisasi kebijakan tersebut. Pemantauan ini menemukan mayoritas petugas lembaga layanan terutama yang dikelola pemerintah melakukan mediasi hanya berbasis pengalaman pribadi tanpa penguatan perspektif dan kapasitas. Kondisi ini menjadi semakin genting di

tengah ketiadaan aturan pelaksana atau pedoman teknis dalam melakukan mediasi berperspektif gender.

Perspektif dan kapasitas minim juga dimiliki oleh lembaga adat/agama/sosial lainnya yang hidup di dalam masyarakat sebagai bagian dari pluralitas sistem hukum yang berlaku. Temuan dari tiga region memperlihatkan kritik terhadap mayoritas lembaga adat yang justru merugikan korban karena korban tidak memiliki ruang dan kapasitas untuk memutuskan atau menuntut. Hal ini karena suara perempuan hanya diwakilkan oleh para tetua adat atau orang yang dipercaya lembaga adat dalam sidang-sidang adat. Posisi perempuan juga marginal dalam penentuan denda adat karena otoritas yang menentukan jumlah denda adalah paman atau pihak laki-laki dari keluarga korban. Akibatnya, perempuan korban sama sekali tidak terlibat ketika kasus diselesaikan secara kekeluargaan, perdamaian atau musyawarah antara keluarga korban, komunitasnya dengan tetua adat yang berwenang. Konsekuensinya, perempuan korban tak mendapatkan haknya untuk menyatakan pendapatnya, secara bebas, dan sebagai akibat, terhalang haknya atas keadilan dan pemulihan.

Kritik pada kondisi penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di lembaga adat juga diarahkan kepada lembaga penegak hukum yang menyerahkan penyelesaian kasus kepada mekanisme adat dan menutup mata pada hambatan bagi perempuan untuk dapat menyatakan aspirasinya dalam proses penyelesaian kasus tersebut. Padahal, terobosan dalam kebijakan dan kelembagaan adat sangat dimungkinkan, belajar dari pengalaman masyarakat adat lain yang telah menerapkan pengakuan pada kedaulatan diri perempuan.

Hal yang sama terjadi pada lembaga agama, yang di dalam pemantauan ini terutama muncul di region barat. Posisi lembaga agama terbagi dua dalam kaitannya dengan lembaga adat. Ada lembaga agama yang sejalan dengan lembaga adat dalam proses penanganan dan menyetujui cara kerja lembaga adat termasuk putusan-putusannya dalam isu kekerasan terhadap perempuan. Sementara lembaga agama yang lain justru mengkritisi cara-cara kerja dan pengambilan keputusan dalam sidang-sidang adat untuk isu kekerasan terhadap perempuan. Sekali lagi, pengetahuan tentang HAM dan keadilan gender dari otoritas di lembaga agama tersebut menentukan posisi mereka pada isu kekerasan terhadap perempuan dan kedaulatan diri perempuan.

*“Penting adanya penyegaran kembali dan sosialisasi ke lembaga adat, dinas-dinas, pendamping, kemudian aparat penegak hukum terkait persoalan keputusan keadilan restoratif dengan berpedoman pada prinsip-prinsip terbaik bagi korban”* (Narasumber, LK 37)

### 6.2.3. Minim Pengawasan

Di aturan ketiga institusi hukum, sebagaimana dijabarkan pada bab II, menyebutkan adanya pengawasan sebagai bagian integral dari penyelenggaraan keadilan restoratif. Pihak Kepolisian membentuk mekanisme supervisi dan asistensi untuk menguatkan implementasi kebijakan dan gelar perkara khusus jika penyelesaian perkara yang menjadi dasar penghentian penyelidikan dianggap bertentangan dengan rasa adil korban atau masyarakat. Di pihak kejaksaan, pengawasan dilakukan secara bertingkat dan memungkinkan untuk menghentikan proses keadilan restoratif jika kesepakatan perdamaian tidak berhasil, pemenuhan kewajiban tidak dilakukan, atau ketika terdapat tekanan, paksaan dan intimidasi kepada para pihak yang terlibat. Sementara di pengadilan, pengawasan dilakukan bersama dengan monitoring dan evaluasi.

Pemantauan ini mencatat bahwa di ketiga wilayah hampir tidak tersedia mekanisme monitoring berkala terhadap pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif di tingkat kepolisian. Ketika kesepakatan dihasilkan, korban dan pelaku dianggap telah selesai menjalani proses dan kembali ke rumah masing-masing. Kadang, Bhabinkamtibmas mengambil peran pengawasan ini, tetapi lebih bersifat kasuistik dan *ad hoc*. Padahal, banyak korban yang pada akhirnya hidup dengan situasi yang kurang lebih sama karena ketiadaan pemulihan baginya dan pelaku tidak mendapatkan pembelajaran untuk perbaikan. Itu sebabnya keberulangan tindak kekerasan terus terjadi dan mengakibatkan korban merasa tidak puas dan tidak pulih.

Sementara ini, belum ada catatan gelar perkara khusus pada kasus yang telah diselesaikan dengan keadilan restoratif. Meskipun dalam pemantauan ini, beberapa korban menyatakan ketidakpuasannya pada hasil kesepakatan restoratif yang kemudian menjadi peluang bagi pelaku untuk menghindari pertanggung jawaban hukum. Pengalaman pada proses keadilan restoratif yang ditempuhnya menjadi salah satu pertimbangan korban enggan untuk menyoal penghentian perkara itu. Selain itu, korban jarang mengetahui bahwa mereka dapat mengajukan proses peninjauan ulang atas keputusan penghentian kasus. Bila kejadian berulang, korban bisa jadi akan mengajukan pelaporan baru.

Di kejaksaan, pengawasan dilakukan pada masa berlangsungnya proses penyelesaian kasus dengan keadilan restoratif. Apabila selama tujuh hari pelaku tidak melaksanakan kewajiban yang telah disepakati, maka perdamaianya dianggap tidak tercapai. Apabila pelaku sudah memenuhi kewajibannya maka perkara dianggap sudah selesai dan karena itu perkara atau kasus dinyatakan ditutup. Hal ini memperlihatkan bahwa mekanisme keadilan restoratif berhenti saat pelaku sudah memenuhi kewajiban yang bersifat segera, misalnya permohonan maaf dan ganti kerugian. Padahal, kebutuhan pelaksanaan kesepakatan bisa lebih dari pada penyelesaian kasus tersebut, misalnya memastikan janji tidak mengulangi ataupun dukungan bagi pemulihan korban. Minimnya monitoring pasca pelaksanaan keadilan restoratif juga menyumbang pada kesulitan melihat dampak mekanisme ini bagi korban terutama pada potensi keberulangan kekerasan.

Penting untuk mencatatkan bahwa meski kesukarelaan korban adalah prasyarat dan pihak kepolisian maupun kejaksaan, tidak ada satupun pihak dalam laporan pemantauan ini yang menghentikan proses keadilan restoratif yang dilangsungkan ketika mengenali adanya kondisi tertentu yang menyebabkan perempuan korban tidak dapat menyampaikan pendapatnya secara bebas atau bahkan tidak menjadi pihak yang diuntungkan dari kesepakatan yang dicapai. Kondisi tertentu yang dimaksud adalah terkait relasi kuasa yang timpang yang dihadapi perempuan dalam keluarga atau sebagai anggota masyarakat adat. Pihak korban juga tidak mungkin mengambil langkah mandiri untuk keluar dari kondisi tersebut tanpa kekhawatiran menghadapi risiko sanksi sosial. Pemantauan ini juga tidak menemukan upaya perlindungan yang diajukan oleh pihak penyelenggara keadilan restoratif untuk memungkinkan pewujudan kedaulatan perempuan korban dalam menentukan sikap atas kasus yang menimpanya itu.

Situasi minim pengawasan juga ditemukan dalam mekanisme keadilan restoratif di pengadilan. Daya jangkau pengadilan yang terbatas tidak memungkinkan dilaksanakannya pengawasan pasca keputusan. Sementara, hasil kesepakatan menjadi pertimbangan putusan hakim, misalnya untuk pengurangan hukuman. Pengawasan hasil kesepakatan hanya dimungkinkan dengan model kemitraan, namun hal ini belum lagi dikembangkan.

Di lembaga layanan pemerintah, hampir tidak ada pengawasan atau monitoring pasca mediasi dilakukan di tiga region pemantauan. Petugas lebih berfokus pada saat pelaksanaan saja dan tidak memiliki perspektif dan/atau daya pengawasan

hasil mediasi atau dampaknya pada korban. Minimnya pengawasan pasca mediasi menyebabkan petugas hanya akan mengetahui ada tidaknya keberulangan setelah korban melaporkan kembali tindak kekerasannya. Selain itu, karena tidak ada petunjuk pelaksanaan atau teknis dalam pelaksanaan mediasi maka juga tidak ada standar yang dapat diajukan untuk mengawasi performa petugas dalam proses mediasi yang dilakukannya.

Pada mekanisme lain di masyarakat, khususnya mekanisme yang dijalankan oleh lembaga adat, pengawasan adalah hal yang asing. Mekanisme adat dianggap sebagai hal otoritas mutlak yang tidak dapat diawasi oleh pihak di luarnya. Keputusannya pun bersifat mutlak, tidak dapat diganggu-gugat. Pemenuhan denda adat dianggap sudah dapat menuntaskan perkara dan artinya tidak ada lagi pembicaraan soal perkara yang telah diputus. Pihak yang masih mempersoalkan akan dikenakan sanksi. Karenanya, upaya hukum jika merasa keputusan adat tidak memuaskan dapat dianggap sebagai pembangkangan yang akan berakibat pada sanksi adat pada pihak yang mengajukan. Tidak adanya pengawasan dan monitoring pasca sidang adat dapat berakibat pada pengabaian total kondisi korban, kecuali jika ada pelaporan terkait keberulangan kekerasan yang biasanya sudah jauh lebih fatal.

#### **6.2.4. Budaya Patriarki dan Feodalisme**

Budaya patriarki dalam konteks penyelenggaraan keadilan restoratif mempengaruhi a) pilihan kasus kekerasan terhadap perempuan untuk ditangani dengan proses tersebut; b) pengalihan penyelenggaraan proses dari institusi penegak hukum ke lembaga adat/agama/sosial; c) kesempatan bagi perempuan untuk hadir, menyampaikan informasi, menentukan sikap atas proses dan hasil yang hendak dicapai; d) hasil proses; dan e) kemanfaatan.

Dari pembahasan di bagian-bagian sebelumnya tentang penyikapan pada kasus KDRT dan kekerasan seksual sebagai tindak pidana yang paling sering diproses dengan pendekatan keadilan restoratif, pemantauan ini menegaskan bahwa persepsi aparat penegak hukum pada kasus kekerasan berbasis gender menentukan proses penyelesaian kasus yang dihadapi perempuan. Persepsi ini tidak terlepas dari kondisi sosial kemasyarakatan dimana aparat lahir, tumbuh dan bertugas. Semakin kental budaya patriarki dan feodalisme di masyarakat tersebut, semakin kuat hierarki sosial yang menempatkan perempuan dalam strata yang semakin jauh dari kesempatan untuk mengartikulasikan diri sebagai individu yang berdaulat atas diri dan pemikirannya sendiri. Dalam kondisi ini berarti semakin kecil juga kesempatan perempuan untuk hadir, dan secara

leluasa menyampaikan informasi, dan menentukan sikap pada hal-hal yang menyangkut nasibnya sendiri.

Pada praktik penyelenggaraan keadilan restoratif atau sejenisnya yang dikumpulkan di dalam pemantauan ini, kondisi subordinasi tersebut menyebabkan perempuan tidak memiliki kendali sama sekali pada hasil dari proses yang ditempuhnya. Jarang sekali ada langkah afirmasi untuk memastikan keterlibatan suka rela yang sejati dan substantif dari perempuan korban dalam proses keadilan restoratif itu. Bahkan, jika pun ada denda dan ganti rugi, ia sama sekali tidak akan mendapatkan bagian dari itu. Pengakses utama manfaat dari denda atau ganti rugi adalah sesuai dengan struktur hierarki yang ada, maupun untuk kepentingan yang dianggap lebih utama seperti menghindari konflik atau untuk membersihkan kampung.

