

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENGUNGKAP FAKTA
(WHISTLEBLOWER)
MENURUT UNDANG-UNDANG R.I. NOMOR 13 TAHUN 2006
TENTANG PERLINDUNGAN SAKSI DAN KORBAN**

Listijowati

Fakultas Hukum Universitas Yos Soedarso

e-mail: listijowati@yahoo.com

ABSTRAK

Perkembangan modus tindak pidana kejahatan yang dikelompokkan *extra ordinary crime* di negeri kita akhir-akhir ini menunjukkan skala yang meluas dan semakin canggih. Kenyataan ini juga mendorong upaya pengungkapan kasus-kasus tersebut untuk keluar dari cara-cara konvensional. Adapun, salah satu cara untuk mengungkap terorganisirnya kejahatan yang dikelompokkan *extra ordinary crime* tersebut diperlukan peran *Whistleblower* (peniup peluit) yang dapat mendorong pengungkapan modus tindak pidana menjadi relatif lebih mudah untuk dibongkar. Peran *Whistleblower* sangat penting dan diperlukan dalam rangka proses pemberantasan tindak pidana, karena *Whistleblower* itu sendiri tidak lain adalah orang dalam institusi di mana ditengerai telah terjadi tindak pidana. Dalam konteks hukum positif kita, kehadiran *Whistleblower* perlu mendapatkan perlindungan tetapi dalam praktiknya, kondisi tersebut bukanlah persoalan yang mudah, dikarekan oleh banyak hal yang perlu dikaji serta bagaimana sebenarnya mendudukan *Whistleblower* dalam upaya memberantas tindak pidana. Sebab secara yuridis normatif, berdasarkan Undang-Undang No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Pasal 10 Ayat (2) keberadaan *Whistleblower* tidak ada tempat untuk mendapatkan perlindungan secara hukum.

Kata Kunci: *Whistleblower*, Peniup Peluit, Perlindungan Saksi dan Korban.

A. Pendahuluan

Peranan saksi (keterangan saksi) 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.

Adakalanya seorang saksi itu memang murni dalam pengertian saksi yang juga menjadi korban (saksi korban) sebagaimana dimaksud dalam KUHAP tetapi pada kasus yang lain saksi disini adalah salah seorang pelaku (tersangka/terdakwa) dari suatu perbuatan pidana yang dilakukan secara bersama-sama (berkelompok). Posisi yang sebagaimana disebutkan terakhir ini tentunya terjadi pergulatan batin saksi yang juga sebagai pelaku dan sudah sepatutnya pula hukum (aparat penegak hukum) memberikan perhatian dan penghargaan yang setimpal pula atas keberaniannya mengungkapkan fakta suatu kebenaran seperti tindak pidana yang sulit pembuktiannya oleh karena faktor-faktor antara lain dilakukan secara terorganisir (berkelompok; berjamaah) dan termasuk kejahatan kerah putih (*white collar crime*) seperti tindak pidana korupsi, tindak pidana perambah hutan (*illegal logging*), terorisme, tindak pidana perdagangan orang (*trafficking*), tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) dan lain-lain sebagainya.

Undang-Undang RI No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, baik secara teoritis dan praktisnya tidak menaruh perhatian yang sangat serius terhadap masalah perlindungan saksi sementara disini yang lain saksi (keterangan saksi) menempati peringkat utama dalam tata urutan alat bukti menurut Pasal 184 KUHAP.

Tentunya ada yang menjadi penyebab hingga pembuat undang-undang (legislasi) menempatkan keterangan saksi pada posisi atau urutan pertama dari 5 (lima) alat bukti dalam KUHAP. KUHAP memberikan pengertian saksi sebagaimana pada Pasal 1 angka 26 yaitu : "orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri." Selanjutnya pada angka 27 menyebut keterangan saksi adalah : "salah satu alat

bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu.”

