

MEMPIDANAKAN PARA WHISTLEBLOWER KORUPSI¹

ARIF AWALUDIN²

[Prodi Ilmu Hukum, Universitas Wijayakusuma, Purwokerto, Indonesia]

arifawaludin@umwiku.ac.id

Abstract: Whistleblowers are often victims of retaliation. Retaliation is basically a negative result of uncovering wrongdoing or crimes in the workplace, including corruption. The main problem in this study is the reality of victims of retaliation for whistleblowing actions carried out by the whistleblower and also the legal protection system for the whistleblower who uncovers a criminal act of corruption. The methodology of this research is socio legal with a qualitative approach. Retaliation against whistleblowers does not only result in mental suffering, but also physical suffering resulting in quitting work or being fired from work. Legal protection in Indonesia is very limited, both regulatory and law enforcement bureaucracy.

Keywords: criminalize, whistleblower, corruption

Abstrak: Pelapor sering menjadi korban pembalasan. Pembalasan pada dasarnya adalah akibat negatif dari terungkapnya kesalahan atau kejahatan di tempat kerja, termasuk korupsi. Masalah utama dalam penelitian ini adalah realitas korban pembalasan atas tindakan whistleblowing yang dilakukan oleh pelapor dan juga sistem perlindungan hukum bagi pelapor yang mengungkap tindak pidana korupsi. Metodologi penelitian ini adalah socio legal dengan pendekatan kualitatif. Pembalasan terhadap pelapor tidak hanya mengakibatkan penderitaan mental, tetapi juga penderitaan fisik yang mengakibatkan berhenti dari pekerjaan atau dipecat dari pekerjaan. Perlindungan hukum di Indonesia sangat terbatas, baik secara regulatif maupun birokrasi penegakan hukum.

Kata kunci: mempidanakan, whistleblower, korupsi

LATAR BELAKANG

Korupsi adalah masalah bersama yang dihadapi negara-negara didunia. Korupsi menjadi kanker yang merusak pembangunan sebuah negara. Pertemuan yang diselenggarakan oleh Majelis Umum PBB telah mengisyaratkan bahwa fokus utama korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan harus diatasi secara kolektif.¹ Kerjasama diantara negara-negara G20 sangat dibutuhkan. Saksi adalah salah satu pihak yang memiliki peran sentral dalam pemberantasan korupsi. Dibutuhkan pertukaran gagasan dalam melindungi saksi korupsi.

Peran saksi sangat besar dan signifikan dalam mengungkap kasus kasus yang terjadi. Dalam persidangan, para saksi ini merasa terancam keselamatannya dan orang terdekatnya. Apalagi ketika kasus yang terjadi melibatkan mereka yang mempunyai kekuasaan dan kekuatan finansial yang kuat. Saksi atau *whistleblower* merupakan salah satu kunci bagi para hakim

¹ https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Sectors/2021_The_measurement_of_corruption_in_G20_countries.pdf

untuk menuntaskan sebuah perkara, khususnya suatu perkara pelik yang melibatkan banyak orang, kelompok, atau kekuasaan.

Istilah *whistleblower* memiliki makna yang bermacam-macam. Kadang ia diartikan sebagai “saksi pelapor”, “pemukul kentongan”, “pengungkap fakta” dan “penyingkap fakta”.² Hingga kini belum ada padanan kata yang tepat dalam kosakata Bahasa Indonesia bagi istilah yang secara harfiah artinya “peniup pluit”.³ Menurut Floriano C. Roa disebutkan 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*”.⁴

Bahkan, sampai hari ini belum ada satu undang-undang pun yang mengatur tentang perlindungan bagi *whistleblower* secara utuh dan kokoh. Memang aturannya secara implisit terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 yang diperbaharui menjadi UU Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban yang selanjutnya disingkat menjadi UU tentang PSK. UU PSK ini diikuti dengan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Terhadap *Whistleblower dan Justice Collaborator*.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pada dasarnya masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Peran serta masyarakat antara lain diwujudkan dalam bentuk hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi (pelapor tindak pidana korupsi,⁵ sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁶

Selain itu masyarakat berhak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal melaporkan adanya dugaan korupsi dan diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2018.⁷ Jadi tindakan melaporkan dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh *whistleblower* ini merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat dalam

² Arif Awaludin, 2011. http://eprints.undip.ac.id/40807/1/Buku_Ringkasan.pdf

³ Lilik Mulyadi, *Perlindungan Hukum Whistleblower dan Justice Collaborator Dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime*, Cetakan Ke-1.(Bandung: PT Alumni, 2015) hlm. 2.

⁴ Fr. Floriano C. Roa, *Business Ethics and Social Responsibility in Philippine Perspective, First Editio*, (Manila: Rex Book Store, 2007) hlm. 145

⁵ <https://peraturan.go.id/common/dokumen/ln/2018/pp43-2018bt.pdf>

⁶ Pasal 2 ayat (2) PP No.43 Tahun 2018 <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/94821/pp-no-43-tahun-2018>

⁷ Ibid.

upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Melaporkan adanya dugaan tindak pidana korupsi bukanlah suatu larangan, melainkan keharusan.

Tindakan *whistleblower* yang dilaporkan balik oleh pelaku korupsi menjadi ancaman bagi terwujudnya pemberantasan korupsi yang partisipatif. UU Perlindungan Saksi dan Korban tengah diuji ketangguhannya dalam memberikan perlindungan hukum. Apakah UU tersebut benar-benar dapat mejadi andalan dalam memberikan perlindungan hukum terhadap tindak pidana korupsi?. Realitalah yang akan membuktikannya.

Saat ini praktik-praktik sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower* di Indonesia belum sepenuhnya dilaksanakan secara luas di lembaga-lembaga pemerintahan atau lembaga negara, institusi-institusi publik atau sektor swasta. Negara ini sangat jauh tertinggal dari negara-negara lain, seperti Amerika Serikat (AS), Australia, dan beberapa negara di Eropa yang sudah lama menerapkan sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower*.⁸ Dalam praktiknya Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) beberapa kali menerima permohonan perlindungan *whistleblower* karena yang bersangkutan merasa ketakutan. Bahkan mereka juga meminta bantuan kepada LPSK untuk mendampingi mereka untuk melaporkan kejahatan yang mereka ketahui ke aparat penegak hukum. LPSK menjadi muara dalam melindungi para *whistleblower*, meskipun tidak semua *whistleblower* melaporkan kasusnya ke lembaga ini.

METODE RISET

Penelitian ini menggunakan kajian *socio-legal* unuk menjelaskan fenomena perlindungan hukum terhadap whistleblower di Indonesia sebagai korban pembalasan. . Beberapa kasus yang menimpa para whistleblower yang mengungkap kasus korupsi ini akan menjadi sumber datanya, lalu akan disandingkan dengan berbagai perundangan yang berlaku di Indonesia. Maka pada bagian akhir akan terlihat kesimpulan dalam perlindungan hukum untuk para *whistleblower* di Indonesia.

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Apakah semua orang dapat dikualifikasikan sebagai *whistleblower* (pengungkap fakta)? Terkait dengan pertanyaan ini, nampaknya tidak semua orang dapat dikualifikasikan sebagai *whistleblower*. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) telah mengatur instrument untuk orang lain yang melaporkan adanya suatu tindak pidana yakni dengan istilah “pelapor”; “saksi” atau bahkan “saksi mahkota”.⁹ Oleh sebab itu, untuk dikategorikan sebagai *whistleblower* harus memenuhi kriteria-kriteria tertentu, diantaranya: menyampaikan atau mengungkap laporan kepada otoritas yang berwenang atau kepada media massa atau publik,

⁸ Surafli Noho, Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* Berdasarkan UU No. 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban, *Lex Crimen*, Vol. V/No. 5/Jul/2016, hlm. 70.

⁹ Pelapor mengacu pada Surat Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 076/KMA/SK/VI/2009 , Saksi mengacu pada pasal 1 angka 26 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP dan Saksi Mahkota mengacu pada Putusan Mahkamah Agung No. 2437 K/Pid.Sus/2011

orang dalam dan peristiwanya faktual.¹⁰ Pembatasan yang disampaikan ini hanya membatasi pada *internal whistleblower*. Kondisi ini akan berakibat pada pembatasan partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi. Disamping ketidakjelasan definisi, juga ditemui adanya permasalahan dalam implementasi perlindungan Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) itu sendiri.

Kasus yang pertama adalah Stanley Ering, ia di penjara karena mengadukan dugaan korupsi di kasus Universitas Negeri Manado (Unima) ke kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara dan KPK pada tahun 2011. Ia membuka kasus dugaan korupsi yang dilakukan Philotus (Rektor Unima). Philotus kemudian melaporkan balik Stanley ke Polda Sulut pada 17 februari 2011 dan kemudian di dakwa dengan Pasal 311 KUHP. Pada Tanggal 8 Maret 2012 ia di putus bersalah dan Pada Tanggal 23 Juli 2013 Hakim Kasasi tetap menghukum Stanley 5 Bulan penjara. Saat ini ia sedang menunggu perintah eksekusi penjara dan kembali di tuduh melakukan pencemaran nama baik berdasarkan Pasal 27 (3) UU ITE.¹¹

Kasus yang kedua adalah Daud Ndakularak seorang pelapor Korupsi asal Waingapu, NTT. Daud Ndakularak, sejak tahun 2010 berdasarkan keputusan LPSK No:R-182/I.4/LPSK/03/2010 berposisi sebagai pelapor yang dilindungi. Ia adalah pelapor yang beritikad baik dalam perkara tindak pidana pengelolaan dana kas APBD Kabupaten Sumba Timur TA 2005-2006 yang proses penyidikannya telah ditangani oleh kepolisian Resor Sumba Timur dan telah di putus oleh Pengadilan Tipikor Kupang. Namun naas, karena statusnya sebagai pelapor Korupsi, saudara Daud Ndakularak mendapatkan serangan balasan. Tindak Pidana Korupsi yang dilaporkannya justru membuatnya dijadikan tersangka. Saat ini Daud sudah ditahan di Kupang sejak 14 Agustus 2017.¹²

Pada kasus yang ketiga, Muhammad Asrul, jurnalis berita.news mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Makassar, merespons vonis 3 bulan penjara karena menulis dugaan korupsi di Palopo. Pengajuan memori banding dilakukan Koalisi Advokat untuk Kebebasan Pers dan Berekspresi, menyikapi putusan majelis hakim Pengadilan Negeri (PN) Palopo, pada nomor perkara 46/Pid.Sus/2021/PN Plp. Memori banding itu berisi PN Palopo menegaskan berita.news telah memenuhi ketentuan Standar Perusahaan Pers yang diatur dalam UU Pers.¹³

¹⁰ Abdul Haris Semendawai, dkk., *Memahami Whistleblower* (Jakarta: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), 2011), hlm. xiv

¹¹ Institute for Criminal Justices Reform, *Dua Pelapor (Whistleblower) Korupsi yang dilindungi LPSK Justru Terancam Masuk Penjara*, 21 Agustus 2017, diakses dari <http://icjr.or.id/duapelapor-Whistleblower-korupsi-yang-dilindungi-lpsk-justru-terancam-masuk-penjara/> pada tanggal 10 Januari 2021

¹² Ibid.

¹³ "Divonis 3 Bulan Penjara karena Beritakan Dugaan Korupsi di Palopo, Jurnalis Asrul Ajukan Banding", diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2021/12/14/203112478/divonis-3-bulan-penjara-karena-beritakan-dugaan-korupsi-di-palopo-jurnalis?page=all>. pada tanggal 18 Januari 2021.

Indonesia telah membangun kerangka hukum untuk mengakui peran dan kedudukan para saksi kunci dan whistleblower dalam pemberantasan korupsi, namun pada saat yang sama risiko terjadinya serangan balasan, ancaman dan teror baik fisik maupun penghukuman yang mereka hadapi tetap tinggi. Peran whistleblower sangat membantu proses penegakan hukum dan hak atas informasi bagi masyarakat.

Sejak disahkannya UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers, telah jelas pula kedudukan Pers yang memiliki fungsi sebagai lembaga kontrol sosial (Pasal 3), penegasan akan kemerdekaan Pers yang dijamin sebagai hak asasi manusia (Pasal 4), hingga pengakuan wartawan sebagai sebuah profesi, dibuktikan dengan adanya keterikatan untuk menaati sebuah kode etik jurnalistik (Pasal 8). KKJ menyebut salah satu penelitian yang dilakukan LBH Pers bersama ICJR dan IJRS pada awal 2021, menunjukkan kecenderungan jurnalis enggan melapor ke kepolisian saat menjadi korban. Sebanyak 60 persen dari 30 wartawan yang menjadi korban kekerasan, tidak pernah melapor ke pihak aparat penegak hukum.¹⁴

Jurnalis investigasi ini patut diberi penghargaan, bukan hanya dari segi material tapi lebih kepada perlindungan hukum yang telah tertuang dalam UUD RI 1945 Pasal 28D berbunyi “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*” maka dari seorang jurnalis investigasi wajib di beri perlindungan yang disebut sebagai *Whistleblowers* berdasarkan UU No. 31 tahun 2014 Tentang Perlindungan saksi dan korban pada Pasal 10 berbunyi “*Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya, kecuali kesaksian atau laporan tersebut diberikan tidak dengan itikad tidak baik*”. Mekanisme ini telah memberi pelindungan/payung hukum terhadap siapa saja yang menjadi *whistleblowers*.

Perlindungan bagi *whistleblower* yang telah mendukung negara secara sukarela untuk mengungkap kejahatan korupsi masih sangat lemah. Ini menghambat inisiatif publik, merusak kepercayaan dari masyarakat, dan merusak upaya pemerintah dalam mendorong partisipasi warga dalam memerangi korupsi. Buruknya perlindungan hukum bagi para whistleblower juga dapat menjadi catatan negatif bagi kesungguhan pemerintah Indonesia untuk memenuhi komitmennya sebagai negara pihak yang telah meratifikasi UNCAC.

Tugas utama Negara adalah memberikan perlindungan kepada para *whistleblower* semaksimal mungkin selain sebagai bentuk penghargaan atas pengorbanan yang sudah dilakukan oleh para *whistleblower*, juga untuk mengajak semakin banyak orang untuk melaporkan dugaan

¹⁴ Tiga Tahun Catatan Miris Kriminalisasi Jurnalis: Terkurung Bui Karena UU ITE diakses dari <https://today.line.me/id/v2/article/vXQeQG5> pada tanggal 20 Januari 2021

tindak pidana korupsi kepada Negara. Perlindungan hukum yang vital bagi *whistleblower* adalah *anti-retaliation protection* atau perlindungan dari tindakan pembalasan yang dilakukan atas laporan yang dibuat oleh *whistleblower*.¹⁵

Dapatkah Whistleblower Di Pidana Karena Melaporkan Korupsi ?

Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur bahwa dalam hal masyarakat melaporkan tindak pidana korupsi, mereka mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan hukum. Perlindungan hukum diberikan kepada pelapor yang laporannya mengandung kebenaran. Dalam memberikan perlindungan hukum tersebut, penegak hukum dapat bekerja sama dengan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban mengatur mengenai perlindungan hukum terhadap pelapor tindak pidana. Dimana saksi korban dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang atau yang telah diberikannya.

Dalam hal terdapat tuntutan hukum terhadap saksi, korban, saksi pelaku, dan/atau **pelapor** atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikan, tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban telah mengatur dalam Pasal 10 yang berbunyi:

- (1) Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya, kecuali kesaksian atau laporan tersebut diberikan tidak dengan iktidak baik.
- (2) Dalam hal terdapat tuntutan hukum terhadap Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikan, tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dilihat bahwa tindakan melaporkan tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi bukanlah merupakan hal yang dilarang dan tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata. Jika terlapor (orang yang dilaporkan) tersebut melaporkan balik pelapor dengan dasar pencemaran nama baik, maka laporan

¹⁵ Frederick D. Lipman, , *Whistleblowers, Incentives, Disincentives, and Protection Strategies*, (John Wiley & Sons, New Jersey, 2012) hlm. 23, 72-74, 108-109 dan 390-391

tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Keberadaan seorang *whistleblower* dalam suatu perkara di persidangan sangat mutlak diperlukan oleh para hakim pengadilan untuk mencari bukti dan fakta yang terjadi dalam suatu masalah tindak pidana korupsi. Namun, faktanya sering kali para *whistleblower* ini enggan atau takut untuk mengatakan fakta yang sebenarnya dan dihadirkan dalam persidangan untuk mengungkapkan apa yang dia lihat dan dia tahu. Dalam perjalanannya, mereka sering kali merasa takut karena harus menghadapi kekuatan, kelompok atau orang yang mempunyai pengaruh yang kuat baik dari segi finansial, jabatan lembaga atau instansi dan afiliasi kepada kelompok politik yang kuat khususnya di pemerintahan bahkan sering kali dalam perjalanannya, status hukum dari seorang *whistleblower* tersebut tidak berhenti hanya sebatas *whistleblower* saja bahwa suatu saat kedudukan tersebut dapat berubah menjadi seseorang yang harus dimintai pertanggungjawaban pidana.

Kritik Terhadap SEMA No.4 Tahun 2011 dan UU Perlindungan Saksi dan Korban (PSK).

Dalam proses mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengungkapan tindak pidana korupsi, menciptakan suasana yang kondusif dengan memberikan perlindungan hukum dan perlakuan khusus kepada semua pihak yang mengetahui, melaporkan dan / atau menemukan yang dapat membantu aparat penegak hukum mengungkapkan dan menangani dengan tindakan kriminal, Mahkamah Agung Republik Indonesia membuat suatu terobosan dengan menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan bagi pelapor tindak Pidana (*Whistle Blower*) dan Saksi pelaku yang bekerjasama (*Justice Collaborators*). Hal ini sesuai dengan Pasal 33 *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) yang menetapkan bahwa Negara sebagai Pihak yang memiliki kewajiban hukum untuk memberikan perlindungan bagi *whistleblower*.¹⁶

Pengaturan mengenai *whistleblower* terdapat dalam ketentuan UU PSK dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu, yang selanjutnya disebut SEMA No.4 Tahun 2011. Namun hingga kini aturan hukum yang ada belum benar mengatur tentang perlakuan kepada seorang *whistleblower*. Peraturan yang ada pada saat ini hanya mengacu pada SEMA No.4 Tahun 2011 dalam kasus tindak pidana tertentu sehingga aturan tersebut belum dimasukkan dalam perundang-undangan yang secara khusus dan mengikat mengatur tentang perlakuan kepada seorang *whistleblower* sehingga dalam berbagai

¹⁶ Ratna Juwita, *Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Di Indonesia: Sinergi Antara United Nations Convention Against Corruption Dan Hukum Nasional Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban*, *Jurnal Ilmu Hukum Justitia Et Pax*, Volume 32, 2016, hlm. 1. Diakses dari <https://doi.org/10.24002/jep.v32i1.763> pada 22 Januari 2022

kasus, sering kali para penegak hukum merespon berbeda-beda tentang keberadaan *whistleblower* tersebut.

Lahirnya SEMA 4/2011 tersebut juga didasarkan pada pertimbangan bahwa dalam tindak pidana tertentu yang sifatnya serius seperti terorisme, kasus korupsi, peredaran narkotika, kasus pencucian uang dan juga tindak pidana perdagangan orang telah menimbulkan suatu ancaman yang berbahaya bagi masyarakat sehingga perlu ada perlakuan khusus kepada setiap orang yang melaporkan, mengetahui atau menemukan suatu tindak pidana yang dalam perjalanannya dapat membantu para penegak hukum untuk menuntaskan dan mengungkapkan kasus tersebut secara jelas. Dan karena hal tersebut, untuk mengatasi tindak pidana tersebut, para pihak yang ikut terlibat dalam tindak pidana tersebut perlu mendapatkan suatu perlindungan hukum dan perlakuan khusus

SEMA No.4 Tahun 2011 dapat menjadi pedoman bagi hakim dalam memutuskan suatu perkara tindak pidana salah satunya tindak pidana korupsi. Namun, banyak kelemahan dalam surat edaran yang dikeluarkan oleh mahkamah agung tersebut utamanya menyangkut suatu aturan dasar hukum bagi untuk memutuskan suatu perkara. SEMA masih hanya berupa imbauan, bukan suatu aturan perundang-undangan khusus yang mengikat, yang dapat menjadi suatu pedoman dasar bagi dalam memutuskan suatu perkara. Akibat kelemahan tersebut, beberapa hakim acap kali berbeda dalam mengambil suatu keputusan. Selain itu, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, juga tidak memberikan sebuah jaminan perlindungan hukum yang kuat terhadap *whistleblower*. Dalam hal ini, KUHP dan KUHP juga tidak mengatur posisi *whistleblower* secara detail dan tuntas.

SEMA 4/2011 tersebut tidak bisa menjadi suatu acuan yang kuat bagi jaksa maupun penyidik. SEMA lebih mengarah kepada suatu aturan bagi lingkungan peradilan, sehingga dalam implementasinya belum memiliki sebuah kekuatan hukum tetap yang mengikat dan memastikan bahwa seorang *whistleblower* dapat mendapatkan perlakuan khusus. Perlakuan khusus disini sangat penting mengingat dia bisa menjadi aktor utama pengungkapan kasus besar yang banyak merugikan keuangan negara sehingga kontribusinya sangat besar untuk mengungkap siapa siapa saja yang terlibat dan bisa menyelamatkan uang negara.

Pada SEMA tersebut di Point 7 dikaitkan dengan frasa "bentuk perlindungan lainnya" belum memberikan kejelasan yang signifikan dalam kedudukan SEMA tersebut apabila dijadikan acuan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* karena Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban tidak termasuk sebagai bagian dari sistem peradilan pidana yang terpadu.¹⁷

¹⁷ Nabila Azzahra, Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 4 Nomor 1, Juni 2021, hal. 1297, diakses dari <https://journal.untar.ac.id/index.php/adigama/article/view/12017> pada 20 Januari 2022

Dalam menuntaskan berbagai kasus korupsi yang terjadi, tentu apresiasi perlu diberikan kepada Mahkamah Agung yang telah memberikan dasar atau acuan untuk menuntaskan berbagai perkara korupsi yang terjadi. Namun masih banyak sekali kelemahan dari surat edaran tersebut dilihat dari segi materil yaitu (1) Tidak ada aturan yang betul betul mengikat mengenai hak dan bentuk perlindungan seorang *whistleblower* seperti apa, (2) Kemungkinan keringanan pidana yang dijatuhkan hakim hanyalah berupa pertimbangan, bukan suatu keharusan yang harus dijalani dan diambil sehingga tidak memiliki daya pengikat yang kuat.

Selain dari pada itu, SEMA No. 4 Tahun 2011 juga masih memiliki banyak kekurangan utamanya apabila ditinjau dari segi formil diantaranya adalah aturan tersebut hanya mengikat di kalangan internal Mahkamah Agung yakni Hakim sehingga dalam penerapannya, tersebut belum memberikan sebuah perlindungan hukum mengikat dan maksimal bagi para *whistleblower*. Perlindungan hukum yang diberikan masih bersifat terbatas karena keterbatasan ruang lingkup perkara, keterbatasan peran, keterbatasan waktu perlindungan dan keterbatasan perlindungan negara karena berpotensi konflik kepentingan.¹⁸

Kelemahan ini utamanya menyangkut bahwa SEMA tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat di bawah suatu perundang-undangan. Sementara itu ditinjau dari struktur hukum kelembagaan terkait dengan peran lembaga perlindungan saksi dan korban atau LPSK.

LPSK sendiri adalah suatu badan atau lembaga yang terbilang baru di Indonesia. LPSK sendiri berperan untuk memberikan suatu perlindungan dan penanganan khusus kepada *whistleblower* dan tentunya harus didukung oleh penegak hukum. Ditinjau dari tugas dan wewenang yang dimiliki, LPSK sulit untuk mererapkan dalam hal kerja sama. Beberapa hal yang menjadi masalah LPSK adalah sebagai berikut (1) peran LPSK masih hanya sebatas menjalankan UU LPSK mengenai perlindungan terhadap saksi dan korban, dan belum membahas secara spesifik mengenai perlindungan kepada *whistleblower*, (2) SEMA No.4 Tahun 2011 yang hanya sebatas himbuan bukan merupakan produk perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, (3) Belum maksimalnya perlindungan terhadap *whistleblower* sehingga hakim sering mengabaikan rekomendasi aparat penegak hukum.¹⁹

UNCAC mengantisipasi peluang tindakan pembalasan terhadap *whistleblower* maka UNCAC memberikan klausula khusus atas kewajiban Negara Pihak untuk melindungi para

¹⁸ Muji Kartika Rahayu, Muh. Affan R. Tojeng, Reza Syawawi., *Naskah Akademis: Melindungi Para Pengungkap Korupsi. Refleksi Atas Sistem Perlindungan Terhadap Pelapor, Saksi Dan Korban Dalam Konteks Korupsi*, Jakarta: Transparency International Indonesia, 2017, hlm.90-92..

¹⁹ Mangatur Hadiputra Simanjuntak, Perlindungan Hukum Saksi Dan Korban Pada Pengungkapan Kasus Korupsi Berdasarkan Undang - Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban, Rechtsidee, [Vol 14, No 1 \(2019\)](https://journal.trunojoyo.ac.id/rechtsidee/article/view/4851/pdf_2), hlm. 29-30. https://journal.trunojoyo.ac.id/rechtsidee/article/view/4851/pdf_2

whistleblower semaksimal mungkin. Secara teleologis, UNCAC memberikan mandat bagi Negara Pihak untuk melakukan berbagai macam cara dengan tujuan utama untuk memberikan perlindungan semaksimal mungkin bagi para *whistleblower*.

Semangat perlindungan terhadap *whistleblower* ini diinterpretasikan dari pendekatan obyek dan tujuan pembuatan *treaty* dan melibatkan penggunaan *Travaux Préparatoires* sebagai sumber substansi pembuatan Pasal 33 UNCAC. Permasalahan yang terjadi dalam tahap lanjutan ratifikasi adalah *legal-regime-building* yaitu upaya sinergi hukum antara UNCAC dengan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Rumusan Pasal 10 ayat (2) merupakan bentuk pelemahan terhadap Pasal 10 ayat (1) yang memandatkan perlindungan absolut untuk para *whistleblower*. Pasal 10 ayat (2) membuka kemungkinan seorang *whistleblower* menghadapi tuntutan hukum setelah menjadi *whistleblower*. Hal ini berdampak besar terhadap para calon *whistleblower* di masa depan. Menjadi hal yang sangat sulit bagi seseorang untuk membahayakan dirinya sendiri dengan fakta bahwa ketika ia melaporkan suatu kasus indikasi korupsi maka ia sendiri akan menghadapi aksi dari pihak yang ingin melakukan pembalasan akan perbuatan *whistleblowing* yang dilakukan oleh *whistleblower* tersebut.

Hal ini mengakibatkan, selama di dalam Undang-undang, tidak mengatur secara jelas perihal *anti-retaliation*, baik bentuk-bentuknya maupun mekanisme hukum untuk mengakomodasi para *whistleblower* yang mengalami tindakan pembalasan maka perlindungan absolut bagi *whistleblower* tidak akan terpenuhi dan sinergi antara hukum internasional yang telah di ratifikasi dengan produk hukum nasional tidak akan pernah terjadi.²⁰

Sinergi antara hukum internasional dan hukum nasional tidak akan terjadi apabila Undang-undang di level nasional justru memberikan celah kerugian terhadap *whistleblower* dimana kerugian tersebut merupakan hal yang berusaha diminimalisir oleh hukum internasional. Dengan adanya pemahaman akan defisiensi perlindungan hukum terhadap *whistleblower* yang mengakibatkan tidak maksimalnya sinergi antara hukum nasional dan internasional maka Negara harus melakukan upaya untuk membentuk sinergi tersebut.

PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah disajikan, maka nyata terlihat bahwa upaya perlindungan hukum terhadap *whistleblower* sulit diwujudkan. Berbagai keterbatasan yang terjadi secara regulatif dan birokratis masih menjadi sandungan yang nyata. Sandungan dalam melibatkan partisipasi masyarakat dalam memberantas korupsi. Padahal, mustahil memberantas korupsi tanpa partisipasi masyarakat.

²⁰ Ratna Juwita, (2016) Op.,Cit.. Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower di Indonesia: Sinergi Antara United Nations Convention Against Corruption dan Hukum Nasional Tentang Perlindungan Saksi dan Korban. *Justitia et Pax*. 2016., , 32(1), 89-109. Diakses dari <https://doi.org/10.24002/jep.v32i1.763> pada 22 Januari 2022

DAFTAR PUSTAKA

https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Sectors/2021_The_measurement_of_corruption_in_G20_countries.pdf

Awaludin, Arif , *Rekonstruksi Perlindungan Hukum Terhadap Penyingkap Korupsi (Studi Kasus Budaya Hukum Aparatur Sipil Negara Dalam Menyingkap Korupsi Birokrasi Di Jawa Tengah)*, 2011. Diakses pada 8 Januari 2022 dari http://eprints.undip.ac.id/40807/1/Buku_Ringkasan.pdf

Mulyadi, Lilik, *Perlindungan Hukum Whistleblower dan Justice Collaborator Dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime*, Cetakan Ke-1.(Bandung: PT Alumni, 2015) hlm. 2.

Roa, Fr. Floriano C., *Business Ethics and Social Responsibility in Philippine Perspective, First Editio*, (Manila: Rex Book Store, 2007) hlm. 145

Pasal 2 ayat (2) PP No.43 Tahun 2018 Diakses pada 8 Januari 2022
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/94821/pp-no-43-tahun-2018>

Noho, Surafli, *Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Berdasarkan UU No. 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban, Lex Crimen*, Vol. V/No. 5/Jul/2016, hlm. 70.

Semendawai , Abdul Haris, dkk., *Memahami Whistleblower* (Jakarta: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), 2011), hlm. xiv

Institute for Criminal Justices Reform, *Dua Pelapor (Whistleblower) Korupsi yang dilindungi LPSK Justru Terancam Masuk Penjara*, 21 Agustus 2017, diakses dari <http://icjr.or.id/duapelapor-Whistleblower-korupsi-yang-dilindungi-lpsk-justru-terancam-masuk-penjara/> pada tanggal 10 Januari 2021

"Divonis 3 Bulan Penjara karena Beritakan Dugaan Korupsi di Palopo, Jurnalis Asrul Ajukan Banding", diakses pada tanggal 18 Januari 2021 dari <https://regional.kompas.com/read/2021/12/14/203112478/divonis-3-bulan-penjara-karena-beritakan-dugaan-korupsi-di-palopo-jurnalis?page=all..>

Tiga Tahun Catatan Miris Kriminalisasi Jurnalis: Terkurung Bui Karena UU ITE diakses pada tanggal 20 Januari 2021 dari <https://today.line.me/id/v2/article/vXQeQG5>

Lipman, Frederick D., , *Whistleblowers, Incentives, Disincentives, and Protection Strategies*, (John Wiley & Sons, New Jersey, 2012). hlm. 23, 72-74, 108-109 dan 390-391

Juwita, Ratna, *Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Di Indonesia: Sinergi Antara United Nations Convention Against Corruption Dan Hukum Nasional Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban*, *Jurnal Ilmu Hukum Justitia Et Pax*, Volume 32, 2016, hlm. 1. Diakses pada 22 Januari 2022 dari <https://doi.org/10.24002/jep.v32i1.763>

Azzahra, Nabila Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 4 Nomor 1, Juni 2021, hal. 1297, diakses pada 20 Januari 2022 dari <https://journal.untar.ac.id/index.php/adigama/article/view/12017>

Rahayu, Muji Kartika, Muh. Affan R. Tojeng, Reza Syawawi,, *Naskah Akademis: Melindungi Para Pengungkap Korupsi. Refleksi Atas Sistem Perlindungan Terhadap Pelapor, Saksi Dan Korban Dalam Konteks Korupsi*, Jakarta: Transparency International Indonesia, 2017, hlm.90-92..

Simanjuntak , Mangatur Hadiputra, *Perlindungan Hukum Saksi Dan Korban Pada Pengungkapan Kasus Korupsi Berdasarkan Undang - Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban*, *Rechtsidee*, **Vol 14, No 1 (2019)**, hlm. 29-30. Diakses pada 10 Januari 2022 dari https://journal.trunojoyo.ac.id/rechtidee/article/view/4851/pdf_2