Dengan kondisi serupa ini, maka proses keadilan restoratif tidak saja mencerminkan kondisi faktual budaya patriarki dan feodalisme di sebuah masyarakat. Proses keadilan restoratif itu sendiri kembali meneguhkan budaya dan struktur yang menghasilkan ketimpangan kuasa yang memungkinkan kekerasan berbasis gender itu dialami oleh perempuan.

Gambar 6  
**Temuan Pemantauan Keadilan Restoratif dengan Perspektif Keadilan Gender**



### 6.3. KONSEKUENSI PADA HAK KONSTITUSIONAL KORBAN DAN DAYA TRANSFORMASI

Gambar 6 di atas merupakan ringkasan dari temuan pemantauan mengenai praktik keadilan restoratif dalam kajian kritis berperspektif keadilan gender, serta identifikasi dari faktor pemicu dan konsekuensinya. Sekurangnya ada dua konsekuensi utama dari praktik penyelenggaraan keadilan restoratif yang berlangsung hingga sekarang, yaitu pertama, terhambatnya penikmatan pada hak konstitusional warga, khususnya perempuan korban kekerasan. Kedua, transformasi yang tertunda baik dari aspek pembangunan hukum maupun upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan.

#### 6.3.1. Jaminan Hak Konstitusional Warga Negara pada Akses terhadap Keadilan

Hak Konstitusional adalah hak yang dijamin di dalam Konstitusi, dalam hal ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bagi setiap warga negara, penduduk dan setiap orang. Jaminan hak konstitusional ini merupakan sebuah kemajuan di masa reformasi melalui amandemen Konstitusi. Secara khusus, hak asasi manusia telah menjadi bagian dari amanat konstitusional, sesuai ketentuan dalam UUD NRI 1945 dari Pasal 28A ayat (1) hingga pasal 28 J ayat (2).

Berkait dengan hak atas akses keadilan, Pasal 28 D ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Hal ini mengartikan bahwa setiap orang, baik kaya maupun miskin harus diberlakukan secara adil dan sama di mata hukum. Selain itu Pasal 28 I ayat (1) juga menyatakan hak atas pengakuan sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak ini merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Pasal 28H Ayat (2) juga mengatur jaminan konstitusional pada hak atas perlakuan dan kemudahan khusus untuk mencapai persamaan dan keadilan. Dengan kondisi kebijakan serupa ini, kelalaian pada hak atas perlakuan dan kemudahan khusus itu mengakibatkan berkurangnya penikmatan pada hak atas rasa aman (Pasal 28G Ayat 1) dan bebas dari diskriminasi (Pasal 28I Ayat 2) akibat dari berlangsungnya hambatan diskriminasi berlapis dalam mengakses keadilan dan kesejahteraan dari manfaat pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif.

Tiga pasal di atas adalah yang terutama terhambat penikmatannya bagi perempuan korban kekerasan di dalam praktik penyelenggaraan keadilan restoratif selama ini. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

**a. Korban kehilangan hak kedaulatannya sebagai subjek hukum dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi hidupnya**

Sistem patriarki yang menempatkan perempuan dalam perlindungan keluarga dan atau anggota keluarga laki-laki seperti ayah, paman, kakak, adik. Kondisi ini memosisikan korban mengikuti dan menuruti keputusan yang dibuat keluarganya, meskipun tidak sesuai dengan yang diinginkan. Kondisi ini ditunjang juga dengan keterbatasan pengetahuan dan pemahaman korban terkait keadilan restoratif dan praktik serupa seperti mediasi, yang menjadikan korban kehilangan haknya terlibat dalam pengambilan keputusan. Dalam kasus kekerasan yang dialami misalnya, sering kali perempuan korban kehilangan haknya karena berbagai pertimbangan keluarga seperti rasa malu, aib melindungi nama keluarga hingga pembiayaan jika harus menempuh penyelesaian hukum bagi kasusnya. Alasan-alasan itu pada akhir menempatkan perempuan korban di posisi tanpa pilihan sama sekali.

Dalam praktik yang melibatkan lembaga adat, peran perempuan ini hampir tidak ada karena suara korban diwakili oleh anggota keluarga yang laki-laki seperti ayah, kakak, dan paman-pamannya. Korban dapat memberikan pendapatnya tetapi di luar sidang adat seperti yang tercatat terjadi di Papua dan Tanimbar. Namun tidak ada kepastian suaranya akan disampaikan dan/atau dipertimbangkan. Keputusan yang dihasilkan oleh adat ini pada akhirnya bukan hasil keputusan yang memastikan keterlibatan perempuan secara substantif karena mengabaikan kontribusi pada pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupannya.

Hak perempuan dijamin oleh konstitusi bahwa semua orang memiliki kedudukan yang sama dalam hukum, sebagaimana juga yang dijamin dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945 yang mestinya dimaknai tidak hanya di dalam ruang sidang pengadilan tetapi di ruang-ruang lain di mana keputusan yang diambil dapat memberikan dampak bagi kehidupan perempuan tersebut, termasuk dalam ruang keadilan restoratif. Ketika haknya tidak diberikan atau ditiadakan oleh pihak lain maka perempuan tersebut telah dilanggar haknya.

### **b. Korban kehilangan hak atas rasa aman**

Dalam proses pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif, keamanan bagi perempuan korban selama proses tersebut berlangsung harus dipastikan. Keamanan yang dimaksud baik itu secara fisik maupun secara psikologis, agar mereka tidak mendapatkan diskriminasi atau tekanan yang memaksa mereka untuk tidak menyampaikan apa yang mereka inginkan dan harapkan. Seperti ketika proses penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan melalui mekanisme peradilan, semestinya dalam mekanisme keadilan restoratif juga perlu ada ruang dan waktu bagi korban untuk menyampaikan apa yang mereka inginkan dengan situasi yang aman dan nyaman. Karena salah satu prinsip dari adanya mekanisme keadilan restoratif yaitu adanya pemulihan bagi korban, maka dalam prosesnya korban tidak dalam keadaan tertekan.

Sementara perlakuan khusus untuk mendapatkan keadilan sebagaimana dimaksud di atas masih sukar, perempuan korban kekerasan malah berhadapan dengan keputusan untuk pengalihan proses keadilan restoratif dari institusi penegak hukum ke proses di luar peradilan. Pengalihan ini sebetulnya mengkompromikan hak perlindungan hukum korban. Dalam konteks ini, institusi penegak hukum yang merupakan kepanjangan dari otoritas negara justru menghalangi warga untuk mendapatkan penanganan yang lebih komprehensif dalam kerangka penyelenggaraan kewajiban negara pada hak asasi manusia. Lebih lanjut, korban harus menghadapi sendiri ancaman, intimidasi atau juga gangguan rasa aman yang mungkin ditimbulkan akibat pengalihan proses penyelesaian kasusnya itu, termasuk hak atas rasa aman dalam menggunakan atau tidak menggunakan haknya, termasuk untuk menyatakan pendapat sesuai dengan hati nuraninya secara bebas. Kesemua ini merupakan hak asasi yang juga dijamin di dalam konstitusi, khususnya Pasal 18G Ayat (1) dan 28E Ayat (2).

### **c. Korban kehilangan hak mendapatkan pendampingan**

Pendampingan bagi sebagai bagian penting dalam penyelenggaraan mekanisme keadilan restoratif secara khusus dan peradilan pidana secara umum sangat dibutuhkan korban. Pendamping baik dari lembaga layanan pemerintah maupun berbasis masyarakat adalah orang yang diharapkan paling memahami kebutuhan korban dan dapat mewakili suara korban ketika korban mengalami keterbatasan dalam komunikasi.

Akan tetapi temuan pemantauan memperlihatkan bahwa dalam pelaksanaan keadilan restoratif oleh APH, beberapa diantaranya dilakukan tanpa keterlibatan pendamping. Pendamping bahkan dianggap sebagai pihak yang akan 'merepotkan' dan 'menghambat' pelaksanaannya. Hal ini berdampak pada posisi korban yang kehilangan *support system* ketika mengalami hambatan komunikasi sehingga posisi tawarnya menjadi lemah. APH sebagai pihak yang melaksanakan keadilan restoratif tidak peka terhadap kondisi psikologis korban yang harus berhadapan langsung dengan pelaku dan pihak-pihak lain yang bisa jadi tidak memahami situasi dan posisi korban dengan baik. Pada akhirnya mekanisme keadilan restoratif yang ditempuh hanya menyelesaikan dan menghentikan perkara tanpa melihat bahwa hak korban bukan saja tidak dipenuhi secara utuh tapi juga terlanggar.

Situasi saat pelaksanaan praktik keterlibatan pendamping dalam mekanisme keadilan restoratif di lembaga layanan pemerintah sedikit lebih baik. Temuan pemantauan menunjukkan bahwa hal ini karena koordinasi dengan pendamping korban sudah terjalin dengan baik.

Sedangkan di lembaga adat, korban didampingi oleh anggota keluarganya yang tidak saja mewakili tetapi juga turut berhak atas apapun hasil ganti rugi yang didapatkan korban. Dalam konteks ini, korban mendapatkan haknya untuk didampingi tetapi suaranya tidak didengarkan karena dianggap telah diwakili oleh keluarganya bahkan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut hidupnya.

#### **d. Korban tidak mendapatkan hak atas pemulihan**

Dalam temuan pemantauan mendapati bahwa mekanisme keadilan restoratif yang dilakukan APH sesuai dengan peraturan yang ada dan praktik serupa oleh lembaga layanan pemerintah serta lembaga adat memfokuskan pada kesepakatan pelaku pada sanksi, seperti pernyataan penyesalan, permohonan minta maaf, dan kesediaan membayar ganti rugi. Dalam kasus KDRT, tercapainya kesepakatan perdamaian suami-istri merupakan indikator terselesaikannya perselisihan.

Jika melihat pada keputusan menghentikan perkaranya hanya memenuhi hak korban secara material, tidak terdapat kesepakatan terkait dampak imaterial serta bagaimana seharusnya korban dan pelaku mendapatkan pemulihan sesuai porsi dan kebutuhannya. Padahal, korban memiliki kebutuhan dan kerentanan yang beragam yang perlu diakomodir di dalam

kesepakatan dengan bentuk format pemulihan yang lebih komprehensif dan berjangka panjang.

Kapasitas untuk memberikan hak pemulihan bagi korban mensyaratkan koordinasi yang baik dan solid antara para pihak dalam sistem peradilan pidana dan sistem layanan yang menyediakan pemulihan. Tanpa ada koordinasi yang terbangun antara para pihak akan menempatkan korban tidak terpenuhi haknya atas pemulihan secara utuh maupun sebagian.

Ketiadaan kerangka pemulihan yang komprehensif dan sebaliknya justru cenderung instan dan sesaat menempatkan perempuan korban sebagai pihak yang menanggung seluruh beban akibat dari tindak pidana atau kekerasan yang dialaminya itu. Apalagi jika ganti kerugian atau denda yang diberikan pelaku justru tidak dapat ia akses karena sistem sosial yang ada. Dengan kondisi ini korban akan kesulitan untuk bisa menikmati haknya untuk hidup sejahtera, lahir dan batin sebagai bagian tidak terpisahkan dari hak konstitusionalnya, sebagaimana juga dijamin dalam 28 H Ayat 1 UUD NRI 1945.

### 6.3.2. Transformasi yang Tertunda

Kembali pada maksud dari keadilan restoratif, konsep ini diajukan sebagai langkah perbaikan dalam penyikapan kasus kejahatan yang menempatkan manusia sebagai subjek utama dalam penyelesaian kasus, dalam hal ini terutama adalah kondisi korban dan pelaku. Keadilan restoratif menegaskan bahwa penyelesaian yang diharapkan adalah yang memberikan kesempatan untuk memahami, menyembuhkan dan mengubah, serta berkontribusi pada pemulihan dan reintegrasi korban dan pelaku. Karenanya, keadilan restoratif berfokus pada pengakuan dan perbaikan dari akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana tersebut, baik dalam bentuk kerugian fisik, emosional, finansial, maupun sosial. Prosesnya pun harus dilakukan sedemikian rupa sehingga setiap orang merasa diperlakukan dengan bermartabat, berdaya dan mampu berpartisipasi secara sukarela dan substantif. Jaminan keamanan dan langkah afirmasi untuk memastikan inklusivitas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses keadilan restoratif yang akuntabel.

