

PERAN WHISTLEBLOWER DALAM MENYINGKAP KEJAHATAN : Eksistensi dan Perlindungan

M. Chaerul Risal

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

E-mail : chaerul.risal@uin-alauddin.ac.id

ABSTRAK

Persoalan *whistleblower* merupakan persoalan yang menarik sekaligus pelik dalam konsepsi dan dimensi legalisasi. Perlu keseriusan aparat dalam melindungi para *whistleblower* terhadap ancaman yang membahayakan dirinya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui eksistensi pengaturan *whistleblower* dalam hukum di Indonesia dan sejauh mana peranan serta perlindungan yang diberikan kepada *whistleblower*. Penelitian yang digunakan termasuk penelitian deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa pengaturan *whistleblower* secara tekstual dan eksplisit diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006. Selain itu, beberapa peraturan perundang-undangan juga mengatur mengenai pelapor secara khusus, seperti Pelapor Tindak Pidana Korupsi, Pelanggaran HAM Berat, Pencucian Uang, Narkotika, dan Terorisme. Dalam konteks Perlindungan bagi *whistleblower* merupakan hal yang esensial untuk membuktikan kebenaran suatu peristiwa pidana. Perlindungan yang diberikan tidak hanya terbatas pada kerahasiaan identitas, melainkan juga mendapat tempat yang aman (*safe house*), pelayanan atau pendampingan psikologis, penjaminan akses komunikasi, penanggung biaya hidup selama masa perlindungan, mendapat keringanan hukuman bagi pengungkap fakta yang terlibat, perlindungan terhadap pemecatan yang tidak adil, penurunan jabatan atau pangkat, pelecehan atau diskriminasi dalam segala bentuknya.

Kata Kunci: Eksistensi; Perlindungan Hukum; *Whistleblower*

ABSTRACT

The whistleblower issue is an interesting and complicated issue in terms of conception and legalization dimensions. The seriousness of the apparatus is needed in protecting reporters against threats that endanger themselves. This study aims to determine the existence of whistleblower arrangements in Indonesian law and the extent of the position and protection given to whistleblower. The research used includes descriptive research with a normative juridical approach. The results of the study show that the reporting arrangements are textual and regulated in the Supreme Court Circular Letter (SEMA) Number 4 of 2011 and Law Number 13 of 2006. In addition, several laws and regulations also specifically regulate reporters, such as Reporting Crimes Corruption, Serious Human Rights Violations, Money

Laundering, Narcotics and Terrorism. In the context of protection for reporters it is essential to prove the truth of a criminal incident. The protection provided is not only limited to confidentiality of identity, but also gets a safe place (safe house), psychological services or assistance, guarantees access to communication, covers living expenses during the protection period, gets leniency for the whistleblower involved, protection against dismissal unfair, demotion or rank; suffering or hardship in all its forms.

Keywords: *Existence; Legal Protection; Whistleblower*

PENDAHULUAN

Sistem peradilan pidana dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya¹.

Berbagai kejahatan dengan modus operandi yang semakin canggih, dilakukan perorangan maupun dengan organisasi yang sangat rapi, sementara perkembangan sistem peradilan pidana tidak seirama dengan perkembangan kejahatan itu². Sistem peradilan pidana terkadang terlambat dan tidak siap dalam mengantisipasi laju dan berkembangnya berbagai kejahatan dengan modus-modus yang berubah. Untuk itu dirasakan perlu adanya pembaharuan dalam menata sistem peradilan pidana sehingga mampu mengantisipasi berbagai modus-modus kejahatan yang terjadi. Keberhasilan suatu proses peradilan pidana sangat tergantung pada alat bukti yang berhasil diungkap atau dibuktikan dalam proses peradilan terutama yang berkenaan dengan saksi. Salah satu hal yang perlu menarik perhatian adalah munculnya Istilah Whistle Blower. Istilah ini meskipun telah dikenal lama dan digunakan di beberapa negara, namun di Indonesia masih relatif baru dalam referensi hukum pidana. Meski demikian *Whistleblower* kini semakin mendapat tempat dalam berbagai pertemuan ilmiah bahkan dalam dunia penegakan hukum mengingat keberadaannya telah memberikan nuansa baru dalam sistem peradilan pidana. Pengalaman di negara-negara yang telah mengadopsinya, keberadaan *whistleblower* telah membantu sistem peradilan pidana dalam membongkar dan mengungkapkan berbagai kejahatan yang terorganisir.³

Dalam konteks sistem peradilan pidana, keberadaan *whistleblower* tentu saja mempermudah tujuan penanggulangan kejahatan atau tindak pidana. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 2 Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia,

¹ R Sugiharto, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia* (Semarang: UNISSULA PRESS, 2012).

