Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum

Volume 19 Nomor 3, November 2025: 185-196
p-ISSN: 1978-2292 (print) e-ISSN: 2579-7425 (online)
Karya ini dipublikasikan di bawah lisensi Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

Kesenjangan Implementasi Penelitian Kemasyarakatan dalam Proses *Restorative Justice* bagi Pelaku Dewasa dalam Tindak Pidana Ringan

(Implementation Gap of Social Inquiry Report in Restorative Justice Processes for Adult Offenders in Minor Criminal Cases)

Trio Sandra Wijaya, Muhamad Adystia Sunggara
Universitas Pertiba, Pangkalpinang, Indonesia
✉ triowijayaaa@gmail.com

Diserahkan/*Submitted*:
03-06-2025
Diterima/*Accepted*:
21-10-2025
DOI:
https://doi.org/10.30641/kebijakan.2025.V19.185-196

Hak Cipta/*Copyrights* © 2025:
Trio Sandra Wijaya, Muhamad Adystia Sunggara

Keywords:
Adult Offenders, Criminal Justice System, Restorative Justice, Social Inquiry Report.

Kata Kunci:
Pelaku Dewasa, Penelitian Kemasyarakatan, *Restorative Justice*, Sistem Peradilan Pidana.

Cara Mengutip/*How to Cite*:
Trio Sandra Wijaya, Muhamad Adystia Sunggara. "Kesenjangan Implementasi Penelitian Kemasyarakatan dalam Proses *Restorative Justice* Bagi Pelaku Dewasa dalam Tindak Pidana Ringan". Jurnal JIKH. Vol. 19 No.3, November 2025,185-196, https://doi.org/10.30641/kebijakan.2025.V19.185-19

Abstract

This study examines the gap between regulation and practice in the use of the Community Research Report (Litmas) in applying restorative justice for adult offenders. Normatively, Litmas has been legitimized by Law No. 22 of 2022 on Corrections and Supreme Court Circular No. 1 of 2021, yet its practical use remains limited. The research aims to explain the determinants of Litmas effectiveness while emphasizing its importance within the criminal justice system. Using a normative juridical method and descriptive qualitative analysis, and combining Soerjono Soekanto's theory of legal effectiveness, George Edwards III's policy implementation theory, and gap analysis, this study finds that the limited use of Litmas is caused by the absence of detailed technical guidelines, weak institutional capacity and professionalism of probation officers, poor inter-agency coordination, the dominance of a retributive legal paradigm in legal culture, insufficient political support, and the lack of information technology utilization. The conclusion highlights that the regulatory and practical gap is systemic and multidimensional, and the effectiveness of Litmas can only be achieved by strengthening six interrelated determining factors. This study underscores the importance of Litmas not only normatively as a regulatory mandate but also practically as a strategic instrument to deliver more humane justice, reduce prison overcrowding, and reinforce the legitimacy of restorative justice in Indonesia.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji kesenjangan antara regulasi dan praktik pemanfaatan Penelitian Kemasyarakatan (Litmas) dalam penerapan *restorative justice* bagi pelaku dewasa. Secara normatif, Litmas telah memperoleh legitimasi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2021, namun dalam praktik penggunaannya masih sangat terbatas. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor-faktor penentu efektivitas Litmas sekaligus menegaskan pentingnya peran Litmas dalam sistem peradilan pidana. Dengan menggunakan metode yuridis normatif dan analisis kualitatif deskriptif, serta memadukan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, teori implementasi kebijakan George Edwards III, dan pendekatan *gap analysis*, penelitian ini menemukan bahwa rendahnya pemanfaatan Litmas disebabkan oleh ketiadaan petunjuk teknis yang operasional, keterbatasan kapasitas kelembagaan dan profesionalisme pembimbing kemasyarakatan, lemahnya koordinasi antar lembaga penegak hukum, dominasi paradigma hukum retributif dalam budaya hukum masyarakat, kurangnya dukungan politik, serta minimnya pemanfaatan teknologi informasi. Kesimpulannya, kesenjangan regulasi dan praktik pemanfaatan Litmas bersifat sistemik dan multidimensi, sehingga efektivitas Litmas hanya dapat diwujudkan melalui penguatan enam faktor determinan yang saling terkait. Penelitian ini menegaskan pentingnya Litmas tidak hanya secara normatif sebagai amanat regulasi, tetapi juga secara praktis sebagai instrumen strategis untuk menghadirkan keadilan yang lebih manusiawi, mengurangi *overcrowding*, serta memperkuat legitimasi penerapan *restorative justice* di Indonesia.

1. PENDAHULUAN

Indonesia dalam beberapa dekade terakhir mengalami pergeseran paradigma dalam sistem peradilan pidana. Jika sebelumnya sistem ini lebih banyak berlandaskan pada pendekatan retributif yang menitikberatkan pada pembalasan terhadap pelaku kejahatan, kini berkembang pemikiran baru yang menekankan pendekatan restoratif. *Restorative justice* hadir dengan tujuan menciptakan keadilan yang lebih komprehensif, tidak hanya bagi pelaku, tetapi juga bagi korban dan masyarakat. Pergeseran paradigma ini mendapat legitimasi formal melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) yang untuk pertama kalinya memberikan dasar hukum sistematis terhadap penerapan *restorative justice* di Indonesia.[1] Meskipun pada awalnya difokuskan pada perkara anak, perkembangan berikutnya menunjukkan bahwa pendekatan ini mulai diadopsi pula terhadap pelaku dewasa, sejalan dengan kebijakan pemasyarakatan yang lebih menekankan pada reintegrasi sosial dan pemulihan relasi.