Menyimak temuan dari pemantauan di 9 provinsi, proses penyelenggaraan keadilan restoratif masih parsial dalam memastikan jaminan keamanan dan inklusivitas yang memungkinkan partisipasi sukarela dan substantif. Sebaliknya, indikasi keterlibatan perempuan korban yang hanya bersifat prosedural, peluang impunitas dan keberulangan yang terus menganga, pengabaian pemulihan

korban dan pengutamaan harmoni, serta akuntabilitas yang minim justru menjadi ciri dari praktik selama ini. Celah hukum dari kebijakan yang masih bersifat sumir atau belum lengkap justru seolah diamini dengan berpasrah pada sistem dan budaya patriarki dan feodal yang menghambat perempuan untuk dapat berdaulat di hadapan hukum. Kapasitas SDM yang minim dengan pengawasan yang langka menyebabkan praktik ini juga dapat terus berlangsung.

Dengan kondisi serupa ini maka perempuan berhadapan dengan hukum, khususnya perempuan korban kekerasan, terus berada dalam risiko menghadapi diskriminasi dalam penikmatan hak akses atas keadilan. Posisi kapasitas legal yang ditandai dengan pengakuan sebagai subjek, jaminan kesukarelaan untuk turut serta, dan kemampuan untuk berpartisipasi aktif hanya dapat dinikmati oleh sebagian perempuan saja. Sementara terutama bagi perempuan adat, posisi kapasitas legal tersebut dibelenggu oleh ketiadaan kebijakan dan upaya afirmasi yang berarti. Kondisi ini semakin diperburuk karena pemulihan bagi perempuan korban adalah yang bukan prioritas di tengah pengutamaan citra harmoni keluarga dan komunitas yang mengakar pada bangunan hierarki relasi timpang gender dan strata sosial lainnya.

Dengan pola praktik penyelenggaraan keadilan restoratif serupa ini, maka visi keadilan restoratif untuk mencapai titik transformasi sosial menjadi hal yang begitu jauh dari pencapaian. Justru, pola ini meneguhkan seluruh relasi timpang yang ada, termasuk ketimpangan berbasis gender.

Namun, di saat bersamaan, pemantauan ini juga menunjukkan praktik-praktik baik yang telah diupayakan dan dikenali di lokasi pemantauan. Di antaranya adalah upaya untuk mengintegrasikan sistem peradilan pidana terpadu penanganan kekerasan terhadap perempuan (SPPT-PKKTP) yang diharapkan dapat mendorong pemenuhan kebutuhan pemulihan korban yang bersifat multidimensi dan berkelanjutan. Juga ada upaya untuk menyikapi kebutuhan afirmasi suara dan kedaulatan perempuan di institusi formal maupun lembaga adat/agama/sosial. Bahkan pemantauan ini memantik sejumlah pihak untuk berefleksi pada praktiknya selama ini, mendorong adanya langkah-langkah penguatan kapasitas dalam perspektif HAM dan keadilan gender guna memastikan diri dan komunitasnya menjadi bagian dalam pemajuan hak-hak asasi manusia dan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan. Inilah modalitas yang perlu diperkuat dan didukung dalam tindak lanjut atas pemantauan ini.

**BAB VII**  
**KESIMPULAN DAN**  
**REKOMENDASI**

**P**enerapan mekanisme keadilan restoratif dan sejenis dalam penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan idealnya untuk memastikan perempuan korban mendapatkan hak-haknya untuk pulih dan dapat menjalani kehidupannya dengan lebih baik pasca kekerasan yang dialami. Untuk mengetahui kondisi pelaksanaannya, Komnas Perempuan melakukan pemantauan penerapan mekanisme tersebut dilaksanakan di 9 provinsi yang meliputi 23 kabupaten/kota dengan mewawancarai 449 narasumber, untuk mengenali praktik-praktik penerapan mekanisme keadilan restoratif dan praktik serupa baik dalam sistem peradilan maupun di luar sistem peradilan. Berikut adalah kesimpulan dan rekomendasi dari temuan-temuan dan analisis yang telah disusun selama kurun waktu Januari – Juli 2023.

## 7.1. KESIMPULAN

- a. Mekanisme keadilan restoratif sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana di Indonesia dilaksanakan oleh APH dengan menggunakan kebijakan di institusi masing-masing, yaitu berupa Peraturan Kepala Polisi RI No. 8 tahun 2021; Peraturan Jaksa Agung No. 15 tahun 2020 dan (dalam penanguhan) Surat Keputusan Dirjen Badilum No.1691/DJU/SK/PS.00/12/2000. Belum terdapat regulasi yang lebih kuat dalam sistem hukum di Indonesia terutama untuk merespons penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dengan menggunakan mekanisme keadilan restoratif.
- b. Di dalam ketiga kebijakan institusional tersebut masih ditemukan persoalan terkait batasan kasus yang sumir, pedoman yang lebih teknis untuk

memastikan kesukarelaan sejati dan partisipasi substantif, bentuk pemulihan yang lebih komprehensif, dan ruang koordinasi dan kemitraan yang lebih efektif dalam mencapai tujuan keadilan restoratif tersebut sekaligus memastikan hak akses atas keadilan bagi perempuan korban kekerasan, dan perempuan berhadapan dengan hukum pada umumnya.

- c. Dalam pelaksanaannya, peraturan-peraturan tersebut belum diikuti dengan peningkatan kapasitas yang cukup sehingga berdampak pada beragamnya pengetahuan, pemahaman dan kemampuan APH dan penyelenggara layanan dalam penerapan mekanisme keadilan restoratif.
- d. Sampai saat ini ada lima ciri utama yang ditemukan dalam praktik keadilan restoratif dalam kajian kritis berperspektif keadilan gender yaitu a) pelibatan prosedural; b) celah impunitas dan keberulangan; c) pengabaian pemulihan korban; d) pengutamakan citra semu harmoni; dan e) minim akuntabilitas.
- e. Ada empat faktor utama yang memungkinkan praktik ini terus berlangsung; yaitu a) kondisi kebijakan yang masih sumir dan belum lengkap; b) keterbatasan SDM yang mumpuni; c) pengawasan yang langka; dan d) budaya patriarki dan feodalisme tanpa kebijakan afirmasi yang diadopsi dalam penyelenggaraan keadilan restoratif.
- f. Dalam praktiknya, mekanisme keadilan restoratif yang diharapkan sebagai mekanisme alternatif penyelesaian perkara dengan menekankan pemulihan kepada keadaan semula, terutama pada korban, justru bergeser menjadi cara untuk menghentikan perkara karena menekan kepadatan lembaga pemasyarakatan yang telah melebihi kapasitas. Akibat pergeseran ini, semakin terbuka celah impunitas pelaku dan keberulangan tindakan yang dilaporkan itu.
- g. Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat luas dan juga lembaga layanan pemerintah, lembaga berbasis keagamaan, dan lembaga berbasis masyarakat, mengakibatkan minimnya pengetahuan dan pemahaman terhadap pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif meskipun dikenali praktik serupa yaitu mediasi. Akan tetapi praktik mediasi yang kemudian dilakukan dan dianggap memiliki nilai-nilai yang telah ada dan tumbuh di masyarakat digunakan tanpa ada panduan pelaksanaan ataupun petunjuk teknis (SOP); kurangnya pengetahuan, pemahaman dan ketiadaan peningkatan kapasitas SDM; ketiadaan pengawasan serta tidak berfokus pada kebutuhan korban terutama pemulihannya.
- h. Praktik mediasi yang dilakukan lembaga adat juga menjadi alternatif bagi kepolisian dalam perkara-perkara yang dianggap cukup diselesaikan di lembaga adat maupun menjadi syarat perkara dapat dicabut dalam laporan

kepolisian. Pengalihan yang terjadi hanya mempertimbangkan kemudahan, keterjangkauan jarak, kecepatan penyelesaian dan 'menghormati' adat budaya. Pengalihan itu belum mempertimbangkan apakah kepentingan dan kebutuhan perempuan korban sudah terpenuhi dengan semestinya. Juga tidak terbangun mekanisme pengawasan apabila pelaku tidak memenuhi kesepakatan ataupun mengulangi perbuatannya.

- i. Praktik-praktik yang terjadi pada akhirnya menghambat perempuan korban kekerasan berbasis gender dalam mengakses keadilan serta berpotensi terjadinya pelanggaran hak konstitusional tidak saja kepada korban tetapi juga pelaku. Perubahan sosial yang diharapkan terjadi di dalam masyarakat yang selama ini berfokus pada pembalasan dan memberikan efek jera pada pelaku untuk berperan serta dalam terjadinya restorasi/pemulihan, pada akhirnya menjadi tertunda.
- j. Jika praktik ini terus berlanjut maka kerugian paling utama adalah terhambatnya pemenuhan tanggung jawab negara pada amanat hak konstitusional, khususnya hak untuk bebas dari diskriminasi dan atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Perempuan berhadapan dengan hukum, khususnya perempuan korban, yang akan paling dirugikan dari kondisi ini, terutama perempuan adat yang berhadapan dengan diskriminasi yang berlapis.
- k. Perbaikan pada praktik keadilan restoratif dengan mempergunakan praktik-praktik baik yang telah juga ditemukan di dalam pemantauan ini untuk menguatkan kedaulatan perempuan sebagai subjek hukum dan pemenuhan kebutuhan pemulihan korban, dengan melakukan perbaikan kebijakan dan penyikapan infrastruktur layanan serta penguatan kapasitas penyelenggara menjadi utama.
- l. Tanpa perbaikan yang berarti, maka praktik keadilan restoratif tidak memiliki daya transformatif pada relasi timpang yang ada di dalam masyarakat, khususnya relasi kuasa berbasis gender. Sebaliknya, praktik tersebut hanya akan meneguhkan kondisi ketimpangan relasi kuasa yang telah mengakar, termasuk ketidaksetaraan gender, sehingga transformasi sosial yang dibutuhkan untuk mewujudkan Indonesia yang aman, makmur dan sejahtera akan terus tertunda.

## 7.2. REKOMENDASI

Berdasarkan hasil pemantauan implementasi keadilan restoratif terhadap penanganan kasus Kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, maka disampaikan rekomendasi kepada para pihak, sebagai berikut:

### 1. Menkopolkam, agar:

- a. Mengusulkan penerbitan regulasi nasional tentang penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dengan mekanisme keadilan restoratif yang sesuai dengan prinsip-prinsip penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan;
- b. Mengkoordinasikan seluruh institusi penegak hukum terkait dengan penyelenggaraan dan kebijakan keadilan restoratif untuk penanganan Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) berbasis gender di internal masing-masing institusi dan antar institusi penegak hukum.

### 2. Kepolisian, agar:

- a. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan di internal kepolisian tentang penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dengan mekanisme keadilan restoratif, dan menerbitkan kebijakan spesifik tentang penanganan Kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dengan mekanisme keadilan restoratif dan pengawasannya;
- b. Menerbitkan penunjuk arah (jukrah) tentang implementasi keadilan restoratif dalam penyelesaian kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan;
- c. Melakukan peningkatan kapasitas bagi anggota kepolisian terutama yang menempati jabatan terkait penanganan perempuan korban kekerasan mulai dari tingkat Polda hingga Polsek, dan juga jajaran dalam Bhabinkamtibmas tentang pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif untuk penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan;
- d. Memberikan pemahaman kepada masyarakat dalam hal ini lembaga adat, lembaga keagamaan dan lembaga sosial lainnya tentang kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dan prinsip-prinsip penanganannya.

### 3. Kejaksaan Agung, agar:

- a. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan di internal kejaksaan agung tentang penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dengan mekanisme keadilan restoratif, dan menerbitkan

kebijakan spesifik tentang penanganan Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) berbasis gender dengan mekanisme keadilan restoratif;

- b. Menerbitkan mekanisme pelaksanaan rumah keadilan restoratif dan kerja sama dengan pihak-pihak terkait, termasuk mekanisme pengawasannya.

