



Policy Paper

**Kelembagaan Pengelolaan Dana Abadi
untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana**



Policy Paper
**Kelembagaan Pengelolaan Dana Abadi
untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana**

TIM PENULIS:

1. Marselino H. Latuputty, S.H., M.H.
2. Achmad Soleh, S.I.P.
3. Gregorius Yoseph Laba, S.H.
4. Indryasari, S.I.P.
5. Sandra Anggita S.H., M.H.
6. Gladys Nadya Arianto, S. Sos.

DITERBITKAN OLEH:

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)
dan Indonesia Judicial Research Society (IJRS)

Hak Cipta © 2026

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

POLICY PAPER

KELEMBAGAAN PENGELOLAAN DANA ABADI UNTUK PEMULIHAN KORBAN TINDAK PIDANA

A. Pendahuluan

Secara konseptual, dana abadi atau *endowment fund* adalah dana investasi yang dihimpun dari berbagai sumber, dimana nilai/dana pokoknya tetap utuh dan dikelola secara berkelanjutan. Ciri utama dana abadi yaitu tidak membelanjakan dana pokok namun menggunakan hasil pengembangan/nilai manfaatnya (bunga/hasil investasi) untuk membiayai program. Dana abadi tidak harus berbentuk *trust fund*, sehingga dapat dikelola oleh sebuah Badan Layanan Umum (BLU), badan publik khusus, atau bendahara umum negara. Misalnya Dana Abadi Umat (Perpres Nomor 4 Tahun 2008) yang dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji, Dana Abadi Daerah (Pasal 164 UU Nomor 1 Tahun 2022) yang dikelola oleh Bendahara Umum Daerah atau Badan Layanan Umum Daerah, maupun Dana Abadi Pendidikan (Perpres Nomor 111 Tahun 2021) yang dikelola oleh Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) di bawah Kementerian Keuangan.

Dana abadi di Indonesia cenderung dijadikan sebagai instrumen investasi jangka panjang pada sektor publik, yang implementasi utamanya bukan soal donor atau *trustee* namun soal menempatkan pokok dana, menginvestasikannya, reinvestasi surplus, kemudian memanfaatkan hasilnya untuk tujuan pelayanan publik. Salah satu contoh baik kelembagaan pengelolaan dana abadi di Indonesia adalah LPDP yang menerapkan pola pengelolaan keuangan BLU, ditunjuk sebagai operator investasi pemerintah, dan mengelola pokok dana melalui deposito, obligasi negara dan instrumen keuangan lainnya sesuai mandat.¹

Sejak pemberlakuan secara efektif Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHAP, pada pasal 187 memperkenalkan instrumen pembiayaan dana abadi yang ditujukan untuk pembayaran ganti rugi, rehabilitasi, restitusi, dan kompensasi. Sumber pendanaannya dapat berasal dari APBN, pendapatan investasi, bagi hasil PNBP penegakan hukum, hasil pengelolaan barang rampasan, dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Namun ketentuan mengenai kelembagaan pengelola Dana Abadi belum diatur secara eksplisit. KUHAP 2025 hanya menyebutkan bahwa dana abadi dibayarkan oleh lembaga yang mengelola dana abadi serta mendelegasikan ketentuan dana abadi untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.²

¹ Lihat Laporan Kinerja Lembaga Pengelola Dana Pendidikan Tahun 2024, https://lpdp.kemenkeu.go.id/storage/information/report/file/performance/performance_report_en_1744184400.pdf

² Saat *Policy Brief* ini disusun, Peraturan Pemerintah pelaksana KUHAP 2025 sedang dalam proses penyusunan.

Berdasarkan hal tersebut, terdapat urgensi untuk memetakan alternatif kelembagaan bagi pengelolaan Dana Abadi sebagaimana dimaksud dalam KUHPA 2025. Oleh karena itu, *Policy Paper* ini disusun untuk merumuskan sejumlah alternatif model kelembagaan pengelolaan Dana Abadi, dengan mempertimbangkan dasar hukum yang berlaku, praktik pengelolaan dana abadi di Indonesia, kesesuaian mandat antar-lembaga, serta kebutuhan akan mekanisme pemulihan korban yang efektif.

B. Kelembagaan Pengelolaan Dana Abadi di Indonesia dan Kaitannya dengan Kesiapan LPSK Mengelola Dana Abadi untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, di Indonesia terdapat beberapa kelembagaan pengelolaan dana abadi. Dari segi regulasi, kerangka hukumnya masih terfragmentasi. Indonesia belum memiliki sebuah regulasi payung tentang dana abadi/*endowment fund* namun tersebar pada beberapa regulasi sektoral yang kemudian berimbas pada ketidakseragaman istilah dan definisi, bentuk kelembagaan, standar penghimpunan dana dan investasinya, serta model akuntabilitas. Berikut ini disandingkan beberapa kelembagaan pengelola dana abadi di Indonesia.