² Rahman Amin, 'Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menetapkan Terdakwa Tindak Pidana Narkotika Sebagai Justice Collaborator (Studi Putusan Mahkamah Agung Ri Nomor: 920K/Pid.Sus/2013)', *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 1.2 (2017), 165-76 <<https://doi.org/10.23920/jbmh.v1n2.16>>.

³ Rusli Muhammad, 'Pengaturan Dan Urgensi Whistle Blower Dan Justice Collaborator Dalam Sistem Peradilan Pidana', *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 22.2 (2015), 203-22 <<https://doi.org/10.20885/iustum.vol22.iss2.art2>>.

Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Ketua KPSK yang menyatakan bahwa Peraturan Bersama ini dimaksudkan untuk:⁴ menyamakan pandangan dan persepsi serta memperlancar pelaksanaan tugas aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius dan/atau terorganisir dan memberikan pedoman bagi para penegak hukum dalam melakukan koordinasi dan kerjasama di bidang pemberian perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama dalam perkara pidana.

Kemudian Peraturan Bersama tersebut juga bertujuan untuk: a. mewujudkan kerjasama dan sinergitas antar aparat penegak hukum dalam menangani tindak pidana serius dan terorganisir melalui upaya mendapatkan informasi dari masyarakat yang bersedia menjadi Pelapor, Saksi Pelapor dan/atau Saksi Pelaku yang Bekerjasama dalam perkara tindak pidana; b. menciptakan rasa aman baik dari tekanan fisik maupun psikis dan pemberian penghargaan bagi warga masyarakat yang mengetahui tentang terjadinya atau akan terjadinya suatu tindak pidana serius dan/atau terorganisir untuk melaporkan atau memberikan keterangan kepada aparat penegak hukum; dan c. membantu aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius dan/atau terorganisir dan membantu dalam pengembalian aset hasil tindak pidana secara efektif⁵

Persoalan *whistleblower* merupakan persoalan yang menarik sekaligus pelik di dalam konsepsi dan dimensi legalisasi dan regulasinya. Apakah *whistleblower* merupakan pelaku atau bukan pelaku tindak pidana? Apakah *whistleblower* merupakan saksi dan pelapor biasa atautkah diperlukan konsep *reward* (penghargaan) dan *punishment* (hukuman) khusus, karena sangat diperlukan dalam pengungkapan delik tertentu yang bersifat *serious crime* dan *scandal crime*. Apakah *whistleblower* sama dengan agent provocateur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan saksi mahkota (*crown witness*) di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).⁶

Terminologi *whistleblower* dalam bahasa Inggris disebut sebagai “peniup peluit” karena dianalogikan sebagai wasit dalam pertandingan sepakbola atau olahraga lainnya yang meniup peluit sebagai pengungkapan fakta terjadinya pelanggaran sehingga dalam konteks ini diartikan sebagai orang yang mengungkapkan fakta kepada publik adanya sebuah skandal, bahaya, malpraktik atau korupsi, serta tindak pidana lainnya. Selain itu, *whistleblower* diartikan sebagai “peniup peluit” juga dimaknai sebagai pelaku kriminal yang membongkar kejahatan (saksi mahkota).⁷

Dalam perkembangan berikutnya, *whistleblower* berkembang di berbagai negara baik dalam ruang lingkup negara penganut anglo saxon maupun negara eropa

⁴ Silvia Hainia and Abdurrahman alhakim, 'Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* Dalam Tindak Pidana Narkotika', *Jurnal Hukum Sasana*, 8.1 (2022), 145-52 <<https://doi.org/10.31599/sasana.v8i1.1048>>.

⁵ Sucana Aryana, 'Kedudukan *Whistleblower* Pada Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Peradilan Pidana', 2014.

⁶ Bella Valentina, Erna Dewi, and Tri Andrisman, 'Implementasi Whistle Blower Dalam Mengungkap Perkara Tindak Pidana Korupsi', *Jurnal Poenale*, 5.3 (2017).

⁷ Aris Irawan, 'Perlindungan Saksi *Whistleblower* Dan Justice Collaborator Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia', *ALHURRIYAH: Jurnal Hukum Islam*, 2.1 (2017), 69-84 <<http://ejournal.iainbukittinggi.ac.id/index.php/alhurriyah/article/view/262>>.

kontinental maupun juga negara penganut quasi anglo saxon dan eropa kontinental, antara lain Amerika Serikat melalui *Whistleblower Act* 1989 dimana *whistleblower* yang dilindungi terhadap tindakan pemecatan, penurunan pangkat, pemberhentian sementara, ancaman, gangguan dan tindakan diskriminasi; Afrika Selatan melalui Pasal 3 Protected Disclosures Act Nomor 26 Tahun 2000 dimana *whistleblower* diberi perlindungan dari occupational detriment atau kerugian yang berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan; Canada melalui Section 425. Criminal Code of Canada dimana *whistleblower* dilindungi dari pemberi pekerjaan yang memberikan hukuman disiplin, menurunkan pangkat, memecat atau melakukan tindakan apapun yang merugikan dari segi pekerjaan dengan tujuan untuk mencegah pekerja memberikan informasi kepada pemerintah atau badan pelaksanaan hukum atau untuk membalas pekerja yang memberikan informasi; Australia melalui Pasal 20 dan Pasal 21 Protected Disclosures Act 1994 dimana *whistleblower* identitasnya dirahasiakan, tidak ada pertanggungjawaban secara pidana dan perdata, perlindungan dari pencemaran nama baik, perlindungan dari pembalasan dan perlindungan kondisional apabila namanya dipublikasikan ke media; dan Inggris diatur dalam Pasal 1 dan Pasal 2 Public Interest Disclosures Act 1998 dimana *whistleblower* tidak boleh dipecah dan dilindungi dari viktimisasi serta perlakuan yang merugikan⁸.

Floriano C. Roa menyebutkan bahwa "*A whistleblower is someone in an organization who witnesses behavior by members that is either contrary to the mission of the organization, or threatening to the public interest, and who decides to speak out publicly about it*". (Peniup peluit adalah seseorang dalam suatu organisasi yang menyaksikan perilaku anggota organisasi yang dapat bertentangan dengan tujuan organisasi atau perilakunya merupakan ancaman terhadap kepentingan umum dan peniup peluit memutuskan untuk menyampaikan hal-hal tersebut)⁹.

Menurut Mulyana Wirakusumah, *Whistleblower* sebenarnya bukan hanya dikenal dalam sistem peradilan pidana, akan tetapi juga dalam lingkungan lain, seperti perusahaan sebagai upaya mewujudkan good corporate governance. Para *Whistleblower* bukan sekadar 'tukang mengadu' akan tetapi saksi suatu kejahatan¹⁰.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa *whistleblower* biasanya ditujukan kepada seseorang yang pertama kali mengungkap atau melaporkan suatu tindak pidana atau tindakan yang dianggap ilegal di tempatnya bekerja atau orang lain yang berada kepada otoritas internal organisasi atau kepada publik seperti media massa atau lembaga pemantau publik. Pengungkapan tersebut tidak selalu didasari itikad baik sang pelapor, tetapi intinya ditujukan untuk mengungkap kejahatan atau penyelewengan yang diketahuinya¹¹.

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

⁸ Lilik Mulyadi, 'MENGAGAS KONSEP DAN MODEL IDEAL PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR DALAM UPAYA PENANGGULANGAN ORGANIZED CRIME DI INDONESIA MASA MENDATANG', 1392, 101-16.

⁹ Yopi Gunawan, 'Peran Dan Perlindungan *Whistleblower* (Para Pengungkap Fakta) Dalam Rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia', *Law Review*, 18.3 (2019), 262 <<https://doi.org/10.19166/lr.v18i3.1201>>.

¹⁰ Gunawan.

¹¹ Gunawan.

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 tersebut¹².

Urgensi *Whistleblower* dalam menuntut keberhasilan suatu proses peradilan pidana sangat bergantung pada alat bukti yang berhasil diungkapkan atau ditemukan. Dalam proses persidangan terutama yang berkenaan dengan saksi, banyak kasus yang tidak terungkap akibat tidak adanya saksi yang mendukung tugas penegak hukum. Padahal adanya saksi dan korban merupakan unsur yang sangat menentukan dalam proses peradilan pidana. Kasus-kasus yang tidak terungkap dan tidak terselesaikan banyak disebabkan oleh saksi dan korban yang takut memnerikan kesaksian kepada penegak hukum karena mendapat ancaman dari pihak tertentu.¹³

Dalam banyak kasus, pelapor tidak dapat dikategorikan sebagai saksi (mendengar dan mengalami sendiri) namun laporannya sangat bermanfaat untuk mengungkap kejahatan. Dalam konteks mafia dalam sistem peradilan (*Mafia in the judiciary system*) atau mafia hukum pengungkapan suatu kejahatan yang terorganisir atau kejahatan yang dilakukan oleh "orang dalam" yang turut serta dalam kejahatan tersebut.¹⁴

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 pidana¹⁵.

