



IMPLEMENTASI PEDOMAN KEJAKSAAN NO. 1 TAHUN 2021 TENTANG AKSES KEADILAN BAGI PEREMPUAN DAN ANAK DI KEJAKSAAN TINGGI NUSA TENGGARA BARAT

Nadiya Juana Dwi Astuti¹, Laely Wulandari², Atika Zahra Nirmala³

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Ilmu Sosial, dan Ilmu Politik, Universitas Mataram

*Correspondence: nanadjda@gmail.com

ARTICLE HISTORY

Diterima: 16-01-2026

Direvisi: 23-02-2026

Publish: 31-03-2026

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi pelaksanaan Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 tentang akses keadilan bagi perempuan dan anak dalam penanganan perkara pidana di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, serta menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pelaksanaan pedoman tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris, yaitu dengan melakukan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiologis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pedoman ini telah terlaksana dengan baik di wilayah hukum Nusa Tenggara Barat. Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan Bagi Perempuan Dan Anak Dalam Penanganan Perkara Pidana mulai diterapkan secara nasional sejak diundangkan dan ditetapkan pada tahun 2021. Penerapan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 dalam penanganan perkara yang melibatkan perempuan dan anak diwujudkan melalui pendekatan hukum yang berperspektif gender dan berorientasi pada perlindungan korban. Jaksa dituntut untuk memahami relasi kuasa, kerentanan korban, serta dampak psikis dan sosial yang dialami perempuan dan anak. Dalam praktiknya, hal ini tercermin pada penyusunan surat dakwaan, tuntutan pidana, dan pelaksanaan persidangan yang tidak bias gender, tidak menyalahkan korban (victim blaming), serta mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi anak (the best interests of the child). Pedoman tersebut mengatur prosedur khusus dalam pemeriksaan korban perempuan dan anak.

Kata Kunci: Akses Keadilan, Implementasi, Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021, Perempuan Dan Anak

ABSTRACT

This study research aims to determine how the implementation of Attorney General's Guideline No. 1 of 2021 on access to justice for women and children in the handling of criminal cases at the West Nusa Tenggara High Court is carried out, as well as to analyze the supporting and inhibiting factors in the implementation of the guideline. The research method used is empirical legal research, namely by conducting a legislative, conceptual, and sociological approach. The results of the study show that the implementation of these guidelines has been carried out well in the West Nusa Tenggara jurisdiction. Attorney General's Guidelines No. 1 of 2021 concerning access to justice for women and children in the handling of criminal cases began to be implemented nationally since they were promulgated and enacted in 2021. The implementation of Attorney General's Guideline No. 1 of 2021 in the handling of cases involving women and children is realized through a gender-sensitive and victim-oriented legal approach. Prosecutors are required to understand power relations, the vulnerability of victims, and the psychological and social impacts

experienced by women and children. In practice, this is reflected in the drafting of indictments, criminal charges, and the conduct of trials that are gender-neutral, do not blame the victim, and consider the best interests of the child. The guidelines regulate specific procedures for the examination of female and child victims.

Keywords: *Access To Justice, Implementation, High Prosecutor's Office Of West Nusa Tenggara, Prosecutor's Guideline Number 1 Of 2021, Women And Children*

1. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara yang berdasarkan Pancasila, menjunjung tinggi nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam sila kelima. Namun, dalam praktiknya, konsep keadilan bersifat relatif dan kontekstual, dipengaruhi oleh norma, budaya, serta struktur sosial masyarakat. Realitas menunjukkan bahwa konsep keadilan sering kali tidak diterapkan secara merata bagi semua individu, terutama bagi kelompok rentan seperti perempuan dan anak. Dalam sistem peradilan pidana, perempuan dan anak kerap mengalami kerentanan ganda baik sebagai korban, saksi, maupun pelaku. Mereka rentan mengalami trauma berulang akibat prosedur hukum yang tidak responsif terhadap kebutuhan khusus mereka.

Menyadari urgensi perlindungan hak-hak kelompok rentan tersebut, Kejaksaan Agung Republik Indonesia menerbitkan Pedoman Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana. Kehadiran Pedoman Jaksa Agung No. 1 Tahun 2021 dimaksudkan sebagai acuan bagi jaksa dalam pemenuhan akses keadilan bagi perempuan dan anak yang berhadapan dengan hukum dalam penanganan perkara pidana. Pedoman ini bertujuan mengoptimalkan peran jaksa atau penuntut umum dalam memastikan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak dalam proses hukum, termasuk hak mendapatkan ganti rugi, informasi yang jelas, pendampingan, perlindungan privasi, serta perlindungan dari intimidasi dan kekerasan. Oleh karena itu, peran jaksa menjadi sangat penting dan strategis dalam memastikan bahwa setiap tahapan proses hukum berjalan dengan prinsip keadilan yang berperspektif gender dan berpihak pada perlindungan hak-hak perempuan dan anak.

Namun demikian, kesenjangan antara kebijakan normatif dan implementasi di lapangan masih menjadi tantangan serius. Data Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA) melalui Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI-PPA) menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2024 terdapat 28.831 kasus kekerasan terhadap anak, dengan 24.999 kasus di antaranya menimpa anak perempuan. Angka ini mengindikasikan tingginya kerentanan perempuan dan anak terhadap kekerasan, khususnya kekerasan seksual.¹ Meskipun undang-undang telah mengatur perlindungan bagi korban kekerasan seksual, implementasi hukum sering kali dipengaruhi oleh asumsi yang merugikan perempuan dan anak.²

¹ NU Online. (2024). *Data Kementerian PPPA: Kekerasan Anak Capai 28.831 Kasus Pada 2024*, <https://www.nu.or.id/nasional/data-kementerian-pppa-kekerasan-anak-capai-28-831-kasus-pada-2024-npRIs>, [diakses pada 24 Oktober 2025]

² Magdhalena Tasik Todingrara dan Vivilia Agnata Mudi. (2024). "Konsep Keadilan Bagi Korban Perempuan dalam Sistem Penegakan Hukum Pidana Ditinjau dari Perspektif Teori Kesenjangan Gender" *Jurnal Kajian Hukum dan Ilmu Komunikasi*, 1(4), 231-240.

Dalam konteks ini, Kejaksaan tidak hanya berfungsi sebagai penuntut umum, tetapi juga sebagai penjaga kepentingan publik, penegak hukum, dan pelindung masyarakat. Posisi Kejaksaan dalam sistem peradilan pidana diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2021, yang menegaskan bahwa: “Kejaksaan memiliki kewenangan dalam penyidikan untuk tindak pidana tertentu serta kewenangan untuk mengoordinasikan dan mengendalikan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang dilakukan lembaga lain”.³

Oleh karena itu, pelaksanaan terhadap implementasi Pedoman Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2021 menjadi penting untuk dilakukan. Dengan telah disahkannya Pedoman Jaksa Agung No. 1 Tahun 2021, hal ini bertujuan untuk mengetahui dampak dari disahkannya pedoman tersebut, serta memastikan apakah pedoman tersebut telah dijalankan oleh para jaksa dengan baik atau tidak.⁴ Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana pedoman tersebut telah diterapkan secara efektif oleh Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat dalam menangani perkara pidana yang melibatkan perempuan dan anak. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan gambaran empiris mengenai efektivitas kebijakan tersebut serta mengidentifikasi hambatan-hambatan dalam implementasinya, baik dari aspek prosedural, substansial, maupun kapasitas aparat penegak hukum.

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, dengan mengumpulkan data melalui pengamatan langsung yang didasarkan pada pengalaman nyata atau fakta yang dapat diamati dan diukur secara objektif.⁵ Metode pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) serta pendekatan sosiologis (*Sociological Approach*). Sumber data terdiri dari data primer, sekunder dan tersier. Teknik dan cara memperoleh data dalam penelitian ini yaitu dengan wawancara serta dengan studi dokumen kemudian, kemudia data tersebut dianalisis dengan teknik deskriptif kualitatif.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1.Lokasi Penelitian

Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat merupakan instansi dari Kejaksaan Republik Indonesia yang memiliki kewenangan melaksanakan tugas dan fungsi penegakan hukum di tingkat provinsi. Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat berkedudukan di wilayah administratif Nusa Tenggara Barat tepatnya di Jalan Langko No. 75, Dasan Agung Baru, Kec. Selaparang, Kota Mataram, Nusa Tenggara Barat dengan wilayah hukum yang meliputi seluruh kabupaten dan kota di provinsi tersebut.

Dalam konteks penelitian ini, Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat memiliki peran penting dalam menerapkan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana, yang menjadi pedoman bagi jaksa dalam menangani perkara yang melibatkan perempuan dan anak sebagai korban, saksi, maupun pelaku. Struktur organisasi dan unit terkait Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 pada Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat pada dasarnya mengikuti struktur organisasi kejaksaan secara nasional yang berada di bawah koordinasi Kejaksaan Republik Indonesia. Struktur ini terdiri dari beberapa

³ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas UU No. 16 Tahun 2004.

⁴ *Ibid*, hlm. 2-3.

⁵ *Ibid*.

unsur pimpinan dan bidang yang memiliki tugas dan fungsi masing-masing dalam pelaksanaan penegakan hukum.⁶ Sebagai bentuk komitmen terhadap perlindungan kelompok rentan, Kejaksaan Republik Indonesia menetapkan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana. Dengan dukungan struktur organisasi yang jelas, unit kerja yang terkoordinasi, serta kerja sama lintas lembaga, Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat berupaya mewujudkan sistem penegakan hukum yang lebih responsif terhadap perlindungan perempuan dan anak dalam proses peradilan pidana.

3.2. Implementasi Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 Terhadap Perempuan dan Anak di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat

Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 tentang akses keadilan bagi perempuan dan anak dalam penanganan perkara pidana merupakan salah satu pilar penting bagi jaksa dalam pemenuhan akses keadilan bagi perempuan dan anak. Pedoman ini bertujuan untuk optimalisasi pemenuhan akses keadilan bagi perempuan dan anak yang berhadapan dengan hukum dan menjamin perlindungan terhadap hak-hak perempuan dan anak. Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 tentang akses keadilan bagi perempuan dan anak dalam penanganan perkara pidana mulai diterapkan secara nasional sejak diundangkan dan ditetapkan pada tahun 2021.

Tabel 1. Data Kekerasan Seksual Perempuan dan Anak di Wilayah NTB, Menurut Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat (Sepanjang tahun 2024 hingga awal tahun 2025).

No.	Jenis Kasus	Jumlah Kasus	Persentase (%)
1.	Total kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak	976 kasus	100%
2.	Kasus kekerasan terhadap anak	603 kasus	61,78%
3.	Kasus kekerasan terhadap perempuan	373 kasus	38,22%

Tabel 2. Data Kekerasan Seksual Perempuan dan Anak di Wilayah NTB, Menurut Data Simfoni PPA (Per 1 Januari 2025).⁷

No	Kategori Data	Jumlah
1.	Total kasus kekerasan seksual terhadap anak	140 kasus
2.	Korban anak perempuan	130 korban
3.	Korban anak laki-laki	16 korban

⁶ *Ibid*, hlm. 45–47.

⁷ Berita Borneo. (2025). *Kasus Kekerasan Seksual Anak Di NTB Terus Naik*, <https://beritaborneo.com/main/kasus-kekerasan-seksual-anak-di-ntb-terus-naik>, [diakses pada 7 Februari 2026].

Penerapan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 dalam penanganan perkara yang melibatkan perempuan dan anak di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat diwujudkan melalui pendekatan hukum yang berperspektif gender serta berorientasi pada perlindungan korban. Pedoman ini menegaskan bahwa setiap tahapan proses peradilan pidana harus memperhatikan kebutuhan khusus korban perempuan dan anak, baik dari aspek perlindungan, pemulihan, maupun penghormatan terhadap martabat korban.⁸

Secara normatif, ruang lingkup pedoman tersebut mencakup seluruh tahapan penanganan perkara, yang masing-masing memiliki karakteristik penerapan yang berbeda. Tahapan tersebut meliputi tahap penyelidikan, penyidikan, pra-penuntutan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, hingga pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Penjelasan terkait penerapan pedoman ini di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat sesuai dengan ruang lingkungannya, yakni:⁹

1. Tahap penyelidikan, merupakan serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan.¹⁰ Secara normatif kewenangan penyelidikan berada pada kepolisian, Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 ini menegaskan pentingnya perspektif perlindungan perempuan dan anak sejak tahap paling awal proses hukum. Jaksa pada Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat bukan termasuk penyidik utama, tetapi memiliki fungsi pengendalian perkara (*dominus litis*). Sebagai contoh, dalam perkara kekerasan seksual terhadap anak di salah satu wilayah hukum Nusa Tenggara Barat, korban yang masih berusia di bawah 15 tahun diperiksa di ruang khusus ramah anak dengan pendamping dari lembaga perlindungan anak daerah. Pendekatan ini sejalan dengan ketentuan pedoman yang menekankan pemeriksaan yang sensitif terhadap kondisi korban.
2. Tahap penyidikan, pada tahap ini penerapan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 menjadi semakin krusial karena berkaitan langsung dengan proses pencarian dan pengumpulan alat bukti. Dalam praktiknya, Jaksa di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat juga memastikan bahwa korban memperoleh pendampingan hukum dan psikologis selama proses penyidikan, sehingga korban tidak mengalami tekanan atau intimidasi selama memberikan keterangan.
3. Tahap pra-penuntutan, tahap ini merupakan tahapan strategis yang menjadi pintu masuk utama kewenangan jaksa dalam menilai kelayakan suatu perkara untuk dilimpahkan ke pengadilan. Jaksa berwenang mengembalikan berkas perkara kepada penyidik apabila ditemukan praktik pemeriksaan yang tidak sesuai dengan prinsip perlindungan korban. Di wilayah hukum Nusa Tenggara Barat, praktik ini dilakukan dengan menghadirkan korban bersama pendamping dari keluarga atau pekerja sosial sebelum perkara dilimpahkan ke tahap penuntutan. Hal ini bertujuan untuk mempersiapkan korban secara psikologis agar mampu memberikan keterangan secara jelas dan konsisten di persidangan.
4. Tahap penuntutan, pada tahap ini penerapan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tercermin secara nyata dalam penyusunan surat dakwaan dan tuntutan pidana.

⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Budi Mukhlis, S.H., S.Hum., M.H. Asisten Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 13 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Pasal 1 angka 5, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penuntutan dan menegaskan prinsip *Dominus Litis*, yaitu jaksa sebagai pengendali perkara dalam proses penuntutan. Jaksa wajib menggunakan konstruksi hukum yang sensitif terhadap kondisi perempuan dan anak, serta memilih pasal-pasal yang memberikan perlindungan hukum maksimal. Sebagai contoh, dalam perkara kekerasan seksual terhadap anak di wilayah hukum Nusa Tenggara Barat, jaksa hanya menggunakan inisial korban dalam surat dakwaan serta menguraikan kronologi kejadian secara hati-hati tanpa menggambarkan detail yang dapat menimbulkan trauma tambahan bagi korban.

5. Tahap pemeriksaan di sidang pengadilan, dalam tahap ini jaksa Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat memegang peran penting dalam memastikan bahwa proses persidangan berjalan secara adil dan tidak merugikan perempuan dan anak. Dalam perkara tertentu, jaksa dapat mengusulkan pemeriksaan tertutup atau penggunaan sarana khusus, seperti pemeriksaan jarak jauh (*teleconference*), demi melindungi kondisi psikologis korban.
6. Tahap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pada tahap ini Jaksa Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat berkewajiban memastikan bahwa putusan pengadilan dilaksanakan secara konsisten dengan prinsip perlindungan perempuan dan anak. Dengan demikian, akses keadilan tidak berhenti pada putusan pengadilan, tetapi berlanjut hingga terpenuhinya hak-hak korban secara nyata. Hal ini sejalan dengan prinsip pedoman yang menempatkan kepentingan korban sebagai salah satu fokus utama dalam penanganan perkara pidana.

Upaya Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat dalam menjamin hak-hak perempuan dan anak dilakukan melalui perlindungan hukum yang menyeluruh sejak tahap penyidikan hingga tahap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat memastikan hak korban untuk memperoleh informasi perkara, perlindungan dari ancaman atau tekanan, serta akses terhadap keadilan. Selain itu, jaksa pada Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat juga berperan aktif dalam mengupayakan restitusi dan kompensasi bagi korban, serta mendorong penerapan pidana yang mempertimbangkan aspek pemulihan korban (*restorative justice*) apabila dimungkinkan oleh hukum.¹¹

Selain fasilitas fisik, kejaksaan juga memfasilitasi pendampingan psikologis dan sosial melalui kerja sama dengan instansi terkait, guna mendukung pemulihan korban perempuan dan anak.¹² Koordinasi lintas sektor merupakan bagian penting dalam pelaksanaan Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021. Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat menjalin kerja sama dengan beberapa sektor, antara lain:¹³

a. Kepolisian

kepolisian berperan sebagai pintu masuk awal dalam penanganan perkara perempuan dan anak. bentuk koordinasi dengan kejaksaan meliputi, pelaksanaan penyidikan yang berperspektif korban, penyediaan ruang pemeriksaan ramah

¹¹ Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Budi Mukhlis, S.H., S.Hum., M.H. Asisten Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 13 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

¹² Wawancara dengan pihak Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), *Mengenai hak-hak perempuan dan anak serta fasilitas yang diberikan*, pada 13 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

¹³ Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak.

perempuan dan anak, penghindaran pertanyaan yang mengandung victim blaming, koordinasi berkas perkara (P-19 dan P-21), dan perlindungan korban sejak tahap penyelidikan. Koordinasi ini penting agar sejak awal proses hukum sudah selaras dengan prinsip Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021.¹⁴

- b. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)
Koordinasi kejaksaan dengan LPSK meliputi, permohonan perlindungan fisik dan psikologis korban, restitusi dan kompensasi korban, pendampingan selama proses hukum, dan perlindungan dari intimidasi pelaku. LPSK menjadi sektor penting dalam menjamin keamanan korban selama proses peradilan.¹⁵
- c. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA)
PPPA memberikan pendampingan psikologis, konseling trauma healing, shelter atau rumah aman, dan pendamping sosial bagi korban anak. Jaksa berkoordinasi untuk memastikan korban tidak mengalami reviktimisasi.¹⁶
- d. Lembaga Layanan Sosial dan Kesehatan
Dinas Sosial dan pekerja sosial memiliki fungsi untuk mengumpulkan informasi kondisi sosial korban, pendampingan anak berhadapan dengan hukum, reintegrasi sosial korban, dan penyediaan bantuan sosial, pendekatan sosial diperlukan agar keadilan tidak hanya bersifat penghukuman, tetapi juga pemulihan. Instansi kesehatan berperan dalam pemeriksaan medis korban visum et repertum sebagai alat bukti, penanganan kesehatan reproduksi korban kekerasan seksual, rehabilitasi medis dan psikologis.

Koordinasi ini dilakukan untuk memastikan perlindungan korban secara menyeluruh, termasuk dalam hal pengamanan, pendampingan, rehabilitasi medis, dan pemulihan psikososial, sehingga penanganan perkara tidak bersifat sektoral (terpisah-pisah), melainkan terpadu (saling melengkapi).¹⁷

3.3. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Implementasi Pelaksanaan Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat

3.3.1. Faktor Pendukung

Undang Analisis terhadap implementasi Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 dalam penanganan perkara yang melibatkan perempuan dan anak di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat dapat dijelaskan melalui teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Menurut Friedman, keberhasilan suatu sistem hukum dalam praktik dipengaruhi oleh tiga unsur utama, yaitu *Legal Substance*, *Legal Structure*, dan *Legal Culture*.

1. *Legal Substance* (Substansi Hukum)

Legal substance adalah isi atau materi hukum yang mengatur perilaku masyarakat dan aparat penegak hukum. Substansi hukum mencakup seluruh norma hukum yang berlaku, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dari aspek *Legal Substance*, substansi hukum merujuk pada norma dan ketentuan yang

¹⁴ Andi Hamzah, (2016), *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 32.

¹⁵ Soerjono Soekanto, (2014), *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 44.

¹⁶ Marlina, (2012), *Peradilan Pidana Anak di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 12

¹⁷ Wawancara dengan pihak Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), *Mengenai hak-hak perempuan dan anak serta fasilitas yang diberikan*, pada 13 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

menjadi dasar bagi aparat penegak hukum dalam menjalankan kewenangannya.

2. *Legal Structure* (Struktur Hukum)

Legal structure adalah kelembagaan dan aparat penegak hukum yang menjalankan, menerapkan, dan menegakkan substansi hukum. Dari aspek *Legal Structure*, implementasi pedoman tersebut berkaitan dengan kelembagaan serta aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan dan menegakkan ketentuan hukum.

3. *Legal Culture* (Budaya Hukum)

Legal culture adalah sikap, nilai, pandangan, dan pola perilaku masyarakat maupun aparat penegak hukum terhadap hukum. Sementara itu, dari aspek *Legal Culture*, efektivitas implementasi pedoman tersebut juga dipengaruhi oleh nilai, sikap, dan pola perilaku masyarakat maupun aparat penegak hukum terhadap hukum yang berlaku. Budaya hukum berperan penting dalam menentukan sejauh mana suatu norma hukum dapat di implementasikan secara efektif dalam praktik.

Apabila ketiga unsur tersebut dapat berjalan secara selaras, maka tujuan pedoman untuk mewujudkan akses keadilan bagi perempuan dan anak dalam proses penanganan perkara pidana dapat tercapai secara lebih efektif. Dengan demikian, keberadaan substansi hukum yang memadai, dukungan struktur kelembagaan yang kuat, serta perkembangan budaya hukum yang semakin responsif terhadap perlindungan korban menjadi faktor penting dalam mewujudkan sistem peradilan pidana yang lebih berkeadilan bagi perempuan dan anak.¹⁸

Selain didukung oleh aspek substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum sebagaimana dijelaskan sebelumnya, implementasi Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat juga didukung oleh beberapa faktor lain yang bersifat teknis dan kelembagaan.¹⁹

a. Ketersediaan Sarana dan Prasarana Pendukung

Salah satu faktor pendukung dalam implementasi pedoman tersebut adalah tersedianya sarana dan prasarana yang mendukung proses pemeriksaan korban perempuan dan anak. Dalam praktiknya, Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat telah menyediakan ruang pelayanan atau ruang pemeriksaan yang ramah terhadap perempuan dan anak. Keberadaan ruang pemeriksaan tersebut bertujuan untuk menciptakan suasana yang lebih nyaman dan aman bagi korban sehingga dapat mengurangi tekanan psikologis selama proses pemeriksaan berlangsung.

b. Kerjasama Antar Lembaga Yang Berperan Dalam Perlindungan

Faktor pendukung lain dalam implementasi pedoman tersebut adalah adanya koordinasi antara Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat dengan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dalam memberikan perlindungan kepada korban tindak pidana.

3.3.2. Faktor Penghambat

¹⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Agus Darmawijaya, S.H., M.H. Kasi C Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 19 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

¹⁹ Ibid

Meskipun implementasi Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021 telah didukung oleh berbagai faktor, dalam praktiknya masih terdapat sejumlah kendala yang mempengaruhi efektivitas penerapannya di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat. Kendala-kendala dalam pelaksanaan pedoman ini menurut Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, yakni :²⁰

a. Faktor sosial budaya

Secara sosiologis, penerapan pedoman tersebut tidak dapat dilepaskan dari kondisi sosial budaya masyarakat tempat hukum tersebut dijalankan. Di wilayah Nusa Tenggara Barat, struktur sosial masyarakat masih menunjukkan karakteristik komunal dan dalam beberapa konteks masih dipengaruhi oleh budaya patriarki. Kondisi tersebut dapat mempengaruhi posisi perempuan dan anak dalam relasi sosial sehingga pengalaman kekerasan yang dialami seringkali dianggap sebagai persoalan domestik atau aib keluarga. Dalam praktik penanganan perkara, kondisi sosial tersebut dapat menyebabkan korban enggan melaporkan tindak pidana yang dialaminya.

Keterlambatan pelaporan dapat berdampak pada proses pembuktian dalam perkara pidana, terutama dalam kasus kekerasan seksual yang sangat bergantung pada alat bukti medis maupun keterangan korban. Akibatnya, proses penanganan perkara menjadi lebih sulit bagi aparat penegak hukum.²¹ Dalam perspektif *Legal Culture*, kondisi ini menunjukkan bahwa budaya hukum masyarakat belum sepenuhnya selaras dengan substansi hukum yang menjamin perlindungan perempuan dan anak. Hal tersebut selaras dengan yang dinyatakan oleh Bapak Agus Darmawijaya, S.H, M.H. berkata:²²

” Salah satu kendala dalam implementasi Pedoman Kejaksaan ini yaitu budayanya, dimana budaya di daerah Lombok ini masih sangat kental, apalagi terkait budaya kawin lari dan merariq (menikah), banyak korban kekerasan seksual yang tidak bisa memberontak dan dipaksa menikah dengan pelaku, padahal itu adalah salah satu hal yang membuat korban trauma, maka dari itu tantangan implementasi Pedoman ini adalah faktor sosial budaya “

Seperti contoh kasus yang berada di Lombok Timur, dimana terjadi kasus kekerasan seksual terhadap santriwati di salah satu lingkungan pendidikan agama di Lombok Timur, sempat mendapat perhatian Pemerintah Daerah NTB. Dalam proses penanganannya ditemukan bahwa korban awalnya tidak melapor, keluarga korban mencoba menyelesaikan perkara secara internal.

b. Faktor Stigma Sosial dan *Victim Blaming*

Faktor lain yang menjadi hambatan adalah masih kuatnya stigma sosial terhadap korban perempuan dan anak. Dalam beberapa kasus, korban justru dipersalahkan atas tindak pidana yang dialaminya melalui praktik *Victim Blaming* (tindakan menyalahkan korban). Korban seringkali dianggap turut bertanggung jawab atas peristiwa yang menimpanya, misalnya karena cara berpakaian, perilaku sosial, atau relasi dengan pelaku.

²⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Agus Darmawijaya, S.H., M.H. Kasi C Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 19 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

Stigma tersebut dapat menimbulkan tekanan psikologis bagi korban sehingga korban merasa takut, malu, atau enggan untuk memberikan keterangan secara terbuka. Dalam beberapa kasus, korban bahkan memilih untuk menarik laporan atau tidak lagi bersedia hadir dalam proses persidangan. Kondisi tersebut tentu menyulitkan jaksa dalam menyusun konstruksi pembuktian karena keterangan korban merupakan salah satu alat bukti penting dalam perkara pidana.²³

Contoh kasus yang ada di Lombok Utara, dalam kasus kekerasan seksual remaja perempuan, korban sering berhenti sekolah, korban dipindahkan dari lingkungan sosial, dan pelaku tetap beraktivitas normal. Dalam stigma sosial, korban dianggap memperlakukan keluarga, dan tidak pantas berada di lingkungan masyarakat. Dalam *Victim Blaming*, bentuk *Victim Blaming* dalam kasus ini, korban sering dianggap sebagai penyebab terjadinya kekerasan seksual, korban dianggap tidak menjaga diri, dinilai bergaul bebas, dan dianggap berpakaian atau berperilaku tidak sesuai norma adat. Masyarakat lebih fokus pada perilaku korban di media sosial, hubungan pertemanan korban, dan aktivitas korban sebelum kejadian.

c. Faktor Pengaruh Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan

Di beberapa wilayah di Nusa Tenggara Barat, masih terdapat praktik penyelesaian perkara melalui mekanisme adat atau kekeluargaan. Mekanisme tersebut sering dipandang sebagai cara yang lebih efektif untuk menjaga keharmonisan sosial di masyarakat. Namun dalam praktiknya, penyelesaian perkara melalui jalur adat terkadang dapat mengabaikan hak-hak korban perempuan dan anak, terutama dalam perkara yang berkaitan dengan kekerasan seksual atau kekerasan dalam rumah tangga. Intervensi tokoh adat atau tokoh masyarakat juga dapat mempengaruhi keputusan keluarga korban untuk tidak melanjutkan proses hukum.

Kondisi tersebut berpotensi menghambat proses penegakan hukum serta melemahkan upaya perlindungan terhadap korban. Hal ini tentu berdampak langsung pada proses penuntutan karena pencabutan laporan atau perubahan keterangan korban dapat mengurangi kekuatan alat bukti dalam perkara tersebut. Di Lombok Timur, ditemukan kasus KDRT terhadap istri yang awalnya dilaporkan ke kepolisian karena korban mengalami kekerasan fisik. Namun, sebelum perkara masuk tahap penuntutan, keluarga besar pelaku dan tokoh adat melakukan mediasi kekeluargaan melalui mekanisme *begundem* (musyawarah adat Sasak). Dimana hasilnya pelaku meminta maaf, memberikan ganti rugi adat, dan korban mencabut laporan.

d. Faktor ekonomi korban dan keluarga

Kondisi ekonomi korban juga dapat menjadi faktor penghambat dalam proses penanganan perkara. Banyak korban perempuan dan anak berasal dari kelompok ekonomi yang relatif lemah sehingga memiliki ketergantungan secara finansial terhadap pelaku atau keluarganya. Ketergantungan ekonomi tersebut seringkali menyebabkan korban memilih untuk menarik laporan atau tidak melanjutkan proses hukum demi

²³ Aria Zurnetti, Nani Mulyati, dan Efren Nova. (2024). "Model Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dan Anak Korban Tindak Pidana Kekerasan Melalui Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021" *Nagari Law Review*, 7(3), 527-543.

mempertahankan stabilitas ekonomi keluarga. Kondisi ini dapat mempengaruhi keberlanjutan proses penanganan perkara serta berdampak pada proses pembuktian di persidangan.²⁴ Jaksa menghadapi situasi di mana korban memilih penyelesaian non-hukum demi kelangsungan hidup, meskipun secara normatif berhak atas perlindungan hukum dan pemulihan.²⁵ Di wilayah Nusa Tenggara Barat, kondisi tersebut dapat menyebabkan korban menarik laporan atau tidak lagi kooperatif dalam proses pemeriksaan.²⁶

Di Lombok Tengah, terdapat perkara kasus pencabulan anak yang dimana keluarga korban berasal dari ekonomi rendah, dan harus bolak-balik Desa dan Kabupaten untuk pemeriksaan. Kendala ekonomi keluarga korban mengalami biaya transportasi tinggi, kehilangan pendapatan harian, dan tidak mampu mendampingi anak secara terus-menerus. Akhirnya, keluarga memilih penyelesaian damai, dan menerima bantuan uang dari pelaku. Dampak terhadap Pedoman Kejaksaan yakni, akses keadilan menjadi mahal secara sosial-ekonomi, dan korban kehilangan hak pemulihan hukum.

e. Faktor tidak terbukanya antara pelaku dan korban sebagai responden

Salah satu hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan penelitian ini adalah keterbatasan memperoleh responden penelitian. Hal tersebut disebabkan karena subjek yang berkaitan dengan implementasi Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak merupakan individu-individu yang memiliki keterkaitan langsung dengan penanganan perkara sensitif, baik aparat penegak hukum maupun pihak yang terlibat dalam perkara perempuan dan anak. Dalam praktiknya, banyak responden bersifat personal dan tidak dapat diakses secara bebas oleh penyusun karena adanya prinsip kerahasiaan perkara, perlindungan identitas korban, serta kode etik profesi yang mengikat aparat penegak hukum. Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 sendiri menekankan perlindungan terhadap privasi, keamanan, dan martabat perempuan serta anak yang berhadapan dengan hukum, sehingga informasi yang bersifat individual tidak dapat dibuka secara luas kepada pihak luar, termasuk penyusun.

Kondisi tersebut menyebabkan proses pengumpulan data primer melalui wawancara menjadi terbatas, sehingga penelitian lebih mengandalkan informan kunci, data sekunder, dokumen kelembagaan, serta analisis normatif sebagai alternatif untuk tetap menjaga validitas dan objektivitas penelitian.

4. Kesimpulan

Berdasarkan Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa implementasi Pedoman Kejaksaan Nomor 1 Tahun 2021 di Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat telah berjalan dengan baik dalam mendorong penegakan hukum yang berorientasi pada korban.

²⁴ Nabila Zatadini, Muhammad Galib Iqbal, dan Adinda Akhsanal Viqria. (2023). "Perempuan dan Kesetaraan Gender: Analisis Teoritis Dalam Perspektif Filsafat Hukum", *Jurnal Hukum legalita*, 5(2), 232-239.

²⁵ Soerjono Soekanto, (2008), *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 25.

²⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Agus Darmawijaya, S.H., M.H. Kasi C Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 19 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.

Pedoman ini tidak hanya menjadi acuan teknis penanganan perkara, tetapi juga memperkuat penerapan perspektif gender dan perlindungan hak perempuan dan anak dalam proses peradilan pidana. Hal tersebut tercermin dari penyesuaian kebijakan internal, peningkatan kapasitas aparat, serta penerapan perspektif gender dalam penanganan perkara. Data penanganan perkara tahun 2024 hingga awal 2025 yang mencatat 976 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak menunjukkan urgensi implementasi pedoman ini dalam mewujudkan sistem peradilan pidana yang lebih humanis, inklusif, dan responsif gender. Efektivitas implementasi pedoman tersebut dapat dianalisis melalui teori sistem hukum Lawrence M. Friedman yang meliputi *legal substance*, *legal structure*, dan *legal culture*. Faktor pendukung implementasi meliputi kejelasan substansi hukum, kesiapan kelembagaan, meningkatnya kesadaran aparat penegak hukum, tersedianya sarana pendukung, serta kerja sama lintas lembaga. Sementara itu, faktor penghambat meliputi pengaruh budaya lokal, stigma dan *victim blaming*, penyelesaian perkara di luar pengadilan, serta rendahnya kesadaran hukum dan faktor ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, optimalisasi implementasi pedoman memerlukan penguatan kapasitas aparat, peningkatan kesadaran hukum masyarakat, dan sinergi antarlembaga agar akses keadilan bagi perempuan dan anak dapat terwujud secara berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Andi Hamzah. (2016). *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. (2024). *Penelitian Empiris: Definisi, Jenis, Ciri, Tujuan, dan Contoh*, Penerbit Deepublish.
- Aria Zurnetti, Nani Mulyati, dan Efren Nova. (2024). "Model Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dan Anak Korban Tindak Pidana Kekerasan Melalui Pedoman Kejaksaan No. 1 Tahun 2021" *Nagari Law Review*, 7 (3).
- Feminist Approaches to International Adjudication (Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL])*. Dipublish Juli 2019.
- Gladys Nadya Arianto et. All., (2025). *Kajian Pemantauan Dan Evaluasi Implementasi Pedoman Jaksa Agung No. 1 Tahun 2021*, Indonesia Judicial Research Society (IJRS).
- Hasil wawancara dengan Bapak Agus Darmawijaya, S.H., M.H. Kasi C Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 19 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.
- Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Budi Mukhlis, S.H., S.Hum., M.H. Asisten Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat, pada 13 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.
- Kejaksaan Republik Indonesia, *Pedoman Nomor 1 Tahun 2021 tentang Akses Keadilan bagi Perempuan dan Anak dalam Penanganan Perkara Pidana* (Jakarta: Kejaksaan Agung RI, 2021), Bab III, huruf B, angka (4).
- M. Agus Santoso. (2014). *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Huku*. Ctk. Kedua, Jakarta : Kencana.
- M. Yahya Harahap. (2012). *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Magdhalena Tasik Todingrara dan Vivilia Agnata Mudi. (2024). "Konsep Keadilan Bagi Korban Perempuan dalam Sistem Penegakan Hukum Pidana Ditinjau dari Perspektif Teori Kesetaraan Gender" *Jurnal Kajian Hukum dan Ilmu Komunikasi*, 1(4).
- Marlina. (2012). *Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama.

- Nabila Zatadini, Muhammad Galib Iqbal, dan Adinda Akhsanal Viqria. (2023). “Perempuan dan Kesetaraan Gender: Analisis Teoritis Dalam Perspektif Filsafat Hukum” *Jurnal Hukum, Legalita*, 5(2).
- NU Online, (Jakarta, 30 Desember 2024), *Data Kementerian PPPA: Kekerasan Anak Capai 28.831 Kasus Pada 2024*, <https://www.nu.or.id/nasional/data-kementerian-pppa-kekerasan-anak-capai-28-831-kasus-pada-2024-npRIs>, Diakses pada 24 Oktober 2025.
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Soerjono Soekanto. (2014). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- To “Mother” or not to “Mother”: *The Representative Roles of Women Judges in Ghana* (Cambridge University Press). Dipublish November 2016
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas UU No. 16 Tahun 2004.
- Wawancara dengan pihak Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), *Mengenai hak-hak perempuan dan anak serta fasilitas yang diberikan*, pada 13 Januari 2026, Kantor Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Barat.