Tabel 1: Perbandingan Kelembagaan Pengelolaan Dana Abadi di Indonesia

Komponen	Dana Abadi Umat (DAU)	Dana Abadi Daerah (DAD)	Dana Abadi Pendidikan
Dasar Hukum	<ul style="list-style-type: none"> UU No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji Permenag No. 39 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Dana Abadi Umat 	<ul style="list-style-type: none"> UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah PP No. 1 Tahun 2024 tentang Harmonisasi Kebijakan Fiskal Nasional PMK No. 64 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Dana Abadi Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Perpres No. 111 Tahun 2021 tentang Dana Abadi di Bidang Pendidikan
Definisi	Sejumlah dana yang diperoleh dari hasil pengembangan Dana Abadi Umat dan/atau sisa biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji serta sumber lain yang halal dan tidak	Dana yang bersumber dari APBD yang bersifat abadi dan dana hasil pengelolaannya dapat digunakan untuk Belanja Daerah dengan tidak mengurangi dana pokok.	Dana yang bersifat abadi untuk menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya yang tidak dapat digunakan untuk belanja.

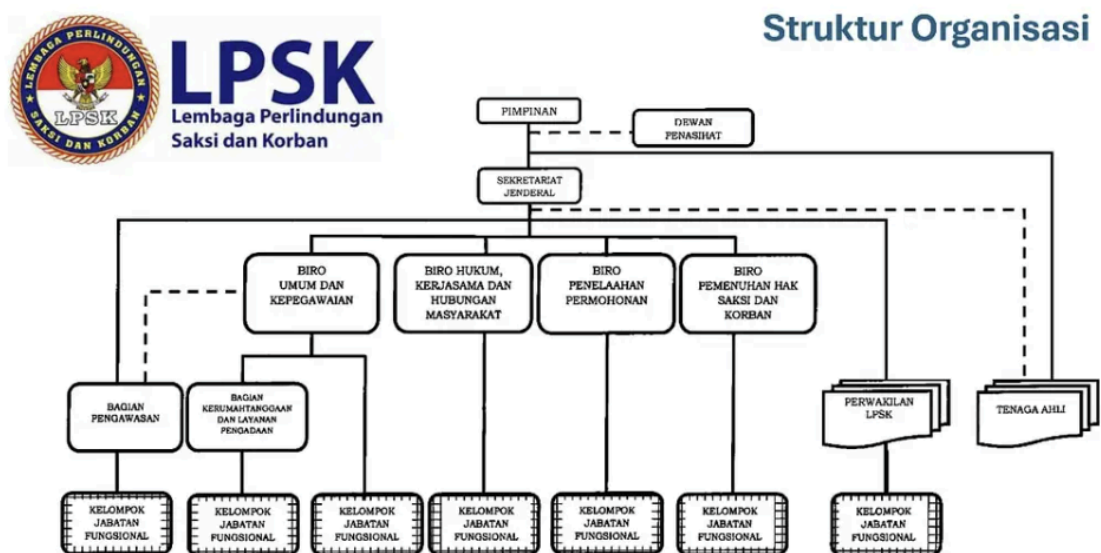
Komponen	Dana Abadi Umat (DAU)	Dana Abadi Daerah (DAD)	Dana Abadi Pendidikan
	mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.		
Kelembagaan	Dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH). Namun, jika BPKH belum terbentuk maka DAU dikelola oleh Pengelola DAU yang diketuai oleh Direktur Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, Kementerian Agama.	Dikelola oleh Bendahara Umum Daerah atau Badan Layanan Umum Daerah.	Dikelola oleh Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP).
Sumber Pendanaan	Penerimaan Dana Abadi Umat meliputi: <ul style="list-style-type: none"> • sisa biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji yang selanjutnya menjadi Dana Pokok DAU; • dana Hasil Pengembangan DAU; • penerimaan dari sumber lainnya yang halal dan tidak mengikat. 	Dana Abadi Daerah dapat bersumber dari: <ul style="list-style-type: none"> • SiLPA yang belum ditentukan penggunaannya; dan/atau • sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Daerah dapat menambah pokok Dana Abadi Daerah yang dapat bersumber dari APBD, surplus hasil pengelolaan DAD, dan/atau sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Dana Abadi di Bidang Pendidikan dapat bersumber dari: <ul style="list-style-type: none"> • APBN; • pendapatan investasi; dan/atau • sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
Mekanisme Pengelolaan	Terdapat tiga tahapan pengelolaan yaitu pengumpulan dana, pemupukan dana, dan	Terdapat tiga tahapan pengelolaan yaitu pengumpulan dana, pemupukan dana, dan	Terdapat tiga tahapan pengelolaan yaitu pengumpulan dana, pengembangan dana, dan