Beranjak dari pengertian tentang saksi dan keterangan saksi tersebut diatas bahwa sudah barang tentu seorang atau beberapa orang yang menjadi saksi yang kemudian mejadi alat bukti berupa keterangan saksi memainkan peranan yang sangat penting untuk menfbuktikan kesalahan tersangka atau terdakwa baik sejak di tingkat penyidikan maupun di tingkat penuntutan. Seseorang yang menempati posisi sebagai saksi dalam suatu tindak pidana berarti saksi tersebut adalah yang melihat langsung dengan mata kepala sendiri bagaimana suatu perbuatan (tindak pidana) tersebut dilakukan si tersangka atau terdakwa. Pemahaman saksi disini meliputi saksi bukan sebagai korban maupun saksi sebagai korban.

Berlakunya Undang-Undang RI 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 terbaikannya 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 UU RI No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban menyebutkan : “... 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 mengungkap tindak pidana yang telah terjadi dan melaporkan hal tersebut kepada 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...”¹

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 Governance*" yakni tegaknya supremasi hukum.²

Perlindungan bagi saksi pengungkap fakta (*Whistleblower*) merupakan hal yang essensial untuk membuktikan kebenaran suatu peristiwa (pidana) dalam rangka penegakan hukum. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengadopsi norma-norma yang termaktub di dalam *Universal Declaration of Human Right* (1945) dan *International Convention on Civil and Political Rights* sekalipun sudah banyak memberikan perlindungan dan penghormatan kepada hak tersangka atau terdakwa, belumlah mencakup upaya-upaya perlindungan kepentingan korban yang sekaligus menjadi saksi pelapor, dalam suatu tindak pidana.³

Perlindungan saksi merupakan isu strategis, Investasi, pendokumentasian dan penuntutan pelanggaran dan penuntutan kasus-kasus tindak pidana bergantung pada kemampuan untuk mengumpulkan informasi yang relevan secara independen, objektif dan imparsial, memverifikasi, menetapkan fakta dan menghimpun bukti-bukti yang handal tentang tindak pidana tersebut, sebab-sebab, mekanisme kejadiannya, konteks serta tanggungjawabnya. Proses ini, bukti kesaksian (*testimonial evidence*) seringkali dianggap penting untuk menetapkan fakta-fakta dasar tindakan tersebut, termasuk pertanggungjawabannya.

Kemampuan para saksi untuk bersaksi secara bebas dan perlindungan bagi para saksi sangat penting untuk memfasilitasi pengumpulan kesaksian kunci terhadap kekerasan dan kejahatan, untuk menetapkan rekaman faktual (*factual*

¹ Lian Nury Sanusi, Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Jakarta, Kawan Pustaka, 2006, hlm. 22.

² Krisna Harahap, Pemberantasan Korupsi Jalan Tiada Ujung, Bandung, PT. Grafitri, 2006.

³ Pedoman Untuk Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Trafiking dan Perlindungan Terhadap Korban Selama Proses Penegakan Hukum, (International Organization for Migration (IOM) 2005), hlm. 12.

record) atas peristiwa yang telah terjadi (pernyataan kebenaran), untuk menuntut pelaku serta membongkar mekanisme yang dialami para saksi dan menginisiasi reformasi institusional yang relevan (pelaku melakukannya melalui organ negara) serta membangun sistem keamanan menghadapi resiko yang dialaminya. Perlindungan hukum bagi saksi atau dengan kata lain dasar atau konsep menjadi pembeda saksi perlu dilindungi, berpijak pada upaya mencari kebenaran materil dan perlindungan hak asasi manusia.

Pengungkap fakta (*Whistleblower*; peniup peluit), baik itu dalam istilah sebagai saksi atau korban, pelapor merupakan pihak yang bertujuan untuk membuat terang suatu perbuatan pidana dan pihak inilah yang perlu mendapat perlindungan hukum. Siapa saja yang mengambil sikap dan keputusan untuk menjadi pelapor (*Whistleblower*) tentunya sudah siap dengan segala konsekuensi yang akan dipikulnya.