Berdasar pada uraian tersebut, penulis tertarik untuk membahas lebih jauh tentang peran dan perlindungan *whistleblower* dalam sistem hukum di indonesia.

¹² Listijowati, 'Perlindungan Hukum Bagi Pengungkap Fakta (*Whistleblower*) Menurut UU No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban', *Justice Pro*, 6896.13 (2010), 24-33.

¹³ Supriyadi, 'PERLINDUNGAN HUKUM WHISTLEBLOWER DALAM UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI', 53.9 (2019), 1689-99 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>.

¹⁴ Supriyadi.

¹⁵ Listijowati.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan termasuk penelitian deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif. Data yang diperlukan dalam penelitian ini lebih mengutamakan data sekunder, yakni data yang telah tersedia di dalam berbagai perpustakaan atau dalam berbagai dokumen-dokumen hukum. Analisis terhadap data yang diperoleh dilakukan dengan cara kualitatif¹⁶. Bahan hukum hasil penelitian kemudian dianalisis secara yuridis-kualitatif melalui metode interpretasi, diekplanasi, dikonstruksikan dan diberikan argumentasi sehingga dapat ditarik kesimpulannya.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Eksistensi *Whistleblower* dalam hukum positif di Indonesia

Whistleblower secara tekstual dan eksplisit diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 tahun 2011 tentang Perlakuan bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu. Dalam SEMA tersebut, *Whistleblower* diartikan sebagai pelapor tindak pidana. Pelapor tindak pidana yang dimaksud oleh SEMA ini adalah mereka yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya.

Pelapor tindak pidana (*whistleblower*) sebagaimana dijelaskan SEMA tersebut memiliki dua kapasitas atau peran, yakni sebagai pelapor yang hanya sebatas melaporkan suatu tindak pidana tertentu dan bisa juga pelapor tersebut tidak hanya sebatas bertugas melaporkan saja, tetapi juga berperan sebagai saksi. *Whistleblower* yang hanya berperan sebagai pelapor, berarti yang bersangkutan tidak secara langsung mendengar, melihat, mengalami sendiri ataupun mengetahui pelaksanaan suatu tindak pidana. Selain diatur dalam pasal 1 angka 24 KUHAP, beberapa peraturan perundang-undangan juga mengatur mengenai pelapor secara khusus, seperti Pelapor Tindak Pidana Korupsi, Pelapor Tindak Pidana Pelanggaran HAM yang Berat, Pelapor Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Pelapor Tindak Pidana Narkotika, Psikotropika, Terorisme, dan sebagainya. Sedangkan, *whistleblower* yang berperan sebagai saksi pelapor berarti yang bersangkutan adalah pengungkap fakta yang melaporkan dan secara langsung mengetahui, melihat dan mengalami sendiri telah, sedang atau akan terjadinya suatu tindak pidana yang secara aktif melaporkannya pada aparat penegak hukum yang berwenang. Secara umum, terkait pengaturan saksi ini dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 26 KUHAP dan diatur pula secara khusus dalam Undang-Undang yang juga mengatur pelapor seperti yang telah diuraikan sebelumnya¹⁷. Dalam SEMA ini memberikan petunjuk bagi para majelis hakim untuk memberikan perlakuan khusus terhadap *whistleblower* dan *justice collaborator*. Perlakuan khusus yang dimaksud dalam hal ini adalah untuk memberikan perlindungan hukum dan penghargaan

¹⁶ Albi Anggito dan Johan Setiawan, *METODOLOGI PENELITIAN KUALITATIF*, Jejak, 2018.

¹⁷ Kadek Yolanda and Zara Octavany, 'WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR DALAM UPAYA PENANGGULANGAN ORGANIZED CRIME DI INDONESIA PADA', 4, 1-5.

terhadap peran *whistleblower* dan justice collaborator dalam mengungkap suatu kasus.¹⁸

Pengaturan mengenai *Whistleblower* secara eksplisit juga 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 diberikan¹⁹.

Selain Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, pengaturan mengenai *whistleblower* dapat pula ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 08 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang tepatnya diatur dalam Pasal 83-87 yang kurang lebih menyatakan bahwa:

- a) Pejabat dan pegawai PPATK, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib merahasiakan Pihak Pelapor dan pelapor
- b) Setiap Orang yang melaporkan terjadinya dugaan tindak pidana Pencucian Uang wajib diberi perlindungan khusus oleh negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, termasuk keluarganya.
- c) Di sidang pengadilan, saksi, penuntut umum, hakim, dan orang lain yang terkait dengan tindak pidana Pencucian Uang yang sedang dalam pemeriksaan dilarang menyebutkan nama atau alamat pelapor atau hal lain yang memungkinkan dapat terungkapnya identitas pelapor.
- d) Setiap Orang yang memberikan kesaksian dalam pemeriksaan tindak pidana Pencucian Uang wajib diberi perlindungan khusus oleh negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, termasuk keluarganya.
- e) Pelapor dan/atau saksi tidak dapat dituntut, baik secara perdata maupun pidana, atas laporan dan/atau kesaksian yang diberikan oleh yang bersangkutan.

Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 tahun 2003 tentang Tata Cara Perlindungan Khusus bagi Pelapor dan Saksi dalam Tindak Pidana Pencucian Uang tepatnya dalam pasal 5 dikemukakan dengan tegas bahwa pelapor berhak atas:

- a. Perlindungan dari tuntutan pidana dan/atau perdata;
- b. Perlindungan atas keamanan pribadi, dan/atau keluarga Pelapor dari ancaman fisik dan/atau mental;
- c. Perlindungan terhadap harta Pelapor;
- d. Perahasaan dan penyamaran identitas Pelapor; dan/atau
- e. Pemberian keterangan tanpa bertatap muka dengan terlapor, pada setiap tingkat pemeriksaan perkara dalam hal pelanggaran tersebut masuk pada sengketa pengadilan.

¹⁸ Gunawan.

¹⁹ Listijowati.

Berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan di atas, dapat dilihat bahwa dalam sistem hukum di Indonesia, pengaturan mengenai *whistleblower* telah diatur dengan tegas. Namun kendala yang biasanya masih menjadi permasalahan terletak pada tahapan aplikasi dan eksekusinya.

Oleh sebab itu, hal mendasar dan fundamental yang perlu dilakukan adalah sosialisasi dan penerapan secara konsisten sehingga masyarakat atau para pengungkap fakta tidak takut untuk memberikan informasi dan mengungkap tindak pidana yang terjadi. Dengan kata lain, kondisi ini dapat digambarkan dengan perkataan "*peraturan tidaklah hanya sekedar peraturan*" melainkan dapat menjadi peraturan yang dapat ditegakkan. Di samping itu, mengingat pengaturan mengenai *whistleblower* ini dirumuskan dalam berbagai peraturan baik itu undang-undang, Peraturan Pemerintah sampai Surat Edaran Mahkamah Agung, maka dalam rangka menghindari adanya tumpang tindih pengaturan dan adanya dualisme norma yang dapat menyebabkan ketidakpastian hukum yang akan sangat mempengaruhi pada tahap aplikasi dan eksekusinya, maka pelaksanaan dan pengaturan *whistleblower* ini harus memperhatikan Koordinasi, Integrasi dan Sinkronisasi yang memadai.

2. Peran dan Perlindungan Hukum terhadap *Whistleblower* dalam mengungkap Suatu Kejahatan

Berperan sebagai *whistleblower* bukanlah pilihan yang mudah dan mampu dilakukan setiap orang. Oleh karena itu seseorang yang mau mengungkap sebuah kejahatan tentulah orang yang mampu mengendalikan rasa takut dan berani mengambil risiko sebagai pembocor/pembongkar rahasia. Dalam praktiknya, banyak saksi dan korban tindak pidana rentan terhadap teror dan intimidasi²⁰. Beberapa saksi dan korban memilih tidak hadir dari proses hukum karena jiwanya sangat terancam, baik teror maupun intimidasi dari pelaku kejahatan. *whistleblower* dan justice collaborator memiliki risiko yang sangat tinggi, diantaranya yakni:²¹

1) Risiko Internal

- a. *Whistleblower* dan justice collaborator akan dimusuhi oleh rekan-rekannya sendiri karena dianggap pembuka aib.
- b. *Whistleblower* dan justice collaborator serta keluarganya akan terancam baik secara fisik maupun secara psikis.
- c. Para *whistleblower* dan justice collaborator rentan ancaman akan dihabisi karir dan mata pencahariannya, (pemecatan dari jabatan, mutasi, atau penurunan pangkat dll).

2) Risiko Eksternal

- a. *Whistleblower* dan justice collaborator akan berhadapan dengan kerumitan dan berbelit-belitnya proses hukum yang harus dilewati.

²⁰ Abdul Haris Semendawai, 'Penetapan Status Justice Collaborator Bagi Tersangka Atau Terdakwa Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia', *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, 3.3 (2017), 468-90 <<https://doi.org/10.22304/pjih.v3.n3.a2>>.

²¹ Mahmud Nixon, Syafruddin Kalo, Tan Kamello, Mulyadi, 'PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP *WHISTLEBLOWER* DAN *JUSTICE COLLABORATOR* DALAM UPAYA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI', *USU Law Journal*, 2.2 (2013), 40-56.

- b. *Whistleblower* dan justice collaborator akan mendapat risiko hukum ditetapkan status hukumnya sebagai tersangka, terdakwa, bahkan dilakukan upaya paksa penangkapan dan penahanan, dituntut dan diadili serta divonis hukuman berikut ganti rugi dan denda yang beratnya sama dengan pelaku lainnya.
- c. *Whistleblower* dan justice collaborator akan mendapat ancaman gugatan pencemaran nama baik dari tersangka (dilaporkan balik). *Whistleblower* juga akan mendapatkan pembalasan oleh pelaku dengan melaporkan kasus lainnya yang mungkin pernah dilakukan oleh *whistleblower*.

Perlindungan bagi pengungkap fakta (*whistleblower*) merupakan tugas dan kewajiban dari negara dalam upaya penegakan hukum. Setiap warga negara berkewajiban untuk berperan serta dalam proses penegakan hukum sebagaimana undang-undang juga menjamin partisipasi publik untuk menegakkan dan mengawasi pelaksanaannya. 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 negara²². Kewajiban negara untuk memperbaiki tindakan yang 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

Mencermati praktek perlindungan saksi dan atau korban yang terjadi di beberapa negara, ada 2 model perlindungan yang dapat diberikan kepada saksi dan korban, yakni :²³

a) *Procedural Right Model* (Model hak-hak Prosedural)

Model ini penekanan diberikan pada dimungkinkannya saksi dan atau korban (saksi korban, pelapor) untuk memainkan peranan aktif di dalam proses kriminal atau di dalam jalannya proses kriminal atau di dalam jalannya proses peradilan. Korban kejahatan diberi hak untuk mengadakan tuntutan pidana atau untuk membantu jaksa atau hak untuk dihadirkan dan didengar di setiap tingkatan sidang pengadilan yang kepentingannya terkait di dalamnya termasuk hak untuk diminta konsultasi oleh lembaga pemasyarakatan sebelum diberikan lepas bersyarat dan pada akhirnya hak untuk mengadakan perdamaian atau peradilan perdata. Di Prancis, hal ini disebut

²² Nurul Ghufon, *Whistleblower Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia* (Surabaya: Pustaka Radja, 2014), I.

²³ Ghufon, I.

partie civile model (civil action system). Pendekatan semacam ini melihat saksi dan atau korban (pelapor) sebagai seorang subjek yang harus diberi hak-hak yuridis yang luas untuk menuntut dan mengejar kepentingan-kepentingannya.

Keuntungan model semacam ini adalah bahwa model ini dianggap dapat memenuhi perasaan untuk membalas si korban maupun masyarakat. Selain itu, keterlibatan saksi dan atau korban (saksi korban/pelapor) seperti ini akan memungkinkan saksi dan atau korban (saksi korban/pelapor) untuk memperoleh kembali rasa percaya diri dan harga diri. Kemudian hak-hak yang diberikan pada korban kejahatan untuk mencampuri proses peradilan secara aktif tersebut dapat merupakan imbalan terhadap tindakan -tindakan yang dimungkinkan terjadi dalam tugas-tugas kejaksaan, misalnya : dalam hal menyusun requisitur yang dianggap terlalu ringan atau menyampingkan perkara demi kepentingan umum.

Model ini juga dianggap dapat meningkatkan arus informasi yang berkualitas kepada saksi dan atau korban (saksi korban) sebab biasanya arus informasi ini didominasi oleh di terdakwa yang melalui kuasa hukumnya justru dapat menekan saksi dan atau korban (saksi korban) dalam persidangan.

b) *The Service Model (Model Pelayanan)*

Model ini penekanannya diletakkan pada perlunya diciptakan standar-standar baku bagi pembinaan korban kejahatan (saksi korban/pelapor), yang dapat digunakan oleh polisi. Contoh pembinaan disini yakni dalam bentuk pedoman dalam rangka notifikasi kepada korban atau kejaksaan dalam rangka penanganan perkaranya, pemberian kompensasi sebagai sanksi pidana yang bersifat restitutif dan dampak pernyataan- pernyataan korban sebelum pidana dijatuhkan.

Pendekatan ini melihat korban kejahatan sebagai sasaran khusus untuk dilayani dalam kerangka kegiatan polisi dan para penegak hukum yang lain. Keuntungan model ini adalah bahwa model ini dapat digunakan sebagai sarana pengembalian apa yang dinamakan *integrity of the system of institutionalized trust*, dalam kerangka perspektif komunal. Saksi dan atau korban (saksi korban/pelapor) akan merasa dijamin kembali kepentingannya dalam suasana tertib sosial yang adil sehingga diciptakan suasana tertib, terkendali, dan saling memercayai. Keuntungan yang lainnya pada model ini dianggap dapat menghemat biaya sebab dengan bantuan pedoman yang baku, peradilan pidana dapat mempertimbangkan kerugian-kerugian yang diderita oleh saksi dan atau korban dalam rangka menentukan kompensasi bagi si korban.

Kelemahan model semacam ini antara lain: kewajiban-keajiban yang di bebankan kepada polisi, jaksa dan pengadilan untuk selaku melakukan tindakan-tindakan tertentu kepada saksi dan atau korban, dianggap akan membebani aparat penegak hukum karena semuanya didasarkan atas sarana dan prasarana yang sama. Efisiensi dianggap juga akan terganggu, sebab pekerjaan yang bersifat profesional tidak mungkin digabungkan dengan urusan-urusan yang dianggap dapat mengganggu efisiensi.

Konsep pendekatan keadilan restorative (*Restorative Justice Approach*) kiranya relatif cocok untuk perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dalam upaya penanggulangan kejahatan terorganisir (*organized crime*) di Indonesia masa

mendatang²⁴. Argumentasinya adalah karena pengungkapan kasus-kasus yang rumit dengan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* melalui pendekatan keadilan restoratif akan memberikan rangsangan, berani mengungkapkan kebenaran, serta perasaan tidak takut sehingga diharapkan nantinya berdampak pada banyaknya orang yang ingin menjadi *whistleblower*. Selain itu, dengan adanya bentuk penghargaan dan sekaligus melekat tanggungjawab bagi *whistleblower* diharapkan dapat mengungkapkan secara signifikan terhadap perkara yang berdimensi *organized crime*. Dalam dimensi ini, memang diperlukan perlindungan khusus bagi *whistleblower*, karena mereka tidak akan berani memberi keterangan apa yang dilihat dan dialami jika ada ancaman, tekanan, dan intimidasi bahkan dapat mengancam keselamatan jiwanya apalagi sampai mengancam keluarganya. *Organized crime* menimbulkan masalah dan ancaman serius terhadap stabilitas ekonomi, perdagangan, ancaman dan ketertiban masyarakat, sehingga meruntuhkan lembaga serta nilai-nilai demokrasi dan keadilan yang dapat membahayakan pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum. Pidana yang berdimensi keadilan di satu sisi, paralel dengan pengungkapan kasus yang bersifat *organized crime* di sisi lainnya, membawa pidana seseorang sesuai asas pemasyarakatan, memanusiaikan narapidana atau pelaku tindak pidana menjadi manusia yang baik²⁵.

Melengkapi berbagai bentuk perlindungan yang telah dipaparkan yang terdapat dalam berbagai Undang-Undang di atas, menurut hemat peneliti, dalam memberikan reward bagi *whistleblower* sepatutnya dapat diimplementasikan tidak hanya terbatas pada: perlindungan terhadap kerahasiaan identitas *whistleblower* dan laporan yang disampaikannya, melainkan juga mendapat tempat kediaman baru yang aman (*safe house*), pelayanan atau pendampingan psikologis, penjaminan akses komunikasi, penanggung biaya hidup selama masa perlindungan, mendapat “peringanan” hukuman bagi pengungkap fakta yang terlibat, perlindungan terhadap pemecatan yang tidak adil, penurunan jabatan atau pangkat; pelecehan atau diskriminasi dalam segala bentuknya; terbebas dari kriminalisasi, perlindungan terhadap catatan yang merugikan dalam file data pribadinya (*personal file record*), perlindungan terhadap aksi balas dendam, perlindungan dari pemecatan yang dilakukan baik pada *whistleblower* yang bersangkutan serta jaminan perlindungan pada keluarga si *whistleblower*.

Dengan adanya perlindungan terhadap *whistleblower* diharapkan semakin banyak muncul *whistleblower-whistleblower* yang benar-benar berani mengungkap suatu dugaan pelanggaran atau tindak pidana yang marak terjadi di Indonesia khususnya dalam perkara tindak pidana luar biasa dan terorganisir. Karena dengan Munculnya berbagai pengungkap fakta dalam perkara tindak pidana yang tergolong *extra ordinary crime* dan *organized crime* tentu memegang peranan yang amat penting dan signifikan dalam mengungkap, mencegah dan memberantas tindak pidana/kejahatan di Indonesia²⁶.

²⁴ Lilik Mulyadi, *Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Dan Justice Collaborator Dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime Di Indonesia* (Bandung: Alumi, 2015).