Komponen	Dana Abadi Umat (DAU)	Dana Abadi Daerah (DAD)	Dana Abadi Pendidikan
	<p>penyaluran dana. Pemupukan atau penyimpanan dan penempatan DAU hanya dapat dilakukan di dalam negeri dalam bentuk SBSN, deposito, dan giro.</p>	<p>penyaluran dana. Pembentukan DAD dimulai dengan penyusunan rancangan Perda yang memuat sumber dan besaran dana yang akan digunakan, penempatan Dana Abadi Daerah, tahun penganggaran, pengelolaan, dan pemanfaatan hasil. Penempatan atau pemupukan dana dilakukan pada instrumen investasi yang bebas dari risiko penurunan nilai.</p>	<p>penggunaan dana. Pengembangan dana dilakukan pada instrumen investasi seperti deposito, SRBI, obligasi negara, dan obligasi korporasi. Keseluruhan pengelola dana dilakukan oleh LPDP sebagai satuan kerja non-eselon pada Kementerian Keuangan yang menerapkan pola pengelolaan keuangan BLU.</p>
<p>Mekanisme Pengawasan</p>	<p>Pengawasan DAD dilakukan oleh Dewan Pengawas yang didefinisikan sebagai organ yang mengawasi perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pelaporan Keuangan Haji. Selain itu, BPKH wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Presiden dan DPR serta laporan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan keuangan haji diaudit oleh BPK.</p>	<p>Secara keseluruhan, Kepala Daerah melakukan pengawasan dan evaluasi atas pengelolaan Dana Abadi Daerah. Secara teknis, pengawasan ini dilakukan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah Daerah.</p>	<p>Pengawasan dilakukan oleh Dewan Pengawas dan satuan pemeriksaan internal.</p>

Berdasarkan tabel perbandingan kelembagaan pengelolaan dana abadi di atas dapat disimpulkan bahwa dari aspek kelembagaan, dana abadi dapat dikelola sendiri oleh instansi terkait. Model kelembagaan pengelola dapat berbentuk Badan Layanan Umum (BLU) ataupun non-BLU. Sebagai contoh, LPDP merupakan satuan kerja non-eselon pada Kementerian Keuangan yang menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum. Sementara itu DAU tidak dikelola sebagai BLU dan bukan satuan kerja kementerian namun dikelola oleh BPKH sebagai lembaga/badan hukum publik independen. Di sisi lain, pengelola DAD dipegang langsung oleh Kepala Daerah dengan fungsi Unit Pengelola Dana (UPD) yang dapat dilakukan oleh Bendahara Umum (BUD) Daerah atau BLUD atau melalui swakelola oleh BUD/BLUD dan/atau pola kerja sama.

Dari berbagai model kelembagaan tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat beragam jenis dana abadi di Indonesia yang pengelolaannya tidak terpusat pada Kementerian Keuangan. Kelembagaan DAU dan DAD menunjukkan bahwa dana abadi dapat dikelola oleh lembaga dengan mandat khusus atau satuan kerja pada lembaga terkait dan tidak selalu bergantung pada Kementerian Keuangan. Dengan demikian, dalam konteks kelembagaan pengelola dana abadi sebagaimana dimaksud dalam KUHAP 2025, LPSK berpotensi strategis menjadi bagian dari kelembagaan pengelola dana abadi. Namun, perlu melihat kembali struktur kelembagaan LPSK untuk mengelola dana abadi.

Gambar 1: Struktur Organisasi LPSK



Berdasarkan struktur organisasi LPSK sesuai Perpres Sekjen LPSK jo. Peraturan Sekjen LPSK Nomor 1 Tahun 2021 sebagaimana terlihat pada gambar di atas, maka LPSK setidaknya memerlukan sebuah unit kerja eselon I yang memiliki tugas dan fungsi mengelola dana abadi untuk pemulihan korban tindak pidana dimana unit eselon I tersebut akan membawahi masing-masing Biro/Direktorat (eselon II) yang

secara spesifik menjadi unit operasional untuk melakukan penghimpunan dana (*fundraising*), investasi/pemupukan dana, pemanfaatan dan penyaluran dana, kepatuhan hukum dan manajemen risiko, serta unit/satuan khusus sebagai pengawasan pengelolaan dan manajemen risiko. Akan tetapi, apabila LPSK akan membentuk Badan Layanan Umum (BLU) yang secara spesifik mengelola dana abadi untuk pemulihan korban maka satuan kerja pemulihan korban akan melekat pada struktur kelembagaan eksisting LPSK namun pola pengelolaan keuangan akan menggunakan pola BLU. Dengan demikian, LPSK perlu melakukan evaluasi kelembagaan untuk menentukan kelembagaan yang tepat fungsi sesuai kebutuhan dalam mengelola dana abadi untuk pemulihan korban.

Selain persoalan kelembagaan, LPSK juga perlu mempertimbangkan kebutuhan komposisi SDM yang memadai untuk menerima mandat pengelolaan dana abadi. Komposisi SDM yang dimaksud bukan hanya terkait kuantitas atau jumlah pegawai, namun juga kualitas serta pembagian kerja (*scope of work*) sesuai kapasitas. Hal tersebut meliputi kuantitas dan kualitas sumber daya manusia serta memperhatikan perbedaan secara tegas mengenai siapa mengerjakan fungsi apa sesuai dengan kapabilitas yang dibutuhkan. Berdasarkan *benchmarking* terhadap LPDP maupun Badan Pengelola Dana Lingkungan Hidup (BPD LH), diuraikan kebutuhan komposisi sumber daya manusia pengelola dana abadi untuk pemulihan korban tindak pidana sebagai berikut.