Istilah pengungkap fakta (*Whistleblower* ; peniup peluit) adalah istilah lain bagi saksi yang mengetahui sendiri, melihat sendiri ketika suatu perbuatan pidana akan, sedang atau telah terjadi dan mengungkapkannya kepada publik. KUHAP menyebut istilah lain yang pada prinsip pengertiannya sama dengan pengungkap fakta (*Whistleblower*) yakni : 'pelapor' (Pasal 108 KUHAP), 'pengadu' (Pasal 72 KUHAP), 'saksi korban' (Pasal 160 KUHAP), 'pihak ketiga yang berkepentingan' (Pasal 80 dan 81 KUHAP), 'pihak yang dirugikan' (Pasal 98 dan 99 KUHAP). Praktek hukum dikenal istilah 'saksi mahkota', 'saksi utama', 'saksi mata' dan 'saksi kunci'. Istilah yang disebut dalam KUHAP ini yang mengetahui sendiri, melihat sendiri dan mengalami sendiri suatu tindak pidana yang terjadi, yang mempunyai nilai persaksian dan berkepentingan untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran.

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 apabila tidak mendapat perlindungan yang memadai tidak akan mau memberikan keterangan sesuai dengan fakta yang dialami, dilihat dan dirasakan.

Seorang peniup peluit (*Whistleblower*) atau pengungkap fakta kasus- kasus tertentu kepada publik akan menanggung segala konsekuensinya. Bagi sebagian orang orang hal itu menjadi sebuah siksaan pribadi yang membutuhkan keteguhan hati dan keberanian.⁴

Pengungkap fakta (*Whistleblower*) yang tulus dan dilakukan dengan maksud atau itikad baik mendapatkan tempat yang unik dalam sejarah dunia. Beberapa kejadian, para pengungkap fakta merupakan agen-agen perubahan, bahkan ketika para pengungkap fakta ini tidak menyadarinya saat itu. Para pengungkap fakta (*Whistleblowers*) acapkali menghadapi serangan balik dari pihak-pihak yang merasa dirinya diserang.

Sudah sepatutnya hukum memberikan penghargaan dan penghormatan kepada para pengungkap fakta ini. Seyogyanya, dengan sistem peradilan pidana yang terpadu ada garis koordinasi dan merupakan kebijakan pidana bagi aparat penegak hukum untuk memberikan semacam perlakuan khusus bagi sang pengungkap fakta. Perlakuan khusus ini dapat diperoleh pelapor baik itu sejak di tingkat penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di persidangan hingga pemidanaannya.

UU RI No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban mengamanatkan pembentukan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dalam tempo 1 (satu) tahun setelah diundangkannya undang-undang ini. Kebutuhan akan perlindungan hukum ini sangat mendesak bagi para aktivis anti korupsi dan aktivis Hak Asasi Manusia. Kebutuhan ini begitu penting manakala para aktivis tersebut berhadapan dengan penyelenggara negara/pejabat negara.

Hakristuti Hakrisnowo berpendapat : LPSK merupakan refleksi tanggungjawab negara pada warganya yang berkontribusi dalam proses peradilan pidana. Kemudian memberikan jaminan hukum pada saksi dan korban agar dapat memberikan keterangan tanpa ketakutan akan intimidasi atau retailasi pelaku. Kemudian lanjutnya : LPSK juga menjamin koordinasi antar lembaga dalam

⁴ Quentin Dempster, *Whistleblowers Para Pengungkap Fakta*, (Jakarta : Elsam-Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat 2006), hlm. 1.

penanganan saksi dan korban disamping itu juga mendorong partisipasi publik dalam proses peradilan pidana.⁵

Perlindungan saksi juga sangat membantu kinerja aparat penegak hukum terutama bagi pembuktian tindak pidana yang sulit pembuktiannya yang dilakukan oleh orang dalam dan dilakukan secara terorganisir. Oleh karena itu, sebagaimana undang-undang memberikan jaminan perlindungan dan hak yang diperoleh para pengungkap fakta maka negara wajib memberikan perhatian serius kepada keberadaan LPSK yang mencakup tugas dan kewenangannya.

Istilah perlindungan hukum yang dimaksud adalah mencerminkan kewajiban dan tanggungjawab yang diberikan dan dijamin oleh Negara untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak hak asasi manusia berdasarkan undang-undang dan peraturan hukum.

Perlindungan hukum disini dapat dibedakan atas 2 (dua) jenis yaitu perlindungan hukum dan perlindungan khusus terhadap ancaman. Perlindungan hukum dapat berupa kekebalan yang diberikan kepada pengungkap fakta (*Whistleblower*) untuk tidak dapat diganggu gugat secara perdata atau dituntut secara pidana sepanjang yang bersangkutan memberikan data, fakta, kesaksian dengan itikad baik atau yang bersangkutan tidak sebagai pelaku tindak pidana itu sendiri. Sementara perlindungan khusus kepada pengungkap fakta (*Whistleblower*) diberikan negara untuk mengatasi kemungkinan ancaman yang membahayakan jiwanya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban berlaku setelah diundangkan pada tanggal 11 Agustus 2006 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 64. Undang-Undang ini merupakan perjuangan panjang dan kebutuhan mendesak bagi kalangan aktifis antikorupsi dan Hak Asasi Manusia (HAM).⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban merupakan *lex specialis* (ketentuan khusus) yang mengatur perlindungan hukum bagi saksi dan/atau korban. Pengaturan perlindungan hukum

⁵ Majalah Pledoi, Fokus : Menanti LPSK ?, No.10 Volume I 2007, hlm. 45.

⁶ Koalisi Perlindungan Saksi, Bersama Rakyat Membasmi Korupsi, www.antikorupsi.org.

bagi saksi dan atau korban sebagai pengungkap fakta atas apa yang didengar, dilihat dan dialami sendiri dalam suatu ketentuan tersendiri (*lex specialis*) memberikan pengertian adanya semacam unifikasi dari berbagai ketentuan atau tata cara perlindungan hukum bagi para pengungkap fakta (*Whistleblower*) yang terserak-serak dalam hukum positif di Indonesia. Pemahaman yang lain adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban memberikan landasan hukum yang kuat dalam upaya perlindungan hukum bagi pengungkap fakta (*Whistleblower*).

Berdasarkan Latar Belakang tersebut penulis memfokuskan pembahasan mengenai jenis perlindungan yang diberikan kepada pengungkap fakta (*Whistleblowers*) berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

B. Pembahasan

1. Pengertian dan Kualifikasi Pengungkap Fakta (*Whistleblower*)

Secara umum pengertian orang yang mengungkapkan fakta kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya, malpraktik, maladministrasi atau korupsi disebut : *Whistleblower* (Inggris artinya : peniup peluit).⁷ Adapun pengertian *Whistleblower* menurut PP No.71. Tahun 2000 adalah orang yang memberi suatu informasi kepada penegak hukum atau komisi mengenai terjadinya suatu tindak pidana korupsi dan bukan pelapor.

Berdasarkan kasus yang terjadi di beberapa negara, yang menjadi perhatian dalam konteks *Whistleblower* (pengungkap fakta) terkait dengan perbuatan-perbuatan yang melanggar hukum, perbuatan yang tidak pantas dan kelalaian yang mempengaruhi kepentingan umum, bahaya terhadap kesehatan dan keselamatan umum dan bahaya terhadap lingkungan.

Konteks pengertian demikian, *Whistleblower* ini tidak hanya mencakup masalah kriminal (pidana) tetapi mencakup bidang yang lebih luas. Prakteknya, terdapat perbedaan antara *Whistleblower* dengan para pelapor dan informan.

⁷ Koalisi Perlindungan Saksi, Pengertian Saksi dan Perlindungan bagi Para Pelapor haruslah diperluas www.antikorupsi.org.

Namun perbedaan utamanya adalah para *Whistleblower* tidak akan memberikan kesaksiannya ke muka persidangan maka statusnya kemudian menjadi saksi. Kasus-kasus korupsi mereka biasanya disebut sebagai para pelapor (dikategorikan secara sederhana berdasarkan KUHAP).

Wacana perbandingan untuk mendapatkan pemahaman pengertian *Whistleblower* dapat dilihat dalam Undang-Undang Perlindungan *Whistleblower* di Queensland, 2000 pada Bab II Bagian No. 7 (a) menyebutkan bahwa undang-undang tersebut menyediakan suatu skema demi kepentingan umum, memberi perlindungan khusus jika ada pengungkapan-pengungkapan tentang suatu perbuatan di sektor publik yang melanggar hukum, termasuk kelalaian, dan tidak pantas atau suatu bahaya terhadap kesehatan atau keselamatan umum atau bahaya terhadap lingkungan.⁸

Perlindungan hanya diberikan terhadap pengungkapan demi kepentingan umum yang merupakan suatu pengungkapan yang khas dan dirumuskan dalam kaitan dengan orang yang mengungkapkannya, jenis informasi yang diungkapkan dan pihak yang terhadapnya dilakukan pengungkapan (pihak yang semestinya).

Pengungkapan fakta kepada publik dapat dilakukan melalui media ataupun laporan kepada pejabat publik yang berwenang (aparatus penegak hukum). Pengungkap fakta kepada publik dapat disebut dengan istilah saksi, korban atau pelapor. Sejarah perkembangan para pengungkap fakta (*Whistleblower*) di Amerika Serikat menunjukkan, tidak sedikit diantara mereka harus rela menanggung resiko kehilangan pekerjaan hingga beberapa tahun, bahkan beberapa di antara mereka kesulitan mendapat pekerjaan baru karena dipandang sebagai trouble maker (pembuat kekacauan) yang dikhawatirkan akan melakukan hal yang sama pada perusahaan atau institusi yang akan ditempatinya.⁹

Pengungkap fakta (*Whistleblower*) berasumsi suatu sistem yang korup hanya akan terjadi bila para individu yang menjalankan sistem itu juga korup. Diperhadapkan pada dua pilihan, menjadi bagian dari proses korupsi itu atau menjadi kekuatan yang menentangnya. Umumnya bisa dikatakan, keyakinan

⁸ *Ibid.*

⁹ Achmad Zainal Arifin, Kompas, Artikel : "Fenomena Whistleblower dan Pemberantasan Korupsi", 30 April 2005

individual yang dimiliki para pengungkap fakta (*Whistleblower*) bersumber pada tiga hal yakni : nilai-nilai keagamaan (*religious value*), etika profesional (*professional ethics*) dan rasa tanggungjawab terhadap masyarakat (*social responsibility*). Penelitian ini mengungkapkan bahwa para pengungkap fakta (*Whistleblowers*) adalah pribadi yang mencintai kebenaran, memiliki landasan moral dan etika yang baik dan ini tentunya (pembentukan dalam dirinya) adalah proses yang terbentuk sejak lama dan tentunya *Whistleblowers* ini muncul dari pribadi-pribadi yang berlatarbelakang keluarga yang saleh.

Ana Radelat¹⁰, memaparkan kajian menarik tentang fenomena para pengungkap fakta (*Whistleblowers*).

Berdasarkan survey terhadap 233 pengungkap fakta (*Whistleblowers*), 90 persen dari mereka harus kehilangan pekerjaan setelah mengungkap fakta kepada publik dan hanya 16 persen yang menyatakan berhenti untuk menjadi *Whistleblower* sementara sisanya mengungkapkan akan tetap menjadi *Whistleblower*, tetapi mereka adalah para pegawai yang berprestasi, memiliki komitmen tinggi dalam bekerja dan rata-rata berangkat dari latar belakang agama yang kuat. Kajian ini juga menggambarkan beberapa tahap yang harus dijalani para pengungkap fakta. Terungkap tujuh tahap yang harus dijalani para pengungkap fakta, mulai dari penemuan kasus penyimpangan, refleksi terhadap langkah langkah yang diambil, konfrontasi dengan atasan mereka, resiko balas dendam dari pihak yang dilaporkan, proses hukum yang panjang, berakhirnya kasus hingga tahap memasuki kehidupan yang baru setelah kehilangan pekerjaan. Keputusan untuk mengungkap fakta kepada publik akan membawa dampak (konsekuensi) yang akan dialami seseorang.

Tidak semua tahap akan mudah dilalui para pengungkap fakta (*Whistleblower*) bahkan terkadang karena terlalu panjangnya tahapan yang harus dilalui tidak jarang diantara mereka sampai harus mengalami pertolongan psikiatris maupun media akibat tekanan-tekanan psikis yang harus mereka tanggung.

¹⁰ *Ibid.*

Pengungkap fakta (*Whistleblower*) baik sebagai pelapor atau saksi berkepentingan langsung dalam menegakkan kebenaran materil atas suatu peristiwa pidana dan negara dengan berlandaskan undang-undang wajib menjamin pengungkap fakta (*Whistleblower*) dalam proses penegakan hukum tersebut yakni dengan cara memberikan perlindungan hukum dan perlindungan khusus dari segala bentuk ancaman, intimidasi dan atau ketakutan. Perlindungan bagi pengungkap fakta (*Whistleblower*) termasuk perlindungan bagi setiap warga negara dari kejahatan yang dilakukan atas nama negara. Kewajiban negara untuk memperbaiki tindakan salah dari individu, sebagai organ-organnya, diwajibkan untuk memenuhi kewajibannya, lazim disebut tanggungjawab negara atas tindakan salah yang dilakukan oleh organnya, atau oleh individu dalam kapasitasnya sebagai organ negara atau oleh individu dalam menjalankan fungsinya sebagai pegawai negeri. Jika tindakan melawan hukum yang dilakukan olehnya ada dalam hubungannya dengan fungsinya sebagai organ negara maka negara dapat diwajibkan untuk memperbaiki kesalahan atau mengganti kerugian yang ditimbulkan oleh tindakan melawan hukum tersebut.¹¹

Perlindungan kepada seseorang yang pada saat bersamaan adalah saksi dan juga sebagai terdakwa namun bekerjasama dengan penegak hukum adalah memberi kebalan dari penuntutan dan pengurangan hukuman (*migrating of punishment*) tetapi harus sesuai dengan asas hukum nasional setiap negara.

2. Jenis Perlindungan yang diberikan kepada Pengungkap Fakta (*Whistleblowers*) menurut UU RI Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Whistleblower merupakan langkah alternatif yang penting dalam esensial dalam membongkar kejahatan, namun keberadaannya terdapat kelemahan mengenai perlindungan status hukum tidak diberikan apabila dari hasil penyelidikan dan penyidikan terdapat bukti yang cukup yang dapat memperkuat keterlibatan si pengungkap fakta (pelapor). Dengan demikian, si pengungkap

¹¹ Hans Kelsen, Teori Umum Hukum dan Negara (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik), Jakarta : BEE Media Indonesia, 2007, hlm 247

fakta (pelapor) telah menempuh suatu resiko yang tinggi, bahkan mempertaruhkan kehidupannya, namun sebuah penghargaan dan apresiasi kurang diperhatikan, sehingga hal ini dapat menimbulkan suatu kondisi kritis kepercayaan perihal penjaminan terhadap diri si pengungkap fakta/pelapor.

Pengaturan mengenai perlindungan *Whistleblower* (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 Aturan yang dimuat dalam Pasal 10 Ayat (1) UU No.13 tahun 2006 ini menjadi ambigu dan bersifat kontradiktif terdapat pasal yang sama dalam Ayat (2), yakni : "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".

Isi Pasal 10 Ayat (2) UU No.13 Tahun 2006, terdapat kata-kata "saksi yang juga tersangka" merupakan rumusan yang kurang bisa dipahami secara konsisten terhadap saksi yang juga berstatus sebagai saksi pelapor kemudian tiba-tiba berubah menjadi tersangka. Hal ini dapat menimbulkan multitafsir dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Kemudian apabila kita lihat diberbagai Negara tentang *Whistleblower* dipastikan berada dalam suatu jaringan mafia, yang jelas mengetahui adanya permukafatan jahat, sehingga tidak jarang kemudian adanya sindikat kejahatan itu dapat dibongkar, dikarenakan adanya suatu pembangkangan yang dilakukan oleh si peniup peluit (*Whistleblower*) untuk membongkar atau mengungkap apa yang dilakukan oleh kelompok mafia. Sebagai imbalan sang peniup peluit (*Whistleblower*) tadi dibebaskan dari tuntutan pidana. Pasal 10 Ayat (2) UU No.13 Tahun 2006 adalah bertentangan dengan semangat *Whistleblower*, karena pasal ini tidak memenuhi prinsip perlindungan terhadap seorang *Whistleblower*, dimana yang bersangkutan tetap akan dijatuhi hukuman

pidana bilamana terlibat dalam kejahatan tersebut.¹² Pasal 10 Ayat (1) dan Ayat (2) UU No. 13 Tahun 2006 terdapat 3 (tiga) kerancuan.¹³

Pertama, saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama akan menghilangkan hak *excusatie* terdakwa. Hal ini merupakan salah satu unsur objektifitas peradilan. Ketika *Whistleblower* sebagai saksi dipengadilan maka keterangannya sah sebagai alat bukti jika diucapkan dibawah sumpah. Apabila *Whistleblower* berstatus sebagai terdakwa 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) UU No.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 diberikan.

Pasal 10 Ayat (2) UU No. 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 *Whistleblower*, namun kemungkinan tersebut tetap tidak dapat membuat seorang yang menjadi *Whistleblower* akan bernafas lega atau bahkan sama sekali membuat seseorang tertarik untuk menjadi *Whistleblower*.

Seorang yang telah menjadi *Whistleblower*, apabila mengacu Pasal 10 Ayat (2) UU No. 13 Tahun 2006, harapan untuk lepas dari tuntutan hukum sangat sulit, karena pasal ini telah menegaskan bahwa seorang saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ia terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah.

¹² Eddy O.S. Hiariej, Tetap Dijatuhi Pidana Bilamana Terlibat dalam Kejahatan, Newsletter Komisi Hukum Nasional (KMN), Vol.10, No. 6 Juli 2010.

¹³ *Ibid.*

Untuk bisa lepas dari tuntutan hukum adalah menjadi harapan bagi *Whistleblower* yang sekaligus juga sebagai pelaku tindak pidana, karena untuk dapat bebas dari tuntutan hukum, hampir tidak mungkin. Selain ketentuan Pasal 10 Ayat (2) UU No. 13 Tahun 2006, Pasal 191 Ayat (1) KUHAP menentukan bahwa jika pengadilan berpendapat bahwa dari hasil pemeriksaan di sidang pengadilan, kesalahan terdakwa atas perbuatan yang didakwakan kepadanya tidak terbukti secara sah dan meyakinkan, maka terdakwa diputus bebas. Sementara *Whistleblower* yang juga sebagai pelaku tindak pidana diduga kuat telah melakukan kesalahan dan karenanya sangat mudah untuk membuktikannya secara sah dan meyakinkan di Pengadilan. Yang memungkinkan baginya adalah lepas dari tuntutan hukum sebagaimana terdapat dalam Pasal 191 Ayat (2) KUHAP yang menyebutkan bahwa jika pengadilan berpendapat bahwa perbuatan yang didakwakan kepadanya terbukti, tetapi perbuatan itu tidak merupakan suatu tindak pidana, maka terdakwa diputus lepas dari segala tuntutan hukum. Hanya saja untuk lepas dari tuntutan hukum juga sulit, karena *Whistleblower* yang juga sebagai pelaku tindak pidana yang diduga kuat telah melakukan kesalahan, tindakannya tidak termasuk dalam kerangka dasar penghapusan pidana.

Menurut M. Jasin, seorang *Whistleblower* harus mendapat perlindungan. Hal ini diatur secara tegas dalam Pasal 33 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). Konvensi ini telah diratifikasi Indonesia melalui UU No. 7 Tahun 2006. KPK sendiri berdasar Pasal 15 butir (a) UU No. 30 Tahun 2002 berkewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap saksi pelapor.

Meskipun saat ini telah ada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSKJ) yang menjalankan tugas memberikan perlindungan bagi saksi dan korban. Namun lingkup LPSKJ sayangnya belum menjangkau *Whistleblower*, UU No.13 tahun 2006 tidak mencantumkan bahwa *Whistleblower* adalah pihak yang diberikan perlindungan. Hanya saksi dan korban yang diatur dalam UU ini. Untuk itu rumusan Pasal 33 UNCAC seharusnya dimasukkan dalam UU No.13 Tahun 2006.

Di Indonesia belum ada pengaturan secara jelas mengenai *Whistleblower*. Dalam UU No. 13 Tahun 2006. hanya mengatur tentang perlindungan terhadap

saksi dan korban, bukan terhadap pelapor. *Whistleblower* itu tidak dapat dituntut secara pidana maupun perdata atas perkara-perkara yang dikemukakan kepada penegak hukum. Kasus-kasus besar seperti mafia perpajakan itu biasanya dibongkar oleh orang dalam sendiri, oleh karena itu perlu ada pengaturan perlindungan terhadap *Whistleblower*.

Adapun kriteria seorang untuk mejadi *Whistleblower* tidak perlu ada, karena siapa saja yang benar-benar mengetahui adanya suatu permufakatan jahat, kemudian hila dia sungguh-sungguh memberikan laporan atau kesaksian kepada penegak hukum, maka orang itu wajib hukumnya untuk dilindungi.

C. Penutup

Instrumen perlindungan terhadap *Whistleblower* bisa menjadi alat efektif dalam mengawasi kinerja aparat publik walaupun bukanlah satu satunya upaya, namun sayangnya di Indonesia konsep instrumen ini justru tidak pernah dianggap penting.

Perlindungan terhadap para pengungkap fakta atau *Whistleblower* di buat dengan maksud untuk memberikan sebuah landasan hukum dan skema perlindungan khusus bagi pengungkapan yang terkait dengan penyalahgunaan kekuasaan, maladministrasi, korupsi, melanggar hukum, kelalaian yang mempengaruhi kepentingan umum, bahaya terhadap kesehatan, keselamatan umum dan termasuk bahaya terhadap lingkungan.

Seorang *Whistleblower* seharusnya secara yuridis normatif mendapat perlindungan. Karena hal ini, telah diatur secara tegas dalam Pasal 33 United Nations Cnvention Againt Corruption (UNCACj. Konvensi ini telah diratifikasi Indonesia melalui UU No. 7 Tahun 2006. Berdasarkan Pasal 15 butir (a) UU No. 30 tahun 2002, KPK berkewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor.

Meskipun saat ini telah ada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang menjalankan tugas memberi perlindungan bagi saksi dan korban, namun lingkup LPSK sayangnya belum menjangkau *Whistleblower*. UU No. 13 Tahun 2006 tidak menetapkan *Whistleblower* sebagai pihak yang diberikan

perlindungan. Hanya saksi dan korban yang ditur dalam UU ini. Untuk itu, perlu dipertimbangkan rumusan Pasal 33 UNCAC dimasukkan dalam Peraturan Perundang-undangan melalui revisi UU No.13 Tahun 2006.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia, Jakarta, 1990.

_____, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, C.V. Bapta Arta Jaya, Jakarta, 1996.

Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik)*, Jakarta : BEE Media Indonesia, 2007.

Krisna Harahap, *Pemberantasan Korupsi Jalan Tiada Ujung*, Bandung, PT. Grafitri, 2006.

Quentin Dempster, *Whistleblowers Para Pengungkap Fakta*, (Jakarta : Elsam-Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat 2006).

Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana (Perspektif, Eksistensialisme, dan Abolisionisme)*, Putra A. Bardin, Bandung, 1996.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

Peraturan perundang-undangan:

Undang-Undang RI No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang RI No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang RI No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Undang-Undang RI No. 7 Tahun 2006 tentang pengesahan United Nations Conventioan Against Corruptions 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa anti korupsi, 2003).

Sumber Lain:

Achmad Zainal Arifin, "Fenomena Whistleblower dan Pemberantasan Korupsi", Kompas, 30 April 2005.

Eddy O.S. Hiariej, Tetap Dijatuhi Pidana Bilamana Terlibat dalam Kejahatan, Newsletter Komisi Hukum Nasional (KHN), Vol.10, No. 6 Juli 2010.

Koalisi Perlindungan Saksi, "Bersama Rakyat Membasmi Korupsi", www.antikorupsi.org.

Koalisi Perlindungan Saksi, "Pengertian Saksi dan Perlindungan bagi Para Pelapor haruslah diperluas" www.antikorupsi.org.

Lian Nury Sanusi, Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Jakarta, Kawan Pustaka, 2006.

Majalah Pledoi, Fokus : Menanti LPSK V, No.10 Volume 1 2007.

M. Jasin Wakil Ketua KPK, "dalam Newsletter Komisi Hukum Nasional No.6 Juli 2006"

Pedoman Untuk Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Trafiking dan Perlindungan Terhadap Korban Selama Proses Penegakan' Hukum, (International Organizationfor Migration (IOM) 2005).

Hana krisnamurti, S.H., M.H., Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana