



Efektivitas Penerapan UU No. 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual dalam Penanganan Kasus Penyebaran Konten Intim Tanpa Izin (*Non-Consensual Intimate Images*) di Indonesia

Ramadhany Nasution

Universitas Pembinaan Masyarakat Indonesia, Indonesia

Korespondensi Penulis: ghanynasution19@gmail.com*

Abstract. *The spread of Non-Consensual Intimate Images (NCII) has become one of the most damaging forms of technology-based sexual violence in Indonesia. Komnas Perempuan data consistently shows a year-on-year rise in gender-based online violence reports, while SAFEnet documented hundreds of NCII cases between 2017 and 2023. Before Law Number 12 of 2022 on the Crime of Sexual Violence (TPKS Law) was enacted, Article 27 paragraph (1) of the Electronic Information and Transactions Law (ITE Law) was the only legal basis for handling NCII — a provision that frequently revictimized survivors rather than protecting them. This study examines: (1) how NCII is regulated under the TPKS Law; and (2) the effectiveness of the TPKS Law in addressing NCII cases, analyzed through Lawrence M. Friedman's three-component theory of legal effectiveness: legal substance, legal structure, and legal culture. Normative legal research was applied using statutory, conceptual, and analytical approaches. The study finds that Article 14 of the TPKS Law provides a substantially stronger and more victim-centred legal basis than previous regulations. However, effectiveness is still hampered by inadequate law enforcement capacity, uneven availability of integrated service units (UPTD PPA), low survivor reporting rates linked to persistent stigma, and a pervasive victim-blaming culture. Law reform alone is insufficient; structural and cultural transformation must accompany it.*

Keywords: *Gender Based; Legal Effectiveness; Non Consensual Intimate; Online Violence; Victim Protection.*

Abstrak: Penyebaran konten intim tanpa izin (*Non-Consensual Intimate Images/NCII*) menjadi salah satu bentuk kekerasan seksual berbasis teknologi yang dampaknya paling merusak di Indonesia. Data Komnas Perempuan menunjukkan peningkatan yang konsisten dalam laporan kekerasan berbasis gender online dari tahun ke tahun, sementara SAFEnet mendokumentasikan ratusan kasus NCII sepanjang 2017 hingga 2023. Sebelum lahirnya UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), Pasal 27 ayat (1) UU ITE menjadi satu-satunya landasan hukum yang sering justru menjerat korban. Penelitian ini mengkaji: (1) pengaturan NCII berdasarkan UU TPKS; dan (2) efektivitas UU TPKS dalam penanganan kasus NCII ditinjau dari teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman yang mencakup substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan analitis. Penelitian ini menemukan bahwa Pasal 14 UU TPKS memberikan dasar hukum yang jauh lebih kuat dan berpihak pada korban dibandingkan regulasi sebelumnya. Namun efektivitasnya masih terhambat oleh kapasitas aparat yang terbatas, ketimpangan UPTD PPA antardaerah, rendahnya angka pelaporan akibat stigma, dan budaya victim-blaming yang masih mengakar.

Kata Kunci: Berbasis Gender; Relasi intim nonkonsensual; Keefektifan Hukum; Kekerasan Daring; Perlindungan Korban.

1. PENDAHULUAN

Kemajuan teknologi digital membawa banyak manfaat, namun di sisi lain juga membuka ruang baru bagi praktik kejahatan yang sebelumnya sulit terbayangkan. Salah satu yang paling meresahkan adalah penyebaran konten intim tanpa izin, yang dalam literatur internasional dikenal sebagai *Non-Consensual Intimate Images (NCII)*. Tindakan ini bukan sekadar pelanggaran privasi, melainkan bentuk kekerasan yang berdampak serius terhadap korban. Ketika foto atau video intim seseorang disebarluaskan tanpa persetujuan, dampaknya dapat berupa trauma psikologis yang mendalam, kerusakan reputasi, kehilangan pekerjaan, hingga

terganggunya relasi sosial dan keluarga. Fenomena ini juga menunjukkan pola gender yang kuat, di mana korban mayoritas adalah perempuan dan pelaku sering kali merupakan orang terdekat, seperti mantan pasangan. Oleh karena itu, NCII perlu dipandang sebagai bagian dari kekerasan seksual, bukan sekadar kejahatan siber biasa.

Data empiris menunjukkan bahwa persoalan ini semakin meningkat di Indonesia. Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan mencatat bahwa kekerasan berbasis gender online (KBGO) terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, dengan NCII sebagai salah satu bentuk yang paling dominan (Komnas Perempuan, 2024). Temuan dari Southeast Asia Freedom of Expression Network (SAFE-net) juga menunjukkan bahwa kasus NCII terjadi secara berulang dengan pola relasi personal antara pelaku dan korban, serta sering disertai ancaman sebagai alat kontrol atau balas dendam (SAFE-net, 2023). Selain itu, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) mengungkapkan bahwa banyak korban enggan melaporkan kasus yang dialami karena adanya kekhawatiran akan stigma sosial maupun potensi kriminalisasi terhadap korban itu sendiri (Institute for Criminal Justice Reform, 2022). Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan NCII tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum, tetapi juga dengan cara pandang masyarakat terhadap korban.

Sebelum disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), penanganan kasus NCII di Indonesia banyak bergantung pada ketentuan dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), khususnya Pasal 27 ayat (1). Namun, ketentuan tersebut tidak secara spesifik mengatur NCII dan seringkali justru menimbulkan permasalahan baru. Dalam praktiknya, tidak sedikit korban yang justru dikriminalisasi karena dianggap turut terlibat dalam pembuatan atau penyebaran konten yang melanggar kesusilaan. Selain itu, UU ITE belum mengakomodasi pendekatan berbasis korban, seperti perlindungan identitas, hak restitusi, maupun pemulihan korban secara komprehensif (Wahyuningtyas, 2021). Hal ini menunjukkan adanya keterbatasan dalam sistem hukum sebelumnya dalam memberikan perlindungan yang adil bagi korban NCII.

Sebagai respons atas berbagai kelemahan tersebut, pemerintah mengesahkan UU TPKS pada tahun 2022. Undang-undang ini menjadi tonggak penting dalam sistem hukum Indonesia karena untuk pertama kalinya mengatur secara komprehensif berbagai bentuk kekerasan seksual, termasuk NCII yang diatur dalam Pasal 14. UU TPKS juga mengedepankan pendekatan yang berperspektif korban dengan memberikan jaminan hak atas pendampingan, perlindungan identitas, restitusi, serta pemulihan korban. Namun demikian, keberadaan suatu regulasi tidak serta-merta menjamin efektivitasnya dalam praktik. Menurut Friedman (1975), efektivitas hukum ditentukan oleh tiga unsur utama, yaitu substansi hukum, struktur hukum,

dan budaya hukum. Dengan demikian, penting untuk mengkaji sejauh mana ketiga aspek tersebut mendukung implementasi UU TPKS dalam menangani kasus NCII di Indonesia.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah mengkaji isu terkait, meskipun belum secara spesifik menyoroti efektivitas penerapan Pasal 14 UU TPKS dalam konteks NCII. Wahyuningtyas (2021) menyoroti keterbatasan UU ITE dalam menangani kekerasan seksual berbasis digital sebelum hadirnya UU TPKS. Saraswati (2020) menekankan pentingnya pendekatan perlindungan korban dalam penanganan kekerasan seksual, khususnya terhadap perempuan dan anak. Sementara itu, Hiariej (2022) menguraikan prinsip-prinsip hukum pidana yang relevan dalam pembaruan hukum pidana nasional, termasuk dalam konteks tindak pidana kekerasan seksual. Meskipun demikian, kajian yang secara komprehensif mengintegrasikan teori efektivitas hukum Friedman dalam menganalisis implementasi UU TPKS terhadap kasus NCII masih terbatas.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan utama. Pertama, bagaimana pengaturan tindak pidana penyebaran konten intim tanpa izin berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang TPKS? Kedua, bagaimana efektivitas penerapan UU TPKS dalam menangani kasus NCII di Indonesia ditinjau dari aspek substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum? Penelitian ini bertujuan untuk memberikan analisis hukum yang sistematis dan kritis terhadap kedua permasalahan tersebut. Dengan demikian, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kebijakan hukum, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, serta pembentukan budaya hukum yang lebih responsif dan berpihak kepada korban kekerasan seksual di Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang berfokus pada analisis norma-norma hukum, asas hukum, dan doktrin hukum yang berlaku. Sebagaimana dijelaskan oleh Soekanto dan Mamudji, penelitian hukum normatif dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier [8]. Pilihan metode ini sesuai dengan sifat permasalahan yang diteliti, yaitu mengkaji bagaimana norma hukum yang terdapat dalam UU TPKS mengatur NCII dan sejauh mana norma tersebut efektif dalam praktik penanganan kasus.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga jenis yang saling melengkapi. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang secara langsung berkaitan dengan objek penelitian,

meliputi UU No. 12 Tahun 2022 tentang TPKS khususnya Pasal 14, UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU ITE, UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional), serta peraturan pelaksana yang terkait. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji doktrin dan teori hukum yang relevan, khususnya teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman yang membagi faktor penentu efektivitas hukum ke dalam tiga dimensi yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Pendekatan analitis (*analytical approach*) digunakan untuk menilai dan mengkritisi konsep-konsep hukum serta mengidentifikasi celah antara norma yang ada dengan praktik penerapannya di lapangan.

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana disebutkan di atas, serta bahan hukum sekunder yang mencakup buku-buku hukum pidana, jurnal ilmiah terakreditasi, laporan lembaga resmi seperti Komnas Perempuan, SAFEnet, dan ICJR, serta pendapat ahli hukum dari sumber yang dapat diverifikasi. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelusuri sumber dari Google Scholar, portal SINTA Kemendikbudristek, perpustakaan digital, serta situs resmi lembaga negara. Analisis dilakukan secara preskriptif-analitis dengan menilai norma hukum yang ada terhadap kondisi nyata di lapangan berdasarkan data yang tersedia. Penarikan kesimpulan menggunakan metode deduktif, yaitu dari ketentuan umum teori efektivitas hukum Friedman menuju simpulan yang spesifik tentang kondisi penerapan UU TPKS dalam kasus NCII di Indonesia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Tindak Pidana Penyebaran Konten Intim Tanpa Izin (NCII) dalam Hukum Positif Indonesia

Untuk memahami signifikansi UU TPKS, perlu dilihat terlebih dahulu kondisi hukum yang ada sebelumnya. Selama bertahun-tahun, satu-satunya pasal yang bisa digunakan untuk menjerat pelaku NCII adalah Pasal 27 ayat (1) UU ITE yang melarang mendistribusikan konten elektronik yang melanggar kesusilaan. Pasal ini bermasalah sejak awal karena frasa 'melanggar kesusilaan' yang luas dan tidak berpihak pada korban. Dalam praktiknya, pasal ini kerap digunakan untuk memidanakan korban sendiri, atau dijadikan alat ancaman oleh pelaku agar korban tidak melapor. Tidak ada ketentuan perlindungan identitas korban, tidak ada hak restitusi, dan tidak ada mekanisme pendampingan yang terintegrasi. Kondisi ini mencerminkan absennya perspektif korban dalam regulasi yang ada sebelum UU TPKS lahir [4].

Selain UU ITE, sebelumnya ada pula Pasal 281 dan 282 KUHP lama yang mengatur tindak pidana kesusilaan. Namun kedua pasal ini sama sekali tidak dirancang untuk menangani kekerasan seksual berbasis digital. Pasal 281 mengancam pidana bagi siapa yang dengan sengaja melanggar kesusilaan di depan umum, sementara Pasal 282 mengatur penyebaran gambar atau tulisan yang melanggar kesusilaan. Kedua pasal ini menempatkan objek perbuatan sebagai pusat penilaian, bukan dampak terhadap korban. Artinya, yang dipertimbangkan adalah apakah konten itu 'tidak senonoh', bukan apakah penyebarannya melukai dan merugikan seseorang. Pendekatan ini jelas tidak memadai untuk menangani NCII, yang dampaknya bukan pada 'nilai kesusilaan' secara abstrak, melainkan pada kerusakan nyata yang diderita korban yang konten intimnya disebarakan tanpa izin [7].

UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual hadir membawa paradigma yang berbeda. UU ini mendefinisikan kekerasan seksual secara luas dalam Pasal 1 angka 1 sebagai setiap perbuatan merendahkan, menghina, menyerang, dan/atau tindakan lainnya terhadap tubuh, hasrat seksual seseorang, dan/atau fungsi reproduksi, secara paksa, bertentangan dengan kehendak seseorang, yang menyebabkan seseorang tidak mampu memberikan persetujuan dalam keadaan bebas, karena ketimpangan relasi kuasa dan/atau gender, yang berakibat atau dapat berakibat penderitaan secara fisik, psikis, seksual, kerugian ekonomi, sosial, budaya, dan/atau politik. Definisi ini jauh lebih holistik dibandingkan sekadar 'pelanggaran kesusilaan' karena melihat kekerasan seksual sebagai masalah kekuasaan dan hak asasi manusia, bukan semata persoalan moral.

UU TPKS mengatur sembilan bentuk tindak pidana kekerasan seksual dalam Pasal 4, yaitu pelecehan seksual nonfisik, pelecehan seksual fisik, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan sterilisasi, pemaksaan perkawinan, penyiksaan seksual, eksploitasi seksual, perbudakan seksual, dan kekerasan seksual berbasis elektronik. NCII secara spesifik masuk dalam kategori kekerasan seksual berbasis elektronik yang diatur Pasal 14. Selain itu, UU ini juga memperkenalkan prinsip-prinsip penting yang mengubah cara penanganan kasus: hak korban atas perlindungan identitas (Pasal 43), hak atas pendampingan hukum (Pasal 44), hak atas restitusi dari pelaku (Pasal 30), serta kewajiban aparat untuk tidak menyalahkan korban (Pasal 67). Prinsip-prinsip ini merupakan kemajuan signifikan yang tidak ada dalam regulasi sebelumnya.

Dalam konteks peraturan yang lebih luas, perlu diperhatikan pula UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU ITE yang merevisi Pasal 27 menjadi lebih spesifik, sehingga tidak mudah lagi digunakan untuk menjerat korban kekerasan seksual. Meski demikian, UU ITE yang sudah diperbarui ini tetap bersifat umum dan tidak menggantikan

fungsi UU TPKS sebagai aturan khusus dalam penanganan kekerasan seksual. Prinsip *lex specialis derogat legi generali* menegaskan bahwa dalam kasus NCII, ketentuan UU TPKS harus diutamakan atas UU ITE. KUHP Nasional yang berlaku mulai 2026 pun perlu diharmoniskan dengan UU TPKS agar tidak ada tumpang tindih atau kontradiksi dalam penerapannya. Komnas Perempuan dalam laporan 2022 dan 2023 secara konsisten mendorong agar aparat penegak hukum mengutamakan UU TPKS dalam menangani NCII karena pengaturannya jauh lebih komprehensif dan berperspektif korban [9][10].

Analisis Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2022 tentang TPKS sebagai Dasar Hukum Penanganan Kasus NCII

Pasal 14 UU TPKS merupakan pasal kunci yang menjadi dasar hukum penanganan kasus NCII. Pasal 14 ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang yang tanpa hak mendistribusikan, mentransmisikan, dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan seksual dengan tujuan untuk memeras atau mengancam, dan/atau memperlakukan merendahkan atau melecehkan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Sementara ayat (2) mengatur bahwa apabila perbuatan itu mengakibatkan kerugian ekonomi bagi korban, pelaku dapat dikenakan pidana tambahan berupa kewajiban membayar restitusi.

Ada beberapa hal penting yang membedakan Pasal 14 UU TPKS dari Pasal 27 ayat (1) UU ITE. Pasal 14 UU TPKS menempatkan niat dan dampak perbuatan sebagai unsur yang dinilai, yakni 'dengan tujuan untuk memeras atau mengancam' dan 'memperlakukan merendahkan atau melecehkan', bukan sekadar sifat kontennya. Ini penting karena konten yang sama bisa dinilai sangat berbeda tergantung konteksnya: foto intim yang disebar oleh mantan pasangan sebagai balas dendam jelas merupakan tindakan yang merendahkan, terlepas dari 'nilai kesusilaan' foto itu sendiri. Pendekatan ini lebih selaras dengan pemahaman kontemporer tentang kekerasan seksual berbasis digital yang menekankan pada dampak dan relasi kuasa, bukan sekadar konten yang disebar [7].

Namun Pasal 14 UU TPKS bukan tanpa kelemahan. Rumusan 'dengan tujuan untuk memeras atau mengancam, dan/atau memperlakukan merendahkan atau melecehkan' menimbulkan pertanyaan tentang beban pembuktian. Dalam hukum pidana, unsur 'dengan tujuan' merupakan elemen kesalahan subjektif yang harus dibuktikan oleh jaksa penuntut umum. Membuktikan niat seseorang bukanlah pekerjaan mudah, apalagi jika pelaku berdalih bahwa penyebaran konten tidak dimaksudkan untuk merendahkan korban melainkan untuk tujuan lain. Potensi kelemahan ini membuka celah bagi pelaku untuk berkelit dari dakwaan,

sehingga jaksa penuntut umum harus menyusun konstruksi pembuktian yang cermat dan didukung bukti digital yang kuat [9]. Ke depan, penyempurnaan rumusan pasal ini agar mengadopsi standar 'mengetahui atau seharusnya mengetahui' akan memperkuat posisi hukum korban secara signifikan.

Dari sisi perlindungan korban, Pasal 14 UU TPKS harus dibaca bersama ketentuan lain dalam UU yang sama. Pasal 43 mewajibkan aparat penegak hukum merahasiakan identitas korban dalam setiap tahap proses hukum. Pasal 30 memberikan hak restitusi kepada korban yang dibebankan kepada pelaku, mencakup ganti rugi atas kehilangan kekayaan atau penghasilan, penderitaan fisik atau psikologis, dan biaya perawatan medis. Pasal 67 mewajibkan aparat untuk tidak mempertanyakan penyebab terjadinya tindak pidana kepada korban dan tidak membuat korban merasa bersalah. Apabila keseluruhan ketentuan ini diterapkan secara konsisten, Pasal 14 UU TPKS dapat menjadi alat hukum yang efektif untuk melindungi korban NCII sekaligus memberikan efek jera kepada pelaku.

Satu aspek yang perlu diperhatikan adalah ancaman pidana Pasal 14 UU TPKS yang menetapkan maksimum 4 tahun penjara dan/atau denda Rp200 juta. Jika dibandingkan Pasal 27 ayat (1) jo. Pasal 45 UU ITE yang mengancam maksimum 6 tahun dan denda Rp1 miliar, ancaman dalam UU TPKS justru lebih ringan. Apabila jaksa penuntut umum mendakwa dengan UU ITE yang memberikan ancaman lebih berat, mekanisme perlindungan korban yang dijamin UU TPKS berpotensi terlewat. Karena itu, pemilihan dasar dakwa tidak boleh semata mempertimbangkan beratnya ancaman pidana, melainkan juga kepentingan terbaik korban dan ketersediaan mekanisme perlindungan yang lebih menyeluruh dalam UU TPKS. Koordinasi antara Kepolisian, Kejaksaan, dan UPTD PPA sangat diperlukan untuk memastikan pilihan pasal yang tepat dalam setiap kasus NCII [3].

Efektivitas Penerapan UU TPKS dalam Penanganan Kasus NCII Ditinjau dari Substansi Hukum

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektivitas suatu hukum ditentukan oleh tiga komponen yaitu, substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*). Substansi hukum merujuk pada isi aturan itu sendiri, apakah normanya jelas, apakah cakupannya memadai, apakah sanksinya proporsional, dan apakah ada mekanisme penegakan yang konkret [5]. Dalam dimensi ini, UU TPKS sudah membawa perubahan yang cukup signifikan dibandingkan regulasi sebelumnya, meskipun masih ada beberapa hal yang perlu disempurnakan untuk memastikan penerapannya benar-benar efektif dalam kasus NCII.

Dari sisi kejelasan norma, Pasal 14 UU TPKS sudah lebih spesifik dibandingkan Pasal 27 ayat (1) UU ITE dalam mendefinisikan NCII sebagai tindak pidana kekerasan seksual. Namun seperti yang sudah dibahas, penggunaan frasa 'dengan tujuan' dalam rumusan pasal masih menyisakan celah interpretasi yang dapat melemahkan proses pembuktian. Beberapa ahli hukum pidana berpendapat bahwa seharusnya cukup dibuktikan bahwa pelaku mengetahui konten tersebut bersifat intim dan menyebarkannya tanpa izin korban, tanpa harus membuktikan niat jahat yang spesifik [7]. Standar seperti ini sudah diadopsi oleh sejumlah negara dalam regulasi NCII mereka, dan revisi ke arah ini di masa mendatang akan memperkuat substansi hukum UU TPKS secara signifikan.

Terkait cakupan norma, UU TPKS sudah mengakui berbagai modus NCII yang berkembang di era digital. Pasal 14 tidak hanya menjangkau penyebaran foto dan video, tetapi juga konten yang 'dibuat dapat diaksesnya', sehingga tindakan mengunggah konten ke platform tertentu pun terjangkau pasal ini meski tidak secara langsung membagikan tautannya. UU ini juga menggunakan terminologi 'informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan seksual', yang secara teoritis cukup luas untuk mencakup berbagai format konten digital. Yang belum diatur secara eksplisit adalah NCII yang dibuat menggunakan kecerdasan buatan (*AI-generated content*) seperti deepfake pornografi, di mana wajah korban ditempelkan ke tubuh orang lain dalam konten intim. Kekosongan ini perlu diisi melalui peraturan pelaksana atau penafsiran hukum yang berkembang seiring perkembangan teknologi, mengingat SAFEnet mencatat tren peningkatan kasus *deepfake* NCII dalam beberapa tahun terakhir [11].

Mekanisme perlindungan korban dalam UU TPKS juga merupakan bagian substansi hukum yang patut diapresiasi. Pasal 30 yang mengatur restitusi merupakan terobosan penting karena selama ini korban kekerasan seksual sering tidak mendapatkan ganti rugi apapun meski pelaku dihukum. Restitusi mencakup ganti rugi atas kehilangan kekayaan atau penghasilan, penderitaan secara fisik atau psikologis, dan penggantian biaya perawatan medis. Ketentuan restitusi ini sangat relevan dalam kasus NCII karena korban sering mengalami kerugian nyata berupa kehilangan pekerjaan, biaya konseling psikologis, hingga biaya untuk memohon penghapusan konten dari platform digital. Dalam praktiknya, pelaksanaan restitusi masih menghadapi tantangan karena bergantung pada kemampuan ekonomi pelaku dan belum adanya mekanisme eksekusi yang efektif ketika pelaku tidak mampu membayar.

Ketentuan tentang pendampingan dan pemulihan korban yang diatur dalam Pasal 42 sampai 68 UU TPKS juga memperkuat efektivitas perlindungan dari sisi substansi. UU ini mewajibkan tersedianya Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak

(UPTD PPA) di setiap kabupaten/kota sebagai lembaga yang memberikan layanan terpadu bagi korban. Pasal 68 mengatur pula kewajiban lembaga pendidikan dan badan usaha untuk mencegah kekerasan seksual di lingkungan masing-masing. Namun tidak semua daerah sudah memiliki UPTD PPA yang berfungsi dengan baik, dan kapasitas lembaga-lembaga ini sangat bervariasi antarwilayah. Ini menjadi catatan penting: substansi hukum yang baik di atas kertas tidak akan berdampak nyata tanpa infrastruktur kelembagaan yang memadai di seluruh wilayah Indonesia.

Efektivitas Penerapan UU TPKS dalam Penanganan Kasus NCII Ditinjau dari Struktur Hukum dan Budaya Hukum

Dimensi struktur hukum dalam teori Friedman merujuk pada lembaga-lembaga yang bertugas menjalankan hukum: polisi, jaksa, hakim, dan instansi terkait lainnya [5]. Di sinilah efektivitas hukum menemui banyak hambatan, terlepas dari sebaik apapun substansi aturannya ditulis. Dalam konteks UU TPKS dan penanganan NCII, struktur hukum di Indonesia masih menghadapi tantangan yang cukup serius. Salah satu persoalan utama adalah kurangnya kapasitas aparat penegak hukum dalam memahami dan menerapkan UU TPKS secara benar. Banyak anggota kepolisian di tingkat bawah yang belum mendapatkan pelatihan memadai tentang penanganan kasus kekerasan seksual berbasis elektronik, sehingga korban yang melapor sering mengalami sikap aparat yang tidak sensitif gender dan bahkan disalahkan atas apa yang dialaminya.

Komnas Perempuan dalam laporan pemantauannya mencatat bahwa banyak korban kekerasan seksual berbasis elektronik, termasuk NCII, yang tidak mendapatkan penanganan yang tepat saat melapor ke kepolisian [1]. Sebagian besar keluhan adalah aparat yang meragukan keseriusan kasus, meminta bukti yang berlebihan, atau menyarankan agar korban berdamai dengan pelaku. Kondisi ini mencerminkan bahwa perubahan regulasi belum diikuti dengan perubahan cara kerja dan pola pikir aparat penegak hukum. Padahal, Pasal 67 UU TPKS secara eksplisit melarang aparat untuk menyalahkan korban atau mempertanyakan latar belakang kehidupannya. Pelanggaran terhadap ketentuan ini seharusnya dapat dikenakan sanksi, namun mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban aparat dalam kasus ini belum diatur dengan jelas dalam peraturan pelaksana.

Dari sisi Kejaksaan dan Pengadilan, penerapan UU TPKS dalam kasus NCII masih sangat terbatas mengingat UU ini relatif baru dan belum banyak kasus yang sampai ke tahap penuntutan dan persidangan. Hal ini juga disebabkan oleh rendahnya angka pelaporan: banyak korban yang memilih diam karena takut identitasnya terbongkar, takut dikucilkan, atau tidak percaya bahwa proses hukum akan memberikan keadilan bagi mereka. Ketika kasus NCII

berhasil masuk ke pengadilan, hakim sering dihadapkan pada bukti digital yang kompleks dan memerlukan keahlian teknis khusus untuk menilainya. Ketersediaan tenaga ahli forensik digital yang kompeten dan terakreditasi di lingkungan peradilan masih sangat terbatas, sehingga proses pembuktian bisa berlangsung lama dengan hasil yang tidak pasti [3].

Aspek budaya hukum dalam teori Friedman merujuk pada sikap, nilai, dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum yang berlaku. Ini adalah dimensi yang paling sulit diubah karena berkaitan dengan cara pandang yang sudah mengakar dalam masyarakat. Dalam konteks NCII di Indonesia, budaya hukum masyarakat masih banyak yang menempatkan korban sebagai pihak yang bersalah atau setidaknya turut bertanggung jawab atas apa yang terjadi padanya. Pertanyaan-pertanyaan seperti 'mengapa mau difoto?', 'seharusnya tidak percaya mantan pacar', atau 'jangan mudah memberikan kepercayaan' sangat sering muncul dalam komentar publik ketika ada kasus NCII terekspos. Ini adalah bentuk *victim-blaming* yang merusak karena membuat korban merasa malu, bersalah, dan tidak layak mendapatkan perlindungan hukum [5].

SAFEnet dalam laporannya menyebutkan bahwa salah satu hambatan terbesar bagi korban NCII untuk melapor adalah stigma sosial yang kuat, di mana korban khawatir bahwa dengan melapor justru identitas dan konten yang tersebar akan semakin banyak diketahui orang [2]. Selain itu, kepercayaan korban terhadap proses hukum juga rendah karena pengalaman buruk korban-korban sebelumnya yang pernah dikriminalisasi menggunakan Pasal 27 UU ITE. Rendahnya kepercayaan terhadap sistem hukum ini merupakan tantangan budaya hukum yang harus diatasi secara bersamaan dengan pembenahan substansi dan struktur hukum. Tanpa kepercayaan masyarakat, regulasi terbaik sekalipun tidak akan efektif karena orang-orang yang seharusnya mendapatkan perlindungan tidak mau menggunakan mekanisme hukum yang tersedia.

Budaya hukum yang belum mendukung ini juga terlihat dari rendahnya literasi masyarakat tentang hak-hak korban kekerasan seksual yang dijamin UU TPKS. Banyak korban NCII yang tidak mengetahui bahwa mereka berhak atas pendampingan hukum gratis, restitusi, perlindungan identitas, dan layanan pemulihan psikologis. Sosialisasi UU TPKS kepada masyarakat luas, khususnya kepada kelompok yang paling rentan seperti perempuan muda, pelajar, dan pekerja migran, masih sangat minim. Pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak perlu menggiatkan kampanye edukasi publik yang terukur dan berkelanjutan agar masyarakat memahami bahwa NCII adalah kejahatan serius, korbannya layak mendapatkan keadilan, dan melapor adalah langkah yang benar dan aman untuk dilakukan.

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menghasilkan dua simpulan pokok. Menjawab rumusan masalah pertama, pengaturan tindak pidana penyebaran konten intim tanpa izin berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022 tentang TPKS tertuang dalam Pasal 14 yang melarang setiap orang mendistribusikan, mentransmisikan, atau membuat dapat diaksesnya konten elektronik bermuatan seksual tanpa hak dengan tujuan memeras, mengancam, merendahkan, atau melecehkan orang lain. Pengaturan ini merupakan kemajuan signifikan dibandingkan Pasal 27 ayat (1) UU ITE yang sebelumnya menjadi satu-satunya dasar hukum penanganan NCII. UU TPKS lebih berpihak pada korban karena memuat ketentuan perlindungan identitas, hak restitusi, pendampingan hukum, dan larangan menyalahkan korban. Meski demikian, masih terdapat celah dalam substansi Pasal 14, terutama pada beban pembuktian unsur 'dengan tujuan' yang berpotensi memberatkan proses di persidangan, serta belum adanya pengaturan khusus terhadap NCII berbasis kecerdasan buatan seperti *deepfake*.

Menjawab rumusan masalah kedua, efektivitas penerapan UU TPKS dalam penanganan kasus NCII masih menghadapi hambatan serius pada ketiga dimensi yang dianalisis. Dari sisi substansi hukum, norma Pasal 14 perlu disempurnakan pada rumusan *mens rea* dan diperluas cakupannya terhadap NCII berbasis teknologi kecerdasan buatan. Dari sisi struktur hukum, kapasitas aparat penegak hukum dalam memahami dan menerapkan UU TPKS masih terbatas, UPTD PPA belum merata dan berfungsi optimal di seluruh daerah, serta ketersediaan tenaga ahli forensik digital di lingkungan peradilan masih sangat kurang. Dari sisi budaya hukum, stigma dan *victim-blaming* terhadap korban NCII masih kuat, kepercayaan korban terhadap sistem hukum masih rendah, dan literasi masyarakat tentang hak-hak yang dijamin UU TPKS masih minim. Berdasarkan temuan ini, penelitian ini menyarankan agar pemerintah segera menerbitkan peraturan pelaksana UU TPKS yang mempertegas mekanisme penegakan Pasal 14, memperluas pelatihan khusus bagi aparat dengan perspektif korban, mempercepat pembentukan UPTD PPA yang fungsional di seluruh kabupaten/kota, membangun ekosistem ahli forensik digital untuk mendukung pembuktian di pengadilan, serta menggiatkan kampanye edukasi publik tentang hak-hak korban dan bahaya NCII secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Russell Sage Foundation.
- Hiariej, E. O. S. (2022). *Prinsip-prinsip hukum pidana* (Edisi revisi). Cahaya Atma Pustaka.
- Institute for Criminal Justice Reform. (2022). *Menanti keadilan bagi korban kekerasan seksual: Evaluasi implementasi awal UU TPKS*. ICJR.
- Komnas Perempuan. (2022). *Catatan tahunan kekerasan terhadap perempuan 2022*. Komnas Perempuan.
- Komnas Perempuan. (2023). *Catatan tahunan kekerasan terhadap perempuan 2023*. Komnas Perempuan.
- Komnas Perempuan. (2024). *Catatan tahunan kekerasan terhadap perempuan 2024*. Komnas Perempuan.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Prenada Media Group.
- Moeljatno. (2015). *Asas-asas hukum pidana* (Edisi revisi). Rineka Cipta.
- Muladi, & Arief, B. N. (2010). *Teori-teori dan kebijakan pidana*. Alumni.
- Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kebiri Kimia, Pemasangan Alat Pendeteksi Elektronik, Rehabilitasi, dan Pengumuman Identitas Pelaku Kekerasan Seksual terhadap Anak.
- SAFEnet. (2021). *Laporan kekerasan berbasis gender online 2020*. Southeast Asia Freedom of Expression Network.
- SAFEnet. (2023). *Laporan tahunan pemantauan kekerasan berbasis gender online 2022*. Southeast Asia Freedom of Expression Network.
- Saraswati, R. (2020). *Hukum perlindungan anak di Indonesia*. Citra Aditya Bakti.
- Soekanto, S. (2014). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2007). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Raja Grafindo Persada.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.
- Wahyuningtyas, S. (2021). Kekerasan berbasis gender online dan keterbatasan hukum positif Indonesia. *Jurnal Perempuan*, 26(2), 135–150. <https://doi.org/10.54066/jci.v2i2.241>