II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pelaksanaan Kebijakan Perlindungan Hukum Bagi Saksi dalam Proses Peradilan Pidana

Pelaksanaan perlindungan saksi tidak terlepas dengan beberapa persoalan yakni; penegakkan hukum perlindungan saksi, kapan dilakukan perlindungan saksi, bentuk-bentuk perlindungan saksi dan tata cara perlindungan saksi dalam proses peradilan pidana.

1. Penegakan Hukum Perlindungan Saksi

Salah satu alat bukti yang sah dalam proses peradilan pidana adalah keterangan saksi dan/atau korban yang mendengar, melihat, atau mengalami sendiri terjadinya suatu tindak pidana dalam upaya mencari dan menemukan kejelasan tentang tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana; Penegak hukum dalam mencari dan menemukan kejelasan tentang tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana sering mengalami kesulitan karena tidak dapat menghadirkan saksi dan/atau korban disebabkan adanya ancaman, baik fisik maupun psikis dari pihak tertentu. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dilakukan perlindungan bagi saksi dan/atau korban yang sangat penting keberadaannya dalam proses peradilan pidana.

Kesaksian memang dibutuhkan dalam setiap pengadilan pidana, termasuk pengadilan militer. Saksi yang dimintai keterangan dalam penyidikan maupun persidangan, pada dasarnya sangat membantu berjalannya rangkaian proses peradilan. Apalagi hasil yang diharapkan dari proses pengumpulan keterangan saksi untuk memastikan peradilan yang jujur (*fair trial*).[1]

Dalampenegakan perlindungan saksi khususnya perlindungan hukum bagi saksi itu sendiri saat ini telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Sebuah Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban yang berlaku efektif, yang dibentuk atas dasar upaya tulus untuk mengatasi permasalahan seperti pelanggaran hak asasi manusia, adalah satu kesatuan integral dalam rangka menjaga berfungsinya sistem peradilan pidana terpadu. Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban yang disahkan pada tanggal 11 Agustus 2006, diharapkan akan menolong negara ini keluar dari persoalan-persoalan hukum yang berkepanjangan seperti sulitnya memberantas korupsi, kekerasan dalam rumah tangga, kekerasan terhadap perempuan dan belum lagi tentang perlindungan hukum yang hanya mampu menyentuh bagi kalangan konglomerat, pejabat, dan lain sebagainya.

Sehingga diperlukan perlindungan hukum sebagai payung hukum bagi para saksi dan korban di masa mendatang. Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban, merupakan salah satu jawaban dari persoalan di atas. Perlindungan terhadap saksi dan korban harus diberikan bila menginginkan proses hukum berjalan dengan benar dan adil.

[1] Koalisi Perlindungan Saksi "Perlindungan Saksi Alas Tlogo, Jakarta, 9 Januari 2007.

Hal ini dapat diperhatikan bahwa adanya fakta menunjukkan, banyak kasus-kasus pidana maupun pelanggaran Hak Asasi Manusia yang tidak terungkap dan tidak terselesaikan disebabkan adanya ancaman baik fisik atau psikis maupun upaya kriminalisasi terhadap saksi dan korban ataupun keluarganya yang membuat masyarakat takut memberi kesaksian kepada penegak hukum.

2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Saksi

Menurut Yenti.[2] ada dua bentuk model perlindungan yang bisa diberikan kepada saksi dan korban yaitu Pertama *procedural rights model* dan Kedua *the service model.*

1) Procedural rights model

Model ini memungkinkan korban berperan aktif dalam proses peradilan tindak pidana. "Korban diberikan akses yang luas untuk meminta segera dilakukan penuntutan, korban juga berhak meminta dihadirkan atau didengarkan keterangannya dalam setiap persidangan dimana kepentingan korban terkait di dalamnya. Hal tersebut termasuk pemberitahuan saat pelaku tindak pidana dibebaskan. Model ini memerlukan biaya yang cukup besar dengan besarnya keterlibatan korban dalam proses peradilan, sehingga biaya administrasi peradilanpun makin besar karena proses persidangan bisa lama dan tidak sederhana.

[2] "UU No. 13 Tahun 2006 LPSK tidak mengatur perlindungan terhadap saksi dan korban secara spesifik. Sangat tergantung pada anggota Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban", http://hukumonline.com/detail.asp?id=17767&cl=Berita - 49k

2) *The service model.*

Model ini menentukan standar baku tentang pelayanan terhadap korban yang dilakukan oleh polisi, jaksa dan hakim. Misalnya pelayanan kesehatan, pendampingan, pemberian kompensasi dan ganti rugi serta restitusi. Banyaknya pelayanan yang harus diberikan kepada saksi dan korban menyebabkan efisiensi pekerjaan dari penegak hukum tidak tercapai. Efek lain sulit memantau apakah pelayanan itu benar-benar diterima saksi dan korban.

Model yang bisa diterapkan di Indonesia adalah kombinasi keduanya, karena di Negara Indonesia paling susah adalah dalam hal koordinasi. Oleh karena itu, kedua model itu harus disesuaikan dengan keadaan Indonesia, harus diukur sejauh mana saksi dan korban bisa terlibat dalam proses peradilan. Begitu pula tentang pemenuhan hak yang dapat diberikan kepada saksi dan korban. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban telah memuat perlindungan yang harus diberikan kepada saksi dan korban. Namun dalam hal ini harus ada ketentuan yang lebih rinci, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Kekerasan DalamRumah Tangga, misalnya tentang penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban sebagai lex specialis hendaknya ditentukan tentang bentuk dan cakupan kasus yang dilindungi.

Menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, bentuk perlindungan saksi adalah sebagai berikut :

1) Perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga dan harta bendanya serta bebas dari ancaman yang berkaitan dengan kesaksian yang akan, sedang atau telah diberikan;
2) Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan serta dukungan keamanan;
3) Memberikan keterangan tanpa tekanan;
4) Mendapat penerjemah;
5) Bebas dari pertanyaan yang menjerat;
6) Mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasusnya;
7) Mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan;
8) Diberitahu ketika terpidana dibebaskan;
9) Mendapatkan identitas baru;
10) Mendapatkan tempat kediaman baru;
11) Penggantian biaya transportasi;
12) Mendapatkan penasihat hukum;
13) Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.

Sasaran perlindungan yang diberikan Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban, terhadap saksi dan korban diatur dalam Pasal 5 bahwa hak diberikan kepada saksi dan/atau korban tindak pidana dalam kasus-kasus tertentu sesuai dengan keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Korban dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat, juga berhak untuk mendapatkan:

1) bantuan medis;
2) bantuan rehabilitasi psiko-sosial.

Korban melalui Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban berhak mengajukan ke pengadilan berupa:

1) hak atas kompensasi dalam kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat;
2) hak atas restitusi atau ganti kerugian yang menjadi tanggung jawab pelaku tindak pidana

Keputusan mengenai kompensasi dan restitusi diberikan oleh pengadilan, dan ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian kompensasi dan restitusi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Perlindungan dan hak saksi dan korban diberikan sejak tahap penyelidikan dimulai dan berakhir. Saksi dan/atau korban yang merasa dirinya berada dalam ancaman yang sangat besar, atas persetujuan hakim dapat memberikan kesaksia tanpa hadir langsung di pengadilan tempat perkara tersebut sedang diperiksa. Saksi dan/atau korban dapat memberikan kesaksiannya secara tertulis yang disampaikan di hadapan pejabat yang berwenang dan membubuhkan tanda tangannya pada berita acara yang memuat tentang kesaksian tersebut.

Saksi dan/atau korban dapat pula didengar kesaksiannya secara langsung melalui sarana elektronik dengan didampingi oleh pejabat yang berwenang. Saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya.

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. Ketentuan tersebut tidak berlaku terhadap saksi, korban, dan pelapor yang memberikan keterangan tidak dengan itikad baik.

3. Syarat dan Tata Cara Perlindungan Saksi

Menurut Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban, bahwa perjanjian perlindungan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban terhadap saksi

dan/atau korban tindak pidana diberikan dengan mempertimbangkan syarat sebagai berikut:

1) sifat pentingnya keterangan saksi dan/atau korban;
2) tingkat ancaman yang membahayakan saksi dan/atau korban;
3) hasil analisis tim medis atau psikolog terhadap saksi dan/atau korban;
4) rekam jejak kejahatan yang pernah dilakukan oleh saksi dan/atau korban.

Pasal 29 Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban menyatakan bahwa Tata cara memperoleh perlindungan sebagai berikut:

1) Saksi dan/atau korban yang bersangkutan, baik atas inisiatif sendiri maupun atas permintaan pejabat yang berwenang, mengajukan permohonan secara tertulis kepada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban;
2) Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban segera melakukan pemeriksaan terhadap permohonan;
3) Keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban diberikan secara tertulis paling lambat 7(tujuh) hari sejak permohonan perlindungan diajukan.

Bagi saksi dan/atau korban yang menghendaki perlindungan dari Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, saksi dan/atau korban baik atas inisiatif sendiri maupun atas permintaan pejabat yang berwenang, mengajukan permohonan secara tertulis kepada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban lebih kongkrit menegaskan bahwa dalam hal Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban menerima permohonan saksi dan/atau korban, saksi dan/atau korban menandatangani pernyataan kesediaan mengikuti syarat dan ketentuan perlindungan saksi dan korban. Pernyataan kesediaan mengikuti syarat dan ketentuan perlindungan saksi dan korban memuat:

1) Kesediaan saksi dan/atau korban untuk memberikan kesaksian dalam proses peradilan;
2) Kesediaan saksi dan/atau korban untuk menaati aturan yang berkenaan dengan keselamatannya;
3) Kesediaan saksi dan/atau korban untuk tidak berhubungan dengan cara apapun dengan orang lain selain atas persetujuan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, selama ia berada dalam perlindungan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban ;

4) Kewajiban saksi dan/atau korban untuk tidak memberitahukan kepada siapapun mengenai keberadaannya di bawah perlindungan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban; dan
5) Hal lain yang dianggap perlu oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban mempunyai kewajiban memberikan perlindungan sepenuhnya kepada saksi dan/atau korban, termasuk keluarganya, sejak ditandatanganinya pernyataan kesediaan mengikuti persyaratan tersebut dalam Pasal 30. Perlindungan atas keamanan saksi dan/atau korban hanya dapat diberhentikan berdasarkan alasan-alasan seperti yang tercantum dalam Pasal 32 yaitu:

1) Saksi dan/atau korban meminta agar perlindungan terhadapnya dihentikan dalam hal permohonan diajukan atas inisiatif sendiri;
2) atas permintaan pejabat yang berwenang dalam hal permintaan perlindungan terhadap saksi dan/atau korban berdasarkan atas permintaan pejabat yang bersangkutan;
3) Saksi dan/atau korban melanggar ketentuan sebagaimana tertulis dalam perjanjian atau;
4) Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban berpendapat bahwa saksi dan/atau korban tidak lagi memerlukan perlindungan berdasarkan bukti-bukti yang meyakinkan.

Penghentian perlindungan keamanan seorang saksi dan/atau korban harus dilakukan secara tertulis. Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban juga mengatur mengenai bantuan bagi saksi atau korban sebagaimana diatur dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 36 sebagaimana penulis jelaskan sebagai berikut ini.

Bantuan diberikan kepada seorang saksi dan/atau korban atas permintaan tertulis dari yang bersangkutan ataupun orang yang mewakilinya kepada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dan menentukan kelayakan diberikannya bantuan kepada saksi dan/atau korban.

Dalam hal saksi dan/atau korban layak diberi bantuan, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban menentukan jangka waktu dan besaran biaya yang diperlukan. Ketentuan lebih lanjut mengenai kelayakan serta jangka waktu dan besaran biaya diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban mengenai pemberian bantuan kepada saksi dan/atau korban harus diberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya permintaan tersebut. Dalam melaksanakan pemberian perlindungan dan bantuan, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dapat bekerja sama dengan instansi terkait yang berwenang dan melaksanakan perlindungan dan bantuan, instansi terkait sesuai dengan kewenangannya wajib melaksanakan keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

B. Kejahatan Suap sebagai Tindak Pidana Korupsi

Dalam bahasa sehari-hari, menyuap bisa diartikan sebagai membeli hak atau kewenangan seseorang yang berkuasa dengan tujuan agar tersuap melakukan sesuatu yang bertentangan dengan hak atau kewenangannya. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sendiri memang tidak menggunakan istilah penyuapan. Namun dari beberapa Pasalnya, kita bisa menafsirkan bahwa KUHP membedakan dua jenis penyuapan, yaitu penyuapan aktif dan penyuapan pasif.

Penyuapan aktif diatur dalam Pasal 209 dan 210 KUHP, sedangkan penyuapan pasif diatur dalam Pasal 418, 419 dan 420 KUHP. Penyuap atau yang memberi suap diancam dengan pidana oleh Pasal 209, 210, tetapi yang menerima suap itu

diancam di Pasal lain, yaitu Pasal 418, 419, dan 420. Karena yang disuap itu adalah pegawai negeri, maka delik-delik 418, 419, dan 420 termasuk juga delik jabatan.

Ketentuan Pasal 418 KUHP hanya menyebutkan bahwa seorang pegawai negeri yang menerima suatu pemberian atau janji, sedang diketahuinya atau patut harus menduga bahwa hal itu diberikan ditujukan kepada kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau menurut maksud si pemberi ada hubungannya dengan jabatan tersebut, diancam dengan pidana penjara maksimum enam bulan atau denda maksimum tiga ratus rupiah. Dari Pasal 418 ini bisa kita lihat bahwa subyek adalah pegawai negeri.

Dari bentuk kesalahannya harus dibedakan, untuk perbuatannya itu sendiri dan untuk apa si pemberi itu memberikan pemberian itu. Untuk perbuatan itu sendiri, bentuk kesalahannya adalah dengan sengaja yaitu, ia sadar bahwa ia menerima suatu pemberian atau janji. Untuk unsur selanjutnya, ada dua kemungkinan bentuk kesalahan yaitu dengan sengaja (sedang diketahui) atau *culpa-lata* (patut harus diduga).

Dengan kata lain, ia menyadari atau patut menduga bahwa pemberian itu diberikan kepadanya, ditujukan kepada kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya. Jadi bukan merupakan hadiah dari keluarga atau dari sahabat karib misalnya. Jika tidak ada hubungan kekeluargaan atau persahabatan atau hubungan yang sah lainnya, tentunya ada "udang di balik batu" yang jika tidak untuk masa kini, mungkin untuk masa datang.

Untuk pegawai negeri, hal yang telah diuraikan di atas dipertegas lagi dengan pengucapan sumpah jabatan sebelum dirinya menjabat yang melarang mereka untuk menerima pemberian yang mungkin berhubungan dengan jabatan yang ia emban. Selengkapnya sumpah tersebut berbunyi: "Bahwa saya tidak akan menerima hadiah atau suatu pemberian berupa apa saja dari siapapun juga yang saya tahu atau patut dapat menduga bahwa ia bersangkutan atau mungkin berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan saya"Apabila si petindak tidak menyadari/tidak dapat menduga bahwa pemberian itu ditujukan kepada kekuasaan/kewenangan tersebut, maka alternatif lainnya ialah sipetindak menyadari/patut menduga maksud si pemberi itu ada hubungannya dengan jabatan sipetindak.

Alternatif kedua ini adalah lebih ringan dari yang pertama. Dengan harapan, ini dalam rangka pembuktian tidak bertitik berat kepada si pemberi apakah ia bermaksud demikian itu atau tidak, melainkan tetap bertitik tolak kepada kesadaran si petindak yang didukung oleh kenyataan.

Sebenarnya ada dua macam tindakan terlarang di sini dilihat dari sudut waktu, yaitu sebelum pegawai negeri itu melakukan atau membiarkan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya dan setelahnya. Uraian pada Pasal 418 dan 419 KUHP ini bisa dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.

Penyuapan dikenal pada Pasal 12 huruf a Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dikatakan sebagai "pemberian suap". Pasal 12 huruf a itu penerima suap bisa pidana penjara seumur hidup atau 4 hingga 20 tahun penjara dan Rp 200 juta hingga Rp 1 miliar Pada bagian

penjelasan Pasal 12 huruf a ini dikatakan bahwa yang dimaksud dengan "pemberian" dalam ayat ini diartikan luas, yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah "*gratification*" yang meliputi pemberian berupa uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lain.

Pemberian yang dimaksud adalah pemberian yang berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya baik sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara.Mengenai perbuatan memberi suap atau menerima suap, kapan diterapkan Pasal KUHP dan kapan dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi, haruslah terjawab apakah ada hubungannya dengan kerugian yang sangat bagi keuangan dan perekonomian negara yang pada akhirnya menghambat pembangunan nasional. Kalau dipandang perbuatan suapnya merugikan keuangan atau perekonomian negara, maka pelakunya bisa dikenakan Pasal-Pasal mengenai tindak pidana korupsi.

Keberadaan Pasal-Pasal suap yang diadopsi dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP ke dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi selama ini hanya menjadi pasal “tidur” yang tidak memiliki makna. Atas dasar studi penelitian tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, dari keseluruhan delik-delik korupsi yang bersifat multinormatif itu, mulai dari delik penyalahgunaan kewenangan, maupun delik penggelapan, hanya delik suap yang sangat sulit pembuktiannya.

Secara harfiah, kata suap (*bribe*) berasal dari istilah Perancis yaitu *briberie*, yang artinya adalah *begging* (mengemis) atau *vagrancy* (penggelandangan). Dalam bahasa Latin disebut *briba*, yang artinya *a piece of bread given to beggar*

(sepotong roti yang diberikan kepada pengemis). Kemudian, perkembangan selanjutnya, bribe bermakna sedekah (alms), blackmail, atau extortion (pemerasan) dalam kaitannya dengan *gifts received or given in order to influence corruptly* (pemberian atau hadiah yang diterima atau diberikan dengan maksud untuk memengaruhi secara jahat atau korup).

Di dalam bahasa Indonesia sendiri, kosakata selain suap sangat banyak. Tetapi yang paling memiliki akar budaya adalah istilah upeti, berasal dari kata utpatti dalam bahasa Sansekerta yang berarti bukti kesetiaan. Menurut sejarah, upeti adalah suatu bentuk persembahan dari adipati atau raja-raja kecil kepada raja penakluk. Sebagai imbalannya, raja penakluk memberikan perlindungan kepada kerajaan-kerajaan kecil yang diperintah oleh para adipati tersebut.[3]

Sistem kekuasaan yang mengambil pola hirarki ini ternyata mengalami adaptasi di dalam sistem birokrasi modern di Indonesia.[4] Ketika para birokrat di Indonesia bekerja dengan sistem administrasi modern, upeti dianggap sebagai standar yang wajar sebagai alat tukar kekuasaan diantara mereka. Alat tukar ini bisa berwujud pertukaran antara jabatan resmi dan materi. Bahwa mereka yang memiliki kekuatan nominal akan mudahnya menguasai suatu jabatan penting, memiliki modal untuk membeli suatu perusahaan publik dan untuk membeli suara rakyat (*venal office*). Situasi ini menimbulkan kekeliruan persepsi di antara masyarakat Indonesia antara hadiah dan suap kala masyarakat berhadapan dengan birokrat.[5]

---

[3] Agustinus Edy Kristianto, *"Suap: Korupsi Tanpa Akhir"*. Harian Global 18 Februari 2009.

[4] Heather Sutherland, "*The Making of A Bureaucratic Elite: The Colonial Transformation of the Javanese Priayi"*. Singapore Asian Studies Association of Australia, Diposkan oleh arri vavir di 16.00.00, 1979

[5] Judy Nadler, *When Does A Gift Become A Bribe?* ed. by Jeffrey MacDonald. Diunduh dari www.csmonitor.com/2006/0125/p13s01-lire.html - 84k - pada tanggal 4 Mei 2009.

Hadiah apabila diberikan tidak menimbulkan ekspektasi antara pemberi dan penerima, sedangkan suap selalu disertai pembelokan terhadap suatu keputusan yang seharusnya diambil oleh pejabat yang bersangkutan. Oleh sebab masyarakat tidak mengerti perbedaan antara hadiah dan suap itulah, maka imbalan yang tidak resmi (suap/gratifikasi) merupakan suatu hal yang sah dan wajar-wajar saja karena hal tersebut sudah dianggap sebagai suatu prosedur standar suatu administrasi. Oleh karena itu, hal yang wajar apabila masyarakat belum memahami bahwa suap, baik yang menerima maupun yang memberi, dikategorikan sebagai tindak korupsi.

Suap bisa dikategorikan sebagai asal muasal lahirnya budaya koruptif dalam skala luas yang terjadi saat ini. Aplikasi suap terjadi mulai dari hal yang sederhana dan sepele hingga urusan kenegaraan yang rumit. Suap sudah terjadi mulai dari pengurusan KTP hingga pembuatan undang-undang di lembaga legislatif (DPR). Pada masyarakat yang kini kian materialistis, adagium “tidak ada yang gratisan” atau “selawe jaluk selamet” menjadi acuan. Akibatnya sesuatu yang menjadi kewajiban seseorang karena jabatannya menjadi “diperjualbelikan” demi keuntungan pribadi.

Penyuapan merupakan istilah yang dalam undang-undang disebut sebagai suatu hadiah atau janji (*giften/beloften*) yang diberikan atau diterima oleh seorang pegawai negeri. Ada 3 unsur yang esensial dari delik suap yaitu: (1) menerima hadiah atau janji, (2) berkaitan dengan kekuasaan yang melekat pada jabatan, (3) bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya. Di dalam KUHP, terdapat pasal-pasal mengenai delik penyuapan aktif (Pasal 209 dan 210), maupun penyuapan pasif (Pasal 418, 419 dan 420) yang kemudian semuanya ditarik dalam Pasal 1

Ayat (1) sub c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang sekarang menjadi pasal 5, 6, 11 dan 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK). Demikian juga dengan penyuapan aktif dalam penjelasan Pasal 1 Ayat (1) sub d Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 (sekarang Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999) dan delik suap pasif dalam Pasal 12B dan 12C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang PTPK.