#### 4. Mahkamah Agung, agar:

- a. Menerbitkan kebijakan internal Mahkamah Agung tentang mekanisme keadilan restoratif untuk penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan yang sesuai dengan prinsip-prinsip penanganan kekerasan terhadap perempuan;
- b. Melakukan evaluasi terhadap putusan pengadilan untuk kasus-kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan yang menggunakan mekanisme keadilan restoratif sebagai pertimbangan membuat putusan, sebagai masukan terhadap penyusunan kebijakan di internal mahkamah agung;
- c. Mengusulkan kebijakan pengawasan pasca putusan terkait perkara keadilan restoratif, termasuk untuk kasus Kekerasan berbasis gender terhadap perempuan.

#### 5. Kementerian Hukum dan HAM, agar:

- a. Menyelenggarakan pendidikan HAM berbasis gender untuk lembaga adat dan lembaga sosial/keagamaan atau lembaga serupa tentang keadilan restoratif dalam penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan;
- b. Menyusun rumusan peraturan pelaksanaan hukum adat untuk penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan sehingga *complementary* atau menjadi pelengkap dengan sistem peradilan pidana, merujuk pada pasal 96 dan 97 Undang-Undang No.1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- c. Merumuskan kebijakan pengawasan pasca putusan terkait perkara keadilan restoratif, termasuk untuk kasus Kekerasan berbasis gender terhadap perempuan.

#### 6. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, agar:

- a. Melakukan koordinasi berkala dengan institusi penegak hukum, lembaga layanan berbasis masyarakat sipil terkait kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani menggunakan mekanisme keadilan restoratif dan sejenis sebagai pembelajaran baik untuk mendorong perbaikan kebijakan di tingkat nasional;

- b. Menyediakan petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) pelaksanaan mediasi kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) berbasis gender sebagai acuan pelaksanaan Keputusan Menteri PPPA tentang tugas pokok fungsi UPTD PPA dalam mediasi;
- c. Membangun koordinasi untuk penyediaan layanan pemulihan bagi korban dalam pelaksanaan keadilan restoratif untuk Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) berbasis gender.

**7. Dewan Perwakilan Rakyat, agar:**

- a. Mempertimbangkan penerbitan landasan hukum rujukan untuk mekanisme keadilan restoratif, termasuk dengan menggunakan peluang pembahasan revisi UU Kitab Hukum Acara Pidana;
- b. Menggunakan fungsi pengawasan untuk memperoleh informasi yang sistematis dan berkelanjutan mengenai pelaksanaan kebijakan keadilan restoratif kepada kementerian/lembaga terkait;
- c. Memastikan pengalokasian anggaran yang cukup untuk penanganan korban kekerasan, dengan perhatian khusus pada perempuan korban kekerasan, termasuk dalam pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif.

**8. Pemerintah Daerah, agar:**

- a. Menerbitkan atau memperkuat kebijakan daerah dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk dengan menggunakan mekanisme keadilan restoratif;
- b. Memastikan pengalokasian anggaran yang cukup untuk penanganan korban kekerasan, dengan perhatian khusus pada perempuan korban kekerasan, termasuk dalam pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif;
- c. Melakukan pengawasan rutin dan pelaporan berkala mengenai kondisi penanganan korban kekerasan, dengan perhatian khusus pada perempuan korban kekerasan, termasuk dalam pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif.

**9. Komnas Perempuan, agar:**

- a. Menyusun standar penanganan kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan yang boleh dan tidak boleh ditangani dengan mekanisme keadilan restoratif dan sejenisnya, sehingga menjadi rujukan nasional dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan dalam sistem peradilan pidana dan di luar sistem peradilan pidana;
- b. Mendorong adanya evaluasi dan perbaikan regulasi di internal institusi penegak hukum terkait penanganan kekerasan berbasis gender terhadap

perempuan untuk memastikan penanganan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan berlangsung sesuai prinsip-prinsip hak asasi manusia.

**10. Lembaga penyedia layanan bagi perempuan korban kekerasan di masyarakat, agar:**

- a. Terus mengembangkan kemitraan strategis dengan institusi penegak hukum dan lembaga layanan pemerintah, serta lembaga adat/agama/sosial guna menguatkan kapasitas akses perempuan berhadapan dengan hukum pada keadilan.

**11. Lembaga adat/agama/sosial, agar:**

- a. Mengembangkan dan menguatkan kebijakan dan praktik pengakuan dan pemajuan kepemimpinan perempuan;
- b. Mengembangkan kemitraan strategis dengan institusi penegak hukum dan lembaga layanan pemerintah dan masyarakat guna menguatkan kapasitas akses perempuan berhadapan dengan hukum pada keadilan.

LAMPIRAN 1  
**PERBANDINGAN  
KEBIJAKAN DI MA**

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
<b>Pengertian</b>	<p><b>Keadilan Restoratif</b> merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana berfokus pada pembedaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat</p>	<p><b>Keadilan Restoratif</b> adalah pendekatan dalam penanganan perkara tindak pidana yang dilakukan dengan melibatkan para pihak baik korban, keluarga korban, terdakwa/anak, keluarga terdakwa/anak, dan/atau pihak lain yang terkait, dengan proses dan tujuan yang mengupayakan pemulihan, dan bukan hanya pembalasan</p>
<b>Ruang Lingkup</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pedoman ini berlaku dan wajib dipedomani oleh seluruh pengadilan negeri di Indonesia</li> <li>▪ Pedoman ini digunakan dalam penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif (<i>restorative justice</i>) dalam tindak pidana ringan, perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum, perkara anak, dan perkara narkoba</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mencakup semua badan peradilan, sehingga wajib ditaati tidak hanya oleh pengadilan negeri, tetapi seluruh pengadilan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku termasuk peradilan militer dan peradilan jinayat berdasarkan qanun</li> <li>▪ Pedoman ini digunakan dalam penyelesaian perkara tindak pidana dengan ketentuan: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Tindak pidana yang dilakukan merupakan tindak pidana ringan atau kerugian Korban bernilai tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) atau tidak lebih dari upah minimum provinsi setempat;</li> <li>b. Tindak pidana merupakan delik aduan;</li> <li>c. Tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal 5 (lima) tahun penjara dalam salah satu dakwaan,</li> </ul> </li> </ul>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
		<p>termasuk tindak pidana jinayat menurut qanun;</p> <p>d. Tindak pidana dengan pelaku Anak yang diversinya tidak berhasil; atau</p> <p>e. Tindak pidana lalu lintas yang berupa kejahatan.</p>
<b>Asas dan Prinsip</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemulihan korban</li> <li>▪ Pelaksanaan kesepakatan oleh pelaku</li> <li>▪ Keadilan</li> <li>▪ Keseimbangan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemulihan keadaan;</li> <li>▪ Penguatan hak, kebutuhan dan kepentingan korban;</li> <li>▪ Tanggung jawab terdakwa;</li> <li>▪ Pidana sebagai upaya terakhir;</li> <li>▪ Konsensualitas; dan</li> <li>▪ Transparansi dan akuntabilitas.</li> </ul>
<b>Tujuan</b>	<p>Penerapan keadilan restoratif (<i>restorative justice</i>) adalah untuk mereformasi <i>criminal justice system</i> yang masih mengedepankan hukuman penjara. Perkembangan sistem pemidanaan, bukan lagi bertumpu pada pelaku melainkan telah mengarah pada penyelarasan kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban pelaku tindak pidana</p>	<p>Tujuan mengadili perkara pidana berdasarkan Keadilan Restoratif untuk:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memulihkan Korban tindak pidana;</li> <li>▪ Memulihkan hubungan antara Terdakwa, Korban, dan/atau masyarakat;</li> <li>▪ Menganjurkan pertanggungjawaban Terdakwa; dan</li> <li>▪ Menghindarkan setiap orang, khususnya Anak, dari perampasan kemerdekaan.</li> </ul> <p>Penerapan prinsip Keadilan Restoratif tidak bertujuan untuk menghapuskan pertanggungjawaban pidana.</p>
<b>Tindak Pidana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pasal 364, 373, 379, 384, 407, 482 KUHP dengan kerugian tidak lebih dari 2,5 juta</li> <li>▪ Bukan pelaku tindak pidana yang berulang</li> <li>▪ Perkara pidana anak berkonflik dengan hukum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tindak pidana yang dilakukan merupakan tindak pidana ringan atau kerugian Korban bernilai tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) atau tidak lebih dari upah minimum provinsi setempat;</li> </ul>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tindak Pidana Narkotika untuk pecandu, penyalahguna, korban penyalahgunaan, ketergantungan narkotika dan narkotika pemakaian 1 hari</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tindak pidana merupakan delik aduan;</li> <li>▪ Tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal 5 (lima) tahun penjara dalam salah satu dakwaan, termasuk tindak pidana jinayat menurut qanun;</li> <li>▪ Tindak pidana dengan pelaku Anak yang diversinya tidak berhasil; atau</li> <li>▪ Tindak pidana lalu lintas yang berupa kejahatan.</li> </ul>
<b>Pengecualian</b>	Pelaku tindak pidana yang berulang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Korban atau Terdakwa menolak untuk melakukan perdamaian;</li> <li>▪ Terdapat Relasi Kuasa; atau</li> <li>▪ Terdakwa mengulangi tindak pidana sejenis dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun sejak Terdakwa selesai menjalani putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.</li> </ul>
<b>Bentuk Keadilan Restoratif &amp; pemulihan hak</b>	Perdamaian	Pemulihan kerugian Korban dan/atau pemulihan hubungan antara Terdakwa, Korban, dan masyarakat melalui putusan
<b>Mekanisme dan langkah afirmasi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif dapat dilakukan dengan ketentuan telah dimulai dilaksanakan perdamaian antara pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan tokoh masyarakat terkait yang berperkara dengan atau tanpa ganti kerugian</li> <li>▪ Apabila perdamaian tercapai, para pihak membuat kesepakatan perdamaian dan kesepakatan perdamaian dimasukkan ke dalam pertimbangan putusan hakim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hakim memberikan kesempatan kepada Terdakwa untuk membenarkan atau tidak membenarkan perbuatan yang didakwakan</li> <li>▪ Penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif hanya bisa dilakukan ketika Terdakwa membenarkan perbuatan yang didakwakan disertai juga dengan tidak diajukannya nota keberatan</li> <li>▪ Hakim menanyakan kehadiran korban kepada penuntut umum dan apabila tidak hadir maka persidangan ditunda paling lama 7 (tujuh) hari dan</li> </ul>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dalam mengadili perkara perempuan berhadapan dengan hukum, hakim berpedoman pada ketentuan dalam PERMA Nomor 3 Tahun 2017, dan UU Sistem Peradilan Pidana Anak untuk anak berkonflik dengan hukum</li> <li>▪ Dalam hal perkara narkoba, keadilan restoratif hanya dapat dilakukan apabila memenuhi syarat yang sudah ditetapkan</li> </ul>	<p>memerintahkan penuntut umum untuk menghadirkan korban dan alat bukti lain pada persidangan berikutnya. Dalam hal korban meninggal dunia, kepentingan korban diwakili oleh ahli waris korban</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apabila korban hadir hakim menanyakan kepada korban kronologis tindak pidana yang dialami, kerugian yang timbul dan/atau kebutuhan korban sebagai akibat tindak pidana, ada atau tidaknya perdamaian sebelum persidangan, dan pelaksanaan kesepakatan atau Perjanjian yang timbul dari perdamaian tersebut</li> <li>▪ Apabila terjadi perdamaian sebelum persidangan, hakim memeriksa kesepakatan yang telah dibuat</li> <li>▪ Apabila seluruh kesepakatan telah dilaksanakan maka hakim dapat menjadikan hal tersebut sebagai pertimbangan dalam putusan</li> <li>▪ Apabila sebagian atau seluruh kesepakatan belum dilaksanakan maka hakim menanyakan kepada Terdakwa alasan tidak dilakukannya kesepakatan tersebut</li> <li>▪ Apabila terdakwa menyatakan tidak sanggup maka hakim menanyakan kesediaan korban untuk membuat kesepakatan baru yang disanggupi Terdakwa dan Korban</li> <li>▪ Dalam mengupayakan tercapainya kesepakatan baru, hakim menggali informasi sebagai berikut:</li> </ul>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
		<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Dampak tindak pidana terhadap Korban;</li> <li>b. Kerugian ekonomi dan/atau kerugian lain yang timbul sebagai akibat tindak pidana;</li> <li>c. Biaya perawatan medis dan/atau psikologis yang sudah dan akan dikeluarkan Korban;</li> <li>d. Kemampuan Terdakwa untuk melaksanakan kesepakatan;</li> <li>e. Ketersediaan layanan untuk membantu pemulihan Korban dan/atau Terdakwa; dan/atau</li> <li>f. Informasi lain yang menurut Hakim perlu untuk diperiksa dan dipertimbangkan.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dalam mengupayakan kesepakatan baru, hakim berwenang untuk: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Memberikan kesempatan kepada Terdakwa dan Korban untuk menyampaikan permasalahan dan kebutuhan masing-masing;</li> <li>b. Menganjurkan komunikasi yang konstruktif antara Terdakwa dan Korban sebagai upaya memulihkan hubungan Terdakwa dan Korban;</li> <li>c. Memberikan saran kepada Terdakwa dan Korban;</li> <li>d. Mengizinkan kehadiran tokoh agama, tokoh masyarakat, dan/atau tokoh adat atas usulan atau persetujuan para pihak;</li> <li>e. Melakukan upaya persuasi kepada Terdakwa dan Korban untuk mencapai</li> </ul> </li> </ul>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
		<p>kesepakatan yang sanggup dilaksanakan oleh Terdakwa untuk pemenuhan tanggung jawab Terdakwa dan memenuhi kepentingan dan/atau kebutuhan Korban untuk pemulihan Korban;</p> <p>f. Memerintahkan segala keterangan Terdakwa dan Korban untuk dicatat dalam berita acara persidangan;</p> <p>g. Memerintahkan Korban dan Terdakwa untuk menyerahkan salinan kesepakatan perdamaian kepada Penuntut Umum dan/atau penasihat hukum;</p> <p>h. Menyarankan Penuntut Umum untuk mempertimbangkan kesepakatan antara Terdakwa dan Korban sebagai pertimbangan dalam surat tuntutan; dan/atau</p> <p>i. Menyarankan penasihat hukum untuk mempertimbangkan kesepakatan antara Terdakwa dan Korban sebagai pertimbangan dalam nota pembelaan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apabila kesepakatan baru tercapai hakim dapat menjadikannya sebagai pertimbangan dalam putusan</li> <li>▪ Apabila belum pernah melakukan perdamaian, hakim menganjurkan Terdakwa dan Korban untuk menempuh atau membuat kesepakatan perdamaian</li> </ul>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dalam hal Terdakwa atau Korban merupakan penyandang disabilitas fisik, intelektual, mental, dan sensorik yang berdasarkan keterangan ahli dapat bertanggung jawab secara hukum, dapat didampingi oleh keluarga atau Pendamping Disabilitas atas permintaan Terdakwa atau Korban atau keluarganya.</li> <li>▪ Hakim dengan penetapan berwenang memerintahkan Penuntut Umum untuk memanggil Pihak Lain yang Terkait ke persidangan untuk dimintai keterangannya.</li> <li>▪ Dalam hal perkara delik aduan, kesepakatan dapat berupa Terdakwa melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan dan Korban menarik pengaduannya sepanjang masih dalam tenggang waktu yang ditentukan undang-undang.</li> <li>▪ Kesepakatan penarikan pengaduan sebagaimana yang dirumuskan dalam Perjanjian perdamaian secara hukum telah dianggap terlaksana saat Perjanjian tersebut ditandatangani di depan Hakim, sehingga Hakim berwenang menyatakan penuntutan gugur atau tidak dapat diterima.</li> </ul>
<b>Ketentuan Kesepakatan Perdamaian</b>	Ganti rugi kepada korban, perdamaian, pelaku melakukan kerja sosial maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya	Kesepakatan dalam perdamaian dapat berupa: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Terdakwa mengganti kerugian;</li> <li>b. Terdakwa melaksanakan suatu perbuatan; dan/atau</li> <li>c. Terdakwa tidak melaksanakan suatu perbuatan.</li> </ol>

Aspek	SK Dirjen Badilum	PERMA No. 1/2024
		<p>Kesepakatan perdamaian dilarang memuat ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>bertentangan dengan hukum, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan;</li> <li>melanggar hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait hak asasi manusia;</li> <li>merugikan pihak ketiga; atau</li> <li>tidak dapat dilaksanakan.</li> </ol>
<b>Fasilitator</b>	Hakim tunggal	Hakim
<b>Waktu</b>	Di awal persidangan dan selama persidangan hakim tetap mengupayakan perdamaian dan mengedepankan keadilan restoratif ( <i>restorative justice</i> ) dalam putusannya	Di awal persidangan hakim mengupayakan mekanisme keadilan restoratif dengan menanyakan kesediaan Korban
<b>Mekanisme Pengawasan</b>	Pengawasan, monitoring, dan evaluasi dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi	Pembinaan, pemantauan, penerimaan laporan, dan pengawasan atas pelaksanaan Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Banding di wilayah hukum peradilan tingkat banding yang bersangkutan

LAMPIRAN 2  
**PROFIL PENDAMPING DAN  
PEMANTAU**

## A. PROFIL PENDAMPING

- 1. Mun Djenaan**, aktif di dunia riset dalam lokus kesehatan perempuan dan gender sejak tahun 2002. Beberapa judul risetnya di antaranya yaitu “Konsep Pengembangan UMKM Terpadu di 3 Wilayah Sulawesi Utara” (2021), “Study Kualitatif Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Dalam Kaitannya Dengan Kebutuhan Perempuan dan Pelayanan Kesehatan Reproduksi dan Seksual” (2019), “Kelayakan Program Jaminan Kesehatan di Kota Manado” (2019). Selain aktivitas riset, ia juga aktif mengikuti pelatihan dalam isu gender, HAM, Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB), dan politik. Aktivitas lainnya yaitu terlibat dalam penulisan artikel, modul, atau laporan penelitian. Aktivitas menulisnya di antaranya yaitu terlibat sebagai tim penulis buku Pedoman Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan bagi Petugas Puskesmas dan Fasilitator oleh FPL (2020), tim penulis buku Mekanisme Pengelolaan Sistem Database Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) oleh FPL (2020), tim penulis buku Saku Pengembangan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) oleh FPL (2019), tim penulis Bunga Rampai Pengalaman Lembaga Layanan Region Timur oleh FPL (2018), tim penulis laporan Pemetaan Hasil Assesment Pelayanan di 16 Propinsi di Indonesia oleh FPL (2018), dan tim penulis Laporan Catatan Tahunan Daerah, Situasi Kekerasan terhadap Perempuan di Sulawesi Utara oleh Swapar (2017-2020). Kini, Mun juga masih fokus pada isu gender dan isu sosial lainnya.
- 2. Sri Mulyati**, aktivis perempuan asal Bandung, Jawa Barat memulai aktivismenya pada isu-isu sosial, gender, HAM, Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, dan kesehatan reproduksi perempuan sejak 16 tahun yang lalu. Ketertarikannya pada isu-isu sosial mengantarkannya pada agenda-agenda riset dan juga *training* seputar isu sosial. Pengalaman riset terbarunya yaitu berjudul “Assesment Peran ASEAN dalam Pencapaian SDGs di Kawasan ASEAN” (2022), “Assesment Peran Perempuan dan Pemuda Dalam Pencegahan dan Penanganan konflik Kebebasan Beragama Berkeyakinan di Jawa Barat” (2022), “Assesment Situasi Pelindungan Hak-hak Ekosob Perempuan Pembela HAM yang Bekerja di Lembaga Layanan di 6 Provinsi” (2021), “Analisis Gender Dalam Rantai Nilai Pertanian Cabai di Kabupaten Garut dan Sukabumi” (2021), “Analisis Situasi Pemenuhan Hak Seksual dan Kesehatan Reproduksi Remaja di Kabupaten Indramayu” (2021), “Implementasi Pengarusutamaan Gender dalam Penanganan Pandemi Covid-19 di Indonesia” (2020-2021), “Evaluasi Implementasi Perda No. 3 tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang

serta Pergub No. 63/2014 tentang Standar Pelayanan Minimum Layanan Terpadu untuk Pendampingan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan serta Tindak Pidana Perdagangan Orang di Jawa Barat” (2020). Selain itu, ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan di tingkat nasional hingga internasional, di antaranya yaitu *Australia Awards Indonesia Short Course Program: Organisational Leadership and Management Practice for Non-Government Organisations Empowering Women*, Penyusunan Rencana Aksi Daerah untuk Pencegahan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak di Kabupaten Bandung (2022), dan *Workshop* Integrasi Perlindungan Hak-hak Ekosob Perempuan Pembela HAM dalam SOP Mekanisme Layanan dan Rujukan di Jawa Barat dan DKI Jakarta. Hingga kini Sri masih bergerak dan fokus pada isu-isu gender dan keragaman.

- 3. Susi Handayani**, tercatat sebagai dosen pada Fakultas Agrikultur Universitas Ratu Samban Bengkulu Utara sejak tahun 2001 dan kini sebagai Direktur Yayasan PUPA (Pusat Pendidikan untuk Perempuan dan Anak) Bengkulu. Selain aktif mengajar dan mengelola Yayasan PUPA, ia juga banyak melakukan kerja-kerja penelitian dan menulis modul-modul seputar gender dan anti-kekerasan berbasis gender. Beberapa modul yang pernah ditulis di antaranya: *“Handling Violence Against Women and Children in School,” “Module: School Based Child Protection,”* dan *“Detektif Cilik: I Dare to Prevent Violence”*. Sementara penelitian terbarunya berjudul *“P2TP2A Assessment Result in 16 Provinces: Empowerment of Empowering Services* (2017) yang dilaksanakan bersama Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan. Penelitian berikutnya berjudul *“Vulnerability Map of Human Rights Defenders,” “Child Identity Rights,* dan *“Result Studies Documentation Experiences Women Victims in Access to Justice and Service Recovery by Institution Services in 9 provinces in Indonesia.”* Selain itu ia juga aktif terlibat dalam berbagai forum konferensi nasional dan internasional serta menjadi pembicara seputar isu gender, hak-hak perempuan, anti-kekerasan terhadap perempuan, isu perlindungan anak, kesehatan reproduksi, dan isu kebencanaan perspektif perempuan dan anak. Sampai hari ini, Susi masih terlibat aktif di berbagai aktivisme sosial.

## B. PROFIL PEMANTAU

### REGION TIMUR

1. **Baihajar Tualeka**, peraih penghargaan Kick Andy Heroes 2020 ini merupakan koordinator Yayasan LAPPAN (Lingkar Pemberdayaan Perempuan dan Anak) Maluku sejak tahun 2002. Ia juga aktif sebagai pendamping masyarakat, fasilitator, dan konsultan sejak tahun 1997. Aktivitas lainnya yaitu ia tercatat sebagai advokat sejak tahun 2018. Isu-isu sosial yang digelutinya meliputi gender, perdamaian, konflik, dan isu-isu seputar kesejahteraan masyarakat. Baihajar juga aktif menjadi asisten peneliti pada isu konflik etnis komunitas sosial di Ambon kolaborasi antara PSKP UGM dan Ford Foundation dan tim peneliti dalam penelitian *Justice for the Poor* yang dilaksanakan oleh Bank Dunia.
2. **Charlota Christina Sumeanak**, aktif sebagai pengurus Majelis Gereja Protestan Maluku pada 2015-2020 serta aktif sebagai guru pengasuh sekolah Minggu. Selain aktivitasnya di lembaga agama ia juga aktif sebagai anggota TP PKK Kecamatan Selaru, Kabupaten Kepulauan Tanimbar, Maluku.
3. **Fransiska Imakulata**, dipercaya sebagai koordinator divisi perempuan TRUK, Maumere yang aktif melakukan pendampingan bagi perempuan korban kekerasan. Selain melakukan pendampingan, sebagai seorang biarawati dan juga seorang sarjana hukum ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan seperti *workshop* penanganan kasus KDRT, kekerasan seksual, serta *workshop* penguatan kapasitas biarawan-biarawati tentang HAM, HAM berbasis gender, penanganan KDRT, dan kekerasan seksual pada anak.
4. **Sarci Marlinda Maukari**, aktif di Sanggar Suara Perempuan sejak 23 tahun lalu dan dipercaya sebagai koordinator divisi di lembaga tersebut. Di lembaga tempatnya beraktivitas ia sering kali diaduk menjadi ketua tim dalam pelaksanaan kerja-kerjanya. Misalnya sejak tahun 2005 sampai 2021 ia adalah ketua tim dalam monitoring lembaga, dan pada tahun 2018 ia merupakan ketua tim yang melakukan wawancara kepada perempuan pembela HAM.
5. **Margaretha Wetipo**, memulai aktivismenya sejak tahun 2009 dan fokus pada isu-isu gender, kesehatan reproduksi, HAM, pelanggaran HAM berat, Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) dan SOGIESC. Selain itu, ia berperan aktif bersama lembaga layanan masyarakat mendampingi perempuan korban kekerasan termasuk konflik. Ia juga melakukan kerja-kerja lain dalam bentuk pendokumentasian terkait pelanggaran HAM yang terjadi di wilayahnya.