Tabel 2: Struktur dan Komposisi SDM Pengelola Dana Abadi untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana

Tingkatan	Struktur / Unit Operasional	Tugas Utama
Lapisan Tata Kelola (Dewan dan Komite Investasi)	Dewan Pengarah / Dewan Penyantun	<ul style="list-style-type: none"> ● Menetapkan arah kebijakan investasi (<i>investment policy</i>) ● Menetapkan kebijakan penggunaan dana (<i>spending policy</i>) atau prioritas jenis pemulihan, termasuk kriteria afirmasi atau kelompok korban prioritas, dan proporsi penggunaan hasil pengembangan dana untuk pembiayaan program pemulihan ● Mengawasi kinerja manajemen ● Arah kerjasama kelembagaan lintas sektoral

Tingkatan	Struktur / Unit Operasional	Tugas Utama
Lapisan Manajerial (Manajemen Puncak Lembaga Dana Abadi)	Direktur Utama/Deputi;	Mengoordinasikan keseluruhan lembaga, memastikan pengelolaan dana sejalan dengan mandat hukum dan kebijakan nasional;
	Direktur Penghimpunan dan Pengembangan Dana	Penentuan strategi investasi dan pengelolaan portofolio dana abadi (alokasi aset, pemilihan manajer investasi), mengelola pokok dana, menjaga nilai dana, mengembangkan imbal hasil, dan memastikan strategi fiskal jangka panjang
	Direktur Penyaluran Dana dan Layanan Pemulihan	Penerimaan permohonan, memverifikasi/asesmen kebutuhan pemulihan korban, menentukan keputusan penyaluran, menyalurkan dana, memantau pelaksanaan, dan evaluasi dampak pemulihan korban
	Direktur Keuangan Umum dan Sistem Informasi	Berkokus pada urusan akuntansi, perbendaharaan, penyusunan anggaran, layanan umum, pengadaan dan sistem informasi, termasuk menjamin keamanan data korban. keterlacakan proses, integrasi data antara permohonan - pembayaran - pelaporan, dan <i>dashboard/platform</i> akuntabilitas.
	Direktur Hukum, Kepatuhan dan Manajemen Risiko	Menyusun regulasi internal dan SOP/Pedoman, menelaah dasar hukum penyaluran dana, mengelola kontrak dan kerja sama, membangun sistem pengendalian internal, <i>anti-fraud</i> , penanganan konflik kepentingan, manajemen risiko investasi, risiko

Tingkatan	Struktur / Unit Operasional	Tugas Utama
		operasional, dan risiko reputasi, termasuk merancang mekanisme pengaduan, keberatan dan perlindungan data sensitif korban.
Tim Pemeriksaan Intern	Satuan Pemeriksaan Intern (SPI)	Melakukan audit berbasis risiko, audit kepatuhan, audit kinerja, dan revidu terhadap efektivitas penyaluran dana dan tata kelola
Tim Investasi	Divisi/Bagian Investasi	Menerjemahkan kebijakan dewan/komite menjadi strategi portofolio konkrit. mengelola kelas aset tertentu (saham, obligasi, pasar uang, <i>private equity</i>), menganalisis kinerja, melakukan <i>due diligence</i> , membaca pasar dan peluang investasi baru
Tim Manajemen Risiko dan Kepatuhan (<i>Risk and Compliance</i>)	Divisi/Bagian Manajemen dan Kepatuhan Risiko	Menilai dan memantau risiko pasar, risiko kredit, risiko likuiditas pada portofolio, menyusun limit risiko, skenario stres, dan laporan profil risiko ke manajemen dan dewan, memastikan investasi dan penggunaan dana abadi taat regulasi, mandat UU, dan sesuai kontrak, menangani perjanjian dengan manajer investasi, bank kustodian, dsb.
Tim Program/Substansi (Pemanfaatan Hasil Dana)	Divisi/Bagian Program dan Substansi	Menyusun skema program (mekanisme pemulihan korban, pendanaan proyek), menilai kelayakan permohonan, asesmen kebutuhan korban tindak pidana, memantau pelaksanaan, dan mengevaluasi dampak

Berdasarkan uraian Struktur dan Komposisi SDM Pengelola Dana Abadi sebagaimana dijelaskan di atas, LPSK perlu melakukan beberapa hal untuk memastikan pengelolaan dana abadi dapat dilakukan secara maksimal, diantaranya melalui perubahan regulasi yang secara tegas menempatkan LPSK sebagai lembaga pengelola dana abadi, evaluasi terhadap kelembagaan LPSK, perombakan struktur kelembagaan, penambahan jumlah SDM, serta analisis kebutuhan kompetensi untuk mengelola dana abadi.

C. Urgensi Pemulihan Korban Tindak Pidana dan Kaitannya dengan UU Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHAP

Urgensi pemulihan korban tindak pada dasarnya harus dipahami sebagai hak korban atas reparasi yang nyata, bukan sekadar bantuan insidental. Standar internasional yang dirumuskan oleh *United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR)* dalam *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims* menempatkan hak korban pada tiga hal utama, yaitu: akses yang setara dan efektif ke keadilan; reparasi yang memadai, efektif, dan cepat atas kerugian yang dialami; dan akses pada informasi mengenai pelanggaran dan mekanisme reparasi.³

Hal tersebut berarti bahwa persoalan pengelolaan dana abadi tidak hanya sekadar urusan teknis administratif/birokratis penyaluran dana, namun mengetahui dan memahami kebutuhan pemulihan korban secara faktual agar terlaksananya pemulihan yang segera, memadai, dan efektif. Hal ini misalnya dapat dilaksanakan melalui asesmen kebutuhan korban (*Victim Needs Assessment/VNA*), yaitu suatu proses sistematis untuk mengidentifikasi dan memahami kebutuhan korban kejahatan, baik yang bersifat segera maupun jangka panjang seperti kebutuhan akan keselamatan, dukungan emosional, bantuan finansial, informasi, serta bantuan hukum. Proses ini bertujuan untuk menyesuaikan kebutuhan korban dengan layanan yang tepat dan penuh empati, memastikan pendekatan yang konsisten, terarah, dan berpusat pada korban.

Dalam melakukan *Victim Needs Assessment*, prinsip utama yang digunakan adalah pendekatan *victim-centered*, di mana aspek keinginan, keselamatan, dan kesejahteraan korban menjadi prioritas dalam semua hal dan prosedur serta mendukung penuh hak korban, martabat, dan otonomi korban.⁴ *Victim Support Europe* (2019) dalam publikasinya terkait *Guidelines to develop an individual needs*

³ Lihat United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.

⁴ Victim Support Europe. *Guidelines to develop an individual needs assessment: How to identify victims' support needs?* (Nov 2019). 17-18

assessment: How to identify victims' support needs? menjelaskan beberapa poin penting, bahwa *victim needs assessment* merupakan bagian dari “*intake process*” yaitu proses pengumpulan informasi (data personal korban, detail tindak pidana, serta kebutuhan korban) untuk memfasilitasi kebutuhan yang dibutuhkan. *Intake process* biasanya menjadi titik kontak pertama antara korban dan penyedia layanan, dan sering kali dalam bentuk wawancara klinis untuk membangun hubungan/kepercayaan (*rapport*), mengidentifikasi kebutuhan, dan merencanakan layanan dukungan yang dibutuhkan korban.⁵ *Victim needs assessment* bersifat dinamis/berkelanjutan, bukan proses sekali selesai, yang artinya kebutuhan korban dapat berubah atau bertambah seiring kebutuhan yang diperlukan, terutama ketika kasusnya dalam proses peradilan pidana.⁶

Gambar 2: Contoh Formulir *Victim Needs Assessment* dari *Victim Support Northern Ireland*

First Assessment	Follow up meetings	
<p>- How has this crime impacted on you physically? (e.g. physical injuries both short term and long term, sleep difficulties, stomach upset, overeating/ loss of appetite, headaches, blood pressure problems, etc.)</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>- How has this crime impacted on you emotionally/ psychologically? (e.g. fear and anxiety, anger, irritability, feeling numb, withdrawn or disconnected, loss of interest in favourite activities, sadness, sense of emptiness, hopelessness about the future, feeling unsafe, etc.)</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	<p>RECAP OF IMPACT</p> <p>When we last spoke, the physical impacts were _____. Have any of these resolved / improved?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Are there any new physical effects?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>When we last spoke, the emotional / psychological impacts were _____. Have any of these resolved / improved?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Are there any new emotional impacts?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	<p>RECAP OF IMPACT</p> <p>When we last spoke, the physical impacts were _____. Have any of these resolved / improved?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Are there any new physical effects?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>When we last spoke, the emotional / psychological impacts were _____. Have any of these resolved?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Are there any new emotional impacts?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

Tantangan kebutuhan pemulihan korban tindak pidana yang komprehensif tersebut yang kemudian dicoba diatasi melalui KUHAP melalui mekanisme Dana Abadi. Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, dana abdi dalam KUHAP 2025 ditujukan untuk membiayai ganti kerugian, rehabilitasi, restitusi, dan kompensasi. Namun, pengaturan ini menyisakan beberapa catatan normatif. Ganti kerugian sebagaimana pengaturan awalnya dalam KUHAP 1981 pada dasarnya merupakan hak finansial yang ditujukan kepada tersangka/terdakwa/terpidana yang mengalami tindakan upaya paksa atau proses pidana secara tidak sah. Esensi ganti kerugian bukanlah skema dukungan korban, melainkan remedi keuangan dari negara katas kesalahan prosedural atau kesewenang-wenangan dalam proses peradilan pidana. Rehabilitasi dalam KUHAP 1981 juga pada dasarnya bukanlah manfaat

⁵ Victim Support Europe (2019). 8-9.

⁶ Victim Support Europe (2019). 10.

finansial, melainkan bentuk pemulihan nama baik, kedudukan, dan harkat martabat seseorang melalui putusan atau penetapan pengadilan ketika ia diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum. Sehingga penggunaan dana abadi untuk membiayai rehabilitasi menjadi tidak relevan secara konseptual maupun normatif, sebab rehabilitasi bukanlah kompensasi keuangan negara yang dibayarkan kepada orang yang diputus bebas atau lepas.

Berbeda dengan ganti kerugian dan rehabilitasi, pada restitusi dan kompensasi subjek penerima manfaatnya adalah korban tindak pidana atau keluarganya. Sementara kompensasi merupakan ganti kerugian yang diberikan oleh negara karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya kepada korban atau keluarganya. Dalam hukum positif Indonesia, pemberian kompensasi dikenal dalam tindak pidana terorisme dan pelanggaran HAM yang berat. Namun demikian, jenis tindak pidana yang menjadi ruang lingkup pemberian kompensasi perlu diperluas, mencakup jenis tindak pidana lain yang menimbulkan penderitaan secara fisik dan psikologis kepada korban, seperti korban tindak pidana kekerasan seksual maupun korban tindak pidana penyiksaan yang dilakukan aparat penegak hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat ketidaktepatan dalam pengklasifikasian jenis program yang dapat diberikan dana abadi. Hal ini dikarenakan konsep dasar dan subjek penerima manfaat dari setiap jenis program tersebut berbeda. Selain itu, institusi yang berwenang memberikan program-program tersebut juga berbeda. Ganti kerugian sebagai hak finansial pada praktiknya diberikan negara melalui Menteri Keuangan, rehabilitasi sebagai pemulihan nama baik diberikan melalui putusan atau penetapan pengadilan, restitusi diberikan oleh pelaku kepada korban atau ahli warisnya melalui putusan atau penetapan pengadilan, sementara kompensasi diberikan oleh negara melalui LPSK. Dengan demikian, konsep dana abadi yang ideal seyogyanya difokuskan untuk memberikan pendanaan pemulihan oleh negara kepada korban akibat tindak pidana melalui kompensasi.

Dari 4 (empat) jenis mekanisme pembiayaan melalui Dana Abadi dalam KUHP 2025, 2 (dua) di antaranya yaitu pemberian restitusi dan kompensasi merupakan bentuk pemulihan yang selama ini sudah dilaksanakan oleh LPSK. Peran LPSK selama ini krusial dalam pemulihan korban, baik melalui layanan pendampingan korban pada proses peradilan; pemberian layanan medis, rehabilitasi psikososial dan psikologis; fasilitasi penghitungan restitusi; maupun fasilitasi pemberian kompensasi. Sehingga akan menjadi lebih efektif dan efisien dari segi anggaran negara apabila kemudian kelembagaan LPSK diperkuat dengan penambahan kewenangan pelaksanaan ganti kerugian dan rehabilitasi, dibandingkan pembentukan lembaga baru yang kemudian harus mengemban kewenangan baru terkait pengelolaan Dana Abadi.

D. Rekomendasi Kebijakan Alternatif Pengelolaan Dana Abadi untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana

Penentuan model kelembagaan pengelola Dana Abadi untuk pemulihan korban tindak pidana perlu didasarkan pada ukuran analisis legitimasi substantif, kapasitas pengelolaan keuangan, kesiapan operasional, dan akuntabilitas kelembagaan. Dari segi legitimasi substantif, LPSK memiliki mandat yang kuat dalam rezim hukum pemulihan korban tindak pidana dimana LPSK berperan atas fasilitasi penghitungan restitusi dan pelaksanaan pembayaran kompensasi bagi korban tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan, serta melaksanakan berbagai layanan pemulihan bagi korban. Namun dari segi kesiapan operasional dan kapasitas kelembagaan LPSK masih menunjukkan sejumlah tantangan seperti kebutuhan landasan hukum untuk mengelola dana abadi, evaluasi struktur organisasi, serta tambahan kuantitas dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Oleh karena itu, berikut ini diusulkan 3 (tiga) alternatif kebijakan kelembagaan pengelolaan dana abadi, yaitu: dikelola secara penuh oleh LPSK; dikelola secara bersama antara LPSK dan Kementerian Keuangan; atau dikelola secara penuh oleh Kementerian Keuangan.

Tabel 3: Alternatif Kebijakan Kelembagaan Pengelolaan Dana Abadi untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana

Alternatif Kebijakan Pengelolaan Dana Abadi	Peluang	Tantangan	Strategi
<p>Dikelola secara penuh oleh LPSK</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan model <i>victim-centered</i>, yang menempatkan fokus program untuk pemulihan korban sepenuhnya • LPSK memiliki mandat yang kuat dalam rezim hukum perlindungan, pendampingan, dan pemulihan korban tindak pidana • Memastikan orientasi kebijakan/program tetap berbasis hak dan kebutuhan korban, serta meminimalkan <i>gap</i> antara asesmen kerugian korban dengan pemberian manfaat • Menjamin koherensi antara verifikasi kebutuhan korban, penetapan kebutuhan pemulihan, dan penyaluran/pemberian layanan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelembagaan LPSK belum didesain sebagai lembaga yang memiliki kesiapan mengelola dana abadi (pokok/corpus dana), investasi, dan risiko keuangannya sehingga dapat berimbas pada <i>overload</i> kelembagaan • LPSK membutuhkan kesiapan SDM (kuantitas dan kualitas) baru di bidang investasi, <i>treasury</i> dana, audit, manajemen risiko pengelolaan dana, sistem teknologi pencatatan dana, manajemen risiko kepatuhan, dan pengelolaan portofolio • Adanya potensi menghambat layanan korban yang <i>prompt and adequate</i> sebagai dampak kelembagaan LPSK yang harus merangkap fungsi perlindungan korban dan pengelola dana • Imbasnya, menurunnya kualitas layanan bagi korban dan tata 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembentukan dasar hukum eksplisit yang memberikan mandat LPSK mengelola dana abadi serta organ pengawasnya. • Persiapan pembentukan dilaksanakan secara bertahap sebagai opsi kebijakan jangka panjang, sembari itu untuk sementara waktu membentuk <i>Project Management Unit</i> sebagai unit profesional yang mengelola dana abadi, hingga tercapainya kesiapan LPSK secara kelembagaan • Evaluasi kebutuhan kelembagaan pengelola dana abadi yang terdiri dari dewan pengawas, komite investasi, perumusan survei penilaian integritas dan audit internal-eksternal, dan membentuk sistem manajemen risiko • Identifikasi kebutuhan SDM dan

Alternatif Kebijakan Pengelolaan Dana Abadi	Peluang	Tantangan	Strategi
		kelola pengelolaan dana abadi	pedoman internal pengelolaan dana abadi
Dikelola secara bersama oleh LPSK dan Kementerian Keuangan	<ul style="list-style-type: none"> • Sebagai perwujudan model <i>co-governance/shared governance</i>, dimana fungsi substantif di LPSK sebagai manajer program perlindungan korban, sedangkan fungsi pengelolaan dana di Kementerian Keuangan sebagai manajer keuangan. • Menjaga keseimbangan antara orientasi pemulihan korban tindak pidana dan kehati-hatian fiskal • Tiap lembaga menjalankan fungsi sesuai keunggulan institusionalnya 	<ul style="list-style-type: none"> • Apabila tidak dibangun desain tata kelola yang jelas dan tegas, berpotensi pada tumpang tindih kewenangan, lambatnya koordinasi, dan saling lempar tanggung jawab. • Proses pemulihan korban akan menjadi sangat birokratis apabila tidak sinkron antara alur verifikasi pemulihan korban dengan alur pencairan dana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Membentuk <i>two-key governance</i>, dimana LPSK menetapkan kelayakan dan kebutuhan korban, sementara Kementerian Keuangan mengelola penghimpunan dana, investasi, dan penyalurannya. Hal ini membutuhkan portal data bersama. • Membentuk dasar hukum yang tegas terkait pembagian kewenangan, termasuk mekanisme keputusan bersama dan pengawasan pengelolaan. • Memerlukan komite pengarah lintas lembaga, standar layanan dan sistem data bersama, serta audit gabungan antara substantif dan keuangan
Dikelola secara penuh oleh Kementerian Keuangan	<ul style="list-style-type: none"> • Fokus model kelembagaan pada <i>treasury-centered</i>, dimana fungsi utama berada pada Kementerian 	<ul style="list-style-type: none"> • Terdapat gap SDM dimana secara fiskal mumpuni namun tidak memiliki kompetensi dalam hal 	<ul style="list-style-type: none"> • Memastikan keterlibatan LPSK sebagai otoritas substantif yang memiliki rekomendasi mengikat,

Alternatif Kebijakan Pengelolaan Dana Abadi	Peluang	Tantangan	Strategi
	<p>Keuangan sebagai institusi fiskal mumpuni, yang dapat menjamin pengelolaan dana publik jangka panjang secara aman.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tata kelola keuangan, investasi, audit dan manajemen risiko menjadi lebih tertib dan seragam • Memudahkan integrasi mekanisme dana abadi ke dalam sistem fiskal negara dan model dana publik yang sudah ada 	<p>asesmen/verifikasi/survei kebutuhan pemulihan korban</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adanya risiko antara keputusan pendanaan dengan kebutuhan riil korban, yang berimbas pada menurunnya kualitas layanan pemulihan, atau layanan pemulihan yang tidak sesuai kebutuhan faktual korban • Proses berisiko menjadi birokratis dan administratif sehingga tidak responsif terhadap kondisi korban yang kompleks • Mereduksi pemulihan korban menjadi sekadar skema bantuan keuangan yang administratif • Tata kelola /desain fiskal dana abadi dapat dibangun relatif cepat, namun berpotensi mengabaikan orientasi pemulihan korban yang <i>prompt, adequate and effective</i>. 	<p>meskipun pengelolaan dana berada di Kementerian Keuangan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perlunya aturan yang memastikan Kementerian Keuangan tidak mengambil alih fungsi penilaian substantif yang seharusnya dekat dengan mandat korban • LPSK bertindak sebagai <i>gatekeeper</i> substantif dalam mekanisme verifikasi dan rekomendasi kebutuhan pemulihan korban

Secara umum, ketiga alternatif tersebut memperlihatkan bahwa persoalan utama pengelolaan Dana Abadi untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana bukan terletak pada ada atau tidaknya lembaga yang dapat ditunjuk, melainkan pada ketepatan pembagian fungsi kelembagaan. LPSK memiliki legitimasi substantif yang kuat karena mandat hukumnya yang dekat dengan perlindungan korban, termasuk dalam konteks restitusi dan kompensasi. Namun demikian, kelembagaan dan SDM LPSK yang belum siap untuk mengelola dana abadi. Artinya, secara substantif LPSK adalah aktor yang relevan, tetapi secara operasional belum siap untuk menjadi pengelola tunggal dana abadi.

Sementara itu, pengelolaan penuh oleh Kementerian Keuangan akan tampak rapi dari sisi fiskal, karena ekosistem Kementerian Keuangan telah memiliki pengalaman mengelola dana abadi, misalnya melalui LPDP. Namun, model ini berisiko menggeser orientasi kebijakan dari pemulihan korban menjadi sekadar administrasi penyaluran dana, karena lembaga fiskal pada dasarnya tidak dibentuk untuk menilai kebutuhan pemulihan korban secara faktual dan individual.

Dengan demikian, secara umum berdasarkan analisis dapat diketahui bahwa alternatif kebijakan yang dikelola bersama antara LPSK dan Kementerian Keuangan merupakan pilihan kebijakan yang paling rasional, proporsional, dan dapat dipertanggungjawabkan. Model ini memungkinkan LPSK tetap memegang otoritas substantif sebagai penentu kelayakan dan kebutuhan pemulihan korban, sementara Kementerian Keuangan menjalankan fungsi yang memang menjadi kompetensi intinya yaitu penghimpunan, investasi, pengelolaan risiko, dan penyaluran dana. Secara konseptual, pilihan ini paling sesuai dengan prinsip *specialization of functions* dalam tata kelola publik, dimana hak korban tetap ditentukan oleh lembaga yang memahami korban, sedangkan dana dikelola oleh lembaga yang memahami tata kelola dana abadi jangka panjang.

E. Kesimpulan

Berdasarkan perbandingan terhadap berbagai model kelembagaan pengelolaan dana abadi di Indonesia, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan dana abadi pada dasarnya tidak tunduk pada satu bentuk kelembagaan yang seragam. Dana abadi dapat dikelola melalui pola Badan Layanan Umum, badan hukum publik khusus, maupun mekanisme pengelolaan keuangan daerah, bergantung pada karakter tujuan dana, mandat institusi, serta desain tata kelola yang dibentuk. Dalam konteks Dana Abadi untuk Pemulihan Korban Tindak Pidana, persoalan utamanya bukan terletak pada ada atau tidaknya lembaga yang dapat ditunjuk sebagai pengelola, melainkan pada ketepatan pembagian fungsi kelembagaan agar dana abadi dapat dikelola secara akuntabel sekaligus tetap berorientasi pada kebutuhan riil korban.

LPSK memiliki legitimasi substantif yang kuat untuk ditempatkan dalam skema pengelolaan Dana Abadi, karena mandat kelembagaannya selama ini memang berkaitan langsung dengan perlindungan, pendampingan, restitusi, kompensasi, serta layanan pemulihan korban tindak pidana. Kedekatan mandat tersebut menjadikan LPSK sebagai institusi yang paling memahami kebutuhan korban dan paling relevan untuk menentukan kelayakan serta bentuk pemulihan yang tepat. Namun demikian, dari sisi kelembagaan, struktur organisasi, kapasitas sumber daya manusia, kesiapan tata kelola investasi, manajemen risiko, audit, dan sistem akuntabilitas keuangan, LPSK belum sepenuhnya siap untuk memikul fungsi sebagai pengelola tunggal dana abadi. Karena itu, diperlukan evaluasi terhadap kelembagaan LPSK saat ini.

Di sisi lain, apabila pengelolaan dana abadi diserahkan sepenuhnya kepada Kementerian Keuangan, model tersebut memang menawarkan keunggulan dari segi ketertiban fiskal, pengalaman pengelolaan dana publik jangka panjang, serta kapasitas investasi dan pengendalian risiko. Akan tetapi, pendekatan yang terlalu berpusat pada tata kelola fiskal juga mengandung risiko melemahnya orientasi *victim-centered*, karena penilaian atas kebutuhan pemulihan korban tidak semata-mata merupakan persoalan administratif atau keuangan, melainkan membutuhkan asesmen substantif yang dekat dengan mandat perlindungan korban. Dalam model ini, terdapat potensi bahwa pemulihan korban direduksi menjadi sekadar skema penyaluran dana, bukan sebagai instrumen pemulihan yang *prompt, adequate, dan effective*.

Oleh karena itu, alternatif yang paling rasional, proporsional, dan dapat dipertanggungjawabkan adalah model pengelolaan bersama antara LPSK dan Kementerian Keuangan sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya.