JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
**DOI:** https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
**Received**: 10 Juli 2026 | **Revised**: 12 Agustus 2026 | **Accepted**: 20 Agustus 2026

# Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Berbasis *Restorative justice* Dalam Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Akibat Kelalaian

**Isman[1], Yeni Widowaty[2]**
[1]Master of Laws, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia, Isman.law25@mail.umy.ac.id.
[2]Master of Laws, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia, yeniwidowaty@umy.ac.id.

Corresponding Author: yeniwidowaty@umy.ac.id[1]

***Abstract:*** *Traffic accidents caused by driver negligence remain among the most persistent burdens on Indonesia's criminal justice system, yet the retributive approach traditionally used to resolve such cases rarely delivers meaningful recovery for victims or a consistent deterrent effect on offenders. Against this backdrop, the growing influence of restorative justice within Indonesia's criminal justice system offers an opening to rethink criminal law policy toward a more recovery-oriented direction. This study examines and reconstructs the direction of restorative justice-based criminal law policy for resolving traffic accident cases caused by negligence in Indonesia, drawing on normative juridical research that combines a statutory approach, a conceptual approach, and a comparative approach to the legal systems of the Netherlands, New Zealand, and Australia. The findings indicate that the Traffic Law already permits out-of-court settlement under Article 236(2), yet this pathway is foreclosed for fatal cases by Article 235(1). Sectoral restorative justice regulations, Police Regulation 8/2021, Prosecutor Regulation 15/2020, and Supreme Court Regulation 1/2024 operate largely in isolation from one another, with limitations that have yet to be harmonized. Building on this diagnosis, the study proposes a policy reconstruction across three dimensions: substantive, through harmonizing the Traffic Law with Articles 51 and 54 of the National Penal Code; structural, through establishing a Penal Mediation Unit; and cultural, through strengthening institutional capacity and public education. These three dimensions converge in the proposed Integrated Restorative Traffic Justice (IRTJ) model, an operational framework comprising three differentiated corridors calibrated to case severity, intended to achieve substantive justice for both victims and offenders.*

***Keyword:*** *Policy Reconstruction; Criminal Law; Restorative justice; Traffic Accidents; Negligence.*

**Abstrak:** Setiap tahun ratusan ribu kasus kecelakaan lalu lintas akibat kelalaian pengemudi terus membebani sistem peradilan pidana Indonesia, dan pendekatan retributif yang selama ini digunakan untuk menyelesaikannya nyatanya belum banyak membantu. Korban jarang

memperoleh pemulihan yang memadai, sementara efek jera bagi pelaku pun sulit dibuktikan secara konsisten. Perkembangan paradigma keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam sistem peradilan pidana Indonesia sesungguhnya membuka peluang untuk menata ulang kebijakan hukum pidana agar lebih berorientasi pada pemulihan. Bertolak dari persoalan tersebut, penelitian ini mengkaji dan merekonstruksi arah kebijakan hukum pidana berbasis *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas akibat kelalaian di Indonesia. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif, dengan menggabungkan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan perbandingan (comparative approach) terhadap sistem hukum Belanda, Selandia Baru, dan Australia. Temuan menunjukkan bahwa UU LLAJ sebenarnya telah membuka celah penyelesaian luar pengadilan melalui Pasal 236 ayat (2), tetapi celah tersebut tertutup untuk kasus fatal oleh Pasal 235 ayat (1). Regulasi *restorative justice* di tingkat sektoral, Perpol 8/2021, Perja 15/2020, dan PERMA 1/2024 pun masih berjalan sendiri-sendiri, dengan batasan yang belum saling terhubung. Atas dasar itu, penelitian ini mengusulkan rekonstruksi kebijakan pada tiga dimensi: substantif, melalui harmonisasi UU LLAJ dengan Pasal 51 dan 54 KUHP Nasional; struktural, melalui pembentukan Unit Mediasi Penal; dan kultural, melalui penguatan kapasitas aparat serta edukasi publik. Ketiganya dirangkum dalam model *Integrated Restorative Traffic Justice* (IRTJ), sebuah kerangka operasional dengan tiga koridor penyelesaian yang disesuaikan dengan tingkat keparahan perkara, guna mewujudkan keadilan substantif bagi korban maupun pelaku.

**Kata Kunci:** Rekonstruksi Kebijakan; Hukum Pidana; *Restorative justice*; Kecelakaan Lalu Lintas; Kelalaian.

## PENDAHULUAN

Data Korlantas Polri melalui sistem (IRSMS) mencatat sekitar 139.364 kasus kecelakaan lalu lintas sepanjang tahun 2022, dan angka ini naik menjadi 148.575 kasus pada 2023, salah satu yang tertinggi dalam setengah dekade terakhir. Kecelakaan lalu lintas memang menjadi salah satu fenomena hukum yang paling sering dijumpai dalam praktik peradilan pidana di Indonesia, dan mayoritas kasusnya berakar dari faktor kelalaian manusia (human error) yang secara yuridis dikualifikasikan sebagai culpa dalam mengemudikan kendaraan bermotor.

Ketentuan pidananya diatur dalam Pasal 310 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ), yang mengancam pelaku dengan pidana penjara mulai dari 1 hingga 6 tahun, bergantung pada akibat yang ditimbulkan mulai dari kerusakan kendaraan, luka ringan, luka berat, hingga kematian korban. Menariknya, UU LLAJ sendiri sebenarnya membuka celah penyelesaian perdata secara restoratif lewat Pasal 236 ayat (2), yang mengizinkan penggantian kerugian di luar pengadilan bila para pihak sepakat berdamai. Akan tetapi celah ini tertutup kembali oleh Pasal 235 ayat (1), yang menegaskan bahwa pemberian santunan atau ganti rugi tidak menggugurkan tuntutan pidana. Di sinilah letak dualisme normatif yang menjadi sumber ketegangan dalam praktik penyelesaian perkara kecelakaan lalu lintas.

Persoalannya, penerapan sanksi yang kaku dan mekanistis semacam ini jarang menjawab kebutuhan riil korban akan pemulihan yang cepat dan bermartabat. Pendekatan retributif yang selama ini menjadi fondasi pemidanaan kecelakaan lalu lintas menyimpan sejumlah keterbatasan yang saling terkait. Orientasinya yang terpusat pada penghukuman pelaku cenderung mengesampingkan kepentingan korban, pihak yang justru paling dirugikan. Proses peradilan yang panjang dan berbiaya tinggi pun kerap memperburuk kondisi psikologis dan ekonomi korban, sementara pidana penjara yang dijatuhkan tidak dengan sendirinya

menghasilkan ganti kerugian bagi korban atau keluarganya. Akibatnya muncul kesenjangan antara hukum yang diterapkan dengan keadilan yang benar-benar dirasakan masyarakat.

Di titik inilah paradigma *restorative justice* menjadi relevan untuk dipertimbangkan. Berbeda dari sekadar mengganti hukuman dengan perdamaian, keadilan restoratif membangun mekanisme dialogis yang melibatkan korban, pelaku, dan komunitas untuk bersama-sama merumuskan respons yang adil dan proporsional atas suatu tindak pidana (Abdulovna, 2024). Pijakan pemikirannya sederhana namun mendasar: kejahatan bukan hanya pelanggaran terhadap negara, melainkan juga pelanggaran terhadap relasi sosial antar manusia yang membutuhkan pemulihan.

Di Indonesia sendiri, momentum ke arah itu sebenarnya sudah mulai terlihat. Perpol Nomor 8 Tahun 2021, Perja Nomor 15 Tahun 2020, dan PERMA Nomor 1 Tahun 2024 masing-masing telah mengakomodasi penerapan keadilan restoratif di lingkup kelembagaan mereka. Hanya saja, ketiga regulasi ini berjalan sendiri-sendiri secara sektoral dan belum terintegrasi dalam satu kerangka hukum yang utuh (Wibowo, Mahfudh, & Permatasari, 2025).

Momentum ini diperkuat oleh lahirnya KUHP Nasional (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023), yang mulai berlaku pada 2026 dan membawa babak baru pembaruan hukum pidana Indonesia. Pasal 51-nya merumuskan tujuan pemidanaan yang berorientasi pemulihan menyelesaikan konflik, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai sementara Pasal 54 mewajibkan hakim mempertimbangkan sikap dan tindakan pelaku setelah melakukan tindak pidana. Masalahnya, harmonisasi antara orientasi KUHP Nasional yang lebih humanis ini dengan UU LLAJ yang masih mempertahankan ketentuan retributif belum pernah dilakukan secara serius. Kesenjangan inilah yang mendasari perlunya rekonstruksi kebijakan hukum pidana yang lebih menyeluruh (Kusumo et al., 2026).

Bertolak dari persoalan-persoalan tersebut, tulisan ini berupaya merekonstruksi kebijakan hukum pidana berbasis *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas akibat kelalaian di Indonesia, dengan menjawab tiga pertanyaan: bagaimana kondisi normatif penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas akibat kelalaian dalam hukum positif Indonesia saat ini, termasuk ketentuan mana yang sudah dan belum mengakomodasi *restorative justice*? Persoalan dan kelemahan apa yang dihadapi dalam penerapannya pada kasus kecelakaan lalu lintas? Dan bagaimana seharusnya arah rekonstruksi kebijakan hukum pidana berbasis *restorative justice* dirumuskan dalam konteks ini?.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif (*normative juridical research*), yang menempatkan bahan-bahan hukum sebagai data primer. Pilihan ini didasarkan pada tujuan penelitian yang bukan sekadar mendeskripsikan norma yang berlaku, melainkan merekonstruksinya dalam konteks penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas berdasarkan paradigma *restorative justice*, sebuah tujuan yang memang paling cocok ditempuh lewat penelitian kebijakan hukum (*legal policy research*) yang menghasilkan preskripsi normatif (Iskandar et al., 2022).

Tiga pendekatan digunakan untuk saling melengkapi. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dipakai untuk menelaah hierarki dan konsistensi norma dalam berbagai peraturan yang relevan: UU Nomor 22 Tahun 2009 (khususnya Pasal 235, 236, dan 310), UU Nomor 1 Tahun 2023/KUHP Nasional (Pasal 51 dan 54), Perpol Nomor 8 Tahun 2021, Perja Nomor 15 Tahun 2020, dan PERMA Nomor 1 Tahun 2024 (Pasal 6). Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mendalami konsep *restorative justice*, mediasi penal, dan kebijakan hukum pidana secara teoritis, sedangkan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dipakai untuk menelaah bagaimana Belanda, Selandia Baru, dan Australia menangani penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas berbasis *restorative justice*.

Bahan hukum yang dikumpulkan mencakup bahan primer (peraturan perundang-undangan yang relevan dan putusan pengadilan terpilih), bahan sekunder (literatur ilmiah, artikel jurnal, dan karya akademis terkait), serta bahan tersier (kamus dan ensiklopedi hukum). Seluruhnya dihimpun melalui studi kepustakaan (*library research*) dan dianalisis secara kualitatif dengan teknik deskriptif-preskriptif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1) Kondisi Normatif Penyelesaian Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas

#### a) Konstruksi Yuridis: Antara Kewajiban Pidana dan Celah Restoratif dalam UU LLAJ

Pasal 310 UU Nomor 22 Tahun 2009 mengatur tindak pidana kecelakaan lalu lintas akibat kelalaian (*culpa*) dengan unsur delik kumulatif: pengemudi kendaraan bermotor sebagai subjek hukum, perbuatan mengemudi, unsur kelalaian, dan akibat berupa kecelakaan yang merugikan pihak lain. Gradasi sanksinya mengikuti logika proporsionalitas, ayat (2) mengancam penjara maksimal 1 tahun dan/atau denda Rp2.000.000,00; ayat (3) penjara maksimal 5 tahun dan/atau denda Rp10.000.000,00; dan ayat (4) penjara maksimal 6 tahun dan/atau denda Rp12.000.000,00 untuk kasus yang berujung kematian.

Yang jarang disorot dalam analisis kebijakan adalah bahwa UU LLAJ sebetulnya sudah mengandung norma yang relevan dengan pendekatan restoratif, meski di saat yang sama juga membatasinya secara tegas. Pasal 236 ayat (2) menyebutkan kerugian korban "dapat diganti di luar pengadilan jika terjadi kesepakatan damai di antara para pihak yang terlibat", sebuah pengakuan legislatif atas legitimasi penyelesaian luar pengadilan untuk aspek perdata kecelakaan lalu lintas.

Akan tetapi Pasal 235 ayat (1) kemudian menutup ruang itu untuk kasus fatal: "jika korban meninggal dunia akibat kecelakaan lalu lintas, pengemudi, pemilik, dan/atau perusahaan angkutan umum wajib memberikan bantuan kepada ahli waris korban berupa biaya pengobatan dan/atau biaya pemakaman dengan tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana." Klausul terakhir inilah yang menjadi pembatas paling signifikan. Ia secara eksplisit menutup kemungkinan penyelesaian luar pengadilan menggantikan proses pidana, khususnya untuk kasus kematian korban.

Di sinilah tampak dualisme yang melekat dalam UU LLAJ itu sendiri: mengakui legitimasi kesepakatan damai lewat Pasal 236 ayat (2), tetapi menutup kemungkinan perdamaian tersebut menghapuskan tuntutan pidana lewat Pasal 235 ayat (1). Dualisme ini penting untuk dihadapi secara eksplisit dalam rekonstruksi kebijakan, sebab disharmoni yang sesungguhnya terjadi bukan hanya antara UU LLAJ dengan regulasi sektoral, melainkan sudah ada di dalam UU LLAJ itu sendiri (Sulistyarini, Yuherawan, & Juita, 2023).

Beberapa putusan pengadilan memperlihatkan bagaimana dualisme ini bekerja dalam praktik. Dalam Putusan Nomor 207/Pid.Sus/2023/PN Ktg (Kotamobagu), terdakwa yang mengemudi dalam pengaruh alkohol dan kecepatan tinggi hingga menyebabkan kematian korban tetap divonis 2 tahun 6 bulan penjara, walau sudah berdamai dengan keluarga korban, hakim hanya menempatkan perdamaian itu sebagai faktor meringankan. Di Tanjung Karang, terdakwa Reza Wijaya dalam Putusan Nomor 989/Pid.Sus/2022/PN Tjk dijatuhi 10 bulan penjara meski telah memberi santunan; sekali lagi, santunan hanya berfungsi meringankan hukuman, bukan menghapuskan tuntutan. Pola yang sama muncul dalam Putusan Nomor 2698/Pid.Sus/2018/PN Lbp (Lubuk Pakam), di mana perdamaian dipertimbangkan

sebagai faktor meringankan namun proses persidangan formal tetap berjalan penuh, berujung vonis 4 bulan penjara. Ketiga kasus ini menggambarkan pola yang konsisten: perdamaian antarpihak hanya meringankan hukuman, tidak pernah menghentikan tuntutan, sehingga pemulihan yang diterima korban tetap tidak mendapat pengakuan substantif dalam putusan.

**b) Kerangka Regulasi Restorative justice: Potensi dan Batasannya**

Regulasi *restorative justice* dalam sistem peradilan pidana Indonesia berkembang secara bertahap melalui tiga instrumen sektoral yang lahir di lembaga berbeda.

Perpol Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif memberi penyidik kewenangan menghentikan penyelidikan atau penyidikan bila penyelesaian melalui mekanisme restoratif sudah tercapai dengan syarat perkara tidak menimbulkan keresahan masyarakat dan korban sudah mendapat penggantian kerugian yang layak (Khayaatin & Widodo, 2025). Setahun sebelumnya, Perja Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif memberi Jaksa Penuntut Umum kewenangan serupa di tahap penuntutan, asalkan syarat tertentu terpenuhi dan sudah ada kesepakatan pelaku-korban. Untuk kasus kecelakaan lalu lintas, regulasi ini cukup penting karena membuka ruang diskresi penuntutan yang relatif luas (Wibowo, Mahfudh, & Permatasari, 2025).

Perkembangan paling baru datang dari PERMA Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Namun ada satu batasan dalam Pasal 6 PERMA ini yang patut dicermati: keadilan restoratif di tingkat pengadilan hanya berlaku bila, antara lain, kerugian korban tidak melebihi Rp2.500.000,00 atau Upah Minimum Provinsi setempat, dan terdakwa bukan residivis. Batasan nominal ini praktis menyingkirkan sebagian besar kasus kecelakaan lalu lintas yang berakibat luka berat atau kematian, karena kerugian pada kasus-kasus tersebut hampir selalu jauh melampaui Rp2,5 juta. Justru dari sinilah argumen harmonisasi normatif menjadi lebih kuat. Persoalannya bukan sekadar ketiadaan regulasi, melainkan ketidakmampuan regulasi yang ada menjangkau perkara kecelakaan lalu lintas yang paling berdampak (Sulistyarini, Yuherawan, & Juita, 2023).

KUHP Nasional menawarkan fondasi yang lebih kokoh untuk orientasi restoratif ini. Pasal 51-nya merumuskan tujuan pemidanaan yang mencakup pencegahan tindak pidana, pemasyarakatan terpidana, penyelesaian konflik, pemulihan keseimbangan, hingga terciptanya rasa aman dan damai. Pasal 54 melengkapinya dengan mewajibkan hakim mempertimbangkan sikap dan tindakan pelaku setelah melakukan tindak pidana, termasuk upaya perdamaian dan pemulihan yang telah ditempuh. Sayangnya, harmonisasi kedua pasal ini dengan UU LLAJ belum pernah dilakukan secara eksplisit.

**2) Persoalan dan Kelemahan dalam Penerapan Restorative justice pada Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas**

**a) Disharmoni Regulasi: Lebih Sempit, Namun Lebih Dalam**

Disharmoni regulasi dalam penerapan *restorative justice* pada kasus kecelakaan lalu lintas sebenarnya perlu dilihat lebih cermat, tidak digeneralisasi begitu saja. Pasal 236 ayat (2) UU LLAJ sendiri sudah membuka ruang penyelesaian restoratif untuk aspek perdata pada kasus-kasus ringan. Yang bermasalah bukan seluruh spektrum kecelakaan lalu lintas, melainkan secara spesifik kasus yang berakibat luka berat atau kematian, di mana Pasal 235 ayat (1) menutup rapat kemungkinan perdamaian menggugurkan tuntutan pidana.

Persoalan hierarki norma pun muncul dari sini: regulasi keadilan restoratif sektoral (Perpol, Perja, PERMA) berkedudukan di bawah undang-undang. Ketika regulasi sektoral memberi kewenangan menghentikan perkara, sementara UU LLAJ menegaskan tuntutan pidana tidak gugur, konflik norma yang terjadi tidak bisa diselesaikan sekadar lewat diskresi aparat penegak hukum (Kusumo et al., 2026) dan pada praktiknya, ini melahirkan disparitas perlakuan hukum antarwilayah, bergantung pada bagaimana masing-masing penyidik atau penuntut umum menafsirkannya.

Ketiga regulasi sektoral itu pun tidak seragam kriterianya. Perpol 8/2021 fokus pada tahap penyidikan, Perja 15/2020 pada penuntutan, dan PERMA 1/2024 pada persidangan dengan ambang kerugian yang sangat terbatas. Tanpa *connecting rule* yang menghubungkan ketiga fase ini, potensi tumpang tindih kewenangan dan kekaburan prosedur sulit dihindari.

**b) Keterbatasan Mediasi Penal sebagai Mekanisme Formal**

Mediasi penal (*penal mediation*), forum dialogis yang mempertemukan pelaku dan korban dengan difasilitasi mediator terlatih merupakan instrumen inti *restorative justice*, namun di Indonesia mekanisme ini belum memiliki landasan hukum yang kuat. Bandingkan dengan mediasi perkara perdata yang sudah diatur rinci dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016; mediasi dalam perkara pidana justru masih berjalan informal dan tidak terstandarisasi (Isba et al., 2024).

Ketiadaan lembaga mediasi penal yang terstruktur ini berdampak langsung pada kualitas proses dan hasilnya. Ketika mediasi dilakukan secara informal oleh penyidik atau jaksa, sering muncul ketidakseimbangan posisi tawar (*power imbalance*), korban atau keluarganya belum tentu memiliki akses ke informasi hukum yang memadai, apalagi pendampingan hukum yang layak. Akibatnya, kesepakatan yang tercapai berisiko tidak benar-benar mencerminkan kehendak bebas (*free consent*) pihak korban (Sihombing et al., 2025).

**c) Inkonsistensi Implementasi dan Keterbatasan Akses Keadilan**

Akses keadilan juga menjadi kendala tersendiri, terutama bagi korban di daerah dengan kapasitas penegakan hukum yang terbatas. Fikarudin dan Sumanto (2025), misalnya, mendapati bahwa implementasi *restorative justice* di Polres Kabupaten Garut masih dihambat oleh minimnya pemahaman aparat kepolisian atas prosedur dan prinsip keadilan restoratif, ditambah rendahnya edukasi masyarakat tentang hak-hak mereka sendiri.

Kebijakan antar wilayah pun tidak seragam dalam menentukan perkara kecelakaan lalu lintas mana yang layak diselesaikan lewat *restorative justice*. Tanpa kriteria nasional yang jelas, keputusan ini terlalu bergantung pada diskresi pejabat setempat yang pada gilirannya bisa menimbulkan ketidakadilan substantif (Khayaatin & Widodo, 2025). Temuan ini sejalan dengan penelitian komparatif Hobson dan Payne (2022), yang mendapati bahwa ketiadaan standar nasional yang terkonsolidasi menjadi hambatan paling umum dalam implementasi keadilan restoratif lintas yurisdiksi mana pun.

**d) Dilema Normatif dalam Kasus Fatal: Konfrontasi dengan Pasal 235 ayat (1) UU LLAJ**

Persoalan paling rumit muncul justru pada kasus yang berakibat kematian. Di sinilah Pasal 235 ayat (1) UU LLAJ berdiri sebagai hambatan normatif yang disengaja: pembentuk undang-undang secara sadar mengecualikan kasus fatal dari kemungkinan perdamaian yang menggugurkan tuntutan pidana, dengan pertimbangan bahwa kematian akibat kelalaian tetap memerlukan respons pidana yang proporsional sebagai bentuk penghormatan atas nilai keselamatan jiwa manusia.

Menghadapi dilema ini, rekonstruksi kebijakan tidak bisa sekadar "melangkahi" Pasal 235 ayat (1). Ia harus mengambil sikap yang jelas: apakah mengusulkan pencabutan klausul "tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana", atau membangun *restorative justice* sebagai pelengkap, bukan pengganti, pemidanaan formal untuk kasus fatal. Penelitian ini memilih opsi kedua. Artinya, *restorative justice* tidak dimaksudkan menghapuskan tuntutan pidana dalam kasus fatal, melainkan memastikan proses peradilan formal benar-benar mempertimbangkan upaya restoratif pelaku sebagai faktor penentu putusan bukan sekadar catatan yang meringankan (Simatupang et al., 2024).

**3) Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Berbasis Restorative justice**

Rekonstruksi kebijakan yang diusulkan bekerja pada tiga dimensi yang saling menopang: norma (substantif), kelembagaan (struktural), dan budaya hukum (kultural).

**a) Rekonstruksi Substantif: Harmonisasi Normatif dengan KUHP Nasional**

Pada dimensi substantif, langkah pertama yang perlu ditempuh adalah amandemen UU LLAJ untuk mengintegrasikan klausul *restorative justice* secara eksplisit. Ada empat hal yang perlu masuk dalam amandemen tersebut. Klausul "tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana" dalam Pasal 235 ayat (1) perlu dirumuskan ulang agar membuka ruang penghentian penuntutan bersyarat, atau pengurangan pidana yang substansial, bagi pelaku yang telah memenuhi kewajiban restoratif secara nyata dan terverifikasi. Perlu pula ditambahkan dasar hukum bagi mediasi penal di tingkat penyidikan, penuntutan, maupun persidangan, disertai kriteria yang jelas tentang perkara mana yang layak diselesaikan lewat *restorative justice* dengan mempertimbangkan tingkat keparahan akibat, kelalaian pelaku, dan kesediaan sukarela para pihak. Terakhir, mekanisme perlindungan korban juga harus diperkuat, termasuk hak atas pendampingan hukum dan hak menolak mediasi tanpa konsekuensi hukum yang merugikan (Wibowo, Mahfudh, & Permatasari, 2025).

Harmonisasi dengan KUHP Nasional dapat dilakukan dengan merujuk langsung pada Pasal 51 dan 54. Tujuan pemidanaan dalam Pasal 51, "menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana" dan "memulihkan keseimbangan", semestinya menjadi landasan normatif yang mengikat saat merumuskan ketentuan penyelesaian restoratif untuk kecelakaan lalu lintas. Sementara itu, kewajiban hakim dalam Pasal 54 untuk mempertimbangkan "sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan tindak pidana" perlu diterjemahkan secara konkret: hakim wajib memberikan pertimbangan yang terukur atas upaya restoratif yang telah dilakukan pelaku, bukan sekadar menyebutnya sepintas dalam pertimbangan hukum.

Langkah berikutnya adalah menyusun Peraturan Pemerintah (PP) sebagai *connecting rule* yang menjembatani UU LLAJ dengan regulasi *restorative justice* sektoral, sehingga tercipta satu sistem yang terpadu dan dapat diprediksi. PP semacam ini sekaligus menjadi jawaban atas persoalan hierarki norma yang selama ini menjadi hambatan utama (Sulistyarini, Yuherawan, & Juita, 2023).

**b) Rekonstruksi Struktural: Unit Mediasi Penal dan Pelajaran Komparatif**

Pada dimensi struktural, rekonstruksi yang diusulkan berpusat pada pembentukan Unit Mediasi Penal (UMP) yang bersifat permanen, independen, dan terintegrasi. Pengalaman tiga negara berikut memberi gambaran bagaimana lembaga semacam ini bisa bekerja.

Belanda mengembangkan program *Slachtoffer in Beeld* (Korban Terlihat), yang menyediakan layanan mediasi penal profesional untuk mempertemukan pelaku dan korban dalam proses yang terstruktur. Tingkat keberhasilan mediasinya cukup tinggi, sekitar 70% dari kasus yang dirujuk, dan program ini terbukti menurunkan residivisme

sekaligus meningkatkan kepuasan korban (Abdulovna, 2024). Sementara di Selandia Baru, mekanisme *Family Group Conference* (FGC) yang awalnya dirancang untuk pelanggar muda, kini juga diterapkan pada pelanggaran lalu lintas berdampak serius. Yang membuat FGC menarik adalah pelibatan anggota keluarga korban, tokoh komunitas, dan perwakilan adat dalam pengambilan keputusan restoratif, sehingga hasilnya memperoleh legitimasi sosial yang jauh lebih kuat (Isba et al., 2024).

Australia menempuh jalan yang sedikit berbeda: pendekatan *conferencing* dan *diversion* diterapkan bervariasi antarnegara bagian. NSW Law Reform Commission (2023) mencatat bahwa *diversionary conferencing* untuk pelanggaran lalu lintas orang dewasa cukup efektif mengurangi beban pengadilan, tetapi tetap dikecualikan dari kasus kematian di sejumlah yurisdiksi. Pola ini penting dicermati karena menunjukkan bahwa pembatasan *restorative justice* untuk kasus fatal bukan kelemahan sistem, melainkan pilihan normatif yang memang disengaja dan bisa dipertanggungjawabkan (Hobson & Payne, 2022) sebuah pelajaran yang relevan bagi Indonesia dalam merumuskan batasan serupa.

Dengan mengacu pada ketiga pengalaman tersebut, UMP yang diusulkan bekerja melalui tahap pra-sidik untuk menilai kelayakan mediasi, dilanjutkan tahap mediasi yang terstruktur dan terdokumentasi, hingga tahap pasca-mediasi untuk memantau pelaksanaan kesepakatan. Yang tak kalah penting, rekonstruksi struktural ini juga harus menjamin perlindungan bagi korban yang memilih tidak menempuh jalur mediasi karena hak untuk menolak mediasi semestinya tidak bisa dipaksakan (Farman et al., 2025).

**c) Rekonstruksi Kultural: Transformasi Paradigma dan Penguatan Kapasitas**

Di antara ketiga dimensi, rekonstruksi kultural boleh dibilang yang paling sulit dijalankan, namun justru paling menentukan keberhasilan jangka panjang. Bagi aparat penegak hukum, ini berarti program pelatihan dan sertifikasi bagi penyidik, jaksa, dan hakim tentang prinsip, prosedur, dan etika mediasi penal. Sebuah upaya mengubah cara pandang dari sekadar "menegakkan hukum" menjadi "memulihkan keadilan" (Khayaatin & Widodo, 2025).

Bagi masyarakat luas, rekonstruksi kultural berarti edukasi hukum yang sistematis tentang hak-hak korban dan pelaku dalam mekanisme *restorative justice*, manfaat dan prosedur mediasi penal, serta cara mengakses layanan yang tersedia. Ini bukan perkara sepele: Arqon dan Mustafa (2024) menemukan bahwa rendahnya literasi masyarakat tentang mekanisme restoratif menjadi salah satu faktor paling signifikan yang menghambat efektivitasnya dalam perkara lalu lintas di Indonesia.

Selain itu, indikator keberhasilan sistem peradilan pidana juga perlu diperluas. Selama ini yang dihitung hanyalah angka penyelesaian perkara dan tingkat hukuman; padahal tingkat kepuasan korban, realisasi pemulihan kerugian, dan rekonsiliasi sosial yang tercapai sama pentingnya untuk diukur (Simatupang et al., 2024). Penguatan kapasitas aparat pun perlu disertai pemahaman yang jelas tentang batasan normatif yang berlaku, agar *restorative justice* tidak diterapkan serampangan di luar koridor hukum yang sudah ditetapkan.

**d) Model IRTJ: Integrated Restorative Traffic Justice**

Ketiga dimensi rekonstruksi di atas, substantif, struktural, dan kultural, pada akhirnya perlu dirangkai menjadi satu kerangka kebijakan yang koheren. Penelitian ini menawarkannya dalam bentuk model *Integrated Restorative Traffic Justice* (IRTJ): sebuah kerangka yang mengintegrasikan pendekatan restoratif ke dalam seluruh tahapan penyelesaian perkara kecelakaan lalu lintas, tanpa melanggar batasan normatif yang berlaku.

Ada empat prinsip yang menjadi pijakan model ini. Voluntarisme berarti *restorative justice* hanya diterapkan atas kesediaan sukarela seluruh pihak, tanpa tekanan dari manapun. Proporsionalitas menuntut agar mekanisme restoratif disesuaikan dengan tingkat keparahan tindak pidana bukan diterapkan secara seragam. Komplementaritas menegaskan bahwa *restorative justice* berfungsi melengkapi, bukan menggantikan, sistem peradilan formal, terutama untuk kasus fatal yang tetap membutuhkan proses pidana. Dan akuntabilitas mensyaratkan agar seluruh proses serta hasil mediasi penal terdokumentasi, dapat diaudit, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Secara operasional, prinsip-prinsip ini diterjemahkan ke dalam tiga jalur penyelesaian yang berbeda, disesuaikan dengan tipologi perkara.

Untuk kecelakaan yang hanya mengakibatkan kerusakan kendaraan atau luka ringan (Pasal 310 ayat (2) UU LLAJ), mediasi pra-penuntutan difasilitasi UMP di bawah supervisi Kejaksaan. Bila kesepakatan tercapai dan korban memperoleh pemulihan yang layak, jaksa dapat menghentikan penuntutan berdasarkan Perja 15/2020.

Untuk kasus luka berat (Pasal 310 ayat (3) UU LLAJ), mediasi berjalan dengan fasilitasi UMP yang lebih intensif. Apabila kesepakatan tercapai dan kewajiban restoratif dipenuhi, hakim wajib menjadikan hal ini sebagai faktor penentu putusan, bukan sekadar catatan yang meringankan, termasuk membuka kemungkinan penerapan pidana bersyarat atau pidana kerja sosial sebagaimana diatur dalam KUHP Nasional.

Adapun untuk kasus yang berakibat kematian (Pasal 310 ayat (4) UU LLAJ), mediasi berjalan paralel dengan proses pidana, tanpa menghentikan tuntutan sebagaimana diamanatkan Pasal 235 ayat (1). Kesepakatan restoratif yang dicapai menjadi dasar bagi jaksa untuk menuntut pidana yang jauh lebih ringan dari ancaman maksimum, dan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana minimum yang tetap mengakui pertanggungjawaban pelaku sekaligus memberi keadilan bagi keluarga korban (Kusumo et al., 2026; Abdulovna, 2024).

Pembedaan tiga jalur inilah yang menjadi kontribusi orisinal model IRTJ: *restorative justice* tidak diperlakukan seragam untuk semua kasus, melainkan disesuaikan secara proporsional dengan tingkat keparahan perkara dan batasan normatif yang berlaku dalam hukum positif Indonesia.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi normatif penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas akibat kelalaian di Indonesia masih diwarnai dualisme yang inheren dalam UU LLAJ itu sendiri. Di satu sisi, Pasal 236 ayat (2) membuka celah restoratif untuk aspek perdata; di sisi lain, Pasal 235 ayat (1) menutupnya kembali dengan menegaskan bahwa ganti rugi tidak menggugurkan tuntutan pidana. KUHP Nasional lewat Pasal 51 dan 54 sebenarnya menawarkan fondasi humanis yang lebih kuat untuk orientasi restoratif, tetapi harmonisasinya dengan UU LLAJ belum pernah dilakukan. Regulasi sektoral, Perpol 8/2021, Perja 15/2020, dan PERMA 1/2024, juga memiliki keterbatasan tersendiri, terutama ambang kerugian Rp2,5 juta dalam PERMA 1/2024 yang membuat cakupannya sulit menjangkau perkara kecelakaan lalu lintas paling berdampak. Kajian atas tiga putusan pengadilan turut mengonfirmasi hal ini: perdamaian antarpihak selama ini hanya berfungsi meringankan hukuman, bukan menghapuskan tuntutan pidana.

Dari sisi implementasi, penerapan *restorative justice* dalam perkara kecelakaan lalu lintas menghadapi sejumlah persoalan yang saling berkaitan. Disharmoni regulasi paling terasa pada kasus fatal, di mana Pasal 235 ayat (1) menutup kemungkinan perdamaian menggugurkan

tuntutan pidana. Mediasi penal pun belum memiliki mekanisme formal dan terstandarisasi, sementara keterbatasan kapasitas aparat dan rendahnya edukasi masyarakat memicu inkonsistensi implementasi di lapangan. Dilema normatif dalam kasus fatal secara khusus membutuhkan respons kebijakan yang eksplisit dan terdiferensiasi, bukan solusi generik yang berlaku untuk semua tipologi perkara.

Untuk menjawab persoalan tersebut, penelitian ini mengusulkan rekonstruksi kebijakan pada tiga dimensi yang saling melengkapi, yaitu dimensi substantif melalui amandemen UU LLAJ yang mengintegrasikan mekanisme *restorative justice* berdasarkan tingkat keseriusan perkara, harmonisasi dengan Pasal 51–54 KUHP Nasional, serta penyusunan peraturan pemerintah sebagai regulasi pelaksana; dimensi struktural melalui pembentukan Unit Mediasi Penal yang independen dan terintegrasi; serta dimensi kultural melalui transformasi paradigma aparat penegak hukum dan penguatan edukasi publik. Ketiga dimensi tersebut diintegrasikan dalam model *Integrated Restorative Traffic Justice* (IRTJ) dengan tiga jalur penyelesaian yang dibedakan berdasarkan karakteristik perkara sebagai respons yang diyakini mampu dioperasionalkan untuk mewujudkan keadilan substantif tanpa mengabaikan batasan hukum positif.

## REFERENSI


Abdulovna, D. D. (2024). Advancing criminal justice reform through *restorative justice*: A narrative review. *Sinergi International Journal of Law*, *2*(4), 274–285. https://doi.org/10.61194/law.v2i4.719

Arqon, M., & Mustafa, D. (2024). Penerapan restoratif justice dalam kecelakaan lalu lintas. *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum*, *2*(2), 90–107. https://doi.org/10.70308/adagium.v2i2.38

Farman, E., Suherman, S., Farid, M., Maskur, M., Syamsuddin, S., & Musmuliyadin, M. (2025). The implementation of *restorative justice* in cases involving corporate perpetrators. *International Journal of Law, Crime and Justice*, *2*(2), 276–293. https://doi.org/10.62951/ijlcj.v2i2.679

Fikarudin, W., & Sumanto, L. (2025). Implementasi *restorative justice* terhadap tindak pidana kecelakaan lalu lintas: Studi pada Kepolisian Resor Kabupaten Garut. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, *3*(2), 439–452. https://doi.org/10.61104/alz.v3i2.1047

Hobson, J., & Payne, B. (2022). Building *restorative justice* services: Considerations on top-down and bottom-up approaches. *International Journal of Law, Crime and Justice*, *71*, 100555. https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2022.100555

Isba, P., Sakmaf, M. S., & Jumiran. (2024). Evaluation of *restorative justice* implementation in criminal conflict resolution: Victim and offender perspectives. *Delictum: Jurnal Hukum Pidana Islam*, *3*(1), 14–30. https://doi.org/10.35905/delictum.v3i1.10736

Iskandar, D., Mustamam, M., & Purba, N. (2022). Analisis yuridis kelalaian pengemudi yang menyebabkan korban meninggal dunia dalam tindak pidana kecelakaan lalu lintas (Studi Putusan No. 479/Pid.Sus/2017/PN-Mdn). *Jurnal Ilmiah Metadata*, *4*(3), 170–186. https://doi.org/10.47652/metadata.v4i3.225

Khayaatin, R., & Widodo, A. (2025). Efektivitas *restorative justice* perspektif jinayah: Studi penerapan Perpol Nomor 8 Tahun 2021 di Polresta Surakarta. *Maqashid: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*, *8*(2), 30–42. https://doi.org/10.35897/maqashid.v8i2.2169

Kusumo, B. A., Supriyanta, S., & Putri, K. A. (2026). *Restorative justice* in the perspective of modern criminal law: Challenges and regulatory reforms in Indonesia. *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora*, *3*(2), 117–127. https://doi.org/10.62383/humif.v3i2.2984

NSW Law Reform Commission. (2023). *Serious road crime* (Consultation Paper No. 23). NSW Law Reform Commission. https://lawreform.nsw.gov.au/documents/Current-projects/serious-road-crime/CP23.pdf

Sihombing, L. A., Nuraeni, Y., Komarudin, K., & Karunia, K. (2025). *Restorative justice* as a new breakthrough to reduce recidivism and promote reform in the criminal law system. *Jurnal USM Law Review*, *8*(1), 441–453. https://doi.org/10.26623/julr.v8i1.11807

Simatupang, S., Ismed, M., & Yanuar, T. (2024). Penerapan *restorative justice* terhadap pelaku tindak pidana kelalaian berkendara yang menyebabkan matinya korban. *Jurnal Locus Penelitian dan Pengabdian*, *3*(10), 829–843. https://doi.org/10.58344/locus.v3i10.3089

Sulistyarini, D. A., Yuherawan, D. S. B., & Juita, S. R. (2023). Kebijakan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara pidana di pengadilan. *Humani: Jurnal Hukum dan Masyarakat Madani*, *13*(2), 413–422. https://doi.org/10.26623/humani.v13i2.7991

Wibowo, E. A., Mahfudh, N. F., & Permatasari, I. (2025). Kebijakan formulasi hukum terhadap *restorative justice* di Indonesia dalam korelasi hukum progresif. *Jurnal Penelitian Serambi Hukum*, *19*(1), 115–124. https://doi.org/10.59582/sh.v19i01.1394