6. **Siti Akmianti**, aktivis perempuan dari Indonesia Timur yang menghibahkan dirinya untuk kerja-kerja sosial dalam isu gender dan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak (KTPA). Ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan kapasitasnya. Beberapa pelatihan di tingkat internasional yang diikutinya di antaranya *Achievement and Lessons from Primary Prevention Programming in Asia and the Pacific Joint Programme, Partners for Prevention*, Bangkok, P4P UNFPA (2018), *Jambore Women Human Right Defender* (WHRD) (2019). Sementara pelatihan di tingkat nasional yang baru-baru ini diikutinya adalah *Criminal Defense Skill Workshop* (Keterampilan Pembelaan Pidana) oleh International Bridges to Justice (IBJ) & LBH APIK Jakarta (2021). Aktivitas lain yang ia tekuni termasuk melakukan penelitian-penelitian, di antaranya "Penyelesaian Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak Baik Secara Hukum Adat dan Hukum Positif Di Kabupaten Jayawijaya" (2004), "Penyelesaian Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak Baik Secara Hukum Adat dan Hukum Positif Di Kabupaten Yapen Waropen" (2004), dan penelitian terkait *Planning and Paying for Local Plan to End GBV* (2019-2021).

## REGION TENGAH

1. **Dewi Rana Amir**, Alumnus Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Palu, Sulawesi Tengah ini bekerja mendampingi korban sejak tahun 1998. Isu HAM, perdamaian dan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB) adalah isu yang digelutinya hingga saat ini. Beberapa penelitian yang telah diselesaikannya di antaranya penelitian mengenai Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Sulawesi Tengah (2022) dan penelitian Kajian Tragedi Kemanusiaan di Desa Lembantongoa (2020), dan penelitian Peran Perempuan dalam Membangun Perdamaian (2013). Selain itu, ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan seputar HAM di tahun 2000 dan 2021.
2. **Retno Dwi Utami**, sehari-hari berkegiatan di YANMARINDO (Yayasan Maju Tani Rakyat Makmur Sejahtera), Majene, Sulawesi Barat POKJA PS (Perhutanan Sosial). Dua lembaga ini adalah tempat bertumbuh dan belajarnya. Di dua lembaga tersebut ia banyak mendapatkan penguatan kapasitas mengenai isu perempuan dan anak. Selain itu, ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan. Pelatihan yang baru saja ia ikuti yaitu Pelatihan Penyusunan Perdes Pencegahan Perkawinan Anak (2021) dan *Workshop* Pelatihan Kepemimpinan Perempuan Perdesaan (2020). Selain itu ia juga aktif mengikuti pelatihan berbasis gender yang diselenggarakan oleh Yayasan Penabulu.

- 3. Harlintong**, Pemuda asal Sulawesi Barat ini merupakan salah satu pendiri SKSB (Sulbar Kuat Sulbar Bangkit) yang kini menduduki posisi sekretaris SKSB. Sebelum mendirikan SKSB Harlintong sudah malang-melintang di dunia pergerakan sosial. Misalnya, pada tahun 2014 ia menjabat sebagai ketua di organisasi MAPAR (Mahasiswa Pengemban Amanat Rakyat), dan sejak tahun 2019 ia bergabung bersama FRAMPERA SULBAR (Front Amanah Perjuangan Rakyat). Keresahannya dengan realita ketimpangan sosial yang ada di Sulawesi Barat menjadikan dirinya mantap terjun di dunia aktivisme tersebut. SKSB yang digawangnya memiliki fokus pada beberapa isu, di antaranya ialah isu sosial, kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, HAM, dan kekerasan terhadap anak. Layanan-layanan yang diupayakan oleh SKSB di antaranya ialah pendampingan korban, layanan rujukan korban kekerasan seksual, pendampingan hukum dan upaya pelayanan hukum secara pro bono bagi korban kekerasan seksual atau kekerasan terhadap anak.
- 4. Luh Gede Candra Ningsih**, berprofesi sebagai Paralegal dan Advokat sejak tahun 2016 di LBH APIK Bali yang mendampingi kelompok rentan seperti perempuan, anak, lansia, Orang dengan HIV/AIDS (ODHA). Sebagai advokat yang fokus mendampingi kelompok rentan, tentu ia harus terus meningkatkan kapasitasnya, karena itu ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan. Beberapa pelatihan yang pernah ia ikuti terkait dengan isu gender dan feminisme adalah Pelatihan Paralegal Berbasis Gender dan Lintas Isu (2019) dan Pelatihan Perempuan dalam Bencana (2019).
- 5. I Kadek Diva Hari Sutara**, sehari-hari berkegiatan sebagai advokat di LBH APIK Bali sejak tahun 2020. Di LBH APIK Bali ia aktif melakukan pendampingan litigasi dan non-litigasi terhadap kelompok rentan seperti perempuan, anak, lansia, Orang dengan HIV/AIDS (ODHA), dan lainnya. Pengalaman dalam bidang penelitian yang pernah ia lakukan adalah melakukan kajian terhadap efektivitas Perda Bali No. 3 Tahun 2006 tentang Penanggulangan HIV/AIDS (2021-2022). Hingga kini ia masih terus konsisten mendampingi kelompok rentan untuk mendapatkan layanan dan hak-haknya.
- 6. Rukmini Paata Toheke**, saat ini aktif sebagai pendamping lembaga adat dan ketua OPANT (Organisasi Perempuan Adat Ngata Toro). Dalam 15 tahun terakhir ia aktif menangani dan mendampingi kasus-kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) yang terjadi di lingkungannya. Kini ia dipercaya sebagai ketua OPANT (Menjadi ketua di organisasi perempuan tidak lantas membuatnya diam. Ia juga mengikuti pelatihan-pelatihan di tingkat nasional hingga internasional. Salah satu pelatihan yang ia ikuti di tingkat internasional

adalah “*Convention on Biological Diversity Asia Regional Consultation on Traditional Knowledge AIM Training Center*” yang dilaksanakan di Baguio City, Philippines (2005). Selain itu ia juga menekuni isu-isu perempuan dan gender. Hal ini dibuktikan dengan keikutsertaannya dalam pelatihan mengenai CEDAW yang dilaksanakan di Filipina beberapa tahun yang lalu.

## REGION BARAT

- 1. Nur Laila Hafidhoh**, saat ini ia menjabat sebagai Direktur LRC-KJHAM Semarang. Aktivitasnya dalam dunia riset gender dan perempuan dimulai sejak tahun 2011 dengan judul “*Access of Pregnant and Birth Women to Health Services in Semarang City, Central Java Indonesia.*” kemudian riset-risetnya seputar isu gender dan perempuan terus berlanjut. Hasil riset terbarunya di tahun 2018 yaitu “*Feminist Participatory Action Research on Safe and Fair Migration: A Feminist Perspective on Women’s Rights to Mobility and Work.*” Ia juga aktif mengikuti pelatihan-pelatihan seputar isu perempuan korban kekerasan, pekerja migran, dan isu serupa baik di tingkat daerah, nasional, hingga internasional. Pengalaman mengikuti pelatihan internasional adalah “*Capacity Building in the Field of Youth STAGED! Struggling Against Gender-based Discriminations through Youth Work*” yang diselenggarakan oleh Eropa Union dan Asia Coordinated by Lunaria di Poggio Mirteto, Italy.
- 2. Fitri Haryani**, adalah Pengurus Harian Yayasan SPEK-HAM Surakarta sebagai Manager Divisi Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Berbasis Masyarakat (PPKBM). Sejak tahun 1999 ia mendalami isu gender dengan mengikuti Pelatihan Penulisan Berperspektif Gender “Media Sebagai Alat Kampanye dan Pendidikan Publik” yang diselenggarakan oleh FNPBI, Kompas Jakarta. Sejak itu ia aktif mengikuti pelatihan, penulisan modul, dan laporan penelitian. Beberapa modul yang telah ditulis di antaranya Pedoman Advokasi Perencanaan dan Penganggaran Desa” oleh Forum Pengada Layanan – Program MAMPU (2019), Modul Pelatihan Paralegal Inklusif “Integrasi Isu Keragaman Gender Dan Seksualitas” oleh Forum Pengada Layanan – Program MAJU USAIDS (2019), Buku “Pencegahan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak”, bersama Dinas P3AKB Propinsi (2019).
- 3. Leila Juari**, adalah seorang aktivis perempuan yang fokus dan tertarik untuk mendalami isu gender. Untuk mendukung aktivismenya, ia mengikuti pelatihan-pelatihan. Beberapa pelatihan dan pendalaman yang ia ikuti terkait dengan isu gender di antaranya “Pelatihan *Mainstreaming*, Sensitifitas dan

Keadilan Gender”, “Feminisme sebagai Analisis Sosial”, HAM Berdasarkan *Mainstreaming* Gender, dan pelatihan mengenai Perkosaan Perempuan dan Kekerasan terhadap Perempuan. Selain itu, ia juga terlibat dalam penelitian-penelitian sosial seperti Riset Daya Resiliensi Perempuan Korban Kekerasan Seksual Masa Konflik Aceh (2019), dan Riset “Menyelusuri Jalan Keadilan; Perempuan Berhadapan dengan Hukum Dalam Penerapan Qanun Jinayah” (2018).

4. **Siti Maisarah**, Ketua Dewan Pengurus Relawan Perempuan untuk Kemanusiaan (RPuK) Periode 2022–2025 ini sudah 22 tahun bekerja untuk isu perempuan dan anak. ia kerap kali menjadi narasumber dan fasilitator dalam forum-forum pelatihan di tingkat nasional maupun internasional. Pada 2006 ia hadir menjadi narasumber dalam forum Konferensi Internasional untuk isu Rehabilitasi Rekonstruksi pasca Tsunami di Sri Lanka. Selanjutnya, forum terakhir yang ia fasilitasi adalah Bimtek Monitoring KLA yang kerjasama dengan DP3A Aceh dan UNICEF, (2020), Fasilitator Pelatihan PUHA se-Aceh, penyelenggara DP3A Aceh dan UNICEF, (2020), Fasilitator Program Kota Layak Anak Provinsi Aceh (2017– 2022). Selain itu ia juga aktif menjadi tim kajian dalam proses pra penyusunan Buku Profil Anak Kota Banda Aceh (2020), kajian pra penyusunan Buku Profile Anak Kabupaten Nagan Raya (2021), kajian pra penyusunan Buku Saku Kota Layak Anak Provinsi Aceh (2021), kajian pra penyusunan RANP3KS Provinsi Aceh (2022). Ia juga terlibat dalam beberapa penyusunan peraturan daerah dan modul-modul, di antaranya penyusun Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota Kota Layak Anak (2020–2021), penyusun Perwal Kota Layak Anak Subulussalam tahun 2020, tim Penyusun Kajian Dokumen UPTD Kota Banda Aceh (2020), penyusun Qanun dan SOP Gampong Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Aceh Utara (2021), tim penyusun SOP Mekanisme Penanganan Kasus Perempuan dan Anak Kabupaten Aceh Besar, (2021), penyusun RAD Kota Layak Anak (2020 – 2022), tim Penyusun RENSTRA di Dinas DP3A (2022), dan penyusun Buku Profil Anak Kota Banda Aceh 2020, dan Nagan Raya tahun 2022.
5. **Yusnidar**, aktivis yang tertarik dan fokus pada isu HAM, gender, dan perempuan korban kekerasan. Aktivitas lain yang ia juga aktif ikuti yaitu pelatihan-pelatihan seputar paralegal, perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan dan anti kekerasan terhadap perempuan. Beberapa pelatihan yang ia ikuti yaitu Sekolah Hak Asasi Manusia untuk Mahasiswa Se-Aceh Oleh Kontras Aceh di Saree School Aceh Besar, Karya Latih Bantuan Hukum Oleh YLBHI Banda Aceh, *Training Of Trainer* (TOT) Guru untuk

Paralegal oleh Forum Pengada Layanan yang didukung oleh Program MAMPU.