Menurut Seno Adji, delik-delik suap yang ada dalam KUHP sebagai bentuk warisan penjajah Belanda meski telah mengatur secara terperinci, dianggap sebagai delik "impoten" dalam kerangka pemberantasan korupsi. Selain sangat rentan tingkat kesulitan pembuktiannya, delik-delik ini sekadar kekuatan simbolik yang menghiasi sistem regulasi hukum pidana Indonesia seperti di dalam KUHP, dimana terdapat pasal-pasal mengenai delik penyuapan aktif (Pasal 209 dan 210) yang pada Perppu Nomor 24 Tahun 1960 Pasal 1 sub a dinyatakan sebagai tindak pidana korupsi. Pasal 209 mengenai penyuapan kepada pegawai negeri pada umumnya, dan Pasal 210 mengenai penyuapan terhadap hakim dan penasihat agama dalam sidang pengadilan.[6]

Dalam Pasal 209 Ayat (1) KUHP tersebut, penyuapan pada seorang pegawai baru terjadi apabila pemberian atau menjanjikan sesuatu tersebut diterima oleh pegawai yang bersangkutan, sedangkan suap sudah terjadi walaupun pemberian atau kesanggupan memenuhi janji tersebut ditolak oleh pegawai yang bersangkutan maka tindakan tersebut baru merupakan percobaan untuk menyuap. Kemudian Pada Pasal 209 Ayat (2) KUHP tidak disebutkan mengenai kesanggupan pegawai

[6] Indriyanto Seno Adji, 2009, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Diedit Media, Jakarta,

untuk memenuhi permintaan penyuap. Yang disebutkan adalah pemberian kepada pegawai yang bersangkutan untuk melakukan hal yang bertentangan dengan kewajibannya. Jadi pegawai yang menyatakan kesanggupan, tidak dikenai hukuman.

Harusnya pegawai yang melakukan kesanggupan juga layak dihukum walaupun lebih ringan dari yang memberi suap.[7] Oleh sebab itu, untuk menjerat pelaku suap atau penerima suap agar dapat dimasukkan sebagai subyek tindak pidana korupsi, maka makna suap pun diperluas bahwa delik suap tidaklah selalu terikat persepsi telah terjadinya pemberian uang atau hadiah, tetapi dengan adanya pemberian janji saja adalah tetap objek perbuatan suap.

Penerima suap harus membuktikan bahwa pemberian tersebut bukanlah suap, hadiah yang diberikan haruslah tidak ada kaitannya dengan jabatan yang disandangnya. Lalu dalam rumusan gratifikasi sebagaimana penjelasan Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi dan penjelasan Pasal 12 B Ayat (1), bahwa tidak dapat dipersalahkan dan dipertanggungjawabkan dengan cara menjatuhkan pidana pada pemberi suap gratifikasi.

Mengingat luasnya definisi ini, maka kemungkinan terjadi tumpang tindih dengan pengertian suap pasif pada Pasal 5 Ayat (2), Pasal 6 Ayat (2), dan Pasal 12 huruf a, b, dan c Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini menyangkut tuntutan pidana yang ditimpakannya dapat diatasi lewat Pasal 63 Ayat (1) KUHP mengenai perbarengan peraturan.

---

[7] Prodjodikoro, Wirjono, 2003, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. PT. Refika Aditama, Bandung, hlm 219

Lebih lanjut Seno Adji mengatakan bahwa penempatan status sebagai subyek ini tidak memiliki sifat eksepsionalitas yang absolut, oleh karena itu aturan tentang delik suap tidak memberikan norma pengecualian terhadap saksi dan pelapor yang bersifat sebagai subyek korupsi yang wajib dilindungi.[8] Oleh sebab itu saya sependapat dengan Seno Adji bahwa pelaku dan penerima suap merupakan subyek korupsi yang sama-sama tidak ada perbedaan dalam perlakuan penyidikan tindak pidana korupsi.

C. Pengertian *Whistle Blowers* Sebagai Pengungkap Fakta

Bertolak pada pendapat Quentin Dempster, pengertian *Whistle Blowers* adalah orang yang mengungkap fakta kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya malpraktik, atau korupsi Mardjono Reksodiputro mengartikan *Whistle Blowers* adalah pembocor rahasia atau pengadu. Ibarat sempritan wasit (peniup pluit), Prof Mardjono mengharapkan kejahatan dan pelanggaran hukum yang terjadi berhenti dengan cara mengundang perhatian publik. Sementara informasi yang dibocorkan berupa informasi yang bersifat rahasia di kalangan lingkungan informasi itu berada. Baik tempat dan informasi berada maupun jenis informasi bermacam-macam.[9]

Informasi tersebut dapat saja merupakan kegiatan-kegiatan yang bersifat tidak sah, melawan hukum, atau melanggar moral. Menurut sudut pandang Hasdianto, *Whistle Blower* merupakan istilah bagi karywan, mantan karyawan, atau pekerja anggota suatu institusi atau organisasi yang melaporkan suatu tindakan yang dianggap melawan ketentuan kepada pihak yang berwenang. Ketentuan yang

[8] Indriyanto Seno Adji. *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta, hlm 499

[9] Mardjono Reksodiputro, *Pembocor Rahasia/Whistle Blowers dan Penyadapan* (Wiretapping, Electronic Interception) dalam Menanggulangi Kejahatan di Indonesia, Wacana *Goveminyboard*, hlm 13

dilanggar merupakan ancaman bagi kepentingan publik. Contoh *Whistle Blower* misalnya orang yang melaporkan perbuatan yang diduga tindak pidana korupsi kepada lingkungan publik di lingkungan ia bekerja.[10] Sementara itu Asep Triwahyudi memaknai *Whistle Blower* sebagai tindakan seorang pekerja yang memutuskan untuk melapor kepada media, kekuasaan internal, dan kekuasaan eksternal tentang hal-hal yang *illegal* yang terjadi di lengkungan kerja.[11]

Bahwa sering terungkap di media massa adalah informasi kegiatan dalam organisasi publik seperti pengadilan kejaksaan, kepolisian, dan kantor pemerintah. Seringkali kegiatan yang dibocorkan berupa kegiatan pemerintah yang dapat saja dikategorikan sebagai rahasia negara. Pertanyaannya, apakah pembocor rahasia semacam ini patut dilindungi. Bagaimana kalau rahasia negara tersebut dianggap melanggar moral publik (*political whistle blower).* Yang dimaksud *political whistle* adalah mereka yang melakukan pembocoran dokumen-dokumen negara/pemerintah yang diklasifikasikan rahasia untuk melindungi kemanan negara.

Motivasi dan tujuan pembocor rahasia semacam ini mungkin juga bersifat juga lebih bersifat altruistis (motivasi yang patut dihormati) daripada motivasi kriminalis (motivasi yang tidak patut dihormati), karena semata-mata untuk kepentingan dan kemaslahatan perlindungan masyarakat dari tindakan-tindakan pemerintah yang patut dipertanyakan oleh masyarakat. Contoh *political whistle blower* yang pernajh terjadi di luar negeri adalah informasi rahasia perang Vietman (*The Pentagon Papers 1971)* dan tentang kegiatan *Central Intelegent*

[10] Surya Jaya, *Perlindungan Justice Collaborator* dalam sistem Pengadilan
[11] Asep Triwahyudi, Dikutip dari *D'workin & Nera de Gourd,* hlm 3

Agency (CIA) di Amerika Selatan 1975 oleh suami istri ahli nuklir kepada Uni Soviet (Rosenberg 1950-an) dengan alasan moral anti perang.

Pembocor rahasia pun ada yang terkait dengan kegiatan organisasi bisnis swasta, baik mengungkapkan kegiatan yang sah maupun kegiatan yang tidak sah. Pembocor rahasia kegitan bisnis yang disebut *bussines intellegence* memiliki berbagai motivasi. Dalam wilyah bisnis yang sah, seorang *bussines intellegence* adalah orang yang menjual informasi untuk kepentingan dan keuntungan pribadi semata, jadi, disini, motivasi pembocor adalah motivasi kriminal berupa pencurian rahasia dagang.

Sementara itu seorang *business intelligence* di wilayah kegiatan bisnis yang tidak sah memiliki motivasi altruistis (motivasi yang patut dihormati) karena maksud dan tujuan si pembocor rahasia didorong oleh tujuan mulia untuk memproteksi masyarakat dari kejahatan pengguna kimia yang merugikan masyarakat.[12] Adapun yang dimaksud dengan organisasi kriminal meliputi kegiatan-kegiatan seperti sindikat narkotika, teroris, dan korupsi.

Pembocor rahasia dari organisasi kriminal lebih bersifat altruistis, meskipun juga mungkin berupa pencurian rahasia dagang yang diberikan kepada pesaingnya. Perkembangan modus salah satu kejahatan, yakni korupsi akhir-akhir ini menunjukan skala meluas dan semakin canggih dampak yang ditimbulkan oleh prilaku korupsi demikian mengguncang moralitas norma dan praktek peradilan. Kategori *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa) bagi tindak pidana korupsi jelas membutuhkan *extra ordinary measures/ extra ordinary enforcement* (penanganan yang luar biasa).

[12] Firman Wijaya, *Whistle Blower dan Justice Collaborator, Dalam Perspektif Hukum*, Cetakan Penaku, Jakarta, 2012, hlm 10

Dari sekian jenis organisasi yang disebutkan di atas, pembocor rahasia yang terjadi dalam organisasi kriminal resiko jauh lebih besar. Oleh karenanya perlindungan hukum sangat diperlukan bagi pembocor rahasia terhadap kegiatan yang melawan hukum.[13]

Pembocor rahasia dan peniup pluit yang mau bekerjas-sama dengan aparatur hukum merupakan *partisipant whistle blower* atau *justice collaborator.* Si pembocor rahasia adalah orang dalam di dalam organisasi tersebut, sehingga dapat saja terlibat atau tidak terlibat dalam kegiatan yang dibocorkan itu.

Secara essensial kehadiran *whistle blowers* dan *justice collaborator* ditunjukan terhadap kejahatan yang sangat serius yang perlu mendapatkan penanganan segera. Yang dilakukan oleh *whistle blowers* dan *justice collaborator* biasanya untuk menarik perhatian publik.[14]

Dengan adanya perhatian publik yang dimaksud agar publik menyadari tingkat bahaya dari kejahatan yang dibocorkan sehingga kejahatan atau pelanggaran tersebut dapat dihentikan. Dalam banyak kasus sering kali seseorang yang mengetahui terjadinya suatu pelanggaran atau kejahatan enggan mengungkapkan apa yang diketahui, dialami, atau disaksikan sendiri, oleh karena itu *whistle blowers* dan *justice collaborator* jelas memerlukan pengaturan yang memadai mengingat perannya begitu strategis dalam mengungkap tindak pidana tertentu, sebab bertolak pada pendapat Quentin dengan mengaitkan pada realitas empirisnya ternyata menimbulkan problematika yang kompleks.[15] Istilah *Justice Collaborator* merupakan istilah baru dalam hukum Acara Pidana Indonesia.

[13] *Ibid, Firman Wijaya,* hlm 10
[14] *Ibid,* hlm 10
[15] *Ibid,* hlm 11

Namun di Indonesia terdapat istilah "saksi mahkota atau *Crown Witness,* yakni salah satu pelaku tindak pidana ditarik sebagai saksi kunci untuk mengungkap pelaku-pelaku yang lain dengan iming-iming pengurangan ancaman hukuman.

Sistem ini sudah lama diterapkan di negara Eropa Kontinental seperti di Belanda, Prancis, dan Italia dengan menggunakan konsep *protection of cooperating person,* sedangkan di negara-negara Anglo Saxon, memiliki asas *plea bargaining* yang pada intinya sama dengan konsep *protection of cooperating person.*[16]

Konsep *Justice Collaborator* lebih banyak diusung oleh negara-negara Anglo Saxon, khususnya Amerika dan negara-negara *commonwealth* (negara-negara persemakmuran, bekas jajahan Inggris). Sekalipun demikian konsep *Justice Collaborator* dan konsep *protection of cooperating person* merupakan dua hal yang sangat berbeda. Si pengungkap fakta pada konsep *Justice Collaborator* sama sekali tidak dipidana, sedangkan si pengungkap fakta pada konsep *protection of cooperating person* tetap bisa dipidana namun mendapat keringanan.

Konsep *protection of cooperating person* lebih terkonsentrasi kepada pelaku yang bekerjasama dengan penegak hukum (*Justice Collaborator)* dalam mengungkap kerumitan kasus.[17]

Di Indonesia, Konsep *Justice Collaborator* tidak diatur secara tegas. Definisi pada penjelasan Pasal 10 UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) memang ada kemiripan antara istilah *Justice Collaborator* dan "pelapor"; bahkan di dalam wacana yang berkembang akhir-akhir ini konsep *Justice Collaborator* juga dikaitkan dengan saksi yang berasal dari kelompok pelaku,

---

[16] *Ibid,* hlm 11
[17] *Ibid,* hlm 12

Misalnya kasus Agus Condro dan kasus M. Nazarudin. Oleh karena itu di Indonesia sebenarnya lebih cenderung mengadopsi konsep *protection of cooperating person* dibandingkan konsep *Justice Collaborator.*[18]

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 PSK tersebut lebih cenderung memiliki kesamaan kepada asas *plea Bargaining* yang dimiliki oleh *United States of America* (USA) karena asas *plea Bargainingter* tersebut merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Jaksa Penuntut, tetapi bukan persoalan mudah untuk menjadi *Justice Collaborator* karena bukan tanpa resiko bagi seorang mengambil pilihan berani meniupkan pluitnya memukul kentongan, dan membocorkan rahasia membongkar kejahatan.

Sebagai orang dalam yang menjadi bagian dari lingkungan tempat informasi yang dia bocorkan, tentulah sangat paham mengenai apa dan bagaimana modus kejahatan yang selama ini terbungkus rapi dan bersifat rahasia bagi publik dan aparat hukum.[19]

D. Resiko *Whistle Blower* dalam mengungkap Fakta Terkait Tindak Pidana Korupsi

Menjadi *Whistle Blower* bukan pilihan yang mudah dan mampu dilakukan oleh setiap orang, oleh karena itu seseorang yang mau mengungkap kejahatan tentulah orang yang mampu mengendalikan rasa takut dan berani mengambil resiko sebagai pembocor/pembongkar rahasia. Berkenaan dengan prakteknya banyak saksi dan korban tindak pidana rentan terhadap teror dan intimidasi. Tidak sedikit saksi dan korban yang memilih absen dari proses hukum karena jiwanya sangat

[18] *Ibid*, hlm 12
[19] Surya Jaya, *Perlindungan Justice Collaborator Dalam Sistem Pengadilan*

terancam. Keadaan ini juga tentunya juga berlaku bagi *Whistle Blower* dalam mengungkap fakta terkait tindak pidana korupsi karena sebagai berikut:

I. Resiko Internal

1) Para *Whistle Blower* akan dimusuhi oleh rekan-rekannya sendiri.
2) Jiwa keluarga *Whistle Blower* akan terancam keselamatannya
3) Para *Whistle Blower* akan dihabisi karier dan mata pencahariannya.
4) *Whistle Blower* akan mendapat ancaman pembalasan phisik yang mengancam keselamatan jiwanya.[20]

II. Resiko Ekternal

1. *Whistle Blower* akan berhadapan dengan kerumitan dan berbelit-belit rentetan proses hukum yang harus dilewati;

2. *Whistle Blower* akan mendapat resiko hukum ditetapkan status hukumnya sebagai tersangka, atau bahkan terdakwa, dilakukan upaya paksa penangkapan dan penahanan, dituntut dan diadili, dan divonis hukuman berikut ancaman denda dan ganti rugi yang beratnya seperti pelaku lain.[21]

Berdasarkan faktor-faktor tersebut di atas ketakuatan untuk menjadi saksi ataupun menjadi pelapor/pengungkap dugaan tindak pidana *Whistle Blower* dan mau bekerja sama dengan aparatur hukum untuk mengungkap kejahatan, memang bukan kekhawatiran ataupun ketakutan yang tidak beralasan.

Harus diakui keberhasilan penegak hukum dalam mengungkap dan membuktikan tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi bergantung pada kebersediaan dan keberanian seseorang menjadi saksi ataupun pelapor yang mau mengungkap dan beraksi terhadap kejahtan yang terjadi.kedudukan saksi sangat penting dalam sebuah proses peradilan, sebab saksi mempunyai keterangan berdasarkan apa yang dilihat dan dialaminya untuk mempermudah pembuktian kesalahan tersangka dan terdakwa. Sementara pelapor dan pengungkap fakta kejahatan seperti *Whistle Blower* merupakan cara mudah untuk membongkar

[20] Firman Wijaya, *Whistle Blower dan Justice Collaborator, Dalam Perspektif Hukum*, Cetakan Penaku, Jakarta, 2012, hlm 15

[21] *Ibid*, hlm 15

kejahatan yang bersifat *serious crime, scandall crime*, dan sifat kejahatan atau tindak pidana yang bersifat *new dimensionnal crime.*[22]

Whistle Blower, menurut penulis merupakan bentuk peran-serta masyarakat yang tumbuh dari suatu kesadaran membantu aparat hukum memgungkap kejahatan atau tindak pidana yang tidak banyak diketahui orang dan melaporkan hal tersebut kepada aparat hukum *Whistle Blower* sebenarnya lahir dari kondisi negara yang berangkat dari kesulitan penyidik dan penuntut umum dalam mengungkap, mengusut, dan menghukum para pelaku kejahatan terorganisir seperti kejahatan kerah putih *White Collar Crime* yang sangat merugikan kepentingan negara dan kepentingan umum.[23]

Para pelaku kejahatan terorganisir begitu sulit dijangkau secara hukum karena rapi dan canggihnya suatu tindak kejahatan sehingga hampir-hampir "tidak meninggalkan jejak pembuktian". Belum lagi pelaku kejahatan memiliki jaringan yang luas hampir di semua sektor kekuasaan, termasuk kekuasaan hukum, dan para pelaku kejahatan terorganisir tidak segan-segan untuk menghabisi siapa saja dengan tindakan balasan *(retaliation).*[24]

Dari sudut Hukum Acara Pidana, ada tingkat kesulitan pembuktian karena prinsip bukti utama dalam tindak pidana adalah kesaksian. Karakter kejahatan terorganisir yang baerlaku di kalangan pelaku kejahatan adalah loyalitas yang dikenal dengan "kesaksian diam atau sumpah diam *(omerta),* yaitu komitmen dan aturan yang tidak tertulis diantara anggota mafia yang tidak mudah digoyahkan. Pelanggaran atas *omerta* tersebut adalah nyawa tebusannya bagi siapapun yang melanggarnya.

---

[22] *Ibid,* hlm 16
[23] *Ibid,* hlm 17
[24] *Ibid,* hlm 17

Oleh karena itu *Whistle Blower* merupakan sarana pembuktian yang ampuh untuk mengungkap dan membongkar kejahatan terorganisir. Baik yang berupa *scandal crime* maupun *serious crime* dalam tindak pidana.[25] *Whistle Blower* dapat dijadikan alat bantu bantu pembuktian dalam pengungkapan kejahatan dimensi baru (*new dimention crime),* seperti perbuatan korupsi dengan cara sindikat dan mafia kejahatan Internasional melalui *crime as business, organise crime, white collar crime, bank crime monopoli crime,* dan *manipulation crime* yang merugikan perekonomian negara serta modus-modus korupsi dengan menggunakan *hi-tech,* Bantuan dana dari hasil kejahatan *corporate crime, customer fraud, illegal fishing, illegallabour,* dan *cyber crime.*[26]

Prototype kejahatan yang bergeser dari metode konvensional menuntut keseimbangan pada dunia pembuktian hukum yang metode pengungkapannya tidak mungkin lagi bersandar pada cara-cara konvensional. Negara-negara seperti Amerika Serikat, Australia, Hongkong, dan Kolombia mengenal upaya pemberian perlindungan seperti (*wistec witness security program)* bagi orang-orang yang mau bekerja sama memberikan kesaksian atau melaporkan kasus yang melibatkan kejahatan terorganisir dan skandal kejahatan yang sangat serius lainnya untuk melawan sumpah *omerta/*sumpah setia penutup mulut atas kejahatan yang terjadi.

Kasus Joseph Valachi merupakan kasus monumental dan fenomenal karena keberaniannya melanggar sumpah *omerta* dengan membongkar struktur internal mafia dan kejahatan terorganisir. Vito Genevese, seorang pemimpin mafia yang sangat ditakuti, bahkan telah menaruh harga US $ 100.000 untuk kepalanya pada saat itu atau sekitar tahun 1963. Begitu takut Valachi oleh kemungkinan

[25] *Ibid,* hlm 17
[26] *Ibid,* hlm 18

pembalasan, maka ia dijaga sekitar 200 petugas dan dimasukan kedalam pengawasan protektif tetap dan tetap ditahan untuk menjalani hukuman atas perbuatannya yang terlibat kejahatan terorganisir tersebut.[27] Tanpa keberanian Valachi mengungkap, mustahil kejahatan terorganisir tersebut terungkap. Begitu sulit memperoleh *Whistle Blower* seperti pada kasus Valachi dalam suatu kejahatan yang berdimensi terorganisir karena adanya ancaman pembalasan kelompok yang menjadi target penuntutan.[28]

[27] *Ibid*, hlm 18
[28] *Ibid*, hlm 19