²⁵ Yolanda and Octavany.

²⁶ Gunawan.

KESIMPULAN

Pengaturan *Whistleblower* secara tekstual dan eksplisit diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 tahun 2011 tentang Perlakuan bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborators) dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Dalam ketentuan tersebut, *Whistleblower* diartikan sebagai pelapor tindak pidana. Yakni mereka yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya. Selain itu, beberapa peraturan perundang-undangan juga mengatur mengenai pelapor secara khusus, seperti Pelapor Tindak Pidana Korupsi, Pelapor Tindak Pidana Pelanggaran HAM yang Berat, Pelapor Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Pelapor Tindak Pidana Narkotika, Terorisme, dan sebagainya.

Dalam konteks berikutnya, Perlindungan bagi pengungkap fakta (*whistleblower*) merupakan tugas dan kewajiban dari negara dalam upaya penegakan hukum. Setiap warga negara berkewajiban untuk berperan serta dalam proses penegakan hukum sebagaimana undang-undang juga menjamin partisipasi publik untuk menegakkan dan mengawasi pelaksanaannya. 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.

DAFTAR PUSTAKA

- Amin, Rahman, 'Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menetapkan Terdakwa Tindak Pidana Narkotika Sebagai Justice Collaborator (Studi Putusan Mahkamah Agung Ri Nomor: 920K/Pid.Sus/2013)', *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 1.2 (2017), 165-76 <<https://doi.org/10.23920/jbmh.v1n2.16>>
- Aryana, Sucana, 'Kedudukan *Whistleblower* Pada Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Peradilan Pidana', 2014
- Ghufron, Nurul, *Whistleblower Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia* (Surabaya: Pustaka Radja, 2014), I
- Gunawan, Yopi, 'Peran Dan Perlindungan *Whistleblower* (Para Pengungkap Fakta) Dalam Rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia', *Law Review*, 18.3 (2019), 262 <<https://doi.org/10.19166/lr.v18i3.1201>>
- Hainia, Silvia, and Abdurrakhman alhakim, 'Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* Dalam Tindak Pidana Narkotika', *Jurnal Hukum Sasana*, 8.1 (2022), 145-52 <<https://doi.org/10.31599/sasana.v8i1.1048>>
- Irawan, Aris, 'Perlindungan Saksi *Whistleblower* Dan Justice Collaborator Dalam

- Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia', ALHURRIYAH: Jurnal Hukum Islam, 2.1 (2017), 69-84 <<http://ejournal.iainbukittinggi.ac.id/index.php/alhurriyah/article/view/262>>
- Lilik Mulyadi, 'MENGAGAS KONSEP DAN MODEL IDEAL PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR DALAM UPAYA PENANGGULANGAN ORGANIZED CRIME DI INDONESIA MASA MENDATANG', 1392, 101-16
- — —, Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* Dan Justice Collaborator Dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime Di Indonesia (Bandung: Alumni, 2015)
- Listijowati, 'Perlindungan Hukum Bagi Pengungkap Fakta (*Whistleblower*) Menurut UU No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban', Justice Pro, 6896.13 (2010), 24-33
- Muhammad, Rusli, 'Pengaturan Dan Urgensi Whistle Blower Dan Justice Collaborator Dalam Sistem Peradilan Pidana', Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, 22.2 (2015), 203-22 <<https://doi.org/10.20885/iustum.vol22.iss2.art2>>
- Nixon, Syafruddin Kalo, Tan Kamello, Mulyadi, Mahmud, 'PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR DALAM UPAYA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI', USU Law Journal, 2.2 (2013), 40-56
- Semendawai, Abdul Haris, 'Penetapan Status Justice Collaborator Bagi Tersangka Atau Terdakwa Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia', PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law), 3.3 (2017), 468-90 <<https://doi.org/10.22304/pjih.v3.n3.a2>>
- Setiawan, Albi Anggito dan Johan, METODOLOGI PENELITIAN KUALITATIF, Jejak, 2018
- Sugiharto, R, Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Semarang: UNISSULA PRESS, 2012)
- Supriyadi, 'PERLINDUNGAN HUKUM WHISTLEBLOWER DALAM UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI', 53.9 (2019), 1689-99 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>
- Valentina, Bella, Erna Dewi, and Tri Andrisman, 'Implementasi Whistle Blower Dalam Mengungkap Perkara Tindak Pidana Korupsi', Jurnal Poenale, 5.3 (2017)
- Yolanda, Kadek, and Zara Octavany, 'WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR DALAM UPAYA PENANGGULANGAN ORGANIZED CRIME DI INDONESIA PADA', 4, 1-5