



Term of Reference (TOR)

Kunjungan Kerja Komisi XIII DPR RI
dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi

25-27 Februari 2025

**“URGENSI PERUBAHAN DAN PENYEMPURNAAN
UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN SAKSI DAN KORBAN”**

KE:

1. PROVINSI JAWA TENGAH
2. PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
3. PROVINSI JAWA TIMUR

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
2025

I. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsip keadilan, kemanusiaan, dan demokrasi. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap individu berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman terhadap diri dan hak-haknya. Dalam konteks penegakan hukum, prinsip tersebut menegaskan pentingnya perlindungan terhadap saksi dan korban tindak pidana, tidak semata sebagai kewajiban hukum, tetapi juga sebagai panggilan moral negara dalam menjamin martabat kemanusiaan.

Selain itu, Indonesia telah meratifikasi berbagai konvensi internasional yang relevan dengan perlindungan hak asasi manusia, termasuk *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* dan *United Nations Convention Against Corruption*. Ratifikasi ini bukan semata bentuk kepatuhan formal terhadap tatanan hukum internasional, melainkan refleksi dari komitmen nasional untuk membangun sistem hukum yang responsif dan akuntabel terhadap kebutuhan perlindungan hukum warga negara, khususnya kelompok yang rentan.

Namun, perlindungan saksi dan korban dalam sistem peradilan pidana di Indonesia masih menghadapi berbagai permasalahan yang signifikan. Meskipun telah ada regulasi khusus, seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 yang disempurnakan oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014, penerapannya masih jauh dari optimal. Beragam hambatan baik dari sisi kelembagaan, regulasi, maupun dukungan anggaran mengakibatkan saksi dan korban sering kali enggan memberikan kesaksian atau merasa tidak aman dalam menjalani proses hukum. Permasalahan ini tidak hanya berdampak pada hak-hak saksi dan korban, tetapi juga pada efektivitas sistem peradilan pidana secara keseluruhan.

Selain itu, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), sebagai lembaga utama dalam pelaksanaan perlindungan saksi dan korban, juga menghadapi

berbagai tantangan operasional. Struktur dan kewenangan LPSK dinilai masih belum cukup memadai untuk menangani kasus-kasus yang beragam, termasuk kasus kekerasan seksual dan perdagangan orang. Oleh karena itu, penguatan koordinasi antar-lembaga serta optimalisasi sumber daya baik di tingkat pusat maupun daerah menjadi kebutuhan mendesak. Selain itu, kasus-kasus yang melibatkan ancaman fisik dan psikologis terhadap saksi dan korban menunjukkan bahwa peraturan yang ada belum sepenuhnya mengakomodasi perkembangan hukum, termasuk perlindungan bagi anak dan saksi pelaku (*Justice Collaborator*). Saksi pelaku memerlukan perlindungan yang lebih ketat untuk menghindari pengaruh pihak luar yang dapat mengancam status mereka. Beragam hambatan baik dari sisi kelembagaan, regulasi, maupun dukungan anggaran mengakibatkan saksi dan korban sering kali enggan memberikan kesaksian atau merasa tidak aman dalam menjalani proses hukum.

Permasalahan ini tidak hanya berdampak pada hak-hak saksi dan korban, tetapi juga pada efektivitas sistem peradilan pidana secara keseluruhan. Oleh karena itu, diperlukan upaya menyeluruh untuk memperkuat perlindungan terhadap saksi dan korban, baik melalui pembenahan regulasi, peningkatan kapasitas lembaga terkait, maupun penguatan koordinasi antar-institusi. Berikut adalah tiga permasalahan utama yang masih menghambat perlindungan saksi dan korban di Indonesia:

1. LPSK masih menghadapi keterbatasan kewenangan dan sumber daya yang serius. Anggaran dari APBN sering kali tidak mencukupi untuk menangani banyaknya permohonan perlindungan, terutama pada kasus berisiko tinggi seperti korupsi dan kekerasan seksual. Jumlah personel dan fasilitas yang terbatas serta struktur kelembagaan yang kurang memadai menghambat perlindungan yang efektif, sehingga diperlukan peningkatan kewenangan dan dukungan anggaran bagi LPSK.

