

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENGUNGKAP FAKTA (*WHISTLEBLOWER*) DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN UNDANG – UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2006 TENTANG PERLINDUNGAN SAKSI DAN KORBAN, DIHUBUNGKAN DENGAN SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 4 TAHUN 2011 TENTANG PERLAKUAN BAGI *WHISTLEBLOWER* DAN *JUSTICE COLLABORATOR*

Verri Octavian

Fakultas Hukum Universitas Pamulang

Jl. Puspatek Raya Buaran Serpong-Tangerang Selatan

Corresponding Author: verriocavian@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menemukan jawaban yang relevan dari dua pertanyaan tentang Undang – Undang perlindungan saksi terhadap fakta pengungkap (*whistleblower*) dalam kasus korupsi : pertama, bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap saksi mengungkapkan fakta – fakta dalam kasus korupsi menurut hukum positif ?. Kedua, bagaimana seharusnya Undang – Undang tentang pengaturan perlindungan saksi dalam mengungkapkan fakta – fakta kejahatan korupsi dimasa depan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif dan metode penelitian hukum yang didukung oleh metode penelitian empiris. Berdasarkan analisis data hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan : Pertama, dalam hukum kekuatan positif di Indonesia tidak ada peraturan yang secara khusus mencakup perlindungan pengungkap saksi fakta (*whistleblower*), tetapi masih bersifat umum yaitu perlindungan saksi dan korban. Bentuk perlindungan saksi dan korban dalam Undang – Undang nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban adalah perlindungan pribadi, keluarga dan harta keamanan dan kebebasan dari ancaman yang terkait dengan kesaksian telah diberikan, berpartisipasi dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan memberikan informasi tanpa tekanan mendapat mendapat penerjemah, bebas dari memberikan informasi tanpa tekanan, mendapat penerjemah, bebas dari pertanyaan yang menjerat, memperoleh informasi tentang perkembangan kasus ini, memperoleh informasi mengenai keputusan pengadilan, diberitahu bila tahanan dibebaskan, mendapatkan identitas baru, mendapatkan baru tinggal, penggantian biaya transportasi, mendapatkan penasehat hukum, dan memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas perlindungan berakhir. Kedua, tidak adanya peraturan khusus yang mengatur perlindungan pengungkap saksi fakta (*whistleblower*) dan fakta tentang nasib pengadu karena ancaman baik fisik atau psikologis serta upaya kriminalisasi saksi dan korban atau keluarga mereka, membuat takut untuk memberikan kesaksian kepada penegak hukum orang. Meskipun demikian, tidak diperlukan Undang – Undang khusus yang mengatur *whistleblower*, tapi untuk merevisi Undang – Undang nomor 13 tahun 2006 untuk lebih akurat membahas perlindungan peluit blower sehingga tidak ada tabrakan terjadi karena penerbitan peraturan perundang undangan yang baru.

ABSTRACT

The purpose of this study is to find relevant answers of two questions about the Witness Protection Law Against Fact discloser (Wishtle Blower) In Case of Corruption Act: First, how the form of legal protection arrangements in expressing the facts of corruption crimes in the future. The method used in this study is normative and legal research methods supported by the methods of empirical legal research. The location is used as a research site is the Witness and Victims Protection Agency in Jakarta, the Corruption Eradication Commission in Jakarta, provincial Police Spesial Region of

Yogyakarta, Yogyakarta Legal Aid Institute, Yogyakarta State Attorney and the Centre fo Human Right Islamic University of Indonesia in Yogyakarta. Based on results data analysis of these studies it can be concluded: First, im the positive force law in Indonesia, there are not regulations that specifically cover protection of witnesses fact discloser (wishtle blower), but still a general nature that is the protection of Witness and Victims are the protection in Law No. 13 of 2006 on Protection of Witness amd Victims are the protection of personal security, family and property and freedom from threats associated with the testimony has been granted, participate in the process of selecting and determining the shape protection and security support, provide information without pressure, obtain an interpreter, free of the questions that ensnare, obtain information on the development of the case, obtain information regarding a court decision, notified when prisoners were released, get a new identity, get a new residence, reimbursement of transportations cost, get legal adviser, and obtain assistance while living expenses to the extent of protection expires. Second, the absence of regulations specifically governing the protection of witness fact discloser (wishtle blower) and the fact about the fate of the complainant because of the threat of either physical of psychological as well as efforts to criminalize witnesses and victims or their families, making people afraid to give testimony to law enforcement. Nonetheless, not required special legislation governing wishtle-blowers, but to revise Law No. 13 in 2006 to more accurately discuss the protection of whistle blowers so that no collisions occur due to the issuance of regulations that the new legislat

A. Pendahuluan

Beberapa tahun terakhir, istilah “*whistleblower*” banyak diberitakan baik di media cetak maupun televisi. Secara harfiah memiliki arti “peniup peluit”, dalam konteks pencarian informasi dalam penegakan hokum, memiliki arti orang yang membuka semua kasus yang dia ketahui. Tapi definisi substantifnya, whistle blower memiliki arti orang yang mengungkap suatu kasus dimana dia terlibat didalamnya. *Whistleblower* adalah seseorang yang memberikan informasi mengenai suatu tindak pidana yang terjadi dalam suatu instansi, badan pemerintah atau perusahaan swasta.

Kasus skala nasional yang masih segar dalam ingatan kita yakni kisah tentang seorang yang bernama Endin Wahyudin melaporkan perbuatan pidana yang diduga dilakukan oleh beberapa orang hakim. 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 pengadilan karena terbukti melakukan tindakan pidana yang dituduhkan.¹

Kasus Agus Sugandhi yang tidak hanya harus mengungsi karena rumahnya di Perumahan Cempaka Indah Kabupaten Garut, Jawa barat, hamper ambruk setelah dilalap api pada tanggal 2 Maret 2007 sekitar pukul 03.00 Wib. Ia juga mengkhawatirkan keluarganya karena terror yang lebih hebat dari pembakaran rumahnya masuk mungkin terjadi. Agus Sugandhi yakin bahwa rumahnya sengaja dibakar terkait dengan aktivitasnya di *Garut Government Watch (GCW)*, sebuah organisasi yang aktif mengawasi praktik korupsi di Kabupaten Garut.²

¹ Harian Seputar Indonesia Opini Pentingnya Perlindungan Saksi, Pelapor dan Korban , Yunus Husein, Senin 15 Mei 2006, Hal 8

² Kompas, 5 April 2007, Hal 5

Kasus terbaru yang mendapatkan sorotan adalah kasus Vincentius Amin Susanto, mantan *Grup Financial Controller Asian Agri*, yang melaporkan dugaan penggelapan pajak di 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 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.³

Penghukuman terhadap Vincent atas kasus pembobolan uang perusahaannya berlangsung begitu lancar. Vincent dijerat dengan dakwaan kumulatif tindak pidana pencucian uang dan memalsukan surat. Putusan Pengadilan Negara 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 tidak pidana pemalsuan paspor yang dilakukannya sekitar Oktober 2006 di Singkawang, Kalimantan Barat. Perkaranya kini sudah dilimpahkan ke Kepolisian Resor Singkawang.⁴

Beberapa contoh atau kasus diatas kisah tragis sang pelapor (*Whistleblower*) 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 mendapatkan perlindungan dari ancaman yang mungkin timbul karena laporan yang dilakukan. Begitu juga dengan saksi jikalau tidak mendapat perlindungan memadai, akan enggan memberikan keterangan sesuai dengan fakta yang dialami, dilihat dan dirasakan sendiri.

Praktek Internasional, statute pengadilan-pengadialan dan persidangan (tribunal) pidana internasional mengakui pentingnya kesaksian ini sebelum yurisdiksi ini dilindungi olehnya. Mereka telah mengembangkan langkah-langkah perlindungan yang akan dijamin untuk kesaksian sebelum, selama dan setelah proses pengadilan, dengan mempertimbangkan kebutuhan untuk melindungi hak-hak saksi yang fair bagi terdakwa. Jurisprudensi ini merupakan sumber yang penting bagi pengadilan pidana internasional dan produser tentang perlindungan saksi.⁵⁵

Hukum Acara dan pembuktian (*Rules and Procedure of Evidence*) mengakui hak-hak saksi berikut: tidak mempublikasikan identitas mereka, perlindungan kerahasiaan saksi, produser

³ Tempo, Kolom Yunus Husein (Kepala PPTAK), 13 Januari 2008, Hal.118

⁴ Ibid, Hal. 118

⁵ Elsam (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), Pedoman Perlindungan Terhadap Saksi dan Pekerja HAM (Jakarta : Elsam, 2006), Hal. 12

menetapkan langkah-langkah untuk perlindungan saksi, melakukan sesi-sesi khusus (*Close hearing*), membeberkan bukti-bukti yang tidak membahayakan keselamatan saksi, diskresi luas pengadilan untuk mengakui bukti-bukti, keadaan kesaksian, tata cara pembuktian dalam kasus kekerasan seksual.

Keputusan untuk mengizinkan, dalam kondisi tertentu, identitas saksi dan korban untuk dirahasiakan di depan terdakwa bahkan di tingkat pengadilan telah menjadi tantangan, dan hal tersebut melanggar hak-hak terdakwa atas pengadilan yang fair, yang meliputi antara lain, akses penuh terdakwa serta pengacaranya terhadap seluruh bukti-bukti di pengadilan.

Jaminan perlindungan kepada saksi (baik sebagai saksi korban maupun saksi bukan sebagai korban) sebagai bagian dari warga negara wajib diberikan oleh Negara dalam proses penegakan hukum. Pasal 9 Kovenan Internasional hak-hak Sipil dan politik tahun 1996 mengajukan hak atas kebebasan dan keamanan seseorang. Hak ini diperkuat oleh pasal 3 Deklarasi Universal Hak Asasi manusia (bersama dengan hak atas hidup) pasal 5 Konvensi Eropa dan pasal 7 Konvensi Amerika.⁶

Istilah “hak atas kebebasan” yang dalam kata-kata lain seperti “kebebasan untuk kebebasan” terdengar seperti slogan abstrak. Tetapi istilah ini mengimplikasikan kebebasan fisik dan meliputi kebebasan yang benar-benar konkret dan khusus dari penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang, hak yang kritisnya dengan sesuatu yang biasa dipermalukan di zaman kita.⁶

Setiap masyarakat menggunakan hukum dan lembaga-lembaga pidana untuk mempertahankan keterlibatan dan keadilan maupun untuk melindungi hak dari gangguan orang lain. Prosedur dan sanksi proses pidana, meski demikian, memperkokoh kebebasan individual yang dituduh dan dihukum karena melakukan kejahatan. Invasi terhadap kebebasan semacam itu dibenarkan bila diperlakukan untuk melindungi masyarakat tetapi hanya bila dan pada taraf yang sungguh-sungguh diperlukan. Bagaimanapun, proses pidana merupakan ancaman paling besar terhadap hak asasi manusia, khususnya hak atas hidup dan kebebasan.⁷

Kebebasan berpendapat dan berekspresi merupakan salah satu tonggak dari hak asasi manusia dan memiliki posisi penting bagi berbagai jenis hak dan kebebasan lainnya. Untuk hal itulah Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) mengesahkan sebuah Kovenan khusus mengenai ini dalam konferensi kebebasan informasi di Jenewa 1948.

Pembuatan formulasi dari pasal yang memuat kebebasan berpendapat dan berekspresi dalam deklarasi Universal Hak Asasi Manusia itu melibatkan proses Pengumpulan semua formulasi yang ada dalam konstitusi-konstitusi nasional seperti layaknya rancangan-rancangan yang mempersiapkan oleh asosiasi-asosiasi dan organisasi-organisasi umum, privat dan ilmiah; abstraksi dari semua elemen – elemen itu tidak hanya terlihat penting dalam sebuah instrument dunia tetapi kelihatannya juga dapat diterima secara menyeluruh.

⁶ Ifdal Kasim, *Hak Sipil dan Politik (Essay-essay Pilihan)*, Buku 1, (Jakarta : Elsam 2001), Hal. 160

⁷ *Ibid*, Hal. 161

Pasal 19 Deklarasi Universal hak Asasi Manusia menyebutkan: “Semua orang berhak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi; hak ini meliputi kebebasan untuk mempertahankan pendapat tanpa paksaan dan untuk mencari, menerima dan menyebarluaskan informasi dan ide-ide melalui media apapun dan tanpa melihat batasan.”

Pasal ini merupakan basis atau dasar dari dua paragraph pertama pasal 19 Kovenan:

1. Semua orang harus memiliki hak untuk mempertahankan pendapatnya tanpa paksaan.
2. Semua orang harus memiliki hak atas kebebasan berekspresi; hak ini harus meliputi kebebasan untuk mencari, menerima dan menyebarluaskan segala jenis informasi dan ide tanpa melihat batasan baik secara lisan, tulisan atau tercetak dalam bentuk seni ataupun melalui media lain sesuai pilihannya.

Hak-hak dan kebebasan-kebebasan ini ada tanpa terikat batasan wilayah. Hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi dapat diterapkan tidak hanya dalam satu Negara saja tetapi berlaku secara internasional. Hak-hak ini adalah hak-hak internasional. Tepat kiranya disini negara (pemerintah) dipahami sebagai sebuah “*rechstaat* dalam pengertian khusus” yakni merupakan tatanan hukum yang relative sentralistik yang menetapkan bahwa yurisdiksi dan administrasi terikat oleh norma-norma hukum umum, norma-norma yang diciptakan parlemen yang dipilih oleh rakyat, kepala Negara mungkin atau mungkin tidak berpartisipasi dalam penciptaan ini anggota pemerintahan bertanggungjawab atas tindakan mereka, pengadilan bersifat independen dan kebebasan sipil tertentu bagi warga, khususnya kebebasan beragama, berbicara dijamin⁸.

Pembangunan merupakan suatu proses yang dikaitkan dengan pandangan-pandangan yang optimistis yang terwujud dalam usaha-usaha untuk mencapai taraf kehidupan yang lebih baik daripada apa yang telah dicapai.⁹ Melaksanakan pembangunan hukum berarti melakukan upaya pembaruan hukum secara terarah dan terpadu dengan jalan antara lain menyusun perundang-undangan baru yang sangat dibutuhkan untuk dapat mendukung pembangunan yang sesuai dengan perkembangan masyarakat¹⁰.

Kepastian hukum sebagai salah satu elemen penting untuk mendorong pembangunan dan kemajuan suatu Negara mengharuskan diciptakannya peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum. Presiden dalam pidato kenegaraan yang diucapkan pada tanggal 16 Agustus 1967 mengatakan bahwa pelaksanaan hukum harus diabdikan untuk kepentingan masyarakat serta kepastian hukum harus diwujudkan dalam tertib hukum.¹¹

⁸ Hanz Kelsen, *Teori Hukum Murni (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif)*, Bandung : Nusa Media dan Nuansa, 2007, Hal.346

⁹ Soerjono Soekanto, *Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum* (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1989), Hal. 11

¹⁰ Mochtar Kusuma Atmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, (Jakarta : Bina Cipta, Tanpa Tahun), Hal. 11

¹¹ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Pembangunan Di Indonesia*, (Jakarta : Universitas Indonesia, 1984), Hal.55

Sistem Peradilan Pidana (Indonesia) pada hakikatnya merupakan system kekuasaan menegakkan hukum pidana atau system kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana, diwujudkan/diimplementasikan dalam 4 (empat) subsistem yaitu:¹²

- a. Kekuasaan penyidikan (oleh badan/lembaga penyidik);
- b. Kekuasaan penuntutan (oleh badan/lembaga penuntut umum);
- c. Kekuasaan mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana (oleh badan mengadili); dan;
- d. Kekuasaan pelaksanaan putusan/pidana (oleh badan aparat pelaksana/eksekusi)

Ke-empat tahap/subsistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering dikenal dengan istilah sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*).

Setiap Negara di dunia ini memiliki sistem hukum masing-masing demikian juga halnya sistem peradilan pidananya sebagai bagian dari sistem hukumnya. Sistem hukum memiliki lebih banyak lagi selain kode aturan (*codes of rules*), aturan (*do's and don'ts*), peraturan (*regulations*) dan perintah (*orders*).¹³ Lawrence M. Friedmen¹⁴ dalam bukunya *American Law Introduction* selanjutnya berpendapat unsur-unsur sistem hukum yakni:

1. Sistem hukum mempunyai struktur
2. Sistem hukum mempunyai substansi
3. Sistem hukum mempunyai budaya hukum

Ketiga factor yang terdapat dalam sistem hukum ini yang sangat mempengaruhi proses penegakan hukum dalam suatu Negara. Sistem hukum sesuatu yang dipilih dan dipertimbangkan sebelum dianut oleh Negara tetapi sistem hukum itu ikut berevolusi bersama dengan masyarakat negara itu sendiri.¹⁵

Studi terhadap perbedaan dan persamaan sistem peradilan pidana pada negara-negara di dunia, Ebbe menyimpulkan bahwa pengalaman politik suatu negara memainkan peran signifikan dalam pembentukan hukum dan nilai-nilai yang menentukan suatu perbuatan merupakan tindak pidana serta sistem peradilannya.¹⁶ Beberapa negara asia dan afrika, sistem hukum tidak dapat dilepaskan dari pengaruh kolonial, dimana negara-negara Eropa dan Inggris memperkenalkan sistem hukum untuk mencerminkan nilai-nilai kultural Eropa dan melindungi kepentingan ekonomi, agama dan kepentingan politiknya. Akan tetapi, hingga saat ini negara-negara tersebut tetap memiliki sistem hukum dan sistem pengadilannya yang berasal dari budaya negaranya masing-masing.

Setiap negara memiliki ciri khas sistem peradilan pidana. Madjono Reksodipoetro memberikan pengertian bahwa sistem peradilan pidana adalah “sistem pengadilan kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakatan terpidana”. Selanjutnya. Dikatakan bahwa tujuan sistem peradilan pidana adalah:

¹² Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakkan Dan Pengembangan Hukum Pidana, (Bandung : PT Citra Aditya Abadi), Hal. 40

¹³ Lawrence M Friedman, American Law Un Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar), (Jakarta : PT Tata Nusa, 2001), Hal.7

¹⁴ Ibid Hal.7-8

¹⁵ O.C Kaligis, Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana, (Bandung : PT Alumni Bandung, 2006), Hal. 3

¹⁶ Ibid, Hal.3

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakan dan yang bersalah dipidana;
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.¹⁷

Perlindungan Hak Asasi manusia (HAM) memiliki sejarah panjang yang dimulai dari martabat alamiah dan hak-hak kemanusiaan yang sama dengan tidak dapat dicabut. Pengakuan martabat dan hak-hak tersebut merupakan dasar kemerdekaan, keadilan dan perdamaian dunia. Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai sesuatu yang viral untuk menjaga kehidupan manusia tetap manusiawi dan menjaga hak yang paling berharga, yaitu hak untuk menjadi manusia.

Saksi memainkan peranan kunci utama dalam sistem pembuktian hukum pidana sekalipun saksi (keterangan saksi) bukan satu-satunya alat bukti dimana KUHAP menganut pendekatan pembuktian negatif berdasarkan perundang-undangan atau "*Negtief Wettelijk Overtuiging*."¹⁸

Peranan saksi (keterangan saksi) yang sangat penting terutama dalam kejahatan yang dikelompokkan *extra ordinary crime* dan sebagai salah satu alat bukti dalam KUHAP sangat kontras dengan bentuk perhatian atau perlindungan yang diberikan oleh negara cq aparaturnya penegak hukum. Perlindungan disini berupa perlindungan hukum dan/atau perlindungan khusus lainnya. Adakalanya seorang saksi itu memang murni dalam pengertian saksi yang juga menjadi korban (saksi korban) sebagaimana dimaksud dalam KUHAP tapi pada kasus yang lain saksi disini adalah seorang pelaku (tersangka/terdakwa) dari suatu perbuatan pidana yang dilakukan secara bersama-sama (berkelompok).

Berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia No, 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban pada tanggal 11 Agustus 2006 dinilai sebagai suatu terobosan yang diharapkan mampu menutupi kelemahan-kelemahan sistem hukum kita berkaitan dengan terabaikannya elemen saksi dan korban dalam sistem peradilan pidana sebagaimana KUHAP lebih banyak mengatur hak-hak tersangka atau terdakwa saja untuk mendapat perlindungan dari berbagai kemungkinan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Undang-Undang ini dengan lebih spesifik (*lex specialis*) mengatur syarat dan tata cara pemberian perlindungan dan bantuan bagi saksi dan atau korban sebagai pelapor (*whistleblower*) yang sebelumnya terserak-serak dalam beberapa peraturan.

Bagian penjelasan Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan korban disebutkan: "... dalam rangka menumbuhkan partisipasi masyarakat untuk mengungkap tindak pidana, perlu diciptakan 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 dan melaporkan hal tersebut kepada

¹⁷ Ibid, Hal.4

¹⁸ Indriyanto Senoadji, Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian, (Jakarta : Kantor Pengacara Dan Konsultan Hukum "Prof. Oemar Senoadji, SH dan Rekan, 2006), Hal. 84

penegak hukum. Selanjutnya disebutkan ... pelapor yang demikian itu harus diberi perlindungan hukum dan keamanan yang memadai atas laporannya sehingga ia tidak merasa terancam atau terintimidasi baik hak maupun jiwanya...”¹⁹

Beberapa undang-undang yang menekankan partisipasi masyarakat dalam pengungkapan suatu tindakan pidana antara lain: pasal 5 Undang-Undang RI No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, pasal 54 jo pasal 57 Ayat (1) Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, pasal 57 jo pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang RI No.22 Tahun 1997 tentang Narkotika, pasal 8 ayat Undang-Undang RI No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas KKN, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yakni Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada pasal 44, pasal 92 jo pasal 100 Undang-Undang RI No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, pasal 34 Undang-Undang RI No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, pasal 17 Undang-Undang RI No. 40 Tahun 1999 tentang Pers Demikian juga dengan Undang-Undang RI No. 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang RI No. 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, pasal 72 Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, pasal 15 Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan pasal 60 Undang-Undang RI No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Pembentukan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) oleh pemerintah merupakan kebutuhan yang mendesak saat ini dalam kerangka penegakan hukum (pidana) sebagaimana diamanatkan Undang-Undang RI No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan korban dan dalam rangka mentaati prinsip-prinsip “*Good Government*”.²⁰

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan permasalahan hukum yang dikemukakan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini, pertama bagaimanakah konsep perlindungan hukum bagi pengungkapan fakta dalam tindak pidana yang sulit pembuktiannya berdasarkan Undang-undang nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban dan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2011? Kedua, bagaimanakah perlindungan yang diberikan kepada pengungkap fakta (*whistleblower*) berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban dan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2011 ?

C. Metode Penelitian

¹⁹ Lian Nury Sanusi, Undang-undang RI No.13 Tahun 2006, Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, (Jakarta : Kawan Pustaka,2006), Hal. 22

²⁰ Krisna Harahap, Pemberantasan Korupsi Jalan Tiada Ujung, (Bandung : PT Grafiti, 2008), Hal. 24

Untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini dilakukan dengan penelitian yang bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian hanya menggambarkan tentang situasi atau keadaan yang terjadi terhadap permasalahan yang telah dikemukakan, dengan tujuan untuk membatasi kerangka studi kepada suatu pemberian, suatu analisis atau suatu klarifikasi tanpa secara langsung bertujuan untuk menguji hipotesa-hipotesa atau teori-teori. Pengumpulan data dengan cara deskriptif ini dilakukan pendekatan *yuridis normatif* yaitu dengan melakukan analisis terhadap permasalahan dan penelitian melalui pendekatan terhadap asas-asas hukum serta mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan data sekunder yang berasal dari penelitian kepustakaan (*Library Research*) penelitian kepustakaan sebagai salah satu cara mengumpulkan data didasarkan pada buku-buku literature yang telah disediakan terlebih dahulu yang tentunya berkaitan dengan penelitian ini, untuk memperoleh bahan-bahan yang bersifat teoritis ilmiah sebagai perbandingan maupun petunjuk dalam menguraikan bahasan terhadap masalah yang dihadapi selanjutnya penelitian mengumpulkan dan mempelajari beberapa tulisan yang berhubungan dengan topic penelitian ini.

Adapun data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) bertujuan untuk mendapatkan konsep-konsep, teori-teori dan informasi serta pemikiran konseptual dari penelitian pendahulu baik berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data sekunder terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer, antara lain:
 - a. Norma atau kaedah dasar
 - b. Peraturan dasar
 - c. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah saksi yakni Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Undang-undang RI No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang RI No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang RI No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, Undang-Undang RI No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang RI No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,.
2. Bahan Hukum Sekunder berupa buku yang berkaitan dengan saksi sebagai pengungkap fakta (*whistleblower*), hasil-hasil penelitian, laporan-laporan, artikel di media massa dan internet, hasil-hasil seminar, atau pertemuan ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian ini.
3. Bahan Hukum Tersier atau bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, sekunder, seperti kamus umum,

kamus hukum, majalah, Koran, tabloid hukum yang relevan dan dapat dipergunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penelitian.²¹

C. Pembahasan

1. Konsep Perlindungan Hukum bagi Pengungkap Fakta (*whistleblower*)

Whistleblower yang diartikan peniup tidak hanya mencakup pengertian saksi dan atau korban sebagai pelapor namun dimaknai juga sebagai pelapor namun dimaknai juga sebagaipelaku criminal yang membongkar kejahatan. Polemik terjadi manakala ada upaya memperkenalkan kolaborasi antara pelaku kriminalitas dan penegak hukum yang dikenal sebagai pengungkap fakta (*whistleblower*). Negara-negara dengan sistem aglo saxon (Inggris dan Amerika) maupun Eropa Kontinental (Belanda dan Prancis), pemahaman demikian telah melekat dengan penegakan hukum untuk pemberantasan korupsi maupun kejahatan sistemik dan terorganisasi.

Konsep *protection of cooperating person* telah diinteroduser dan dimasukkan dalam UU RI Nomor 13 tahun 2006 Pasal 10 ayat (2). Pasal 1 ayat (2) UU RI menyebutkan : 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.

Pada Pasal 10 ayat (2) UU RI Nomo 13 tahun 2006, prinsipnya mirip dengan mekanisme *plea bargaining*.²² *Black's Law Dictionary*²³, memberikan pengertian *Plea Bargaining* : “The process whereby the accused and the prosecutor in a criminal case work out a mutually satisfactory disposition of the case subject court approval. It usually involves the defendant's pleading guilty to a lesser offense or to only one or some of the counts of a multi-count indictment in return for a lighter sentence than that possible for the graver charge”. Ideanya atau konsep atau perlindungan hukum bagi pelaku tindak pidana dengan modus operandi yang sistematis dan terorganisir seperti : koruptor yang bekerja sama dengan penegak hukum untuk pengembalian uang Negara yaitu mengamankan keuangan Negara yang berpotensi raib apabila proses peradilan berlanjut.

Memberi perlindungan hukum bagi para koruptor yang bekerja sama dengan penegak hukum sebenarnya mendekati paradigma *United Nations Conventions Against Corruption* (2003) sebagai salah satu sumber hukum yang mengikat beberapa Negara dan telah diratifikasi, termasuk

²¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Sebagaimana Dikutip Dari Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*, (Jakarta : Rajawali Press. 1990), Hal. 41

²² www.antikorupsi.org, Pemberian Bantuan Dalam Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban Sebuah Observasi Awal Oleh Indonesia Corruption Watch, diakses terakhir kali tanggal 10 Oktober 2007

²³ Ibid

Indonesia dengan UU RI Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Conventions Against Corruption (UNCAC)*²⁴

Niat membongkar korupsi harus dihargai meski tidak berarti tidak dihukum. Jika ditambah dengan *reward*, diyakini akan banyak pengungkap fakta (*whistleblower*) keluar dari persembunyiannya. Wakil direktur Kebijakan Koordinasi dari Komisi Independent Pemberantasan Korupsi Korea Selatan, Seon Yim mengatakan, di negerinya Korea Selatan *whistleblower* atau peniup pluit mendapat *reward* dua juta dollar US, penghargaan lain : dijamin tak akan diberhentikan dari pekerjaan dan perlindungan khusus apabila mendapat ancaman.²⁵

Perlindungan kepada seseorang yang pada saat bersamaan adalah saksi dan juga sebagai terdakwa namun bekerja sama dengan penegak hukum adalah member kekebalan dari penuntutan dan pengurangan hukuman (*migrating of punishment*) tetapi harus sesuai dengan asas hukum nasional tiap Negara peserta. Andi Hamzah berpendapat, konsep *protection of cooperating person* telah dilaksanakan di Eropa. Belanda dan Italy, telah menerapkan saksi mahkota (*kroonnngetuige*) tersangka /terdakwa karena bekerja sama dengan aparat penegak hukum membongkar kejahatan terorganisasi. Imbalannya, pelaku tersebut dikeluarkan dari daftar terdakwa dan dijadikan saksi.

Tindak pidana korupsi di dalam lembaga perbankan yang dilakukan oleh pelaku dengan modus operandi yang sedemikian rapi oleh karena pelaku mengetahui benar seluk beluk lembaga tersebut dan tindak pidana ini dapat terungkap ke public atas laporan atau pengaduan dari saksi pengungkap fakta yang berasal dari orang dalam di lembaga perbankan tersebut. Jenis kejahatan sebagaimana disebut diatas, yakni teroganisir dan modus operandi yang cukup canggih tentunya hanya diketahui oleh orang dalam untuk mengungkapkan fakta perbuatan pidana dimaksud di persidangan atau kepada public ketika proses hukum terjadi, misalnya: mengungkap dan membuktikan terjadinya tindak pidana korupsi tidaklah mudah karena kecerdikan dan kelihaihan pelaku dalam memutar balikkan fakta sebenarnya atau menghilangkan dokumen sebagai barang bukti.

Pelaku kejahatan saat ini sudah sedemikian rapi dan teroganisir dalam melakukan perbuatannya bahkan akibat perkembangan kejahatan itu, kita mengenal istilah *white collar crime* (kejahatan kerah putih), kejahatan koorporasi dan kejahatan secara teroganisir. Pelaku kejahatan itu dpat berasal dari individu yang memiliki intelektual dan memiliki strata social yang tinggi di masyarakat, pejabat public, badan hukum bahkan mafia yang paling ditakuti dan dihormati di masyarakat. Perubahan politik hukum pidana dalam pemberantasan korupsi ini memiliki akibat hukum yang tidak kecil karena sejak berlakunya UU RI Nomor 13 tahun 1999 jo UU RI Nomor 20 tahun 2001, perbuatan suap dalam KUHP telah kehilangan arti dan maknanya sebagai tindak pidana umum, melainkan harus di perhatikan sebagai tindak pidana khusus. Perbuatan suap harus

²⁴ Makalah Kuliah Hukum Money Laundring Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara atau dapat diakses www.hukumonline, Senjata Baru Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Ratifikasi UNCAC)

²⁵ Todul Mulya Lubis, Catatan Hukum (Mengapa Saya Mencintai Negeri Ini?), Jakarta, Kompas, Hal. 34

diartikan sebagai rantai dari suatu tindak pidana korupsi atau dengan kata lain perbuatan suap adalah embrio dari korupsi sehingga suap dan korupsi merupakan kembar, yaitu perbuatan yang serupa tetap tidak sama karena dengan suap maka penerima suap sudah barang tentu akan memberi imbalan untuk melakukan sesuatu diluar tugas dan wewenang yang diberikan undang-undang kepadanya atau sama sekali tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai dengan kewajiban yang dibebankan undang-undang kepada yang bersangkutan.²⁶

Perubahan dan makna dan implikasi perbuatan suap sebagai mata rantai dari korupsi menyebabkan pemberian sanksi terhadap pemberi dan penerima suap tidak lagi seharusnya ditafsirkan secara kaku akan tetapi harus ditafsirkan dalam konteks yang lebih luas yaitu sebagaimana memenangkan perang terhadap korupsi saat ini. Jika strategi ini akan tetap dipertahankan maka perlu ada perubahan taktik dalam menghadapi pelaku korupsi dan potensial koruptor sehingga tidak ada satupun koruptor yang lolos dari penuntutan.

Perubahan taktik dalam strategi memenangkan perang terhadap korupsi ini antara lain, memberikan perlindungan hukum terhadap pelaku suap (penerima atau pemberi). Yang pertama melaporkan kepada penegak hukum tentang terjadinya penyuapan dengan tujuan yang lebih besar yaitu mengungkapkan jaringan korupsi yang sudah sistematis dan meluas. Pemberian perlindungan hukum ini sudah tentu harus selektif dan penuh kehati-hatian sehingga hanya orang yang tepat termasuk *track recordnya* yang sudah teruji baik yang berhak menerimanya.²⁷

Tindak pidana korupsi terungkap setelah berlangsung dalam tenggang waktu yang lama. Tindak pidana korupsi pada umumnya melibatkan sekelompok orang yang saling menikmati keuntungan dari tindak pidana itu. Kekhawatiran akan keterlibatannya sebagai tersangka maka diantara mereka sekelompok orang tersebut akan saling menutupi. Demikian juga dengan rasa solidaritas kelompok, kebanggaan korps yang menimbulkan rasa malu bila kelompok atau institusi dilanda korupsi, membuat mereka anggota kelompok sekalipun tidak terlibat, senantiasa akan berupaya menutupi atau membela temannya yang dituduh korupsi.²⁸

Konsep pendekatan yang telah diterapkan dalam UU RI Nomor 13 tahun 2006 hendaknya dapat diikuti dalam upaya pemberantasan tindak pidana dengan modus operandi yang dilakukan secara sistematis dan teroganisir lainnya (*extra ordinary crime*), misalnya : tindak pidana terorisme, perdagangan orang, pencucian uang, dan lain-lain.

²⁶ Romli Atmasasmita (Ketua Forum 2004, Artikel : Perlindungan Saksi Dalam Perkara Korupsi, www.antikorupsi.org, diakses terakhir kali tanggal 10 Oktober 2007)

²⁷ Ibid

²⁸ Simon Crittle, *The Last Good Father*, Jakarta : VoilaBooks (Penerbit Hikmah), Sebagai kepala keluarga penjahat Bonanno, Joseph Massino merupakan sosok pria cerdas, penuh kewaspadaan dan licik. Dia menjalankan bisnis sampingan yang sukses berupa restoran di kota New York. Menurut FBI, didalamnya termasuk perjudian, peredaran narkoba, pembunuhan—Sebuah kerajaan kriminal yang akarnya bisa ditelusuri sampai Sisilia (Italy). Joe Massino, sebagaimana dalam dunia mafia sangat menghormati kode klasik yang disebut “Omerta” (Bahasa Italy untuk “persekutuan bisu”) yakni kepercayaan, kesetiaan dan tutup mulut oleh karena itu sulit dipercaya, ketika akhirnya Joe Massino dikenai vonis atas tujuh pembunuhan brutal pada tahun 2004 dan Joe Massino ternyata bersedia buka mulut dan mengenakan penyadap agar bisa lolos dari hukuman mati. Kabar mengenai kerjasamanya mengirimkan gelombang kepanikan ke seluruh “dunia bawah” (Kelompok mafia) dan sekali lagi menjadikannya mafia paling ditakuti yang masih hidup. Joe Massino, bos New York pertama yang melanggar sumpah tutup mulut mafia yang berumur seratus tahun.

Menarik untuk dikaji putusan Majelis Hakim PN Denpasar yang memutus tiga terpidana Kasus Bom Bali 1. Terpidana atas nama Imam Samudra dan Ali Gufron akhirnya dijatuhi pidana mati sementara terpidana Ali Imron hanya dipidana seumur hidup. Sebenarnya perkara ini termasuk sulit pembuktiannya mengingat saksi-saksi yang diajukan dalam persidangan adalah saksi mahkota (terdakwa dalam berkas terpisah). Namun terpidana Ali Imron, sangat kooperatif pada saat diajukan sebagai saksi dalam pemeriksaan di persidangan dimana terpidana Ali Imron mengungkapkan di persidangan jaringan organisasi teroris mereka, cara perakitan bom dan tempat-tempat dimana rencana peledakan bom dilakukan.

Penerapan konsep *protection of cooperating person* sebagaimana terdapat dalam pasal 10 ayat (2) UU RI Nomor 13 tahun 2006 merupakan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) yang sudah sangat tepat mengingat untuk pembuktian suatu tindak pidana yang dilakukan dengan modus operandi yang sistematis dan terorganisir. Tugas yang dirasakan berat oleh penuntut umum atau polisi jika dalam suatu tindak pidana sangat sulit untuk mengumpulkan alat bukti berupa saksi yang melihat sendiri, mendengar sendiri atau mengalami sendiri suatu tindak pidana dimana para pelaku melakukan perbuatannya dengan rapi dan terorganisasi.

Dibutuhkan pembocor atau orang yang bernyanyi agar kejahatan yang dilakukan oleh pelaku terbukti secara sah dan meyakinkan, baik dalam berkas perkara maupun pemeriksaan di depan persidangan. Menggugah atau membuat pelaku agar dapat berceles atau mengungkapkan jaringan kejahatan dan modus operandi pelaku kejahatan tentunya dilakukan dengan teknik penyidikan tersendiri yang pada prinsipnya dengan menghormati hak-hak asasi manusia.

Politik hukum (*criminal policy*) dengan penerapan konsep *protection of cooperating person* merupakan mengadakan pemilihan dalam rangka mencapai hasil perundang-undangan pidana (incasu UU RI Nomor 13 tahun 2006) yang paling baik dengan memenuhi syarat keadilan dan daya guna.²⁹

2. Perlindungan Hukum bagi Pengungkap Fakta (*Whistleblower*)

Mengkaji perlindungan hukum bagi para pengungkap fakta (*whistleblower*) menurut UU RI Nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban maka perhatian perlindungan bagi saksi menurut ketentuan-ketentuan dalam KUHAP (UU RI Nomor 8 tahun 1981, tentang KUHAP). KUHAP dalam konsiderannya menyebut karya agung Bangsa Indonesia berlaku sebagai bentuk kesadaran betapa pentingnya usaha peningkatan pembaruan hukum yang seikrar dan senafas dengan aspirasi dan semangat panggilan yang menyuarakan penegakkan hak-hak universal manusia. KUHAP yang merupakan hukum acara (*formil*) yang mengatur tata cara

²⁹ Mahmud Mulyadi, *Membangun Paradigma Filosofis Tujuan Pidanaan Indonesia*, Materi Perkuliahan Pembaharuan Hukum Pidana Program S2 Ilmu Hukum SPS USU T.A 2007/2008, Hal.2

proses beracara di pengadilan merupakan bentuk perjuangan panjang untuk menegakkan hak-hak asasi manusia incasus tersangka atau terdakwa. Pasal 50 sampai dengan Pasal 68 UU RI Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana hanya mengatur perlindungan terhadap tersangka atau terdakwa dari berbagai kemungkinan pelanggaran hak asasi manusia.

Sekelumit pengalaman masa silam ketika berlakunya HIR (head heziene in landschreglement, s.1941 No.44) yang kita warisi dari kezaliman colonial Belanda di alam pra-kemerdekaan dimana para pencari keadilan yang semestinya masih berstatus tersangka/terdakwa, sejak tahap pertama ditingkat pemeriksaan penyidikan secara apriori dianggap sebagai penjahat yang tak terampuni dosanya. Akibat sikap dan penilaian yang demikian dicopotlah harkat, martabat dan harga diri tersangka dalam segala bentuk ketidak pastian dengan jalan melemparkan kesarang kesengsaraan, putus asa sambil terseok-seok mengembara tanpa arah. Keadaan mereka persis seperti ungkapan *adventure in to the un known*, yakni dilepas mengembara di belantara yang tak berujung bertepi.

UU RI Nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban yang berlaku sejak disahkan pada tanggal 11 Agustus 2006 merupakan bentuk dari jawaban asas kesamaan di depan umum (*equality before the law*) yakni perlindungan bagi saksi dan atau korban.

Penjelasan UU RI Nomor 13 tahun 2006 menyebutkan dalam rangka menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam mengungkap tindak pidana, perlu diciptakan iklim yang kondusif dengan cara memberikan perlindungan hukum dan keamanan kepada setiap orang yang mengetahui dan menemukan suatu hal yang dapat membantu mengungkap tindak pidana yang telah terjadi dan melaporkan hal tersebut kepada penegak hukum.³⁰

Pengungkap fakta (*wihslteblower*) yang demikian itu harus diberi perlindungan hukum dan keamanan yang memadai atas laporannya sehingga ia tidak merasa terancam atau terintimidasi baik hak maupun jiwanya. Jaminan perlindungan hukum dan keamanan tersebut diharapkan tercipta suatu keadaan yang memungkinkan masyarakat tidak lagi merasa takut untuk melaporkan suatu tindak pidana yang diketahuinya kepada penegak hukum karena khawatir atau takut jiwanya terancam oleh pihak tertentu.

Penjelasan UU RI Nomor 13 tahun 2006 memberikan definisi dari pelapor yaitu : “ orang yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya tindak pidana”. Rumusan undang – undang ini menegaskan yang dapat memberikan laporan atau informasi telah terjadinya suatu tindak pidana adalah saksi dan atau korban (saksi korban). Pelapor inilah sebagai pengungkap fakta (wishtleblower) Karena terlibat langsung maupun tidak langsung telah terjadinya suatu tindak pidana, artinya : mereka inilah yang melihat sendiri, mendengar sendiri dan mengalami sendiri terjadinya perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku.

³⁰ Lian Nury Sanusi, ob.cit, Hal.23

Pengungkap fakta (*wishlteblower*) dapat juga sebagai pihak tidak langsung berhubungan, tidak langsung menerima akibat dari suatu peristiwa pidana misalnya seseorang yang mengetahui atau menemukan keberadaan dokumen atau data dari perbuatan pidana. Ahli juga dapat digolongkan sebagai pengungkap fakta apabila keterangannya sangat krusial dalam pengungkapan fakta untuk pembuktian suatu tindak pidana di persidangan (*saksi kunci*)³¹

UU RI Nomor 13 tahun 2006 memberikan definisi yang lebih luas pengertian saksi daripada dalam KUHAP. Dalam Bab I Ketentuan Umum pasal 1 UU RI Nomor 13 tahun 2006 menyebutkan yang dimaksud dengan saksi adalah : “orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan /atau ia alami sendiri.”

Perlindungan hukum yang diberikan kepada saksi yang terdapat dalam UU RI Nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban berupa kekebalan yang diberikan kepada saksi dan atau korban sebagai pelapor (*wishtleblower*) untuk tidak dapat di gugat secara perdata atau dituntut pidana dan larangan bagi siapapun untuk membocorkan nama pelapor disertai dengan ancaman pidana terhadap pelanggarannya (pasal 10 ayat (1) UU RI Nomor 13 tahun 2006).

Perlindungan hukum lain berupa larangan bagi siapapun untuk membocorkan nama pelapor atau kewajiban merahasiakan nama pelapor (*wishtleblower*) disertai dengan ancaman pidana terhadap pelanggarannya. Pelapor (saksi dan korban) memerlukan perlindungan hukum ini.

Kekebalan yang diberikan kepada saksi atau korban sebagai pelapor (*wishtleblower*) untuk tidak dapat digugat secara perdata atau dituntut pidana adalah suatu terobosan hukum yang harus dilakukan untuk mengungkap tindak pidana yang sulit pembuktiannya dan dilakukan dengan modus operandi yang sistematis dan terorganisir (*extra ordinary crime*). Tindak pidana yang digolongkan *extra ordinary crime* yakni kasus-kasus tertentu antara lain : tindak pidana korupsi, tindak pidana narkoba/psikotropika, tindak pidana terorisme dan tindak pidana lain yang mengakibatkan posisi saksi dan korban dihadapkan pada situasi yang sangat membahayakan jiwanya (penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU RI Nomor 13 tahun 2006).

Kasus menyangkut pelaku adalah pejabat public (*white collar crime*) maupun tindak pidana yang sulit pembuktiannya seperti tindak pidana suap, sungguh-sungguh membutuhkan perhatian lebih bagi para aparaturnya penegak hukum agar si pelaku dapat dijerat dengan tindak pidana yang disangkakan atau di dakwakan.

Tindak pidana suap sebagai pintu gerbang dilakukannya tindak pidana korupsi karena dengan penyuaipan itu timbul penyalahgunaan kewenangan. Sering terdapat di masyarakat bahwa penyuaipan dengan istilah uang semir, uang pelicin, uang kopi, uang komisi, uang adminitrasi,

³¹ Ibid, Hal.55, Ketikan UU RI Nomor 13 tahun 2006

uang tanda terima kasih adalah sesuatu keadaan yang lumrah dilakukan apabila berurusan dengan birokrasi pemerintah. Pengaruh birokrasi pemerintah dipandang salah satu pendorong penyebab terjadinya tindak pidana suap.³² Pelaku tindak pidana suap sulit dijerat karena perbuatan suap tersebut hanya diketahui oleh penyuap dan penerima suap dan pelakunya pun cukup lihai dan rapi dalam melakukan perbuatannya (modus operandi).

Perlindungan hukum berupa untuk tidak dapat digugat secara perdata atau dituntut pidana para pengungkap fakta (pelapor *wishtleblower*) yang melaporkan pejabat yang menerima suap bahwa telah terjadi penyalahgunaan wewenang bahkan pemberi suap melakukan serangan balik yakni dengan melaporkan atau mengadukan si pelapor kepada pihak yang berwenang dengan tuduhan melakukan tindak pidana pencemaran nama baik. Sistem beban pembuktian terbalik yang dianut dalam UU tindak pidana korupsi, mewajibkan terdakwa atau tersangka (terlapor) untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi³³

Pengkajian yang menarik dari permasalahan di atas adalah saksi atau pelapor yang diancam dan telah di kriminalisasikan oleh terlapor ke pengadilan baik secara pidana dan perdata. Kasus-kasus yang terjadi sebagaimana disebut diatas dimana wishtleblower atau pelapor dikriminalisasikan terjadi pada saat belum terbentuknya lembaga perlindungan saksi dan korban (LPSK) yang diamanatkan UU RI Nomor 13 tahun 2006. Pembentukan LPSK merupakan amanat agung setelah berlakunya undang-undang ini dan selambat-lambatnya satu tahun setelah disahkan UU RI Nomor 13 tahun 2006 yakni sejak tanggal 11 Agustus 2006, LPSK sudah harus terbentuk. Sangat ironis memang terjadi, masyarakat yang dituntut berperan aktif dalam upaya penegakkan hukum akhirnya duduk sebagai pesakitan (tersangka atau terdakwa). Seyogyanya, pemerintah, atas nama Negara dan UU memberikan perlindungan dan bantuan kepada masyarakat yang berperan aktif dalam upaya penegakkan hukum dengan pengungkapan fakta kepada penegak hukum atau public dengan menjadi wishtleblower atau saksi pelapor. Namun menurut penulis perlindungan hukum kepada saksi atau pelapor wajib juga diberikan secara selektif dan dilakukan dengan prinsip kehati-hatian. Alasannya, penerapan prinsip immunitas kepada pelapor (saksi pelapor) dapat juga disalahgunakan oleh pelapor yang tidak mempunyai itikad baik terhadap laporan yang telah disampaikan kepada penyidik dan atau LPSK. Disini timbul masalah antara lain : apakah kepada wishtleblower atau pelapor yang telah memberikan keterangan kepada penyidik dan atau LPSK kemudian melakukan konfrensi pers sehingga public mengetahui dugaan tindak pidana yang dilakukan seseorang atau pejabat public ? Bagaimana halnya jika laporan dari si pelapor tersebut tidak benar atau tidak terbukti sementara si terlapor sudah terlanjur tercemar nama baiknya?. Apakah saksi atau pelapor tersebut masih dapat dikatakan wishtleblower dan wajib diberikan perlindungan hukum yakni diberlakukannya prinsip immunitas (Pasal 10 ayat (1)

³² M.Hamdan, Tindak Pidana Suap & Money Politics, (Medan : Pustaka Bangsa Press, 2005), Hal. 9

³³ Krisna Harahap, ob.cit , Hal.38

UU RI Nomor 13 tahun 2006) kepada pelapor demikian?. Prinsipnya saksi atau pelapor demikian tetap dapat disebut *wishtleblower*, hanya prinsip immunitas tidak dapat diberlakukan kepadanya. Bagi seorang pengusaha dan pejabat public, factor kepercayaan (*trust*) merupakan factor penting dalam melangsungkan usahanya atau bagi pejabat public merupakan track record dalam menduduki jabatan?. Laporan dugaan suatu tindak pidana tersebut tentunya mengganggu kepercayaan atau kecurigaan dari masyarakat terhadap kinerja pengusaha dan atau pejabat public. Hukum bersifat monodualis artinya hukum melindungi kepentingan setiap orang. Suatu tindakan hukum kepada seseorang yang diduga melakukan suatu tindak pidana wajib menghormati asas praduga tidak bersalah (*presumption or innocence*) yakni berdasarkan bukti permulaan yang cukup artinya minimal dengan dua alat bukti yang sah.

Pemerintah atas nama undang-undang wajib memberikan perlindungan baik perlindungan hukum maupun perlindungan khusus kepada saksi atau pelapor yang menjadi pengungkap fakta (*wishtleblower*). Sungguh ironis jikalau *wishtleblower* akhirnya duduk atau menjadi pesakitan (tersangka atau terdakwa). LPSK sebagai roh atau jiwa dari UU Nomor 13 tahun 2006 yang memberikan penilaian patut atau tidak patut kepada saksi atau pelapor diberikannya perlindungan.

Sepatutnya, terlapor juga menghormati etika dalam penyampaian laporannya terhadap dugaan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat public. Laporan tersebut nantinya tidak menjadi pembunuhan karakter (*carachter assination*) atau menjadi komoditi public sehingga penulis berpendapat dan sekaligus merupakan kritik terhadap pasal 10 ayat (1) UU RI Nomor 13 tahun 2006 bahwa pelapor wajib menyampaikan laporannya dengan cara yang santun dan memiliki etika artinya : ada batasan hak dan kewajiban yang wajib diketahui dan dipegang teguh oleh si pelapor itu sendiri sehingga menurut pendapat penulis, perlindungan hukum tidak wajib diberikan kepada saksi atau pelapor yang tidak dilakukan dengan itikad baik. Kasus seperti ini perlu mendapat perhatian dalam penerapan UU RI Nomor 13 tahun 2006 atau peraturan pelaksanaannya.

Saksi atau pelapor berdasarkan UU RI Nomor 13 tahun 2006 harus, menjalankan sejumlah syarat berupa kesediaan memberikan kesaksian dalam proses peradilan, mentaati aturan berkenaan dengan keselamatannya, tidak berhubungan dengan cara apapun dengan orang lain selain atas persetujuan LPSK, tidak memberitahukan kepada siapapun mengenai keberadaannya yang dilindungi LPSK dan hal lain yang dianggap perlu oleh LPSK.

Perlindungan hukum untuk tidak membocorkan nama pelapor atau kewajiban merahasiakan nama pelapor berlangsung ketika pelapor menyampaikan fakta dari suatu tindak pidana kepada pihak penyidik (untuk tindak pidana umum) atau penyidik khusus lainnya. Penyidik segera membuat laporan dan apabila sudah cukup alat bukti yang ada termasuk keterangan saksi (pelapor) maka berkas perkara akan dilakukan penyidikan. Pemberkasan berkas

perkara secara teknis sejalan dengan ketentuan KUHP, saksi sebagai pelapor (whistleblower) diambil sumpahnya sebelum memberikan keterangannya dengan identitas yang disamarkan.

Pasal 9 UU RI Nomor 13 tahun 2006 dapat merupakan teknis beracara dalam pemeriksaan saksi yang identitasnya dirahasiakan itu di pengadilan. Pasal 9 UU RI Nomor 13 tahun 2006 menyebutkan :

- (1) Saksi dan atau korban yang merasa dirinya berada dalam ancaman yang sangat besar atas persetujuan hakim dapat memberikan kesaksian tanpa hadir langsung di pengadilan tempat perkara tersebut sedang diperiksa.
- (2) Saksi dan atau korban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memberikan kesaksiannya secara tertulis yang disampaikan dihadapan pejabat yang berwenang dan membubuhkan tanda tangannya pada berita acara yang memuat tentang kesaksian tersebut.
- (3) Saksi dan atau korban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat pula didengar kesaksiannya dengan langsung melalui sarana elektronik dengan didampingi oleh pejabat yang berwenang.

Penjelasan pasal 9 ini pada ayat (1) bahwa yang dimaksud dengan ancaman sangat besar adalah ancaman yang menyebabkan saksi dan atau korban tidak dapat memberikan kesaksiannya. Penjelasan ayat (2) bahwa yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penjelasan ayat (3) bahwa kehadiran pejabat ini untuk memastikan bahwa saksi dan atau korban memberikan keterangan.

Pemeriksaan saksi dipersidangan dapat diberikan secara jarak jauh melalui alat komunikasi audio visual artinya : pemberian keterangan pada saat pemeriksaan dipersidangan tanpa bertatap muka dengan terdakwa. Faktor-faktor psikis sangat mempengaruhi saksi dalam memberikan keterangannya di depan persidangan dan bertatap muka.

E. Kesimpulan :

Konsep perlindungan hukum bagi pengungkap fakta dalam tindak pidana yang sulit pembuktiannya berdasarkan Undang – Undang No 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban dan Surat Edaran Nomor 4 tahun 2011.

Berdasarkan sejarah dan perkembangannya di Negara – Negara Anglo Saxon, serta contoh kasus diberbagai Negara tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya yang dimaksud dengan whistleblower adalah orang dalam sebuah organisasi atau kelompok yang kemudian membocorkan rahasia atau mengungkapkan fakta adanya suatu pelanggaran atau pidana kepada publik. Dari pengertian tersebut menunjukkan bahwa seseorang whistleblower haruslah orang yang melihat, mendengar atau mengalami sendiri adanya tindak pidana yang kemudian mengungkapkannya ke publik atau melaporkan kepada pihak berwenang.

Seorang *whistleblower* yang juga terlibat dalam tindak pidana yang dilaporkannya dan mau bekerjasama dengan aparat penegak hukum secara khusus disebut dengan *Participant*

whistleblower atau ada juga yang menyebut *Collaborate of Justice*. *Whistleblower* yang memenuhi klasifikasi tersebut berhak mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2006 sebagai kompensasi pengorbanan yang dilakukannya.

Susno Duadji adalah salah satu contoh yang dapat dikualifikasikan sebagai *whistleblower* dan berhak mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2006 karena telah membocorkan atau mengungkapkan fakta kepada publik tentang adanya suatu tindak pidana atau pelanggaran yang terjadi dalam institusinya sendiri, yaitu dalam proses penanganan kasus Gayus Tambunan dan PT Salmah Arwana Lestari. Dengan diungkapnya kasus itu, masyarakat dapat mengetahui secara nyata adanya mafia hukum. Sebagai kabareskrim jabatan yang disandang saat itu Susno Duadji adalah orang yang sangat banyak tahu dan melihat sendiri mengenai penanganan kasus yang terkait dengan pembukaan blokir rekening milik Gayus Tambunan, dengan demikian Susno Duadji juga dapat diklasifikasikan sebagai saksi.

Jenis perlindungan yang diberikan kepada pengungkap fakta atau *whistleblower* berdasarkan Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban dan Surat Edaran Nomor 4 tahun 2011. Dalam Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban, tidak menyebutkan secara tegas perlindungan hukum bagi *whistleblower* secara yuridis formal yang dilindungi oleh Undang – Undang hanyalah saksi dan korban. Sedangkan pengertian saksi menurut ketentuan Pasal 1 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2006 adalah “ orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang dia dengar sendiri, dia lihat sendiri dan/atau dia alami sendiri” .

Sehingga *whistleblower* yang berhak mendapatkan perlindungan hukum harus memenuhi klasifikasi sebagai saksi sebagaimana yang dimaksud dalam Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2006. Istilah pengungkap fakta atau *whistleblower* adalah istilah lain dari saksi yang mengetahui sendiri, melihat sendiri ketika suatu perbuatan pidana yang akan, sedang atau telah terjadi dan mengungkapkannya kepada publik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Alrasid, Harun, Pengisian Jabatan Presiden. Cet. I. Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 1999.

Ali, Achmad, Perubahan Masyarakat, Perubahan Hukum dan Penemuan Hukum oleh Hakim, Ujung Pandang, Yayasan Obor Indonesia, 1988.

Fatkhurohman, Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

- Firdaus, *Pertanggungjawaban Presiden Dalam Negara Hukum Demokrasi*, Yrama Wijaya, Bandung, 2007.
- Hadisoeparto, Hartono, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Lyberty, Yogyakarta, 1993.
- Indrayana, Denny, *Problem Konstitusi Pemberhentian Presiden*, Yogyakarta.2001.
- Issanuddin, *Pertanggungjawaban Presiden Menurut UUD 1945*, Fakultas Hukum USU, Medan, 1981.
- Mahendra, Yusril Ihza. *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Sesuai denagan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2002.
- Mas, Marwan *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, 1988.
- Mulyosudarmo, Suwoto, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama,1997).
- Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991.
- rodjodikoro, Wirjono, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama,2003.
- Soemantri, Sri ,*Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung. Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997.
- Suny, Ismail. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru, 1987.
- Syahuri, Taufiqurrohman, *Hukum Konstitusi Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.
- Thalib, Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Wardani, Kunthi Dyah, *Impeachment dalam Ketatanegaraan Indonesia*. UII Press, Yogyakarta, 2007.

Yudho, Winarno, Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Pusat Penelitian Dan Pengkajian Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005.

Peraturan Reundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

____. UU No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas UU nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

____. UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. LN No. 98 Tahun 2003, TLN No. 4316.

____. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

____. UU No. 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 Tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Internet:

Asshiddiqie, Jimly "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945", Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Denpasar, 14-18 Juli 2003, <http://legal.daily-thought.info>

____. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, <http://id.wikisource.org>

____. Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2002, <http://id.wikipedia.org>

____. dikutip dari artikel Impeachment, www.jimly.com,

Encyclopedia Britannica, Inc, Encyclopedia Britannica, Vol. 12 (Chicago: William Benton, Publisher, 1972), hal. 23 <http://id.wikisource.org>

Gary McDowell."High Crimes and Misdemeanors Recovering the Intentions of the Founders" <http://id.wikisource.org>, akses tanggal 20 Januari 2010.

Harun, Refly, Masalah Impeachment dalam Perubahan UUD 1945, reflyharun.blogspot.com.

Henry Campbell, Black's Law Dictionary: Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern (St. Paul, Minn: West Group, 1991), <http://id.wikisource.org> , akses tanggal 20 Januari 2010.

Maswadi Rauf, Impeachment dalam Sistem Presidensial, api.wordpress.com . Miftakhulhuda, Nebis in idem, miftakhulhuda.wordpress.com