Secara kultural, keadilan restoratif sejatinya bukanlah konsep asing bagi bangsa Indonesia. Nilai-nilai kearifan lokal, prinsip gotong royong, dan asas musyawarah telah lama menjadi mekanisme penyelesaian konflik di berbagai komunitas tradisional. Oleh karena itu, penerapan *restorative justice* tidak hanya relevan secara normatif, tetapi juga selaras dengan kultur hukum masyarakat. Keunggulan pendekatan ini terlihat dari hasil berbagai kajian, yang menunjukkan bahwa dibandingkan litigasi tradisional, *restorative justice* lebih mampu meningkatkan kepuasan korban, mendorong tanggung jawab pelaku, serta menurunkan tingkat residivisme.[2] Di tingkat global, pendekatan ini juga telah diakui sebagai model penyelesaian perkara pidana yang lebih humanis dan efektif, sebagaimana tercermin dalam *United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters* yang diadopsi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB pada tahun 2002.[3]

Dalam konteks Indonesia, peran Balai Pemasyarakatan (Bapas) melalui Pembimbing Kemasyarakatan (PK) menjadi sangat vital dalam mendukung implementasi *restorative justice*. PK bertugas menyusun Penelitian Kemasyarakatan (Litmas), yakni laporan sosial yang berfungsi untuk menganalisis latar belakang, kondisi sosial, serta faktor-faktor yang mendorong terjadinya tindak pidana. Hasil Litmas ini memberikan informasi yang sangat penting bagi hakim, jaksa, maupun penyidik dalam menentukan arah penyelesaian perkara, termasuk menilai kelayakan penerapan *restorative justice*. Landasan hukum bagi tugas ini antara lain terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan serta Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

Meskipun secara normatif kedudukan Litmas telah diakui, dalam praktik peradilan pidana dewasa pemanfaatannya masih jauh dari optimal. Data Sistem *Database* Pemasyarakatan per 5 Mei 2025 mencatat jumlah penghuni lapas dan rutan mencapai 275.928 orang, sementara kapasitas hanya 146.260 orang, yang berarti terjadi kelebihan daya tampung sebesar 89%.[4] Padahal, Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 tentang *Grand Design Penanganan Overcrowded* secara tegas menempatkan optimalisasi *restorative justice* sebagai salah satu strategi kunci untuk mengurangi permasalahan kelebihan kapasitas ini.[5] Namun, kenyataannya di lapangan penerapannya belum berjalan efektif. Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tahun 2022 bahkan menunjukkan bahwa dari total 85.452 Litmas yang disusun oleh Bapas di seluruh Indonesia, hanya sekitar 31% yang digunakan untuk mendukung proses *diversi* dan *restorative justice*, dengan dominasi masih pada perkara anak.[6] Pemanfaatan Litmas untuk perkara dewasa relatif terbatas, meskipun ruang hukum

1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332.

2 Muhamad Khalil Ibrahim Ali et al., "Efektivitas dan Tantangan Pelaksanaan Restoratif Justice dalam Komponen Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 7 (July 2024): 1–21, https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/view/456

3 United Nations Economic and Social Council, *Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters* (New York: United Nations, April 18, 2002), United Nations Digital Library

4 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Jumlah Penghuni," *Sistem Database Pemasyarakatan*, diakses 5 Mei, 2025, SDP Publik Ditjenpas.

5 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Grand Design Penanganan Overcrowded pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 969), JDIH BPK RI.

6 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2023* (Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2023), 47–52, Ditjenpas Kemenkumham.

telah tersedia melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan.[7]

Rendahnya pemanfaatan Litmas pada perkara dewasa tidak terlepas dari sejumlah hambatan struktural, regulatif, maupun kultural. Dari sisi regulasi, hingga kini belum terdapat undang-undang yang secara eksplisit mengatur penerapan *restorative justice* untuk pelaku dewasa, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan fragmentasi aturan. Memang terdapat beberapa regulasi tingkat kementerian dan lembaga, seperti Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif serta Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Akan tetapi, sinkronisasi antar regulasi ini masih belum terbangun dengan baik, sehingga aparat penegak hukum seringkali memiliki interpretasi yang berbeda-beda.[8]

Selain itu, keterbatasan kapasitas kelembagaan juga menjadi masalah serius. Rasio PK terhadap klien pemasyarakatan di Indonesia pada Januari 2025 mencapai 1:39, bahkan di Bapas besar bisa mencapai 1:120, jauh dari standar ideal 1:12.[9] Kondisi ini menyebabkan beban kerja yang berat dan berdampak langsung pada kualitas Litmas yang dihasilkan. Di sisi lain, sekitar 64% PK belum mendapatkan pelatihan khusus mengenai *restorative justice*, sehingga pemahaman mereka tentang peran Litmas dalam mendukung pendekatan pemulihan masih terbatas. Faktor kultural juga tidak kalah penting, karena paradigma hukum yang retributif masih mendominasi. Survei menunjukkan mayoritas hakim dan jaksa masih melihat pemidanaan sebagai sarana pembalasan, bukan pemulihan. Akibatnya, rekomendasi Litmas seringkali hanya dipandang sebagai formalitas administratif, bukan instrumen substantif untuk mendukung *restorative justice* sejak tahap awal proses peradilan.[10]

Hambatan lain yang muncul adalah lemahnya koordinasi antar lembaga penegak hukum. Tidak adanya forum komunikasi formal menyebabkan hasil Litmas tidak tersampaikan secara optimal kepada pengambil keputusan.[11] Fragmentasi antar lembaga juga diperburuk dengan belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi. Sistem digitalisasi Litmas di lingkungan Bapas masih bersifat parsial dan belum terintegrasi secara nasional, padahal integrasi sistem digital sangat diperlukan untuk meningkatkan efisiensi distribusi dan pemanfaatan Litmas.

Meskipun demikian, di tengah berbagai kendala tersebut, terdapat pula praktik-praktik baik yang patut dicatat. Beberapa Bapas telah mengembangkan inovasi dalam pelaksanaan Litmas, seperti program "Litmas Plus" di Bapas Kelas I Jakarta Pusat yang mengintegrasikan pendekatan multidisipliner untuk memperkuat relevansi Litmas dalam *restorative justice*.[12] Praktik ini menunjukkan adanya potensi besar untuk mengoptimalkan peran PK dalam mendukung penerapan *restorative justice*, tidak hanya bagi anak tetapi juga untuk pelaku dewasa.

Berdasarkan berbagai persoalan di atas, jelas terlihat adanya kesenjangan mendasar antara regulasi dengan implementasi pemanfaatan Litmas dalam *restorative justice*, khususnya bagi pelaku dewasa. Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk menganalisis urgensi integrasi hasil penelitian kemasyarakatan (Litmas) dalam proses asesmen *restorative justice* oleh PK terhadap pelaku dewasa, khususnya dalam perkara tindak pidana ringan. Penelitian ini berangkat dari pertanyaan besar mengenai bagaimana regulasi yang menempatkan Litmas sebagai instrumen penting dalam sistem peradilan pidana dapat diimplementasikan secara optimal di lapangan.

7 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, JDIH BPK RI.

8 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Jumlah Penghuni."

9 Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan, *Infografis Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan* (Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2025).

10 Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal: Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan* (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008), 80.

11 Hassan Mawardi, "Koordinasi Antar Lembaga dalam Implementasi Restorative Justice di Indonesia," *Riko Rifandi* 9, no. 1 (2024): 67–85.

12 Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Pusat, "Laporan Program Inovasi Litmas Plus Tahun 2022" (Jakarta: Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Pusat, 2022).

Secara lebih spesifik, penelitian ini mengidentifikasi adanya beberapa faktor utama yang memengaruhi efektivitas pemanfaatan Litmas, antara lain aspek regulasi dan kebijakan, kapasitas kelembagaan, kompetensi profesional PK, budaya hukum dan paradigma pemidanaan, dukungan politik, serta pemanfaatan teknologi informasi. Dengan menggunakan kerangka analisis efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto dan teori implementasi kebijakan dari George Edward III, penelitian ini diharapkan mampu mengurai secara lebih komprehensif kesenjangan antara idealitas regulasi dan realitas praktik pemanfaatan Litmas.

Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus khusus terhadap pelaku dewasa, penyusunan analisis kesenjangan Litmas secara terstruktur, serta perumusan enam faktor determinan efektivitas Litmas dalam *restorative justice*. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mengungkap hambatan, tetapi juga menghadirkan model konseptual yang dapat digunakan sebagai kerangka evaluasi lintas wilayah dan lintas kebijakan. Pada akhirnya, hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi signifikan dalam upaya mengoptimalkan pemanfaatan Litmas sebagai instrumen pendukung penerapan *restorative justice*, sekaligus menjembatani kesenjangan antara regulasi dan implementasi di lapangan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis dengan memanfaatkan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) guna menelaah norma hukum yang berlaku dan konsep-konsep hukum yang relevan.[13] Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah regulasi terkait penelitian kemasyarakatan dan *restorative justice*, sementara pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep *restorative justice* dalam konteks penanganan pelaku dewasa.[14] Penelitian bersifat kualitatif doktrinal yang bertujuan memberikan gambaran sistematis tentang kesenjangan antara regulasi dan implementasi pemanfaatan hasil penelitian kemasyarakatan dalam penerapan *restorative justice*.[15]

Pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur (*library research*) seperti beberapa portal ilmiah Garuda, Google Scholar, ResearchGate, HeinOnline, ProQuest, *Directory of Open Access Journals (DOAJ)* dan beberapa portal lainnya yang mengandalkan data sekunder, mencakup tiga kategori sumber hukum: primer, sekunder, dan tersier.[16] Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan terkait pemasyarakatan dan *restorative justice*, seperti UU No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan dan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 tahun 2024 tentang pedoman mengadili perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif.[17] Bahan hukum sekunder mencakup jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan buku-buku terkait tema penelitian, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia.[18]

Pengolahan data dilakukan melalui pendekatan kualitatif dengan menerapkan metode interpretasi hukum Teleologis, penafsiran dilakukan berdasarkan tujuan hukum dan kemasyarakatan yang ingin dicapai oleh peraturan tersebut.[19] Data yang terkumpul dikategorisasi berdasarkan tema-tema yang relevan dengan permasalahan penelitian, kemudian dianalisis untuk mengidentifikasi kesenjangan antara regulasi dan implementasi serta faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pemanfaatan hasil penelitian kemasyarakatan dalam konteks *restorative justice*.[20] Hasil analisis disajikan dalam bentuk deskriptif-analitis untuk menjawab permasalahan penelitian.[21]

14 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana, 2005), 133.
15 Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayu Media Publishing, 2013), 302–303, Bintang Pusnas.
16 Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, 135.
17 Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 107.
18 *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 241), Diakses 6 Juli, 2025, JDIH BPK RI.
19 Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 87–90.
20 Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Edisi Revisi (Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2014), 78–81.
21 Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, 4th ed. (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc., 2014), 125–128.

Penelitian ini akan menggunakan teori efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto sebagai kerangka analisis utama. Teori ini mengidentifikasi lima faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum, yaitu: (1) faktor hukum atau peraturan itu sendiri, (2) faktor penegak hukum, (3) faktor sarana atau fasilitas, (4) faktor masyarakat, dan (5) faktor kebudayaan.[22] Kelima faktor ini akan digunakan untuk menganalisis praktik lapangan dalam penerapan *restorative justice* pada pelaku dewasa yang sesuai dengan peraturan-peraturan serta nomenklatur. Selain itu, teori implementasi kebijakan dari George Edwards III yang menekankan pada aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi juga akan digunakan untuk memperkaya analisis.[23]

Pendekatan analisis kesenjangan (*gap analysis*) akan diterapkan untuk mengidentifikasi perbedaan antara kondisi ideal sebagaimana diamanatkan dalam regulasi dengan praktik nyata di lapangan. Metode ini melibatkan proses identifikasi kondisi saat ini, penentuan kondisi ideal yang diharapkan, pengukuran kesenjangan, dan perumusan strategi untuk mengatasi kesenjangan tersebut.[24] Dalam konteks penelitian ini, analisis kesenjangan akan fokus pada aspek regulasi, kapasitas kelembagaan, kompetensi sumber daya manusia, koordinasi antar lembaga, dan pemanfaatan teknologi dalam proses penelitian kemasyarakatan.

3. PEMBAHASAN

3.1. *Implementation Gap* Pemanfaatan Penelitian Kemasyarakatan dalam *Restorative Justice* Pelaku Dewasa

Kajian mengenai efektivitas pemanfaatan hasil penelitian kemasyarakatan (Litmas) dalam penerapan *restorative justice* bagi pelaku dewasa mengungkapkan bahwa praktik tersebut berada pada ruang yang penuh ketegangan antara norma hukum yang ada dan kenyataan implementatif di lapangan. Secara normatif, Litmas diakui sebagai instrumen penting dalam memberikan gambaran utuh mengenai latar belakang, kondisi sosial, serta potensi resosialisasi pelaku tindak pidana. Namun dalam tataran praktik, Litmas belum sepenuhnya memperoleh posisi strategis dalam memengaruhi arah penyelesaian perkara, khususnya melalui pendekatan *restorative justice*. Kesenjangan inilah yang menjadi titik berangkat analisis penelitian ini, sekaligus menandai dimensi kebaruan yang ditawarkan, yaitu upaya untuk tidak hanya memetakan hambatan yang ada, melainkan juga menyusun kerangka integratif tentang faktor-faktor determinan yang menjelaskan mengapa pemanfaatan Litmas belum optimal.

Aspek regulasi dan kebijakan menempati posisi fundamental dalam menjelaskan terjadinya kesenjangan. Berbagai aturan memang telah memberikan pengakuan terhadap pentingnya pendekatan *restorative justice*, sebagaimana tercermin dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penerapan *Restorative Justice* dalam Perkara Pidana. Namun, pengaturan tersebut masih bersifat deklaratif dan fragmentaris, tanpa disertai dengan petunjuk teknis yang komprehensif mengenai mekanisme pelibatan Litmas. Ketidakjelasan regulasi ini menciptakan ambiguitas kewenangan pembimbing kemasyarakatan, sehingga rekomendasi Litmas sering kali dipandang sekadar formalitas, bukan instrumen substantif yang mengarahkan keputusan hukum. Sebagaimana ditegaskan oleh Mardjono Reksodiputro, absennya kerangka normatif yang jelas akan menyebabkan ambiguitas dalam praktik penegakan hukum dan menciptakan ketidakpastian hukum.[25] Dengan merujuk pada pemikiran William Evan tentang efektivitas perubahan hukum, kondisi ini memperlihatkan bahwa penerimaan konsep baru seperti *restorative justice* tidak cukup hanya dengan legitimasi normatif, melainkan juga memerlukan kejelasan mekanisme implementasi.[26] Inilah celah utama

22 W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, 7th ed., Pearson New International Edition (Harlow, England: Pearson Education Limited, 2014), 510–512.

23 Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2011), 8–9.

24 George C. Edwards III, *Implementing Public Policy*, Politics and Public Policy Series (Washington, DC: Congressional Quarterly Press, 1980), 181.

25 Robert C. Camp, *Business Process Benchmarking: Finding and Implementing Best Practices* (Milwaukee, WI: ASQC Quality Press, 1995), 31–32.

26 Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana* (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 1994), diakses 6 Juli, 2025, Lontar UI.

yang mengindikasikan adanya kesenjangan regulatif, yang secara ilmiah memperkaya analisis hukum karena penelitian ini menegaskan bahwa absennya pengaturan teknis justru menjadi faktor kunci yang menghambat efektivitas pemanfaatan Litmas.

Selain masalah regulasi, dimensi kelembagaan dan koordinasi antar aktor penegak hukum menjadi faktor determinan lain. Balai Pemasyarakatan yang menaungi pembimbing kemasyarakatan berada dalam struktur birokrasi Kementerian Hukum dan HAM, sementara pelaksanaan *restorative justice* melibatkan aktor eksternal seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Ketiadaan forum koordinatif yang secara khusus membahas integrasi Litmas dalam penyelesaian perkara pidana membuat setiap institusi cenderung bekerja dalam logika sektoralnya masing-masing. Pandangan Muladi tentang fragmentasi sistem peradilan pidana menemukan relevansinya di sini, karena tanpa adanya mekanisme koordinasi formal, Litmas sulit memperoleh legitimasi lintas institusi.[27] Padahal, jika diletakkan dalam kerangka teori implementasi kebijakan George Edwards III, hambatan komunikasi, keterbatasan sumber daya, sikap skeptis aparat, dan rigiditas birokrasi secara bersama-sama membentuk struktur penghalang yang menutup ruang bagi Litmas untuk berfungsi optimal.[28] Dengan menyoroti aspek ini, penelitian ini menunjukkan novelty dalam cara memandang Litmas bukan hanya sebagai produk individu pembimbing kemasyarakatan, melainkan sebagai hasil dari interaksi kelembagaan yang kompleks, yang sering kali diabaikan oleh kajian terdahulu yang lebih berfokus pada aspek normatif.

Kapasitas dan profesionalisme pembimbing kemasyarakatan merupakan dimensi lain yang menjelaskan kesenjangan praktik. Litmas disusun oleh aktor yang tidak hanya dituntut memiliki keahlian teknis, tetapi juga integritas dan otonomi profesional. Namun, data empiris memperlihatkan bahwa sebagian besar pembimbing kemasyarakatan belum memperoleh pelatihan memadai tentang *restorative justice*, menghadapi beban kerja yang sangat berat, serta kerap berada dalam tekanan eksternal ketika merumuskan rekomendasi.[29] Dengan menggunakan perspektif Talcott Parsons tentang profesionalisme, situasi tersebut dapat dipahami sebagai kegagalan dalam membangun kondisi ideal profesi yang berbasis pada keahlian spesialis, otonomi, dan komitmen etis.[30] Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menunjukkan bahwa kualitas Litmas tidak hanya ditentukan oleh keterampilan individual, melainkan juga oleh kondisi struktural yang menghambat terwujudnya profesionalisme pembimbing kemasyarakatan. Hal ini menandai kontribusi penting bagi perumusan kebijakan penguatan kapasitas sumber daya manusia yang lebih sistemik, karena menghubungkan langsung keterbatasan profesionalisme dengan efektivitas pemanfaatan Litmas dalam praktik *restorative justice*.

Budaya hukum dan paradigma pemidanaan yang masih didominasi oleh orientasi retributif turut memperdalam kesenjangan. Meskipun secara normatif restorative justice telah mendapatkan legitimasi, dalam praktiknya aparat penegak hukum dan masyarakat masih cenderung menganggap pemidanaan konvensional sebagai bentuk keadilan yang sahih.[31] Dalam perspektif Lawrence M. Friedman, budaya hukum mencakup nilai dan persepsi masyarakat tentang keadilan yang pada gilirannya memengaruhi perilaku aparat hukum.[32] Ketika mayoritas masyarakat masih menilai pemenjaraan sebagai satu-satunya bentuk keadilan, maka aparat pun cenderung mengabaikan Litmas yang berisi rekomendasi non-punitif. Dengan demikian, kesenjangan praktik tidak hanya dipengaruhi oleh kelemahan regulasi atau kapasitas kelembagaan, tetapi juga oleh struktur nilai sosial yang menolak paradigma alternatif. Penelitian ini dengan demikian berkontribusi dengan mengintegrasikan dimensi sosiologis ke dalam analisis hukum, menghasilkan pemahaman yang lebih holistik tentang hambatan implementasi *restorative justice*.

Selain faktor budaya, dukungan politik dan kebijakan publik juga berperan besar. Inisiatif *restorative justice* sering kali berhasil ketika memperoleh dukungan politik lokal yang kuat, seperti yang terlihat dalam

27 William M. Evan, *Law and Sociology: Exploratory Essays* (Free Press of Glencoe, 1962), hal 157.

28 *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana* (Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995),hal 32–33.

29 George C. Edwards, *Implementing public policy*, Politics and public policy series (Congressional Quarterly Press, 1980).

30 Heru Santoso, "Analisis Profesionalisme Pembimbing Kemasyarakatan dalam Penerapan *Restorative Justice*," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 24, no. 3 (2023): 189–204.

31 Talcott Parsons, "The Professions and Social Structure," *Social Forces* 17, no. 4 (1939): 457–467, https://doi.org/10.2307/2570695.

32 Deni Setya Bagus Yuherawan et al., "Paradigma Pemidanaan Hakim dan Jaksa: Implikasinya terhadap Penerapan *Restorative Justice* di Indonesia," *Indonesia Law Review* 13, no. 1 (2024): 53–71.

program percontohan di beberapa daerah.[33] Namun, tanpa dukungan berkelanjutan dari pemerintah pusat dan tanpa evaluasi sistematis, keberhasilan program percontohan tersebut tidak terakumulasi menjadi kebijakan nasional yang konsisten. Dalam perspektif Thomas Dye tentang kebijakan publik, keputusan untuk tidak menindaklanjuti inovasi lokal menjadi bagian dari kebijakan itu sendiri.[34] Dengan menyoroti dimensi ini, penelitian ini memperlihatkan kebaruan dalam memandang *restorative justice* bukan hanya sebagai isu hukum atau kelembagaan, tetapi juga sebagai isu politik yang sangat ditentukan oleh arah dukungan kebijakan

Faktor teknologi dan manajemen informasi semakin memperjelas adanya *implementation gap*. Pemanfaatan teknologi informasi yang minim dalam penyusunan dan distribusi Litmas memperlambat proses serta membatasi akses para pihak terhadap dokumen tersebut.[35] Padahal, jika teknologi dimanfaatkan secara optimal, Litmas dapat lebih cepat diproduksi, lebih akurat dalam penyajian data, serta lebih mudah diakses oleh aparat penegak hukum yang memerlukannya dalam pengambilan keputusan. Teori difusi inovasi Everett Rogers menjelaskan bahwa hambatan dalam adopsi teknologi sering kali disebabkan oleh keterbatasan sumber daya, resistensi terhadap perubahan, dan ketiadaan dukungan kelembagaan.[36] Penelitian ini menawarkan kontribusi baru dengan menempatkan teknologi sebagai variabel penting dalam analisis efektivitas Litmas, sebuah dimensi yang jarang diperhatikan dalam kajian sebelumnya yang lebih berfokus pada aspek normatif dan kelembagaan semata.

Dengan memadukan keenam faktor tersebut regulasi, kelembagaan, profesionalisme, budaya hukum, dukungan politik, dan teknologi penelitian ini menghasilkan sebuah *framework* integratif yang tidak hanya menjelaskan hambatan, tetapi juga memperlihatkan interaksi kompleks antar faktor yang membentuk *implementation gap* pemanfaatan Litmas. *Framework* ini merupakan novelty utama penelitian, karena sebelumnya kajian tentang *restorative justice* di Indonesia cenderung bersifat parsial, baik dari perspektif normatif maupun sosiologis. Dengan menyajikan kerangka integratif, penelitian ini memberikan kontribusi teoretis yang signifikan, yaitu memperkaya literatur tentang implementasi *restorative justice* dengan pendekatan multidimensi yang sistemik.

Jawaban terhadap pertanyaan penelitian mengenai bagaimana *implementation gap* pemanfaatan Litmas dalam *restorative justice* bagi pelaku dewasa menjadi jelas melalui analisis ini. Kesenjangan tersebut tidak dapat dijelaskan hanya dengan menyebut adanya kekosongan hukum atau resistensi aparat, melainkan harus dipahami sebagai fenomena multidimensional yang lahir dari interaksi enam faktor determinan. Novelty penelitian ini terletak pada kemampuannya menyusun kerangka analisis yang menyatukan berbagai teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, perubahan hukum William Evan, implementasi kebijakan George Edwards III, profesionalisme Talcott Parsons, budaya hukum Lawrence Friedman, hingga difusi inovasi Everett Rogers ke dalam satu konstruksi komprehensif. Kontribusi praktisnya adalah memberikan peta jalan yang dapat dijadikan acuan dalam merumuskan kebijakan integratif, mulai dari penyusunan regulasi teknis, penguatan kapasitas pembimbing kemasyarakatan, pembangunan forum koordinasi lintas lembaga, pengarusutamaan paradigma restoratif dalam masyarakat, penguatan dukungan politik, hingga adopsi teknologi informasi.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mempertegas bahwa *implementation gap* dalam pemanfaatan Litmas memang nyata dan kompleks, tetapi juga menawarkan jawaban sistematis tentang faktor-faktor yang melatarbelakanginya. Lebih jauh, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan wacana ilmiah dan kebijakan publik dengan memberikan kerangka integratif yang dapat menjadi landasan bagi reformasi sistem peradilan pidana di Indonesia agar lebih responsif terhadap prinsip-prinsip keadilan restoratif.

3.2. Faktor Penentu Efektivitas Pemanfaatan Penelitian Kemasyarakatan dalam *Restorative Justice*

Penelitian ini mencoba mengurai kompleksitas kesenjangan implementasi dengan menyusun sebuah *framework* integratif enam faktor determinan yang secara teoritis berpijak pada kerangka efektivitas hukum

33 Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), 223.

34 Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM, *Laporan Program Percontohan Restorative Justice 2020–2021*, no. 53 (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2022).

35 Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 14th ed. (Boston: Pearson, 2013), 372.

36 Rahman, "Manajemen Informasi dalam Penyusunan Litmas," *Jurnal Kriminologi Indonesia* 9, no. 1 (2018): 77–79.

Soerjono Soekanto, teori implementasi kebijakan George Edwards III, serta pendekatan analisis kesenjangan (*gap analysis*). Integrasi ketiganya menghasilkan model konseptual yang bukan hanya mendeskripsikan hambatan, melainkan juga memetakan mekanisme kausal yang menjelaskan bagaimana regulasi yang secara normatif tersedia tidak otomatis terimplementasi dalam praktik. Dengan demikian, penelitian ini menghadirkan novelty dalam bentuk kerangka analitis yang sistematis, operasional, dan dapat dijadikan pijakan untuk intervensi kebijakan.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto memberikan fondasi awal dengan menegaskan bahwa berlakunya hukum dipengaruhi oleh lima faktor: substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta kebudayaan. Dalam konteks penelitian kemasyarakatan (Litmas) dan *restorative justice*, kelima faktor ini muncul jelas. Regulasi yang sudah tersedia seringkali bersifat umum dan tidak operasional; aparat penegak hukum memiliki pemahaman yang tidak seragam mengenai urgensi Litmas; sarana dan prasarana Balai Pemasyarakatan terbatas; masyarakat dan budaya hukum masih cenderung retributif. Namun, teori ini meskipun komprehensif, belum cukup menjelaskan mekanisme bagaimana implementasi gagal dalam tahap prosedural.[37] Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Hermawati dalam penelitiannya, masih terdapat kelemahan dalam aspek regulasi, terutama terkait dengan ketiadaan mekanisme yang jelas dan terstandar mengenai bagaimana hasil penelitian kemasyarakatan harus dimanfaatkan dalam proses pengambilan keputusan berbasis *restorative justice*.[38]

Di titik inilah teori implementasi kebijakan dari George Edwards III memberi tambahan. Dengan menyoroti variabel komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi,[39] Edwards menegaskan bahwa kegagalan implementasi bukan semata karena lemahnya norma, tetapi juga karena lemahnya alur komunikasi antar-aktor, terbatasnya sumber daya, resistensi aparat, serta struktur organisasi yang berbelit. Perspektif ini memperlihatkan secara lebih rinci mekanisme kegagalan yang kerap ditemui dalam pemanfaatan Litmas.

Sementara itu, *gap analysis* digunakan sebagai metode untuk mengidentifikasi celah antara kondisi ideal (regulasi normatif yang mengakui Litmas) dengan kondisi faktual (pemanfaatan Litmas yang rendah). Dengan gap analysis, dapat dipetakan area-area spesifik di mana kesenjangan terjadi, misalnya: adanya regulasi tetapi tanpa petunjuk teknis; adanya Litmas tetapi tanpa kualitas metodologis yang memadai; adanya lembaga tetapi tanpa sistem informasi yang mendukung.

Ketiga perspektif ini bila digabungkan membentuk sebuah kerangka analitis yang lebih kokoh. Soekanto memberi gambaran faktor umum; Edwards memberi detail mekanisme implementasi; *gap analysis* memetakan kesenjangan nyata. Integrasi ini kemudian menghasilkan enam faktor determinan yang menjadi inti dari *framework* penelitian

Faktor regulasi berfungsi sebagai pijakan normatif yang memberi dasar legal bagi pemanfaatan Litmas. Meskipun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan sudah mengakui hasil Litmas sebagai bahan pertimbangan dalam proses hukum, regulasi tersebut masih bersifat umum dan tidak memuat mekanisme operasional.[40] Tidak ada petunjuk teknis yang mengatur secara detail bagaimana Litmas harus disusun, disampaikan, dan diadopsi dalam pengambilan keputusan. Ketiadaan mekanisme ini menciptakan ruang abu-abu, sehingga aparat penegak hukum memiliki keleluasaan menafsirkan dan seringkali mengabaikan hasil Litmas. Faktor ini menegaskan bahwa regulasi yang normatif tanpa operasionalisasi justru menjadi sumber kesenjangan pertama.

Kapasitas kelembagaan Balai Pemasyarakatan (Bapas) menjadi faktor kedua yang sangat menentukan. Rasio Pembimbing Kemasyarakatan (PK) dengan klien pemasyarakatan mencapai 1:317, menunjukkan beban kerja yang tidak seimbang.[41] Kondisi ini berimplikasi langsung pada kualitas Litmas: penelitian yang seharusnya

37 Everett M. Rogers, *Diffusion of Innovations*, 3rd ed. (New York: Free Press, 1983), 5–6.
38 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6811, https://peraturan.bpk.go.id/Details/218804/uu-no-22-tahun-2022.
39 Hermawati, "Analisis Kerangka Regulasi Penelitian Kemasyarakatan dalam Konteks *Restorative Justice*," 187–206.
40 Edwards, *Implementing Public Policy*, 185.
41 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan*.

mendalam, faktual, dan komprehensif seringkali disusun secara terburu-buru. Selain itu, keterbatasan anggaran dan sarana fisik turut memperburuk situasi. Lembaga yang tidak memiliki kapasitas memadai tidak mungkin menghasilkan Litmas yang kredibel, sehingga aparat penegak hukum pun enggan menggunakannya. Dengan demikian, faktor kelembagaan menjadi mata rantai kedua yang menjelaskan mengapa *implementation gap* begitu mencolok.

Faktor ketiga adalah kompetensi dan disposisi pelaksana. Kompetensi menyangkut kemampuan metodologis PK dalam menyusun Litmas yang sesuai dengan perspektif *restorative justice*. Minimnya pelatihan khusus menyebabkan PK seringkali menyusun Litmas dengan perspektif administratif, bukan restoratif. Sementara disposisi berhubungan dengan sikap aparat penegak hukum lain penyidik, jaksa, hakim yang seringkali memandang Litmas sekadar formalitas. Resistensi ini tidak lepas dari paradigma retributif yang masih dominan. Aparat yang berorientasi pada penghukuman cenderung mengabaikan rekomendasi yang mengedepankan pemulihan. Disposisi pelaksana yang demikian menjadi hambatan kultural yang serius dalam pemanfaatan Litmas.[42]

Kompleksitas birokrasi penegakan hukum juga mempengaruhi pemanfaatan Litmas. Proses koordinasi antara Bapas, penyidik, jaksa, dan hakim seringkali panjang, berbelit, dan minim forum komunikasi. Tidak adanya SOP lintas lembaga yang jelas menyebabkan rekomendasi Litmas kerap tidak sampai tepat waktu atau bahkan tidak dipertimbangkan sama sekali.[43] Ego sektoral memperburuk situasi, menjadikan koordinasi lebih sebagai ajang mempertahankan kewenangan daripada membangun sinergi. Faktor ini memperlihatkan bahwa kegagalan implementasi tidak hanya bersumber dari kelemahan regulasi, tetapi juga dari disfungsi struktur birokrasi dan koordinasi antar lembaga.

Faktor kelima, yang menjadi kebaruan penelitian ini, adalah kualitas Litmas dan pemanfaatan teknologi. Penelitian terdahulu jarang menyoroti bagaimana kualitas Litmas itu sendiri mempengaruhi pemanfaatannya. Litmas yang metodologinya lemah, data yang minim, atau rekomendasi yang tidak relevan, jelas tidak akan diadopsi oleh aparat.[44] Kualitas Litmas berkaitan erat dengan pemanfaatan teknologi. Sayangnya, hingga kini proses penyusunan Litmas masih sangat konvensional, tanpa dukungan sistem informasi terintegrasi. Padahal, penggunaan teknologi dapat mempercepat pengumpulan data, meningkatkan akurasi, serta menyajikan Litmas dalam format "*decision-ready*" yang memudahkan aparat untuk mengambil keputusan.[45] Kesenjangan teknologi ini merupakan salah satu penjelasan mengapa Litmas yang sudah disusun seringkali gagal dimanfaatkan.

Faktor keenam adalah budaya hukum masyarakat. *Restorative justice* merupakan paradigma baru yang berorientasi pada pemulihan, bukan pembalasan. Namun, budaya hukum masyarakat Indonesia masih sangat retributif, memandang hukuman sebagai satu-satunya bentuk keadilan.[46] Pandangan ini turut mempengaruhi aparat penegak hukum, yang merasa perlu memenuhi ekspektasi masyarakat dengan menjatuhkan hukuman berat. Akibatnya, Litmas yang menawarkan rekomendasi alternatif sering dianggap tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Faktor budaya ini memperlihatkan bahwa pemanfaatan Litmas tidak hanya ditentukan oleh aspek teknis, tetapi juga oleh legitimasi sosial yang menopang penerapan *restorative justice.*

Enam faktor tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling berinteraksi dalam membentuk kesenjangan. Regulasi yang normatif tanpa petunjuk teknis (faktor 1) melemahkan kapasitas kelembagaan (faktor 2) karena lembaga tidak memiliki landasan operasional yang jelas. Kapasitas kelembagaan yang lemah menghasilkan Litmas berkualitas rendah (faktor 5), yang pada gilirannya memicu aparat dengan disposisi retributif (faktor 3) untuk mengabaikannya. Struktur birokrasi yang panjang (faktor 4) semakin memperburuk situasi karena rekomendasi Litmas tidak tersampaikan tepat waktu. Sementara itu, budaya hukum masyarakat yang masih

42 Dhimas Prakoso dan Hery Wibowo, "Beban Kerja Pembimbing Kemasyarakatan dalam Pelaksanaan Penelitian Kemasyarakatan: Tantangan dan Solusi," *Jurnal Kebijakan Kriminal dan Pemasyarakatan* 5, no. 2 (2022): 127–145.

43 Ratna Astuti, "Resistensi Aparat Penegak Hukum terhadap Pendekatan Restorative Justice," *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi* 6, no. 1 (2022): 45–63.

44 Muhammad Irfan dan Eka Sulastri, "Kompleksitas Koordinasi antar Lembaga dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *Jurnal Administrasi Publik* 8, no. 2 (2023): 178–196.

45 Rahmat Suherman, "Peran Hasil Penelitian Kemasyarakatan dalam Proses Peradilan Pidana: Studi Kasus di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 12, no. 2 (2023): 215–234.

46 Rudi Gunawan, "Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Proses Penelitian Kemasyarakatan: Studi di Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Selatan," *Jurnal Inovasi Teknologi dan Hukum* 4, no. 2 (2023): 154–172.

47 Astuti, "Resistensi Aparat Penegak Hukum terhadap Pendekatan Restorative Justice," 45–63.

retributif (faktor 6) memberi tekanan politik dan sosial kepada aparat untuk mengabaikan alternatif restoratif. Dengan kata lain, kesenjangan implementasi adalah hasil interaksi multi-level yang mencakup norma, institusi, aktor, teknologi, dan budaya.

Framework ini menawarkan novelty dalam tiga aspek. Pertama, ia mengintegrasikan teori efektivitas hukum dan teori implementasi kebijakan dengan pendekatan *gap analysis*, menghasilkan model multi-level yang lebih komprehensif. Kedua, ia menambahkan variabel kualitas Litmas dan pemanfaatan teknologi sebagai faktor determinan baru yang sebelumnya jarang disentuh dalam penelitian. Ketiga, ia menyusun mekanisme interaksi antar faktor yang menjelaskan secara kausal bagaimana regulasi yang sudah ada justru tidak terimplementasi. Dengan kerangka ini, penelitian tidak hanya mendeskripsikan hambatan, tetapi juga menyusun model konseptual yang dapat menjadi acuan intervensi kebijakan.

Framework integratif enam faktor determinan memberi kontribusi penting bagi perkembangan kajian hukum dan kebijakan di Indonesia. Pada tataran teoritis, ia memperkaya literatur mengenai efektivitas hukum dengan menambahkan dimensi implementasi dan kualitas produk hukum. Pada tataran metodologis, *framework* ini menyediakan indikator operasional yang dapat diukur secara empiris, seperti rasio PK-klien, kualitas metodologi Litmas, atau tingkat adopsi rekomendasi oleh hakim. Pada tataran praktis, *framework* ini memberi rekomendasi kebijakan yang lebih utuh: revisi regulasi dengan juknis yang jelas, penguatan kapasitas Bapas, peningkatan pelatihan *restorative justice*, pembangunan sistem informasi Litmas, pembentukan forum koordinasi lintas lembaga, serta kampanye budaya hukum restoratif. Kontribusi inilah yang menjadikan penelitian ini berbeda dengan studi sebelumnya yang cenderung parsial.

4. KESIMPULAN

Kesenjangan antara regulasi dan praktik pemanfaatan Penelitian Kemasyarakatan (Litmas) dalam penerapan *restorative justice* bagi pelaku dewasa muncul karena ketidakselarasan antara landasan normatif dan kenyataan implementasi. Secara regulatif, Litmas memang diakui sebagai instrumen penting dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun pengaturannya masih bersifat umum dan deklaratif tanpa petunjuk teknis yang operasional. Ketidakjelasan ini menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaannya, sehingga aparat penegak hukum sering kali menganggap Litmas tidak memiliki kekuatan mengikat dalam penyelesaian perkara.

Dalam praktik, peran Litmas terkendala oleh lemahnya kapasitas kelembagaan Balai Pemasyarakatan, beban kerja pembimbing kemasyarakatan yang tidak sebanding, serta kualitas Litmas yang belum optimal. Hambatan tersebut diperparah oleh paradigma pemidanaan yang masih didominasi orientasi retributif, rendahnya koordinasi antar-lembaga penegak hukum, keterbatasan dukungan politik, serta minimnya pemanfaatan teknologi informasi. Kondisi ini menjelaskan mengapa Litmas, meskipun diakui secara normatif, belum sepenuhnya dimanfaatkan dalam pengambilan keputusan berbasis *restorative justice*.

Berdasarkan analisis teoretis dan temuan penelitian, dapat disimpulkan bahwa faktor penentu efektivitas pemanfaatan Litmas dalam *restorative justice* mencakup enam aspek yang saling berkaitan: kejelasan regulasi, kapasitas kelembagaan, profesionalisme pembimbing kemasyarakatan, paradigma hukum dan budaya masyarakat, dukungan politik, serta teknologi dan manajemen informasi. Keenam faktor ini tidak dapat dipisahkan, melainkan harus dipahami secara integratif karena saling memengaruhi dan membentuk dinamika implementasi di lapangan.

Dengan demikian, menjawab pertanyaan penelitian, kesenjangan yang terjadi bersifat sistemik, bukan semata normatif atau teknis. Penelitian ini berkontribusi dengan menyusun *framework* integratif enam faktor determinan, yang menawarkan pemahaman komprehensif sekaligus memberikan arah kebijakan untuk memperkuat posisi Litmas dalam sistem peradilan pidana yang berbasis pemulihan dan keadilan restoratif.

5. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang terlibat dalam proses penulisan tulisan ini. Saya berharap semua pihak dapat menggunakan referensi dari tulisan ini dalam penanganan perkara dengan pendekatan keadilan restoratif.

6. KONFLIK KEPENTINGAN

Tidak terdapat konflik kepentingan dalam tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Ali, Muhamad Khalil Ibrahim, Maisyara Maulina, Ade Maulana Nurrahman, Tiko Ardian Ahmad, dan Lysa Angrayni. "Efektivitas dan Tantangan Pelaksanaan Restoratif Justice dalam Komponen Sistem Peradilan Pidana Indonesia." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 7 (2024): 1–21. OJS JHLG.

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Arief, Barda Nawawi. *Mediasi Penal: Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*. Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008.

Astuti, Ratna. "Resistensi Aparat Penegak Hukum terhadap Pendekatan Restorative Justice." *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi* 6, no. 1 (2022): 45–63.

Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Pusat. "Laporan Program Inovasi Litmas Plus Tahun 2022." Jakarta: Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Pusat, 2022.

Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM. *Laporan Program Percontohan Restorative Justice 2020–2021*. No. 53. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2022.

Camp, Robert C. *Business Process Benchmarking: Finding and Implementing Best Practices*. Milwaukee, WI: ASQC Quality Press, 1995.

Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan. *Infografis Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2025.

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. "Jumlah Penghuni." *Sistem Database Pemasyarakatan*. Diakses , 2025. SDP Publik Ditjenpas

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2023*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2023. Ditjenpas Kemenkumham.

Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*. 14th ed. Boston: Pearson, 2013.

Edwards, George C., III. *Implementing Public Policy*. Politics and Public Policy Series. Washington, DC: Congressional Quarterly Press, 1980.

Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.

Gunawan, Rudi. "Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Proses Penelitian Kemasyarakatan: Studi di Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Selatan." *Jurnal Inovasi Teknologi dan Hukum* 4, no. 2 (2023): 154–172.

Hermawati, Retno. "Analisis Kerangka Regulasi Penelitian Kemasyarakatan dalam Konteks *Restorative Justice*." *Jurnal Yuridis* 7, no. 2 (2022): 187–206.

Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing, 2013. Bintang Pusnas.

Irfan, Muhammad, dan Eka Sulastri. "Kompleksitas Koordinasi antar Lembaga dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia." *Jurnal Administrasi Publik* 8, no. 2 (2023): 178–196.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana, 2005.

Mawardi, Hassan. "Koordinasi Antar Lembaga dalam Implementasi Restorative Justice di Indonesia." *Riko Rifandi* 9, no. 1 (2024): 67–85.

Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2014.

Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. 4th ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc., 2014.

Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.

Neuman, W. Lawrence. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. 7th ed. Pearson New International Edition. Harlow, England: Pearson Education Limited, 2014.

Parsons, Talcott. "The Professions and Social Structure." *Social Forces* 17, no. 4 (1939): 457–467. https://doi.org/10.2307/2570695.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. JDIH BPK RI.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 241. Diakses 6 Juli, 2025. JDIH BPK RI.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Grand Design Penanganan Overcrowded pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 969. JDIH BPK RI.

Prakoso, Dhimas, dan Hery Wibowo. "Beban Kerja Pembimbing Kemasyarakatan dalam Pelaksanaan Penelitian Kemasyarakatan: Tantangan dan Solusi." *Jurnal Kebijakan Kriminal dan Pemasyarakatan* 5, no. 2 (2022): 127–145.

Rahman. "Manajemen Informasi dalam Penyusunan Litmas." *Jurnal Kriminologi Indonesia* 9, no. 1 (2018): 77–79.

Reksodiputro, Mardjono. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 1994.

Rogers, Everett M. *Diffusion of Innovations*. 3rd ed. New York: Free Press, 1983.

Santoso, Heru. "Analisis Profesionalisme Pembimbing Kemasyarakatan dalam Penerapan *Restorative Justice*." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 24, no. 3 (2023): 189–204.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2011.

Suherman, Rahmat. "Peran Hasil Penelitian Kemasyarakatan dalam Proses Peradilan Pidana: Studi Kasus di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 12, no. 2 (2023): 215–234.

Susanti, Dyah Ochtorina, dan A'an Efendi. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332. JDIH BPK RI

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 165. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6811. JDIH BPK RI

United Nations Economic and Social Council. *Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*. New York: United Nations, April 18, 2002. United Nations Digital Library

William M. Evan. *Law and Sociology: Exploratory Essays*. Free Press of Glencoe, 1962.

Yuherawan, Deni Setya Bagus, et al. "Paradigma Pemidanaan Hakim dan Jaksa: Implikasinya terhadap Penerapan *Restorative Justice* di Indonesia." *Indonesia Law Review* 13, no. 1 (2024): 53–71.