2. Minimnya Perlindungan bagi Saksi Pelaku (*Justice Collaborator*) Saksi pelaku atau Justice Collaborator (JC) memiliki peran penting dalam mengungkap kasus-kasus kejahatan terorganisir. Namun, perlindungan terhadap mereka masih terbilang minim. Prosedur yang rumit serta ketidakjelasan regulasi mengenai hak-hak saksi pelaku membuat mereka sering kali enggan bekerja sama dengan aparat penegak hukum. Ancaman intimidasi dari pihak-pihak yang terlibat dalam tindak pidana semakin memperburuk situasi. Ketiadaan jaminan perlindungan yang efektif membuat saksi pelaku rentan terhadap pembalasan dan tekanan, baik secara fisik maupun psikologis.
3. Kesenjangan Perlindungan di Tingkat Daerah Perlindungan saksi dan korban belum merata di seluruh wilayah Indonesia, terutama di daerah-daerah terpencil dan perbatasan. LPSK yang terpusat di Jakarta memiliki keterbatasan dalam menjangkau saksi dan korban yang berada jauh dari ibu kota. Selain itu, pemerintah daerah sering kali tidak memiliki anggaran khusus atau program perlindungan saksi dan korban, sehingga mereka harus bergantung sepenuhnya pada LPSK pusat. Ketiadaan kantor perwakilan LPSK di daerah juga memperlambat proses pengajuan permohonan perlindungan
4. Tingginya kebutuhan perlindungan di wilayah dengan jumlah kasus tinggi namun belum sebanding dengan dukungan kelembagaan dan infrastruktur. Di beberapa provinsi seperti Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Daerah Istimewa Yogyakarta, tercatat banyak kasus kekerasan seksual, kekerasan dalam rumah tangga, serta tindak pidana korupsi yang melibatkan saksi dan korban yang rentan.

Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan bahwa perlindungan terhadap saksi dan korban belum sepenuhnya berakar kuat dalam sistem peradilan pidana nasional. Ketimpangan antara regulasi normatif dan realitas implementasi masih menyisakan ruang yang luas untuk perbaikan. Padahal, dalam kerangka negara hukum yang demokratis, keberanian individu untuk bersaksi atau melaporkan tindak pidana semestinya didukung oleh sistem yang menjamin keamanan dan

rasa keadilan. Oleh karena itu, reformasi sistem perlindungan tidak dapat dilakukan secara parsial. Ia membutuhkan pendekatan yang menyeluruh—dari penguatan kelembagaan, revisi regulasi, hingga harmonisasi lintas sektor yang menjamin kesetaraan akses perlindungan, baik di pusat maupun di daerah.

Sejalan dengan Urgensi tersebut, Komisi XIII DPR RI menunjukkan komitmen kuat dalam memperjuangkan pembaruan regulasi yang berfokus pada keadilan substantif bagi saksi dan korban. Hal ini terlihat dari keberhasilan memasukkan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2025. Jika perubahan undang-undang ini melebihi 50%, maka RUU ini tidak hanya dianggap sebagai perubahan, melainkan penggantian atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014. Langkah strategis ini mencerminkan dedikasi DPR RI untuk memperkuat mekanisme perlindungan hukum bagi saksi dan korban dengan lebih efektif, responsif, dan inklusif, termasuk penyediaan bantuan medis, psikologis, psikososial, serta fasilitas kompensasi.

Dalam konteks pembahasan RUU, Komisi XIII DPR RI menempatkan kunjungan kerja ini sebagai sarana untuk menyerap aspirasi dari pelbagai pihak dan lembaga pelaksana yang selama ini berinteraksi langsung dengan korban dan saksi tindak pidana. Interaksi ini penting untuk memastikan bahwa substansi revisi undang-undang mencakup perluasan perlindungan, jaminan terhadap *Justice Collaborator*, serta penguatan aspek layanan medis, psikologis, dan kompensasi. Kunjungan kerja ini diharapkan dapat memperkaya substansi RUU sehingga proses legislasi yang berjalan benar-benar mencerminkan keberpihakan terhadap kelompok rentan.

II. Permasalahan dalam Pertanyaan seputar Perlindungan Saksi dan Korban.

Dalam rangka memperoleh informasi, masukan substantif, serta pemahaman yang lebih mendalam mengenai praktik perlindungan saksi dan korban di lapangan, khususnya untuk mendukung penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006, maka terdapat sejumlah pertanyaan yang disusun sebagai bahan pendalaman, yaitu:

1. Bagaimana pandangan terhadap efektivitas perlindungan saksi dan korban berdasarkan ketentuan dalam UU No. 13 Tahun 2006 dan UU No. 31 Tahun 2014? Bagian mana dari undang-undang tersebut yang dinilai paling mendesak untuk direvisi? Apakah terdapat celah hukum atau ketidaksesuaian norma dengan praktik lapangan yang perlu diakomodasi dalam RUU?
2. Apa tantangan utama yang dihadapi dalam memberikan perlindungan terhadap saksi dan korban? Sejauh mana peran LPSK di daerah perlu diperkuat melalui pengaturan struktur perwakilan dalam regulasi baru?
3. Bagaimana mekanisme perlindungan terhadap Justice Collaborator (JC) selama ini berjalan dalam praktik? Apa bentuk perlindungan khusus yang dibutuhkan oleh JC agar tetap aman secara fisik dan psikologis? Apakah RUU perlu menetapkan secara tegas syarat, hak, dan skema perlindungan terhadap JC?
4. Apakah sistem perlindungan saat ini telah memenuhi kebutuhan saksi dan korban yang berasal dari kelompok rentan (anak, perempuan, penyandang disabilitas)? Bagaimana RUU sebaiknya mengakomodasi pendekatan berbasis kerentanan (vulnerability-based protection)? Apakah perlu disusun pasal-pasal khusus yang menjamin aksesibilitas dan afirmasi perlindungan terhadap kelompok tersebut?
5. Bagaimana efektivitas koordinasi antara LPSK, aparat penegak hukum, dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perlindungan saksi dan korban? Apakah RUU perlu mengatur mekanisme koordinasi yang bersifat wajib dan terstruktur antar-lembaga? Apa bentuk dukungan pemerintah daerah yang dapat diakomodasi dalam draf RUU, khususnya dalam hal pendanaan dan pelibatan?
6. Bagaimana pandangan terhadap kebutuhan penguatan sistem layanan terpadu bagi saksi dan korban (medis, psikologis, psikososial, dan

kompensasi)? Apa saja hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan layanan-layanan tersebut selama ini? Apakah RUU perlu merumuskan tanggung jawab lintas kementerian dan lembaga dalam penyediaan layanan pemulihan?

7. Apakah pelibatan masyarakat sipil dan organisasi pendamping korban sudah cukup diakomodasi dalam sistem perlindungan saat ini? Apakah RUU perlu mengatur peran strategis organisasi masyarakat sipil secara formal sebagai mitra LPSK? Bentuk insentif atau kemitraan apa yang perlu dijamin oleh RUU terhadap aktor non-negara tersebut?
8. Bagaimana persebaran akses terhadap perlindungan saksi dan korban di daerah-daerah terpencil, perbatasan, atau wilayah yang tidak terjangkau kantor LPSK? Apakah perlu pengaturan khusus dalam RUU tentang kewajiban pendirian kantor perwakilan atau mekanisme desentralisasi layanan? Apa bentuk kerja sama yang ideal antara LPSK dan pemerintah daerah yang dapat ditetapkan secara normatif?
9. Bagaimana strategi sosialisasi dan edukasi publik terhadap hak-hak saksi dan korban selama ini berjalan? Apakah diperlukan ketentuan dalam RUU yang mewajibkan negara dan pemda untuk melakukan pendidikan hukum kepada masyarakat? Apa metode yang paling efektif agar informasi tentang perlindungan saksi dan korban dapat menjangkau masyarakat akar rumput?
10. Bagaimana pandangan terhadap urgensi pembentukan Victim Trust Fund atau dana bantuan korban dalam sistem perlindungan saksi dan korban di Indonesia? Apa saja bentuk kompensasi atau bantuan yang idealnya dibiayai oleh dana tersebut, termasuk untuk pemulihan medis, psikologis, dan sosial? Apakah RUU perlu secara eksplisit mengatur sumber pendanaan, mekanisme pengelolaan, dan pengawasan terhadap dana bantuan korban agar akuntabel dan berkelanjutan?
11. Apakah terdapat masukan, pandangan, atau pengalaman lain yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RUU Perlindungan Saksi dan Korban, khususnya terkait perlindungan saksi dan korban di berbagai konteks dan wilayah?