

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP *WHISTLE BLOWER*
DALAM RANGKA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI
DI INDONESIA**

**Oleh:
Hj. Lola Yustrisia, SH, MH**

ABSTRAK

Dewasa ini permasalahan korupsi bukan lagi merupakan masalah lokal, tetapi merupakan fenomena transnasional yang membawa dampak bagi seluruh lapisan masyarakat dan bagi perekonomian suatu negara. Terkait dengan pengungkapan kasus korupsi yang sulit pembuktiannya, aparat penegak hukum kadang kala mendapatkan bantuan dari para pelapor atau pengadu atau yang lebih populer dikenal dengan istilah *whistle blower*. *Whistle blower* adalah sebutan bagi karyawan, mantan karyawan atau pekerja, anggota dari suatu institusi atau organisasi yang melaporkan suatu tindakan yang dianggap melanggar ketentuan kepada pihak yang berwenang. Tidak jarang *whistle blower* memperoleh “serangan balik” dari pihak yang dilaporkan, akibatnya dirinya, keluarganya dan harta bendanya menjadi terancam. Permasalahan yang dibahas adalah kedudukan dari *whistle blower* dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, perlindungan hukum terhadap *whistle blower* dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi di Indonesia serta pengaturan perlindungan hukum terhadap *whistle blower* di Indonesia pada masa depan. Hasil penelitian, bahwa Keberadaan *whistle blower* signifikan untuk mengungkapkan kasus tindak pidana korupsi di Indonesia. *Whistle blower* memainkan peranan penting untuk “mengubah” kondisi masyarakat dan pemerintahan menjadi lebih baik. Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum secara khusus mengatur mengenai *whistle blower* di Indonesia. Untuk itu negara memiliki kewajiban dan bertanggung jawab penuh untuk menciptakan iklim yang kondusif dengan cara memberikan perlindungan hukum terhadap *whistle blower*.

Kata kunci: *whistle blower, corruption.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Dikaji dari perspektif yuridis, tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crimes*). Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita, bahwa dengan memperhatikan perkembangan tindak pidana korupsi, baik dari sisi kuantitas maupun dari sisi kualitas, dan setelah mengkajinya secara mendalam, maka tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa korupsi di Indonesia bukan merupakan kejahatan biasa (*ordinary crimes*) melainkan sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*). Selanjutnya, jika dikaji dari sisi akibat atau dampak negatif yang sangat merusak tatanan kehidupan bangsa Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini, jelas bahwa perbuatan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia.⁹

Selain itu, pada Penjelasan Umum Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, menegaskan pula meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional, tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi

⁹ Lilik Mulyadi, 2007, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Pasca Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003*, Bandung: PT. Alumnus, Cet. Ke-1, hal. 7.

masyarakat, dan karena semua itu tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitupun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa.

Jika dilihat dari perspektif internasional korupsi merupakan salah satu kejahatan dalam klasifikasi *white collar crime*¹⁰ dan mempunyai akibat kompleksitas serta menjadi atensi masyarakat internasional. Kongres PBB ke-8 mengenai “*Prevention of Crime and Treatment of Offenders*” yang mengesahkan resolusi “*Corruption in Government*” di Havana tahun 1990 merumuskan tentang akibat korupsi berupa:¹¹

1. Korupsi dikalangan pejabat publik (*corrupt activities of public official*);
 - a. Dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah (*can destroy the potential effectiveness of all types of governmental programmes*).
 - b. Dapat menghambat pembangunan (*hinder development*).
 - c. Menimbulkan korban individual kelompok masyarakat (*victimize individuals and groups*).
2. Ada keterkaitan erat antara korupsi dengan berbagai bentuk kejahatan ekonomi, kejahatan terorganisasi dan pencucian uang haram.

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi 2003 (*United Nations Convention Against Corruption/ UNCAC 2003*) mendeskripsikan masalah korupsi sudah merupakan ancaman serius terhadap stabilitas, keamanan masyarakat nasional dan internasional, telah melemahkan institusi, nilai-nilai demokrasi dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan maupun penegakan hukum.¹²

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik suatu pemahaman dasar bahwa tindak pidana korupsi bersifat sistemik, terorganisasi, transnasional¹³ dan multidimensional dalam arti berkorelasi dengan aspek sistem, yuridis, sosiologis, budaya, ekonomi antarnegara dan lain sebagainya.¹⁴ Untuk itu diperlukan penanggulangan yang bersifat luar biasa (*extra ordinary enforcement*) dan tindakan-tindakan luar biasa pula (*extra ordinary measures*). Langkah komprehensif yang dapat dilakukan Sistem Peradilan Pidana Indonesia adalah keluar dari cara-cara konvensional misalnya dengan cara mengoptimalkan peran *whistle blower*.

Masalah perlindungan terhadap pelapor (*whistle blower*) dalam sistem peradilan pidana akhir-akhir ini memang semakin sering dibicarakan. Masalah ini semakin dirasakan penting terutama dengan munculnya beberapa kasus berkaitan dengan pengungkapan kasus-kasus korupsi serta kasus-kasus luar biasa yang sulit

¹⁰ Istilah *white color crime* sering diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia sebagai “kejahatan kerah putih” ataupun “kejahatan berdasar”. *White color crime* ini pertama kali dikemukakan dan dikembangkan oleh seorang kriminolog Amerika Serikat yang bernama *Edwin Hardin Sutherland* (1883-1950) di awal dekade 1940-an, yang dikemukakan dalam suatu pidato dari Sutherland yang selalu dikenang dan saat itulah pertama kali muncul konsep *white color crime*, yaitu pidatonya tanggal 27 Desember 1939, kemudian Sutherland menerbitkan buku yang berjudul *White Color Crime* tahun 1949. (Munir Fuady, 2004, *Bisnis Kotor Anatomi Kejahatan Kerah Putih*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hal. 1).

¹¹ Lilik Mulyadi, *Op. Cit*, hal. 5.

¹² *Ibid*, hal. 3., Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 telah diratifikasi dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006, menimbulkan implikasi karakteristik dan substansi gabungan dua sistem hukum yaitu *Civil Law* dan *Common Law*, sehingga akan berpengaruh kepada hukum positif yang mengatur tindak pidana korupsi di Indonesia.

¹³ Kejahatan Transnasional atau Tindak Pidana Transnasional merupakan kejahatan atau tindak pidana yang terjadi di dalam wilayah suatu negara tetapi akibat yang ditimbulkannya terjadi di negara atau negara-negara lain, ataupun tindak pidana yang pelaku-pelakunya berada terpencar pada wilayah dua negara atau lebih, dan melakukan satu atau lebih tindak pidana dan baik pelaku maupun tindak pidananya itu sendiri saling berhubungan, yang menimbulkan akibat pada satu atau lebih negara. (Shinta Agustina, 2006, *Hukum Pidana Internasional Dalam Teori & Praktek*, Padang: Andalas University Press, hal. 55).

¹⁴ Lilik Mulyadi, *Op. Cit*, hal. 5.

pembuktiannya. Istilah *whistle blower* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai “peniup peluit”. Disebut demikian, karena sebagaimana halnya wasit dalam pertandingan sepak bola atau olahraga lainnya, yang meniupkan peluit adalah sebagai bentuk pengungkapan fakta terjadinya pelanggaran.¹⁵

Hamka Yandhu dan Agus Condro merupakan dua contoh *whistle blower*: saksi kunci atau orang yang melaporkan penyimpangan yang terjadi dalam suatu lembaga, terkait kasus suap cek perjalanan dalam pemilihan Deputy Gubernur Senior Bank Indonesia. Agus Condro adalah politisi yang pertama kali mengungkapkan adanya aliran uang kepada anggota Komisi IX DPR 1999-2004 dalam pemilihan Miranda Goeltom.¹⁶ Dalam beberapa kesempatan kita sering mendengar penilaian terhadap orang ini. Dari dua sisi: sebagai "martir" yang dengan sadar berkorban demi kepentingan publik-penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Namun ada pula yang mencurigai sebagai orang yang "mencuri" kesempatan untuk memburu ketenaran dan popularitas di tengah skandal keterlibatan mereka.¹⁷

Kasus lain yang masih segar dalam ingatan kita yakni kisah tentang seorang yang bernama Endin Wahyudi melaporkan kasus tindak pidana korupsi yang diduga dilakukan oleh 3 (tiga) orang hakim agung. Kemudian hakim tersebut melakukan “serangan balik” dengan mengadukan Endin telah melakukan tindak pidana pencemaran nama baik. Sang hakim bebas dari hukuman, sementara sang pelapor dihukum 3 (tiga) bulan penjara oleh pengadilan karena terbukti melakukan tindak pidana yang dituduhkan.¹⁸

Lain halnya dengan kasus Agus Sugandhi, yang tidak hanya harus mengungsi karena rumahnya di Perumahan Cempaka Indah Kabupaten Garut, Jawa Barat, hampir ambruk setelah dilalap api pada tanggal 2 Maret 2007 sekitar pukul 03.00 Wib. Ia juga mengkhawatirkan keluarganya karena teror yang lebih hebat dari pembakaran rumahnya masih mungkin terjadi. Agus Sugandhi meyakini bahwa peristiwa tersebut terjadi terkait dengan aktivitasnya di *Garut Government Watch (GCW)*, sebuah organisasi yang aktif mengawasi praktik korupsi di Kabupaten Garut. Seminggu sebelum kejadian rumahnya terbakar, Agus membeberkan adanya dugaan penerimaan gratifikasi oleh pejabat di Garut pada pembangunan Pasar Cikajang, Garut, sebesar Rp. 250 juta. Sebelumnya, pada September 2006, dia juga melaporkan dugaan korupsi dana cadangan umum tahun 2004 sebesar Rp. 5 miliar ke KPK.¹⁹

Kasus lainnya adalah kasus Vincentius Amin Sutanto, mantan *Group Financial Controller Asian Agri*,²⁰ yang melaporkan dugaan penggelapan pajak di

¹⁵ Anwar Usman & AM. Mujahidin, 2001, *Whistle Blower Dalam Perdebatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Majalah Hukum Varia Peradilan, Tahun XXVI No. 304, edisi Maret 2011, Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) ISSN-International Standard Serial Number 0215-0247, hal. 5-11.

¹⁶ Hindra Liu, 2011, *KPK: Belum Ada UU Lindungi "Whistle Blower"*, Kompas.com, (<http://KPK.Belum.Ada.UU.Lindungi.Whistle.Blower.htm>). Diakses terakhir kali tanggal 3 Maret 2012.

¹⁷ Gayus Lumbuun, 2011, *Perlindungan Terhadap Pelapor Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Bulletin Kesaksian: Media Informasi Perlindungan Saksi dan Korban, Edisi I Tahun 2011, *Revisi UU No.13 Tahun 2006*, Jakarta: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), hal. 10., atau dapat dilihat pada situs resmi Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK): www.lpsk.go.id, diakses terakhir kali tanggal 3 Maret 2012.

¹⁸ Hoplen Sinaga, 2008, Tesis: *Perlindungan Hukum Bagi Saksi Pengungkap Fakta (Whistleblower) Dalam Perkara Pidana (Analisis Yuridis Terhadap Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban)*, Program Studi Ilmu Hukum pada Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, (<http://www.google.co.id-US:official&client=firefox-a&source>), hal. 2, diakses terakhir kali tanggal 4 Maret 2012.

¹⁹ Muchsin, 2007, *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Perkara Pidana*, makalah dalam majalah hukum Varia Peradilan, Tahun XXII No. 258, edisi Mei 2007, Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) I.S.S.N-International Standard Serial Number No. 0215-0247, hal. 21.

²⁰ Uli Parulian Sihombing, dkk, 2008, *Mengadili Whistleblower: Catatan Hukum terhadap Perkara Tindak Pidana Pencucian Uang dengan Terdakwa Vincentius Amin Sutanto*, Jakarta: Jaringan Advokasi untuk Whistleblower (The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), Indonesian Corruption Watch (ICW), LBH Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia FH UI, Pusat Studi Hukum & Kebijakan (PSHK), Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Institute for Criminal Justice Reform

tempat kerjanya. Kasus Vincent merupakan kasus paling menarik karena melibatkan orang dalam dari pihak yang diduga melakukan kejahatan. Berbeda dengan kasus lainnya, Vincent terlebih dahulu dinyatakan sebagai tersangka dalam kasus pembobolan uang Rp. 28 Miliar milik PT. Asian Agri Oil and Fats Ltd di Singapura, salah satu anak perusahaan Asian Agri Group. Pada saat menjadi tersangka dan buron itulah Vincent kabur ke Singapura dan ia sempat berencana untuk bunuh diri dan akhirnya menyerahkan diri ke polisi Singapura karena merasa keselamatannya terancam di Indonesia. Namun berkat bantuan wartawan Tempo, Vincent kemudian dihubungkan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hanya KPK pada waktu itu yang dipercayai Vincent untuk menerima laporannya. Selanjutnya, Vincent menyerahkan diri dan melaporkan dugaan pengemplangan pajak Asian Agri yang diduga merugikan negara sedikitnya Rp. 1,3 Triliun.²¹

Penghukuman terhadap Vincent atas kasus pembobolan uang perusahaannya berlangsung begitu lancar. Vincent dijerat dengan dakwaan kumulatif tindak pidana pencucian uang dan pemalsuan surat. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat yang memvonis Vincent bersalah dan dihukum 11 (sebelas) tahun penjara diperkuat oleh Pengadilan Tinggi Jakarta. Serangan terhadap Vincent tak hanya dalam satu kasus. Aparat penyidik Polda Metro Jaya berniat akan menjerat Vincent dengan perkara tindak pidana pemalsuan paspor yang dilakukannya sekitar Oktober 2006 di Singkawang, Kalimantan Barat.²²

Kasus terakhir dan paling mendapat sorotan publik adalah terkait dengan mantan Kepala BARESKRIM POLRI Susno Duadji. Susno Duadji mengekspos adanya keganjilan proses penyidikan, penuntutan serta persidangan terhadap kasus tindak pidana penggelapan pajak dan pencucian uang yang dilakukan oleh pegawai pajak Gayus Tambunan yang disidik oleh Mabes Polri. Ia menduga adanya indikasi peyimpangan karena uang bukti kejahatan sebesar Rp. 28 miliar di rekening Gayus Tambunan yang dibekukan pada masa ia menjabat sebagai Kabareskrim telah dicairkan dan terhadap vonis pengadilanpun, ia menduga bahwa terdapat unsur kaganjilan. Berdasarkan keterangannya juga disebutkan bahwa adanya makelar kasus (Markus) dengan melibatkan 2 jenderal dan 2 perwira menengah Polri yang turut berperan dalam kasus tindak pidana penggelapan pajak dan pencucian uang tersebut.

Namun lain dikata, Komjen Susno Duadji yang belakangan sering disebut-sebut sebagai seorang *whistle blower* kisahnya berakhir anti klimaks. Tepatnya pada hari Kamis tanggal 24 Maret 2010, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang diketuai Charis Matradianto menjatuhkan hukuman kepada Susno Duadji selama 3 tahun 6 bulan. Dalam amar putusannya Majelis Hakim menyatakan Susno Duadji terbukti secara sah dan meyakinkan telah menerima gratifikasi sebesar Rp. 500 juta dari Haposan Panjaitan terkait kasus PT. Salma Lestari yang bergerak di bidang penangkaran ikan arwana dan melakukan korupsi dana pengamanan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Jawa barat sebesar Rp. 8 miliar. Selain hukuman badan, Susno juga diharuskan membayar denda Rp. 500 juta dan uang pengganti Rp2 miliar. Padahal, dari runtutan kasus yang terjadi, Susno Duadji justru dijerat hukum setelah dia mengungkapkan kasus Gayus Tambunan yang sempat menjungkirbalikkan pranata hukum di Indonesia.²³

(ICJR),CenterforLegalInformation/Celi),(http://mitrahukum.org/file/penelitian/cATATANhUKUM_REVISI.doc), hal. 7. Diakses terakhir kali tanggal 4 Maret 2012.

²¹ Hoplen Sinaga, *Op. Cit.*, hal 2-3.

²² *Ibid.*

²³ Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), 2011, *Vonis Susno dan Nasib Whistle Blower*, Warta BPK, Edisi Februari 2011, (<http://www.bpk.go.id/web/files/2011/03/Hal-59-77.pdf>), hal. 61-62. Diakses terakhir kali tanggal 4 Maret 2012.

Kasus-kasus yang disebutkan di atas, jelas menggambarkan bahwa keberadaan pelapor termasuk aspek perlindungannya memberikan pesan negatif bagi penegakan hukum di Indonesia dan memiliki satu kesamaan yakni berbuah “serangan balik “ dari pihak yang dilaporkan. Tidak banyak orang yang bersedia mengambil resiko untuk melaporkan suatu tindak pidana jika dirinya, keluarganya dan harta bendanya tidak mendapat perlindungan dari ancaman yang mungkin timbul karena laporan yang dilakukan. Begitu juga dengan saksi jikalau tidak mendapat perlindungan yang memadai, akan enggan memberikan keterangan sesuai dengan fakta yang dialami, dilihat dan dirasakan sendiri.

Pengaturan mengenai perlindungan *whistle blower* (pengungkap fakta/pelapor) secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan saksi dan korban. Pasal 10 Ayat (1) menyebutkan bahwa “Seorang saksi, korban dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikan”.²⁴ Kemudian pada Pasal 10 ayat (2)-nya disebutkan bahwa seorang saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ia ternyata terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah, tetapi kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang akan dijatuhkan.²⁵

Menurut pakar hukum pidana Universitas Gadjah Mada (UGM), Eddy O.S. Hiariej, bahwa Pasal 10 Ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2006 adalah bertentangan dengan semangat *whistle blower*, Kenapa? Karena pasal ini tidak memenuhi prinsip perlindungan terhadap seorang *whistle blower*, dimana yang bersangkutan tetap akan dijatuhi hukuman pidana bilamana terlibat dalam kejahatan tersebut.²⁶ Lebih lanjut Eddy O.S. Hiariej memberikan penilaian bahwa Pasal 10 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 terdapat 3 (tiga) kerancuan.²⁷

Pertama, saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama akan menghilangkan hak *excusatie* terdakwa. Hal ini merupakan salah satu unsur objektifitas peradilan. Ketika *whistle blower* sebagai saksi dipengadilan maka keterangannya sah sebagai alat bukti jika diucapkan dibawah sumpah. Apabila *whistle blower* berstatus sebagai terdakwa keterangan yang diberikan tidak dibawah sumpah. *Kedua*, disitulah letak adanya ambigu, siapa yang akan disidangkan terlebih dahulu atau disidangkan secara bersamaan. *Ketiga*, ketentuan Pasal 10 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 bersifat *kontra legem* dengan Ayat (1) dalam pasal dan Undang-Undang yang sama, pada hakikatnya menyebutkan bahwa saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan kesaksian yang akan, sedang atau telah diberikannya.

Dengan demikian, Pasal 10 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 membuat pemahaman terhadap saksi yang juga tersangka semakin tidak jelas, karena disana dijelaskan seorang saksi yang juga tersangka tidak dapat dibebaskan dari tuntutan hukum baik pidana maupun perdata. Hal ini, berarti bisa saja pada waktu bersamaan seorang saksi menjadi tersangka. Meskipun menurut Pasal 10 Ayat (2) ini, memungkinkan akan memberikan keringanan hukuman bagi *whistle blower*, namun kemungkinan tersebut tetap tidak dapat membuat seorang yang menjadi *whistle blower* akan bernafas lega atau bahkan sama sekali membuat seseorang tertarik untuk menjadi *whistle blower*.

²⁴ Afnil Guza, 2008, *Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban: UU RI Nomor 13 Tahun 2006, dilengkapi dengan UUD RI 1945 [Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28G, Pasal 28I, Pasal 28J], Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP*, Jakarta: Asa Mandiri, Cetakan Keempat, April 2008, hal.5.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Anwar Usman & AM. Mujahidin, *Op. Cit.*, hal. 8-9.

²⁷ *Ibid.*

M. Jasin²⁸ bahkan menegaskan bahwa seorang *whistle blower* harus mendapat perlindungan. Hal ini diatur secara tegas dalam Pasal 33 *United Nations Convention Against Corruption 2003* (UNCAC)²⁹. Konvensi ini telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006.³⁰ KPK sendiri berdasarkan Pasal 15 butir (a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, berkewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap saksi pelapor.³¹

Meskipun saat ini telah ada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang menjalankan tugas memberikan perlindungan bagi saksi dan korban. Namun lingkup LPSK sayangnya belum menjangkau *whistle blower*. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, tidak mencantumkan bahwa *whistle blower* adalah pihak yang diberikan perlindungan. Hanya saksi dan korban yang diatur dalam Undang-Undang ini. Untuk itu rumusan Pasal 33 UNCAC seharusnya dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006.³²

Bertitik tolak dari hal tersebut di atas, negara wajib dan bertanggung jawab untuk menciptakan iklim yang kondusif dengan cara memberikan perlindungan hukum dan keamanan kepada setiap orang yang mengetahui atau menemukan suatu hal yang dapat membantu mengungkapkan tindak pidana yang telah terjadi. Perlindungan tersebut tidak hanya perlindungan dalam bentuk menghindarkan kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa dan/atau harta pelapor, melainkan juga meliputi perlindungan terhadap keluarganya. Dengan adanya jaminan perlindungan hukum dan keamanan tersebut, masyarakat tidak lagi merasa takut untuk melaporkan suatu tindak pidana yang diketahuinya kepada penegak hukum, karena khawatir atau takut jiwanya terancam oleh pihak tertentu. Maka atas dasar inilah, Penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dan menulis sebuah karya ilmiah dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WHISTLE BLOWER DALAM RANGKA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA.**

1. Permasalahan

Adapun permasalahan yang ingin dibahas dalam penulisan ini adalah Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap *whistle blower* dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia?

²⁸ M. Jasin atau Mochammad Jasin merupakan Wakil Ketua KPK aktif periode masa jabatan 2007-2011 yang membidangi bidang Pencegahan di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sedangkan Wakil Ketua KPK lainnya yang juga masih aktif (masa jabatan 2007-2011) adalah Bibit Samad Rianto (Wakil Ketua Bidang Penindakan), Chandra M. Hamzah (Wakil Ketua Bidang Informasi dan Data), dan yang terakhir adalah Haryono Umar (Wakil Ketua Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat). Untuk lebih jelasnya baca nusantaraku, 2009, *Biografi Pemimpin KPK 2007-2011*, Nusantaranews-Informasi, Fakta dan Opini, 6 Agustus 2009, (<http://nusantaranews.wordpress.com/2009/08/06/biografi-pemimpin-kpk-2007-2011/>), diakses terakhir kali tanggal 4 Maret 2012.

²⁹ Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perlawanan Terhadap Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption/ UNCAC*) merupakan salah satu instrumen hukum Internasional yang lahir atas komitmen bersama masyarakat internasional untuk menentang korupsi. Hal ini terbukti dengan telah ditandatanganinya konvensi tersebut oleh beberapa negara di Merida, Meksiko, pada tanggal 9-11 Desember 2003. Konvensi ini juga telah diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan Resolusi No. 57/169. *United Nation Office on Drugs and Crime* (UNODC) mencatat, 140 negara pihak telah menandatangani konvensi, dan 103 diantaranya telah meratifikasi pada hukum positif yang berlaku di masing-masing negara pihak. Untuk berita lengkapnya dapat diakses pada situs (<http://one.indoskrripsi.com/judul-skripsi-tugas-makalah/hukum-pidana/asset-recovery>). Diakses terakhir kali tanggal 4 Maret 2012.

³⁰ Indonesia sebagai salah satu negara pihak UNCAC menyatakan diri terikat dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003, tepatnya sejak 19 September 2006 ketika Indonesia meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption*, 2003). Hal ini termuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 32. Untuk berita lengkapnya dapat diakses pada situs (<http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.PengembalianAsetKorupsi>). Diakses terakhir kali tanggal 4 Maret 2012.

³¹ Anwar Usman & AM. Mujahidin, *Op. Cit.*, hal. 10.

³² *Ibid.*

PEMBAHASAN

1. Hakikat *Whistle blower*

Whistle blower secara harfiah dalam Bahasa Indonesia diterjemahkan dengan “peniup peluit” adalah orang-orang yang mengungkapkan adanya suatu pelanggaran hukum pidana. Pelaku biasanya adalah “orang dalam-*inner circle*” yang mengetahui adanya permainan “*pat gulipat*” hukum dalam suatu proyek atau dana anggaran dari instansi pemerintah/dunia usaha. “Orang dalam” mengungkapkan kasus ini disebut dengan “*whistle blower*” atau “peniup peluit” atau “pelapor”.

Menurut sejarahnya, *whistle blower* sangat erat kaitannya dengan organisasi kejahatan ala mafia sebagai organisasi kejahatan tertua dan terbesar di Italia yang berasal dari Palermo, Sicilia, sehingga sering disebut Sicilian Mafia atau Cosa Nostra. Sindikat organisasi kejahatan bawah tanah yang sudah ada di Sisilia (Italy) tersebut diperkirakan sudah ada disana sejak abad ke-18 dan sudah sangat merajalela sejak awal abad ke-19.³³

Kejahatan terorganisasi yang dilakukan oleh Mafioso (sebutan terhadap anggota mafia) bergerak di perdagangan heroin dan berkembang diberbagai belahan dunia, sehingga kita mengenal organisasi sejenis diberbagai negara seperti Mafia di Rusia, Cartel di Kolombia, Triad di China, dan Yakuza di Jepang. Begitu kuatnya jaringan organisasi kejahatan tersebut sehingga orang-orang mereka bisa menguasai berbagai sektor kekuasaan seperti eksekutif, legislatif maupun yudikatif termasuk aparat penegak hukum.³⁴

Tidak jarang suatu sindikat bisa terbongkar karena salah seorang dari mereka ada yang berkhianat. Artinya, salah seorang dari mereka melakukan tindakan sendiri sebagai “peniup peluit” (*whistle blower*) untuk menggungkap kejahatan yang mereka lakukan kepada publik atau aparat penegak hukum. Sebagai imbalannya maka *whistle blower* tersebut akan dibebaskan dari segala tuntutan hukum.³⁵

2. Perlindungan Hukum Terhadap *Whistle Blower* Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia

Kegiatan pemberantasan korupsi membutuhkan partisipasi tiga pihak yaitu sektor publik, swasta dan masyarakat. Didasari bahwa penempatan korupsi sebagai kejahatan yang luar biasa didasarkan karena praktek korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat yang dapat mengakibatkan bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara. karena itu partisipasi masyarakat sebagai pihak yang dirugikan oleh praktek korupsi merupakan hal yang mutlak diperlukan.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjamin peran serta masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang diwujudkan dalam bentuk:

- a. Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
- b. Hak memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum;
- c. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum;
- d. Hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum;

³³ Munir Fuady, *Bisnis Kotor Anatomi Kejahatan Kerah Putih*, Op. Cit, hal. 48.

³⁴ Anwar Usman dan AM. Mujahidin, *Whistle Blower Dalam Perdebatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Op. Cit, hal. 6.

³⁵ *Ibid.*

e. Hak untuk memperoleh perlindungan hukum;

Peran serta masyarakat diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi.

Mengingat pentingnya peran serta masyarakat dalam menggelorakan gerakan anti korupsi, KPK menempatkan strategi penggalangan keikutsertaan masyarakat sebagai salah satu dari empat pilar strategi utama. Dengan strategi ini, diharapkan dapat terbangun komunikasi intensif dalam rangka penyampaian berbagai informasi kepada masyarakat tentang upaya-upaya pemberantasan korupsi yang telah dilakukan serta membangun kerja sama dengan mekanisme yang memungkinkan masyarakat berperan secara aktif dalam pemberantasan korupsi.

Seorang *whistle blower* dalam upaya mengungkap suatu pelanggaran atau kejahatan, baik di perusahaan atau suatu lembaga pemerintahan, memang dapat dilatari berbagai motivasi, seperti pembalasan dendam, ingin “menjatuhkan” institusi tempatnya bekerja, mencari “selamat”, atau niat untuk menciptakan lingkungan organisasi tempatnya bekerja yang lebih baik. Yang jelas seorang *whistle blower* memiliki motivasi pilihan etis yang kuat untuk berani mengungkap skandal kejahatan terhadap publik.

Dilema etis yang dominan melingkupi pertimbangan seseorang untuk mengungkap skandal kejahatan terorganisir seyogyanya dapat diminimalkan melalui sistem pelaporan dan perlindungan bagi *whistle blower* yang kuat. Berlakunya sistem pelaporan dan perlindungan dapat mendorong keberanian seseorang untuk turut menjadi pengungkap fakta. Dalam sistem pelaporan dan perlindungan, seorang *whistle blower* tidak bisa sembarangan menceritakan kesaksian kepada orang lain, institusi lain, atau media massa, ketika dia sudah melaporkan dugaan suatu pelanggaran atau kejahatan kepada lembaga yang menangani laporan *whistle blower*. Tujuannya adalah agar lembaga perlindungan saksi atau *whistleblower* tersebut benar-benar dapat melindunginya, dan laporan yang diungkap dapat diteliti dan ditindaklanjuti oleh lembaga perlindungan saksi dengan baik. Di sisi lain, dengan masuk ke dalam sistem perlindungan saksi, *whistle blower* pun memiliki hak-hak. Hak-hak *whistle blower* yang juga seorang saksi (pelapor) telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Haknya meliputi:

- a. Memperoleh perlindungan dari lembaga perlindungan saksi. Bahkan, keluarga *whistle blower* pun bisa memperoleh perlindungan. Bentuk perlindungan pun bermacam-macam. Misalnya, mendapat identitas baru, tempat kediaman baru yang aman (*safe house*), pelayanan psikologis, dan biaya hidup selama masa perlindungan.
- b. Memberikan keterangan atau kesaksian mengenai suatu pelanggaran atau kejahatan yang diketahui dengan bebas, tanpa rasa takut atau terancam.
- c. Mendapatkan informasi mengenai tindak lanjut atau perkembangan penanganan Lembaga Perlindungan Saksi terhadap pelanggaran atau kejahatan yang telah diungkap.
- d. Mendapatkan balas jasa atau *reward* dari negara atas kesaksian yang telah diungkap karena kesaksian mampu membongkar suatu kejahatan yang lebih besar.

Bagaimana sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower* itu dimulai atau diterapkan? Pada bagian di bawah akan diuraikan mengenai dua sistem tersebut di dua sektor kerja *whistle blower*: swasta dan pemerintahan.

a. Di Sektor Swasta

Peran sektor swasta untuk menciptakan kehidupan publik yang bersih dan bebas dari praktik koruptif sangat penting. Untuk itu, prinsip tata kelola yang baik di perusahaan-perusahaan juga perlu dibangun. Pentingnya peran sektor swasta juga sudah ditekankan dalam Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Anti Korupsi

(*United Nations Convention against Corruption*). Pasal 12 Konvensi yang diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Anti Korupsi itu mengatur peran negara mendorong sektor swasta dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam pasal tersebut disebutkan: *Negara pihak wajib mengambil tindakan-tindakan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum internalnya, untuk mencegah korupsi yang melibatkan sektor swasta, meningkatkan standar akuntansi dan audit di sektor swasta dan, jika dipandang perlu, memberikan sanksi perdata, administratif atau pidana yang efektif, proporsional, dan bersifat larangan bagi yang tidak mematuhi tindakan-tindakan tersebut.*

Langkah atau tindakan yang dapat dilakukan guna mencapai tujuan ini dapat meliputi antara lain, meningkatkan pengembangan standar dan tata cara yang dirancang untuk menjaga integritas badan swasta terkait. Termasuk dalam hal ini adalah pembuatan dan pemberlakuan kode etik bagi pelaksanaan kegiatan usaha. Selain itu, upaya yang dapat dilakukan adalah mengusahakan agar perusahaan swasta, dengan memperhatikan struktur dan ukurannya, memiliki pengendalian audit internal yang cukup untuk membantu pencegahan dan deteksi perbuatan korupsi. Dengan demikian, laporan-laporan keuangan perusahaan swasta tersebut tunduk pada tata cara audit.

Akan tetapi, persoalan yang sering muncul adalah lemahnya sistem pengawasan yang mampu mencegah atau menindak pelanggaran kode etik atau aturan perilaku. Berdasarkan penelitian kelompok *Ethics and Responsible Business Practices* dari Arthur Andersen dan *London Business School* pada 1999 tentang kode etik perusahaan, ditemukan hal menarik bahwa tidak ada sistem pengelolaan yang digunakan untuk melaksanakan kode etik di lingkungan perusahaan. Ternyata kode etik atau aturan perusahaan seringkali hanya sekadar dibuat, tetapi tidak disosialisasikan kepada karyawan. Sebagai akibatnya, karyawan kurang memahami kode etik, aturan berperilaku, atau aturan perusahaan yang telah dibuat. Selain itu pula, kode etik atau aturan main di perusahaan cenderung hanya dibuat oleh orang-orang tertentu dalam perusahaan dan kurang melibatkan karyawan.

Pelanggaran atau praktik menyimpang yang terjadi pada unit-unit di perusahaan seringkali tidak diketahui oleh pihak manajemen perusahaan dan terus-menerus dapat terjadi. Jika dibiarkan berlarut, kondisi itu tentu dapat mempengaruhi kinerja perusahaan yang bersangkutan. Jika perusahaan memiliki sistem pelaporan, termasuk sistem perlindungan terhadap pelapor atau *whistle blower*, suatu dugaan pelanggaran kode etik ataupun tindak pidana yang terjadi di perusahaan kemungkinan besar dapat dilaporkan dan ditangani. Disinilah pentingnya mengintroduksi dan terus mengembangkan sistem pelaporan dan perlindungan peniup peluit di internal perusahaan. Dengan demikian, praktik-praktik menyimpang di sektor swasta lebih dapat dicegah. Misalnya, bagaimana perusahaan yang bergerak di bidang keuangan, seperti perbankan, membuat sistem pelaporan dan *whistle blower* yang memungkinkan karyawan dapat melaporkan praktik yang menyimpang atau mencurigakan, seperti praktik-praktik pembobolan dana nasabah oleh karyawan perbankan sendiri atau praktik-praktik perbankan lain yang dapat merugikan pihak nasabah.

Pada perusahaan, umumnya terdapat dua cara sistem pelaporan, yaitu sistem pelaporan internal dan sistem pelaporan eksternal. Agar dapat berjalan efektif, ada beberapa persyaratan mendasar yang perlu dipenuhi pihak manajemen perusahaan atau Dewan Komisaris untuk menerapkan sistem pelaporan *whistle blower* di perusahaan. Persyaratan itu adalah sistem pelaporan harus tersosialisasi kepada seluruh karyawan; otoritas yang menerima laporan harus jelas, seperti Dewan Komisaris atau tim audit independen yang dibentuk Dewan Komisaris; dan karyawan harus dapat diyakinkan bahwa pelaporan yang disampaikan dijamin kerahasiaannya dan dapat ditindaklanjuti. Selain itu, pekerja yang berperan sebagai *whistleblower* perlu dilindungi sehingga

dirinya tidak takut atau merasa terintimidasi dengan ancaman-ancaman, seperti ancaman pemecatan dari tempatnya bekerja.

b. Sektor Pemerintah

Lembaga atau badan pelayanan publik di sektor pemerintahan cukup rawan terjadi dugaan praktik penyalahgunaan wewenang, pelanggaran, atau tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, pengawasan terhadap praktik administrasi dan keuangan pada lembaga sektor pemerintahan sangat penting. Selama ini, di Indonesia sudah cukup banyak lembaga pengawas yang dibentuk untuk mengawasi kinerja lembaga pemerintah. Misalnya, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas), Komisi Kejaksaan, Komisi Yudisial (KY), Ombudsman. Lembaga-lembaga itu berperan mengawasi aparatur dan lembaga pemerintah yang diduga melakukan mal-administrasi, pelanggaran, dan tindak pidana korupsi.

Di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, lembaga yang memiliki kewenangan untuk melindungi saksi dan korban adalah LPSK. Tetapi undang-undang ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai pengertian *whistle blower* dan tidak secara eksplisit pula menyebutkan bahwa undang-undang ini juga melindungi *whistle blower*.

Dalam praktiknya LPSK sulit mengelak untuk memberikan perlindungan terhadap *whistle blower* mengingat seringkali mereka juga berkedudukan sebagai saksi atau korban atau pelapor. Selain itu seringkali para *whistle blower* ini menghadapi ancaman dan teror yang dapat mengancam jiwanya atau keluarganya ketika mengungkap kejahatan atau pelanggaran yang diketahuinya. Sehingga kemudian LPSK juga melakukan perlindungan terhadap mereka sesuai dengan pengaturan di Pasal 5 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006. Tetapi menurut Pasal 10 ayat (3) undang-undang ini, itikad baik seorang pelapor dan/atau *whistle blower* menjadi persyaratan penting bagi mereka untuk mendapatkan perlindungan hukum.

Pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban mengatur hal-hal yang terkait dengan perlindungan terhadap pelapor. Seseorang yang ditetapkan atau diputuskan sebagai *whistle blower* dan masuk dalam program *whistle blower* memiliki hak-hak yang dapat diberikan. Hak-hak itu meliputi:

- (a) memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harga benda, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikan.
- (b) ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan.
- (c) memberikan keterangan tanpa tekanan.
- (d) mendapatkan penerjemah.
- (e) bebas dari pertanyaan yang menjerat.
- (f) mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus.
- (g) mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan.
- (h) mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan.
- (i) mendapat identitas baru.
- (j) mendapatkan tempat kediaman baru.
- (k) memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan.
- (l) mendapat nasihat hukum.
- (m) memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.
- (n) mendapatkan bantuan medis.
- (o) mendapatkan bantuan rehabilitasi psiko-sosial.

Selanjutnya sesuai dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006, LPSK juga melindungi *whistle blower* berupa:

- (a) saksi, korban dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata.
- (b) saksi yang juga tersangka tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ternyata terbukti bersalah, tetapi kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang akan dijatuhkan.

Pada perkembangan terakhir, Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2011 dengan merujuk pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006. Surat edaran ini memberikan petunjuk bagi para majelis hakim untuk memberikan perlakuan khusus terhadap *whistle blower* dan *justice collaborator*. Perlakuan khusus yang dimaksud adalah untuk memberikan perlindungan hukum dan reward bagi *whistle blower* dan *justice collaborator*.

Bentuk perlindungan dan reward yang diberikan oleh surat edaran Mahkamah Agung ini kepada *whistle blower* berupa jika yang dilaporkan melaporkan balik si *whistle blower*, maka penanganan kasus yang dilaporkan *whistle blower* harus didahulukan daripada kasus yang dilaporkan oleh terlapor. Bentuk perlindungan dan reward yang lain perlu juga dipikirkan oleh pemerintah sebagaimana juga diterapkan di negara-negara lain. Pemberian reward tersebut misalnya, berupa bantuan finansial sejumlah nilai kerugian negara yang dapat diselamatkan dengan adanya kesaksiannya.

Salah satu upaya lain untuk melindungi *whistle blower* adalah memperkuat beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 dengan merevisi Undang-Undang tersebut. Melalui revisi itu diharapkan beberapa ketentuan penting dapat diakomodasi. Misalnya, adanya definisi mengenai *whistle blower*. Dengan demikian pelaksanaan perlindungannya lebih jelas dan tegas.

3. Sistem *Whistle blower* Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK *Whistleblower's System*)

Keberhasilan KPK dalam menangkap koruptor ternyata merupakan hasil dari peran serta dan kepedulian masyarakat dalam melaporkan kasus korupsi. KPK tidak dapat bekerja sendiri. Oleh karena itu KPK sangat mengharapkan peran serta masyarakat untuk memberikan akses informasi ataupun laporan adanya dugaan tindak pidana korupsi (TPK) yang terjadi disekitarnya. Informasi yang valid disertai bukti pendukung yang kuat akan sangat membantu KPK dalam menuntaskan sebuah perkara korupsi.

Adapun terkait dengan penanganan pengaduan masyarakat, KPK juga memiliki sistem pelaporan dan perlindungan pelapor. KPK melalui situsnya, kws.kpk.go.id telah membuat sistem pelaporan, yaitu *KPK whistleblower's system* bagi masyarakat yang ingin melaporkan dugaan tindak pidana korupsi.

Dalam sistem pelaporan di KPK, *whistle blower* diartikan sebagai seseorang yang melaporkan perbuatan yang berindikasi tindak pidana korupsi yang terjadi di dalam organisasi tempat dia bekerja, dan orang tersebut memiliki akses informasi yang memadai atas terjadinya indikasi tindak pidana korupsi tersebut.

Melalui program atau sistem pelaporan *whistle blower* yang dikembangkan, KPK menyajikan saluran komunikasi khusus dengan *whistle blower* atau dikenal dengan 'kotak komunikasi'. Melalui kotak komunikasi, *whistle blower* dan pihak KPK dapat saling berkomunikasi dengan sistem yang cukup menjamin kerahasiaan *whistle blower* dan laporan yang disampaikan. Disamping itu, dalam sistem *whistle blower* di KPK, kriteria tindak pidana korupsi pun dibatasi menurut ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yaitu tindak

pidana korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan aparat penegak hukum atau penyelenggara Negara. Selain itu, kasus tindak pidana korupsi mendapat perhatian masyarakat atau menyangkut kerugian negara paling sedikit sebesar Rp 1 miliar.

KPK telah membuka akses seluas-luasnya kepada masyarakat dalam menyampaikan pengaduan terjadinya tindak pidana korupsi. Pengaduan dapat disampaikan melalui berbagai media yaitu dengan penyampaian secara langsung ke kantor KPK, melalui telepon, pos, surat elektronik (*e-mail*), layanan pesan singkat (SMS), dan faksimili (*fax*). Untuk membantu mengelola pengaduan melalui SMS, sejak pertengahan tahun 2006 telah digunakan aplikasi SMS *gateway*.

Berikut ini akan ditampilkan beberapa data terkait dengan pengaduan masyarakat yang diterima oleh KPK.³⁶

Pengaduan Masyarakat

Pengaduan yang Diterima KPK Berdasarkan Media yang Digunakan Tahun 2011

Tahun	Surat	Langsung	Telepon	Email	SMS	Faksimile	KWS
2008	7.315	2.605	4.299	5.958	9.941	202	0
2009	6.616	1.430	3.864	6.606	12.837	157	1.086
2010	5.198	816	1.732	4.818	6.587	151	2.690
2011	4.762	1.110	1.502	4.813	7.944	98	1.014

Kemajuan Penanganan Laporan Masyarakat Nasional Tahun 2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Jumlah
I. a. Jumlah laporan yang diterima	2.281	7.361	6.939	6.510	8.699	7.246	6.265	6.291	51.592
b. Jumlah laporan yang telah ditelaah	2.281	7.361	6.939	6.510	8.699	7.246	6.265	5.979	51.280
c. Jumlah laporan yang sedang ditelaah	-	-	-	-	-	-	-	312	312
II. Dari jumlah laporan yang telah ditelaah (I.b)									
a. Jumlah yang ditindaklanjuti dari hasil telaahan dengan penyampaian surat kepala instansi berwenang	1.090	1.315	649	570	533	117	71	94	4.439
b. Jumlah yang diteruskan ke internal KPK	27	109	197	221	535	949	907	990	3.935
c. Jumlah yang telah ditelaah namun tidak disampaikan kepada instansi berwenang, antara lain karena bukan TPK, TPK namun tidak dilengkapi bukti awal, alamat pengadu tidak tercantum (didokumenkan)	931	4.750	4.878	4.578	6.108	4.923	3.242	3.011	32.421
d. Jumlah yang disampaikan kembali ke pelapor untuk dimintakan keterangan tambahan dan berkas-berkas yang masih dalam proses reuviu, perbaikan hasil reuviu	233	1.187	1.215	1.141	1.523	1.257	2.045	1.884	10.486
	2.281	7.361	6.939	6.510	8.699	7.246	6.265	5.979	51.280

³⁶ Tim Penyusun Laporan Tahunan KPK 2011, 2011, *Laporan Tahunan 2011 "Jalin Ikatan Tegakkan Hukum"*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, Hal. 61-63, www.kpk.go.id. Diakses terakhir kali tanggal 19 Desember 2012.

e. Laporan yang berindikasi TPK : (Laporan ditelaah - Laporan yang didokumentasikan)	1,117	1,424	846	791	1,068	1,066	978	1,084	8,374
III. Dari laporan yang ditindaklanjuti (II.a) diteruskan ke:									
A. Kepolisian	205	320	153	158	147	8	1	1	993
Kejaksaan	463	480	234	227	236	4	2	3	1,649
BPKP	112	120	87	33	9	13	6	9	389
Itjen & LPND	153	218	78	40	45	29	23	45	631
BPK	33	49	50	81	73	50	31	22	389
MA	39	26	6	6	6	1	-	-	84
Bawasda	85	102	41	25	17	12	8	14	304
	1,090	1,315	649	570	533	117	71	94	4,439
B. Diteruskan ke internal KPK (II.b)									
- ke penindakan	21	52	144	157	350	621	689	658	2,692
- ke pencegahan	5	47	42	50	82	146	126	213	711
- ke bidang lainnya	-	4	7	11	36	31	26	40	155
- ke pimpinan	1	6	4	3	67	151	66	79	377
	27	109	197	221	535	949	907	990	3,935

Surat Pengaduan Masyarakat Berdasarkan Delik TPK
Tahun 2011

No	Delik TPK	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Jumlah
1	Penyalahgunaan wewenang	-	-	-	-	2,564	1,514	1,521	1,457	7,056
2	Pidana lainnya terkait TPK	-	-	-	-	410	184	135	175	904
3	Penyuapan	-	-	-	-	232	124	196	232	784
4	Benturan kepentingan dalam pengadaan	-	-	-	-	105	123	100	136	464
5	Penggelapan dalam jabatan	-	-	-	-	198	122	73	67	460
6	Pemerasan	-	-	-	-	209	74	96	71	450
7	Gratifikasi	-	-	-	-	63	35	48	51	197
8	Perbuatan curang	-	-	-	-	87	37	26	28	178
9	Lainnya	-	-	-	-	1,306	748	541	2,513	5,108
10	Belum diklasifikasikan	-	-	-	-	3,525	4,285	3,520	1,561	12,900
		2,281	7,361	6,939	6,510	-	-	-	-	23,091
	Total	2,281	7,361	6,939	6,510	8,699	7,246	6,265	6,291	51,592

Surat Pengaduan Masyarakat Berdasarkan TPK per Bidang
Tahun 2011

No	TPK dalam Bidang	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Jumlah
1	Pengadaan barang/jasa	-	-	-	-	1,343	891	771	768	3,773
2	Pengelolaan aset negara	-	-	-	-	931	473	486	410	2,309
3	Proses penyelidikan, penyidikan, & penuntutan	-	-	-	-	195	172	166	234	767
4	Proses pemeriksaan di sidang pengadilan	-	-	-	-	132	62	77	133	404
5	Belanja pegawai	-	-	-	-	166	54	66	40	326
6	Pelayanan bidang pendidikan	-	-	-	-	117	81	68	55	321
7	Pelayanan bidang pertanahan	-	-	-	-	121	64	42	60	287
8	Permasalahan kepegawaian	-	-	-	-	66	28	29	38	161
9	Pelayanan bidang perpajakan	-	-	-	-	71	32	35	21	159
10	Pelayanan bidang perbankan	-	-	-	-	60	30	33	13	136
11	Pelayanan bidang transportasi	-	-	-	-	33	24	16	9	82
12	Pelayanan bidang keagamaan	-	-	-	-	15	6	6	1	28
13	Pelayanan bidang keimigrasian	-	-	-	-	11	10	3	3	27
14	Lain-lain	2,281	7,361	6,939	6,510	5,438	5,319	4,467	4,497	42,812
	Total	2,281	7,361	6,939	6,510	8,699	7,246	6,265	6,291	51,592

Surat Pengaduan Masyarakat Berdasarkan Sektor TPK
Tahun 2011

No	Sektor TPK	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Jumlah
1	Eksekutif	611	593	317	225	3,978	2,231	2,106	1,985	12,046
2	Legislatif	47	51	11	17	98	54	53	67	398
3	Yudikatif	41	163	105	89	469	237	274	365	1,743
4	BUMN / BUMD	28	160	74	38	404	293	184	223	1,404
5	Lainnya	1,554	6,394	6,432	6,141	3,750	4,431	3,648	3,651	36,001
	Total	2,281	7,361	6,939	6,510	8,699	7,246	6,265	6,291	51,592

Adapun proses penanganan pengaduan adalah sebagai berikut:³⁷

1. Penerimaan Pengaduan

Pengaduan masyarakat diterima di KPK melalui berbagai cara yaitu dengan menerima pelapor langsung, melalui surat, faks, e-mail, telepon, sms atau secara online melalui aplikasi **KPK Whistleblower's System**³⁸ di website KPK.

Melalui fasilitas ini, kerahasiaan pelapor dijamin dari kemungkinan terungkapnya identitas kepada publik. Selain itu, melalui fasilitas ini pelapor juga dapat secara aktif berperan serta memantau perkembangan laporan yang

³⁷ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Proses Penanganan Pengaduan*, laman pada website KPK: www.kpk.go.id (http://www.kpk.go.id/modules/edito/content_pengaduan.php?id=55), diakses terakhir kali tanggal 19 Desember 2012.

³⁸ KPK *Whistleblower's System* merupakan metode laporan pengaduan korupsi yang dapat diakses secara online melalui website kpk: www.kpk.go.id. Mekanisme ini disediakan bagi orang yang ingin melaporkan indikasi tindak pidana korupsi, tapi merasa "sungkan" atau takut jika identitasnya terungkap. Rasa sungkan ini bisa muncul jika orang yang ingin melapor kenal dengan pihak yang dilaporkan. Dengan mekanisme ini, maka kerahasiaan identitas seorang *Whistle blower* akan dijamin oleh KPK. (Hukum Online.com, 2010, *KPK Luncurkan Sistem Online Pelaporan Whistle blower*, <http://www.kpk-luncurkan-sistem-online-pelaporan-iwhistlebloweri.html>), diakses terakhir kali tanggal 19 Desember 2012.

disampaikan dengan membuka kotak komunikasi rahasia tanpa perlu merasa khawatir identitasnya akan diketahui orang lain.

Caranya cukup dengan mengunjungi website KPK: www.kpk.go.id, lalu pilih menu *KPK Whistleblower's System*, atau langsung mengaksesnya melalui <http://kws.kpk.go.id>.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menyampaikan laporan ke KPK, yakni meliputi persyaratan dan kelengkapan atas pelaporan tersebut. Sebab, laporan yang lengkap akan mempermudah KPK dalam memproses tindak lanjutnya.

2. Proses Verifikasi dan Penelaahan

Semua pengaduan yang disampaikan masyarakat ke KPK akan diverifikasi terlebih dahulu oleh tim dari **Direktorat Pengaduan Masyarakat (Dumas)** apakah pengaduan tersebut dapat ditangani oleh KPK dan bagaimana penanganannya. Hasil verifikasi adalah berupa rekomendasi tindak lanjut penanganan pengaduan. Setiap hari rekomendasi tersebut disampaikan kepada Pimpinan KPK untuk mendapatkan persetujuan.



3. Tindak lanjut Penelaahan

Dalam upaya pengayaan kasus, jika memerlukan bukti tambahan, tim dari Direktorat Dumas akan melakukan kegiatan klarifikasi ke lapangan yang bersifat terbuka maupun tertutup.



Pelaporan/pengaduan masyarakat agar dapat ditindaklanjuti sebaiknya memenuhi pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata

Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mencakup:³⁹

1. Membuat kronologis kasus yang menjelaskan siapa, melakukan apa, kapan, dimana, mengapa dan bagaimana beserta informasi nilai kerugian negara
 2. Dilengkapi dengan identitas pelapor yang jelas
 3. Dilengkapi dengan bukti permulaan (data, dokumen, gambar dan rekaman) yang mendukung/menjelaskan adanya TPK
 4. Dilengkapi dengan data sumber informasi untuk pendalaman
 5. Informasi penanganan kasus oleh aparat penegak hukum (Jaksa/Polisi)
- Format laporan/pengaduan yang baik, adalah:⁴⁰
- a. Pengaduan disampaikan secara tertulis
 - b. Dilengkapi identitas pelapor yang terdiri atas: nama, alamat lengkap, pekerjaan, nomor telepon, fotokopi KTP, dll
 - c. Kronologi dugaan tindak pidana korupsi
 - d. Dilengkapi dengan bukti-bukti permulaan yang sesuai
 - e. Nilai kerugian dan jenis korupsinya: merugikan keuangan negara/penyuapan/pemerasan/penggelapan
 - f. Sumber informasi untuk pendalaman
 - g. Informasi jika kasus tersebut sudah ditangani oleh penegak hukum
 - h. Laporan/pengaduan tidak dipublikasikan

Bukti permulaan pendukung laporan yang perlu disampaikan antara lain:⁴¹

- a. Bukti transfer, cek, bukti penyetoran, dan rekening koran bank
- b. Laporan hasil audit investigasi
- c. Dokumen dan/atau rekaman terkait permintaan dana
- d. Kontrak, berita acara pemeriksaan, dan bukti pembayaran
- e. Foto dokumentasi
- f. Surat, disposisi perintah
- g. Bukti kepemilikan
- h. Identitas sumber informasi

Perlindungan bagi pelapor jika memiliki informasi maupun bukti-bukti terjadinya korupsi, jangan ragu untuk melaporkannya ke KPK. Kerahasiaan identitas pelapor dijamin selama pelapor tidak mempublikasikan sendiri perihal laporan tersebut. Jika perlindungan kerahasiaan tersebut masih dirasa kurang, KPK juga dapat memberikan pengamanan fisik sesuai dengan permintaan pelapor. Layanan pengaduan KPK adalah:⁴²

PENGADUAN MASYARAKAT KPK

Jl.HR. Rasuna Said Kav. C-1

Jakarta Selatan 12920

P.O. Box : 575 Jakarta 10120

Telp : (021)2557 8389

Faks : (021) 5289 2454

SMS : 0855 9 575 575, 0811 959 575

E-mail : pengaduan@kpk.go.id.

KWS : <http://kws.kpk.go.id>

³⁹ Ali Fauzan, 2012, *Prosedur Pelaporan Korupsi Ke KPK*, (<http://prosedur-pelaporan-korupsi-ke-kpk.html>), diakses terakhir kali tanggal 19 Desember 2012.

⁴⁰ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Ketentuan Pengaduan Masyarakat*, laman pada website KPK: www.kpk.go.id, (http://www.content_pengaduan.php.htm), diakses terakhir kali tanggal 19 Desember 2012.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

PENUTUP

1. Simpulan

- a) Keberadaan *whistle blower* signifikan untuk mengungkapkan kasus tindak pidana korupsi di Indonesia. Disamping itu, *whistle blower* memainkan peranan penting untuk “mengubah” kondisi masyarakat dan pemerintahan menjadi lebih baik.
- b) Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum secara khusus mengatur mengenai *whistle blower* di Indonesia. Pengaturannya secara implisit termaktub dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta kemudian diikuti dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistle blower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*).

2. Saran

- a. Mengingat pentingnya peran serta *whistle blower* dalam mengungkap suatu tindak pidana terutama terkait dengan tindak pidana korupsi di Indonesia maka negara wajib mendorong, mensosialisasikan serta menerapkan sistem perlindungan ini baik di pemerintahan maupun di perusahaan swasta.
- b. Agar praktik pelaporan dan pengungkapan fakta oleh *whistle blower* dapat berjalan lebih efektif, dibutuhkan perubahan pengaturan di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban terutama terkait dengan Pasal 5, Pasal 7 dan Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban.
- c. Dalam rangka perlindungan terhadap *whistle blower* di Indonesia, ke depan diharapkan adanya sinergi serta kerja sama dan peningkatan kinerja dari masing-masing aparat penegak hukum karena *whistle blower*, mereka butuh dilindungi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Agustina, Shinta. 2006. *Hukum Pidana Internasional Dalam Teori & Praktek*. Padang: Andalas University Press.
- Chazawi, Adami. 2008. *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi: UU No. 31 Tahun 1999 diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001*. Bandung: PT. Alumni.
- Dempster, Quentin. 2006. *Whistle Blower Para Pengungkap Fakta*. Jakarta: Impresum.
- Fuady, Munir. 2004. *Bisnis Kotor Anatomi Kejahatan Keraf Putih*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Hamzah, Andi. 2005. *KUHP & KUHPA*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2006. *Memahami Untuk Membasmi: Buku Saku Untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Laboratorium Pusat Data Hukum Fakultas Hukum UAJY. 2007. *Kumpulan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana*. Yogyakarta: CV. Andi Offset (Penerbit Andi).
- Mulyadi, Lilik. 2007. *Asas Pembalikan Beban Pembuktian Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Pasca Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003*. Bandung: PT. Alumni.
- Nurdjana, IGM. 2010. *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi “Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum”*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Rahardjo, Satjipto. 1988. *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung: Sinar Baru.
- Redaksi Sinar Grafika. 2008. *Himpunan Peraturan Tentang Korupsi Dilengkapi dengan 9 Undang-Undang, 5 Peraturan Pemerintah, 2 Keputusan Presiden, 1 Instruksi Presiden, 2 Ketetapan MPR, dan 2 Keputusan Jaksa Agung*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Rukmini, Mien. 2007. *Perlindungan HAM melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.
- Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- , 1983. *Penegakan Hukum*. Jakarta: BPHN.
- Yanuar, Purwaning M. 2007. *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 dalam Sistem Hukum Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.

B. Jurnal dan Majalah

- Hiariej, Eddy O.S. 2010. *Tetap Dijatuhi Pidana Bilamana Terlibat dalam Kejahatan*. *Newsletter Komisi Hukum Nasional (KHN)*, Vol.10, No.6 Juli 2010.
- Mesmer-Magnus, Jessica R., dan Chockalingam Viswesvaran. 2005. *Whistleblowing in Organizations: An Examination of Correlates of Whistleblowing Intentions, Actions, and Retaliation*, dalam *Journal of Business Ethics* (2005) 62: 277-297 DOI 10.1007/s10551-005-0849-1, hal. 278
- Manan, Bagir. 2005. *Penegakan Hukum Yang Berkeadilan*. majalah hukum "Varia Peradilan", Tahun XX No. 241, edisi November 2005. Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) I.S.S.N-International Standard Serial Number No. 0215-0247, hal. 4.
- Muchsin. 2007. *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Perkara Pidana*. majalah hukum "Varia Peradilan", Tahun XXII No. 258, edisi Mei 2007. Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) I.S.S.N-International Standard Serial Number No. 0215-0247, hal. 21.
- Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum. 2011. Makalah: "Focus Group Discussion Divisi Kajian dan Riset". Jakarta: Divisi Kajian dan Riset Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum. UKP4.
- Sidharta, B. Arief. 2004. *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). dalam *Jentera (Jurnal Hukum)*, "Rule of Law", edisi 3 Tahun II, November, hal.124-125.
- Sulistia, Teguh. 2010. *Perlindungan Hukum "Whistle Blower" Dalam Mengungkapkan Kasus (Hukum) Pidana*, Makalah disampaikan pada Seminar Hukum Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang pada tanggal 2 Agustus 2010.
- Usman, Anwar., dan AM. Mujahidin. 2001. *Whistle Blower Dalam Perdebatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Majalah Hukum "Varia Peradilan", Tahun XXVI No. 304, edisi Maret 2011. Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) I.S.S.N-International Standard Serial Number No. 0215-0247, hal. 5.
- Wiyono, Eko. 2001. *Whistle Blower Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Majalah Hukum "Varia Peradilan", Tahun XXVI No. 304, edisi Maret 2011. Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) I.S.S.N-International Standard Serial Number No. 0215-0247, hal. 12.