6. **Karina Eka Sakti**, *fresh graduate* Program Studi Hukum Universitas Tanjungpura, Kalimantan Barat. memulai aktivisme dalam isu perempuan dan anak sejak tahun 2018. Sejak saat itu ia terus melakukan kajian seputar teori hukum feminis dan gender. Ia juga turut aktif mengikuti pelatihan. Salah satu pelatihan yang ia ikuti yaitu seputar perlindungan perempuan dan anak pada tahun 2019. Selain itu, ia juga mengikuti kajian mengenai teori-teori hukum dan feminisme yang diselenggarakan oleh LBH Bali Women Crisis Center.
7. **Nurhidayati**, sekretaris direktur pada lembaga YLKBH PeKa Kab. Singkawang dan sebagai praktisi hukum yang mendalami isu gender dan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Ia juga aktif mengikuti pelatihan seputar isu gender dan hukum, seperti pelatihan paralegal, dan pelatihan tentang penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan.
8. **Rosita Nengsih**, berprofesi sebagai advokat sejak tahun 1993. Kemudian dari aktivitasnya sebagai advokat, ia adalah salah satu inisiator untuk pembentukan LKBH di Kalimantan Barat pada tahun 2000. LKBH yang dirintis bersama dengan teman-teman yang memiliki kesamaan visi dan misi sampai saat ini masih berdiri di empat lokasi serta aktif memberikan layanan bantuan hukum untuk masyarakat di Kalimantan Barat. LKBH tersebut kemudian berganti nama menjadi LKBH PeKa Kalimantan Barat.

LAMPIRAN 3  
**INSTRUMEN PEMANTAUAN**

**Instrumen Pemantauan**  
**Pelaksanaan Mekanisme Keadilan Restoratif dalam Penanganan Kekerasan**  
**berbasis gender terhadap perempuan**  
**di Institusi Penegak Hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan)**

**1. Profil Narasumber**

Tanggal pendokumentasian :  
Nama pengambil data/dokumentator :

**I. Identitas Narasumber**

Nama lengkap :  
Jenis kelamin :  
Umur :  
Alamat kantor :  
Jabatan :  
Instansi :  
Wilayah kabupaten, provinsi :  
Nomor kontak/email :  
Pengalaman kerja di isu penanganan KtP :

**II. Kronologis Penanganan**

II.a. Penerapan Regulasi Keadilan Restoratif pada Sistem Hukum Formal

**KEPOLISIAN** (Polsek/Polres/Polda/Mahkamah Syariah—Khusus Aceh)  
Berdasarkan Surat Edaran Kapolri Nomor 8/VII/2018/PerPol No. 8 tahun 2021

1. Kasus KtP apa saja yang biasanya dilaporkan? Bagaimana gambaran kasus tersebut baik jenis dan bentuknya? Siapa yang melaporkan atau merujuk kasus tersebut?
2. Bagaimana kasus KtP tersebut ditangani?
3. Bagaimana kondisi sosial/ekonomi korban?
4. Apa hubungan korban dengan pelaku?
5. Bagaimana kondisi sosial/ekonomi pelaku?
6. Apakah Bapak mengetahui surat edaran Surat Edaran Kapolri Nomor 8/VII/2018/PerPol No. 8 tahun 2021? Bila iya, apakah ada pelatihan khusus terkait pelaksanaan kebijakan tersebut? Bagaimana mekanisme pelaksanaannya?
7. Apa indikasi kalau kasus tidak diselesaikan dengan RJ akan memberikan dampak negatif yang lebih besar bagi korban? Dan apakah ada cara yang

- digunakan mengurangi kekhawatiran korban bila kasus tidak diselesaikan dengan RJ?
8. Jika korban tidak sepakat penanganan kasusnya dengan RJ, adakah ruang dalam RJ untuk menyampaikan ketidaksepakatan korban?
  9. Berapa jumlah kasus KtP yang ditangani menggunakan keadilan restoratif? Berapa tahun ancaman pidana pada kasus tersebut?
  10. Kasus KtP apa saja yang ditangani menggunakan keadilan restoratif? Apa alasannya?
  11. Apa saja bentuk-bentuk keadilan restoratif yang disepakati?
  12. Bagaimana mekanisme penentuan bahwa kasus tersebut ditangani menggunakan keadilan restoratif?
  13. Bagaimana mekanisme keadilan restoratif tersebut dijalankan? Siapa saja yang dilibatkan? Apa saja bentuk keterlibatan dan bagaimana prosesnya? serta apa bentuk keterlibatan korban?
  14. Eksekusi putusan keadilan restoratif seperti apa? Siapa yang mengawasi eksekusi putusan tersebut?
  15. Siapa yang bisa mengusulkan untuk keadilan restoratif? Apa pertimbangannya?
  16. Berapa lama rentang waktu yang diberikan untuk korban memutuskan menerima/tidak menerima untuk keadilan restoratif? Apakah ada orang khusus yang ditunjuk untuk melakukan keadilan restoratif? Jika iya, apakah orang khusus yang ditunjuk tersebut mendapatkan pelatihan khusus tentang mediasi dan melakukan proses mediasi tersebut?
  17. Apa pendapat Bapak/Ibu mengenai dampak keadilan restoratif tersebut untuk pemulihan korban? Apakah pelaksanaan RJ ini memasukkan aspek pemulihan korban? Jika iya, konsep pemulihan yang dimaksud seperti apa?
  18. Adakah kekhawatiran jika kasus (tertentu) tidak ditangani menggunakan keadilan restoratif? Apa bentuk kekhawatiran tersebut? dan apa alasannya?

**KEJAKSAAN** (Kejaksaan Negeri, Kejaksaan Tinggi) berdasarkan SE Nomor 1/EJP/02/2022

1. Apakah ada kasus KtP yang dihentikan penanganannya menggunakan keadilan restoratif? Jika iya, kasus apa saja?
2. Bagaimana mekanisme penghentian penanganan kasus tersebut dilakukan? Apakah ada kesepakatan tertulis dan melibatkan para pihak untuk menghentikan penanganan KtP tersebut?
3. Apakah Bapak mengetahui surat edaran SE Nomor 1/EJP/02/2022? Bila iya, apakah ada pelatihan khusus terkait pelaksanaan acuan tersebut? Bagaimana

mekanisme pelaksanaannya? Apa indikasi kalau kasus tidak diselesaikan dengan keadilan restoratif akan memberikan dampak negatif yang lebih besar?

4. Adakah cara yang bisa mengurangi kekhawatiran korban bila kasus tidak diselesaikan dengan keadilan restoratif? Jika korban tidak sepakat penanganan kasus dengan RJ, adakah ruang dalam keadilan restoratif untuk menyampaikan ketidaksepakatan korban?
5. Jenis kasus KtP apa saja yang bisa di keadilan restoratif-kan menurut Ibu/Bapak dan apa pertimbangannya bahwa kasus tersebut dapat menggunakan keadilan restoratif? Berapa tahun ancaman pidana pada kasus tersebut?
6. Siapa yang biasanya mengusulkan untuk keadilan restoratif? Apa pertimbangannya?
7. Apakah ada orang khusus yang ditentukan/dipilih dalam memberikan pertimbangan untuk menghentikan penuntutan?
8. Siapa saja pihak yang terlibat dan apa perannya?
9. Berapa lama rentang waktu yang diberikan untuk korban memutuskan menerima tidak menerima kasusnya di-keadilan restoratif-kan?
10. Eksekusi keputusan keadilan restoratif seperti apa? siapa yang mengawasi eksekusi keputusan tersebut?
11. Apa kendala penerapan keadilan restoratif di Kejaksaan? dan apa solusinya?

**PENGADILAN** (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi/Mahkamah Syariah—khusus Aceh) berdasarkan SK Dirjen Badan Peradilan Umum No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2022

1. Apakah ada kasus KtP yang dihentikan penanganannya menggunakan keadilan restoratif? Jika iya, kasus apa saja?
2. Bagaimana mekanisme penghentian penanganan kasus tersebut dilakukan? Apakah ada kesepakatan tertulis
3. Apakah Bapak mengetahui surat edaran SK Dirjen Badan Peradilan Umum No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/202? Bila iya, apakah ada pelatihan khusus terkait pelaksanaan? Bagaimana mekanisme pelaksanaannya?
4. Apa indikasi kalau kasus tidak diselesaikan dengan keadilan restoratif akan memberikan dampak negatif yang lebih besar? Adakah cara yang bisa mengurangi kekhawatiran korban bila kasus tidak diselesaikan dengan keadilan restoratif?
5. Jika korban tidak sepakat penanganan kasus dengan keadilan restoratif, adakah ruang dalam keadilan restoratif untuk menyampaikan ketidaksepakatan korban? Jika ya apakah sudah diterapkan?

6. Bagaimana mekanisme keadilan restoratif ini diterapkan? Apakah para pihak yang terlibat mendengarkan pendapatnya?
7. Apakah ada orang khusus yang ditentukan/dipilih untuk memberikan pertimbangan dalam penerapan keadilan restoratif?
8. Jenis kasus KtP apa saja yang bisa di keadilan restoratif-kan? Menurut Ibu/Bapak dan apa pertimbangannya bahwa kasus tersebut dapat menggunakan keadilan restoratif? Berapa tahun ancaman pidana pada kasus tersebut?
9. Apa saja bentuk putusan yang menggunakan keadilan restoratif?
10. Siapa saja pihak yang terlibat dalam pengawasan eksekusi putusan dan apa perannya?
11. Apa saja kendala penerapan keadilan restoratif di Pengadilan? Dan apa solusinya?

**Lain-lain:**

- Catatan tambahan melengkapi data yang belum termuat dalam pertanyaan di atas
- Dokumen terkait dengan kasus:
  1. Surat putusan
  2. Surat rujukan
  3. Data kasus
  4. SOP Penanganan KR
  5. Dokumen lainnya yang relevan
- Dokumen kebijakan daerah/kepala daerah terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di daerah masing-masing (Perda/Pergub/SE Kepala Daerah, dll)
  1. Peraturan Daerah
  2. Peraturan Gubernur/Bupati/Walikota
  3. Surat Edaran Kepala Daerah

**Instrumen Pemantauan**  
**Pelaksanaan Mekanisme Keadilan Restoratif dalam Penanganan Kekerasan**  
**berbasis gender terhadap perempuan**  
**di Lembaga Layanan Pendamping Korban**

**1. Profil Narasumber**

Tanggal pendokumentasian :  
Nama pengambil data/dokumentator :

**I. Identitas Narasumber**

Nama lengkap :  
Jenis kelamin :  
Umur :  
Alamat :  
Jabatan :  
Lembaga/Organisasi :  
Wilayah kabupaten, provinsi :  
Nomor kontak/email :  
Pengalaman kerja di isu penanganan KtP :

**II. Kronologis Penanganan**

**II.c. PENDAMPINGAN KORBAN/PIMPINAN ORGANISASI LAYANAN KORBAN** (WCC, LBH, P2TP2A, SATGAS, UPT, lainnya)

1. Layanan pemulihan apa saja yang diberikan terhadap perempuan korban kekerasan?
2. Berapa kasus yang didampingi menggunakan mekanisme keadilan restoratif di lembaga ini?
3. Kasus-kasus KtP apa saja yang diselesaikan menggunakan mekanisme keadilan restoratif? Tolong jelaskan seperti apa bentuk kasus, jenis, usia korban dan pelaku, relasi korban dengan pelaku, dan lokus kejadian.
4. Apa alasan/pertimbangan pihak-pihak tersebut menggunakan mekanisme keadilan restoratif?
5. Siapa/pihak mana saja yang biasanya mengusulkan kasus ditangani menggunakan keadilan restoratif?
6. Pihak mana saja yang terlibat dalam proses penerapan keadilan restoratif? Apa peran masing-masing pihak baik dalam perencanaan, penerapan, keputusan, maupun monitoring keputusan?

7. Apakah ada kerjasama dari para pihak dalam menerapkan keadilan restoratif ini? Bagaimana bentuk kerjasamanya?
8. Apa saja bentuk mekanisme keadilan restoratif yang digunakan? Apakah terdapat dokumen putusan dari pihak-pihak tersebut?
9. Apa bentuk-bentuk keputusan keadilan restoratif?
10. Apakah keputusan dan mekanisme keadilan restoratif sudah memberikan rasa keadilan bagi korban? Tolong jelaskan.
11. Apa dampak keputusan dan mekanisme keadilan restoratif terhadap korban, keluarga korban dan pendamping?
12. Apa saja kendala/tantangan penerapan keadilan restoratif dalam penanganan kasus KtP? Jelaskan
13. Menurut pengalaman Ibu/Bapak di saat menangani kasus KtP, dan kasus tersebut dapat ditangani oleh hukum adat dan hukum positif, apa kecenderungan pilihan masyarakat untuk penyelesaian kasus tersebut? apa alasan pilihan tersebut? Jelaskan
14. Apa usulan untuk memperbaiki mekanisme dan keputusan keadilan restoratif?

### **III. KORBAN**

1. Kasus kekerasan apa yang dialami? Tolong ceritakan.
2. Pihak mana yang pertama kali Anda datangi saat mengalami kekerasan?
3. Mengapa memutuskan ke pihak tersebut? Apa pertimbangannya?
4. Apa saja layanan yang diberikan oleh pihak/lembaga tersebut?
5. Bagaimana proses mediasi yang dilakukan dalam penyelesaian kasus tersebut?
6. Apakah terdapat pihak lain yang terlibat dalam penyelesaian kasus? Jika ada, siapa saja dan apa peran mereka?
7. Siapa yang mengusulkan kasus ditangani menggunakan keadilan restoratif?
8. Apa bentuk keadilan restoratif yang diusulkan dan apa keputusannya? Apa dampak proses tersebut bagi Anda dan keluarga?
9. Bagaimana Anda dilibatkan dalam pengambilan keputusan?
10. Apakah keputusan tersebut sesuai dengan rasa keadilan?
11. Bagaimana perasaan Anda atas keputusan dari penyelesaian masalah yang diputuskan dalam keadilan restoratif? Kira-kira proses pemulihan yang seperti apa yang Anda harapkan? Apakah sudah terdapat program yang mendukung proses pemulihan?

12. Apa manfaat yang Anda rasakan dari penyelesaian kasus tersebut?  
Apakah merasa terpulihkan?

**Lain-lain:**

- Catatan tambahan melengkapi data yang belum termuat dalam pertanyaan di atas
- Dokumen terkait dengan kasus:
  1. Surat putusan
  2. Surat rujukan
  3. Data kasus
  4. SOP Penanganan RJ
  5. Dokumen lainnya
- Dokumen kebijakan daerah/kepala daerah terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di daerah masing-masing (Perda/Pergub/SE, dst....)

**Instrumen Pemantauan**  
**Pelaksanaan Mekanisme Keadilan Restoratif dalam Penanganan Kekerasan**  
**berbasis gender terhadap perempuan**  
**di Mekanisme Adat dan Mekanisme Sosial Lain**

**1. Profil Narasumber**

Tanggal pendokumentasian :

Nama pengambil data/dokumentator :

**I. Identitas Narasumber**

Nama lengkap :

Jenis kelamin :

Umur :

Alamat :

Jabatan :

Lembaga/organisasi :

Wilayah kabupaten, provinsi :

Nomor kontak/email :

Pengalaman kerja di isu penanganan KtP :

**II. Kronologi Penanganan**

**Konteks Sosial Budaya Lokal**

1. Profil Suku/Klan di wilayah pemantauan.
  - a. Terdapat berapa suku yang menempati daerah ini?
  - b. Jika ada dua orang yang terlibat kasus kekerasan terhadap perempuan dan berbeda suku, maka penyelesaian menggunakan mekanisme adat suku yang mana?
  - c. Jika terdapat anak adat yang dianggap melanggar adat, bagaimana penanganan melalui mekanisme adatnya?
  - d. Jika di wilayah ini terdapat beberapa suku yang berbeda-beda, ada berapa jumlah mekanisme adatnya? dan mekanisme adat suku mana yang biasanya digunakan untuk menangani kekerasan terhadap perempuan?
  - e. Apakah mekanisme adat tersebut berlaku untuk semua orang di daerah tersebut atau hanya anggota suku tersebut?
2. Siapa yang menjadi pemimpin adat? Bagaimana proporsi/komposisi jenis kelamin pemimpin adat?
3. Apakah ada Perda/Perdes/Peraturan Adat yang mengatur tentang penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan? Tolong jelaskan

4. Apakah penyelesaian kasus kekerasan terhadap perempuan diatur dalam Perda/Perdes/Peraturan adat tersebut? Jika Ya, Apa saja isi pengaturan dalam Perda/Perdes/Peraturan Adat tersebut?

### **Konteks Keadilan Restoratif**

1. Kasus kekerasan terhadap perempuan apa saja yang biasa ditangani?
2. Kasus apa saja yang ditangani sendiri dan dilimpahkan ke dalam proses adat? Berapa jumlah kasus yang ditangani sendiri dan dilimpahkan ke dalam proses adat? Mengapa kasus-kasus tersebut dilimpahkan ke proses adat?
3. Bagaimana kondisi status sosial ekonomi korban? Apa pekerjaan korban? Seperti apa latar belakang Pendidikan, ekonomi atau status sosial korban di wilayah tempat tinggalnya?
4. Bagaimana kondisi status sosial ekonomi pelaku? Apa pekerjaan pelaku? Seperti apa latar belakang pendidikan, ekonomi atau status sosial pelaku di wilayah tempat tinggalnya?
5. Bagaimana proses dan alur pengambilan keputusannya? Siapa saja yang dilibatkan? Apa saja bentuk keterlibatan dan bagaimana prosesnya? Apa bentuk keterlibatan korban? Apa yang dibicarakan/dibahas dalam proses pengambilan keputusan? dan apa saja keputusannya?
6. Berapa lama rentang waktu yang diberikan untuk korban memutuskan menerima/tidak menerima agar kasusnya diselesaikan melalui mekanisme adat? Apakah ada orang khusus yang ditunjuk untuk melakukan mekanisme adat? Jika iya, apakah orang khusus yang ditunjuk tersebut mendapatkan pelatihan khusus untuk memproses kasus menggunakan mekanisme adat tersebut? Jika tidak ada, apakah sidang akan tetap berlanjut?
7. Bagaimana bila pelaku mengulang perbuatan tersebut, apakah tetap diselesaikan menggunakan mekanisme adat? Jika tidak, proses seperti apa yang akan ditempuh?
8. Apakah proses sidang dilakukan secara terbuka atau tertutup? Bila sidang dilakukan secara tertutup, diperuntukkan pada kasus yang seperti apa?
9. Di mana lokasi sidang-sidang adat dan pengambilan keputusan keadilan restoratif dilakukan? Berapa kali keadilan restoratif dilakukan? Jelaskan
10. Bagaimana keputusan dibacakan/disampaikan kepada korban dan masyarakat?
11. Apa bentuk-bentuk keputusan sidang adat yang dihasilkan dalam penanganan Kekerasan terhadap Perempuan? Apakah keputusan yang sama berlaku untuk semua kasus? Jika berbeda, seperti apa perbedaannya? Apakah ada bentuk keputusan untuk memulihkan kondisi korban? Misalnya, dalam

surat keputusan mencantumkan poin keputusan untuk pemulihan kondisi fisik, psikis maupun, nama baik.

### **Denda/sanksi terhadap pelaku**

1. Apa jenis sanksi yang dijatuhkan dan bagaimana pelaksanaannya? Serta siapa yang mengawasi pelaksanaannya?
2. Apa tujuan diberikan sanksi tersebut?
3. Apakah ada keterlibatan pengurus adat perempuan dalam proses-proses tersebut dan apa perannya?
4. Apakah ada protes/tidak sepakat atas keputusan adat? Bagaimana menyikapi protes/tidak sepakat tersebut?
5. Apa dampak keputusan adat terhadap korban dan keluarga korban? Apakah Lembaga Adat melakukan pengawasan dampak keputusan sidang adat terhadap korban dan keluarga?
6. Apa saja tantangan dan hambatan dalam penggunaan mekanisme adat?
7. Restoratif? Apakah ada pelatihan khusus tentang HAM untuk diintegrasikan ke hukum adat? Bagaimana informasi hukum adat disampaikan kepada pengurus adat yang berubah dari generasi ke generasi? Adakah pelatihan khusus bagi pengurus adat yang baru? Jelaskan
8. Apa rekomendasi perbaikan penanganan mekanisme adat dan mekanisme lainnya?

### **Lain-lain:**

- Catatan tambahan melengkapi data yang belum termuat dalam pertanyaan di atas
- Dokumen terkait dengan kasus:
  1. Keputusan kasus
  2. Data kasus
  3. Dokumen lainnya
- Dokumen kebijakan daerah/kepala daerah terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di daerah masing-masing (Perda/Pergub/SE, dst...)

**Instrumen Pemantauan**  
**Pelaksanaan Mekanisme Keadilan Restoratif dalam Penanganan Kekerasan**  
**berbasis gender terhadap perempuan**  
**KORBAN**

**1. Profil Narasumber**

Tanggal pendokumentasian :

Nama pengambil data/dokumentator :

**I. Identitas Narasumber**

Nama lengkap :

Jenis kelamin :

Umur :

Alamat :

Wilayah kabupaten, provinsi :

Nomor kontak/email :

**II.d. KORBAN**

1. Kasus kekerasan apa yang dialami? Tolong ceritakan.
2. Pihak mana yang pertama kali Anda datangi saat mengalami kekerasan?
3. Mengapa memutuskan datang ke pihak/lembaga tersebut? Apa pertimbangannya?
4. Apa saja layanan yang diberikan oleh pihak/lembaga tersebut?
5. Siapa yang mengusulkan kasus ditangani menggunakan keadilan restoratif?
6. Apakah terdapat pihak lain yang terlibat dalam penyelesaian kasus Anda? Jika ada, siapa saja dan apa perannya?
7. Bagaimana proses mediasi yang dilakukan dalam penyelesaian kasus tersebut? Tolong ceritakan.
8. Apakah Anda dilibatkan dalam pengambilan keputusan? Jika Ya, tolong ceritakan
9. Apa dampak proses tersebut bagi Anda dan keluarga? Jelaskan
10. Apakah keputusan tersebut sesuai dengan rasa keadilan Anda? Tolong ceritakan
11. Bagaimana perasaan Anda atas keputusan dari penyelesaian masalah yang diputuskan dalam keadilan restoratif? Kira-kira proses pemulihan yang seperti apayang Anda harapkan? Apakah sudah terdapat program yang mendukung proses pemulihan?

12. Apa manfaat yang Anda rasakan dari penyelesaian kasus tersebut?  
Apakah merasa terpulihkan?

Lain-lain:

- Catatan tambahan melengkapi data yang belum termuat dalam pertanyaan di atas.



**Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan**

Jl. Latuharhary 4B, Menteng, Jakarta Pusat

Telp. 021-3903963, fax: 021-3903922

Email: [mail@komnasperempuan.go.id](mailto:mail@komnasperempuan.go.id)

Website: [komnasperempuan.go.id](http://komnasperempuan.go.id)