

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tinjauan Umum Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)

Pasca amandemen UUD 1945 yang terjadi di Indonesia, banyak hal yang telah berubah pada sistem ketatanegaraan. Salah satu sistem ketatanegaraan Indonesia yang berubah pasca amandemen UUD 1945 adalah mengenai format lembaga negara. Sebelum amandemen UUD 1945, format lembaga negara Indonesia adalah dengan menggunakan sistem lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan tertinggi, yang kemudian lembaga tertinggi negara membagi kekuasaan kepada lembaga-lembaga di bawahnya. Akan tetapi, setelah amandemen UUD 1945 konsepsi lembaga tertinggi negara tidak digunakan lagi.

Kekuasaan tertinggi Negara dikembalikan kepada rakyat yang dilakukan berdasarkan UUD 1945<sup>1</sup>, artinya format lembaga negara pasca amandemen UUD 1945 kedudukan lembaga negara berada kedudukannya saling sejajar dan saling mengimbangi (*check and balances*). UUD 1945 (amandemen) telah mengamanatkan dibentuknya beberapa lembaga negara dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing yang berbeda satu sama lainnya, tetapi tetap dalam semangat *check and balances*.

---

<sup>1</sup> Sri Soemantri, *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung. 1986, hlm 59

Lembaga-lembaga negara di atas dalam sistem ketatanegaraan disebut sebagai Lembaga Tinggi Negara. Dengan fungsi dan kewenangannya lembaga-lembaga negara tersebut menjalankan roda pemerintahan. Seiring perkembangan negara yang demikian pesat, serta kebutuhan kesejahteraan dan perlindungan terhadap warga negara semakin meningkat. Kurangnya lembaga-lembaga negara pasca amandemen UUD 1945 dalam memenuhi kebutuhan akan kesejahteraan dan perlindungan warganegara, pada akhirnya memicu kelahiran lembaga-lembaga negara baru dengan berpayung hukum pada peraturan perundang-undangan dibawah UUD 1945.

Lembaga-lembaga negara baru yang lahir karena undang-undang cenderung berbentuk komisi atau lembaga yang mempunyai sifat yang independen. Secara teoritik, lahirnya lembaga-lembaga negara baru tersebut sebagai akibat dari gelombang baru demokrasi yang terjadi di sejumlah negara, khususnya yang mengalami proses transisi demokrasi dari otoritarian ke demokratis, muncul organ-organ kekuasaan baru, baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*), maupun yang sebatas sambilan negara (*state auxiliary agencies*). Kalaupun bukan merupakan bentuk kekalahan gagasan *trias politica* terhadap perkembangan baru dan pergeseran paradigma pemerintahan dari perspektif Huntingtonian, kelahiran organ-organ kekuasaan baru dapat dibaca sebagai sebuah bentuk penyesuaian diri negara untuk mempertahankan stabilitas sistem dalam kerangka pengaturan *trias politica* untuk menuju suatu kondisi tertib politik.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Dikutip dari [http://wahyudidjafar.files.wordpress.com/2010/01/komisi-negara\\_antaralatah-](http://wahyudidjafar.files.wordpress.com/2010/01/komisi-negara_antaralatah-)

Sejumlah persoalan bangsa terkait dengan kesejahteraan dan perlindungan warga negara bertolak pada penegakkan hukum, yang mana dalam masa rezim otoritarian orde baru persoalan tersebut seperti tersimpan tanpa pernah dipublikasikan. Oleh karenanya dalam masa transi demokrasi yang sedang berjalan saat ini, Indonesia banyak melahirkan lembaga dan komisi baru untuk membantujalannya tertib pemerintahan disegala bidang. Periode sesudah tumbanganya Orde Baru komisi negara terbentuk hingga 2009, Indonesia sedikitnya telah memiliki 14 komisi negara independen, yang bukan perpanjangan dari salah satu organ kekuasaan tertentu. Dari 14 komisi-komisi negara yang ada, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) adalah lembaga yang mempunyai kewenangan memberikan perlidungan terhadap saksi dan korban pada suatu perkara hukum yang terjadi.

Berdasarkan ketentuan umum Pasal 1 ayat (3) UUPSK menyatakan bahwa: “Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, yang selanjutnya disingkat LPSK, adalah lembaga yang bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada Saksi dan/atau Korban sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”. Kemudian dalam Pasal 12 UU PSK disebutkan bahwa: “LPSK bertanggung jawab untuk menangani pemberian perlindungan dan bantuan pada Saksi dan Korban berdasarkan tugas dan kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”.

Terkait dengan tugas dan kewenangannya dalam memberikan perlindungan kepada saksi, maka tugas yang paling utama dari LPSK itu sendiri adalah

melindungi saksi yang mengetahui tindak pidana agar tercipta penegakan hukum yang seadil-adilnya, sama rata dan tidak pandang bulu. Hal ini sangat penting untuk menciptakan iklim hukum yang sebenarnya di dalam suatu negara hukum.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban dibentuk untuk memberikan rasa aman terhadap setiap saksi dan/atau korban dalam memberikan keterangan pada setiap proses peradilan pidana. Perlindungan dalam UU No. 13 Tahun 2006 diartikan sebagai segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban yang wajib dilaksanakan oleh LPSK.

Undang-Undang (UU) Perlindungan Saksi dan Korban pada awalnya adalah amanat yang didasarkan Ketetapan (TAP) MPR No. VIII Tahun 2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yang menyatakan bahwa perlu adanya sebuah undang-undang yang mengatur tentang perlindungan saksi. Penjelasan Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban menyebutkan bahwa Perlindungan Saksi dan Korban dalam proses peradilan pidana di Indonesia belum diatur secara khusus. Pasal 50 sampai dengan Pasal 68 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana hanya mengatur perlindungan terhadap tersangka atau terdakwa untuk mendapat perlindungan dari berbagai kemungkinan pelanggaran hak asasi manusia..

Sebagai lembaga yang lahir dengan tugas utama memberikan perlindungan terhadap saksi dan korban, LPSK telah menunjukkan rekam jejak, yang walau

masih sedikit, namun telah diacungi jempol dari berbagai pihak. Beberapa perlindungan dilakukan terhadap saksi dan korban dalam kasus-kasus serius, di mana dari perlindungan itu kemudian turut andil dalam menegakkan hukum demi mencapai keadilan.<sup>3</sup>

Bila dilihat dari karakteristik tugas dan pekerjaan maka LPSK sebenarnya merupakan model lembaga yang menjadi pendukung (*supporting*) dari pekerjaan lembaga/institusi lainnya<sup>4</sup>. Implikasi atas karakteristik pekerjaan tersebut menyebabkan LPSK tidak akan terlepas dari keberadaan beberapa lembaga penegak hukum yang ada<sup>5</sup>.

Dari segi politik hal ini membutuhkan seni dan cara penempatan yang baik agar bisa menempatkan diri pada posisi tersebut. Oleh karena itulah maka LPSK dengan jelas harus membangun posisi kelembagaannya yang berada diantara dua kepentingan yakni kepentingan pertama yang dimandatkan oleh UU PSK sebagai lembaga yang bersifat mandiri, namun dari kepentingan kedua yakni untuk menjalankan program juga harus didukung oleh instansi terkait yang dalam prakteknya akan menimbulkan irisan kewenangan dengan instansi tersebut.

## **B. Pengertian Tindak Pidana Korupsi**

---

<sup>3</sup>Rahmat, *Kesaksian*, Majalah Kesaksian Edisi II, 2012, hlm. 3.

<sup>4</sup>Lihat Notulensi Diskusi terbatas mengenai lembaga negara, tanggal 7 Maret 2006 yang dilaksanakan oleh ICW dan Koalisi Perlindungan Saksi

<sup>5</sup>ibid, Lihat juga pembahasan Bagian Kerjasama Antar Lembaga

Tindak pidana korupsi adalah perbuatan mengambil aset milik Negara yang dimotivasi oleh kepentingan pribadi, sehingga negara kehilangkemampuannya untuk melaksanakan dan tanggungjawabnya dalammenyejahterakan masyarakat. Sebagai konsekuensinya, korupsi mengakibatkan masyarakat kehilangan hak-hak dasar untuk hidupsejahtera.

Istilah korupsi dilihat dari sudut pandang terminologi berasal dari kata “*corruptio*” dalam bahasa Latin yang berarti kerusakan atau kebobrokan, dan dipakaipula untuk menunjuk suatu keadaan atau perbuatan yang busuk. Dalamperkembangan selanjutnya, istilah ini mewarnai perbendaharaan katadalam bahasa berbagai negara, termasuk bahasa Indonesia. Istilah korupsi yang sering dikaitkan dengan ketidakjujuran atau kecurangan seseorang dalam bidang keuangan. Dengan demikian, melakukan korupsi berartimelakukan kecurangan atau penyimpangan menyangkut keuangan negara. Hal itu dikemukakan pula oleh Henry Campbell Black<sup>6</sup> yang mengartikan korupsi sebagai: “*an act done with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others*”. (terjemahan bebasnya: sesuatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain).

Termasuk pula dalam pengertian “*corruption*” menurut Black adalah, perbuatan seorang pejabat yang secaramelanggar hukum menggunakan jabatannya untuk mendapatkan suatu keuntungan yang berlawanan dengan kewajibannya. “*an act*

---

<sup>6</sup>Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary With Pronunciations*, (St. Paul, Minn: West Publishing Co., 1983), hlm. 182

*done with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others*” (terjemahan bebasnya: sesuatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain). Dalam *Webster’s New American Dictionary* kata “*corruption*” diartikan sebagai “*decay*” (Lapuk), “*contamination*” (kemasukan sesuatu yang merusak), dan “*impurity*” (tidak murni). Sedangkan kata “*corrupt*” dijelaskan sebagai “*to become rotten or putrid*” (menjadi busuk, lapuk atau buruk), juga “*to induce decay in something originally clean and sound*” (memasukkan sesuatu yang busuk, atau yang lapuk ke dalam sesuatu yang semula bersih dan bagus).<sup>7</sup>

Korupsi dalam kamus bahasa Indonesia diartikan sebagai perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.<sup>8</sup> Sedangkan menurut Sudarto, istilah korupsi berasal dari perkataan “*corruption*”, yang berarti kerusakan. Disamping itu perkataan korupsi dipakai pula untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk. Korupsi banyak dikaitkan kepada ketidak-jujuran seseorang dalam bidang keuangan.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Pasal 3 memberikan pengertian korupsi sebagai berikut :

”Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara”. Secara umum korupsi berhubungan dengan perbuatan

---

<sup>7</sup> Lihat A. Mariam Webster, *New International Dictionary*, (G & C Merriam Co. Publishers Springfield Mass USA, 1985)

<sup>8</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1976)

yang merugikan kepentingan negara atau masyarakat luas untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau keluarga tertentu.’

Karakteristik korupsi yang unik, multi dimensi, dan sangat merusak/destruktif) telah menimbulkan pendapat dan penafsiran yang berbeda-beda, baik di kalangan praktisi hukum maupun teoritis hukum, tentang batasan korupsi. Salah satu pengertian korupsi yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya dikemukakan oleh Gunnar Myrdal. Gunnar Myrdal sebagaimana dikutip oleh Oemar Seno Adji, memberikan pengertian korupsi dalam arti yang luas, dengan menyatakan, “*The term ‘corruption’ will be used in its sense, to include not only all forms of ‘improper or selfish exercise of power and influence attached to a public office or to the special position one occupies in public life’ but also the activity of the bribers*”.<sup>9</sup>

Vijay K. Shunglu berpendapat sebagian besar praktik korupsi adalah kasus “*white-collar corruption*”<sup>10</sup>. Hal ini dikarenakan “*white-collar worker*” memiliki peluang yang lebih besar untuk melakukan korupsi dibandingkan dengan “*blue-collar worker*”.<sup>11</sup> Sutherland menyatakan bahwa “*a white collar crime was a crime committed by a person of respectability and high social status in the course of his occupation.*”<sup>12</sup>

Menurut IS Susanto, “*white-collar crime*” dapat dikelompokkan ke dalam:

1. Kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh kalangan profesi dalam melakukan pekerjaannya.
2. Kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh pemerintah atau aparatnya
3. kejahatan korporasi.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Oemar Seno Adji, **Hukum Pidana Pengembangan**, (Jakarta: Erlangga, 1985), hal. 240.

<sup>10</sup> Vijay K. Shunglu, “India’s Anticorruption Strategy,” in *Regional Strategies and International Instrument to Fight Corruption*, page 17.

<sup>11</sup> **Loc.cit.**

<sup>12</sup> <http://www.WhiteCollarCrimeFYI.com>

<sup>13</sup> Susanto, **Kriminologi**, (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1995), hlm. 83.

Berbeda dengan IS Susanto yang mengelompokkan kejahatan yang dilakukan oleh pemerintah ke dalam kelompok kejahatan yang disebut sebagai “*white-collar crime*”, Spinellis justru mengelompokkan kejahatan yang dilakukan oleh pemerintah ke dalam kelompok “*top hat crimes*”. “*Top hatcrimes*” adalah kejahatan yang dilakukan oleh “*politicians*”, yaitu orang-orang yang :

- a. *take part in politics* dan
- b. *hold public offices*.<sup>14</sup>

Perkembanganselanjutnya, istilah ini mewarnai perbendaharaan kata dalam bahasaberbagai negara, termasuk bahasa Indonesia. Istilah korupsi seringdikaitkan dengan ketidakjujuran atau kecurangan seseorang dalam bidang keuangan.

Tindak Pidana Korupsi tidak hanya dilakukan oleh Pejabat Negara melainkan juga dilakukan korporasi. Pelakunya bahkan tidak lagi merasa malu menyandang predikat tersangka kasus korupsi sehingga perbuatan korupsi seolah-olah sudah menjadi sesuatu yang biasa untuk dilakukan secara bersama-sama dan berkelanjutan walaupun sudah jelas melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

### **C. Pengertian Saksi Pelapor(*Whistleblower*)**

Istilah *whistleblower* sering muncul dalam kasus korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan korupsi (KPK), dikutip dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 tentang perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*). Menurut UU.No.13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan

---

<sup>14</sup> Dionysios Spinellis, “Crime of Politicians in Office (or “Top Hat Crimes”),” General Report for the Round Table Discussion at the XV International Congress of Penal Law (Tuesday September 6, 1994), hlm. 17.

korban, mendefinisikan *whistleblower* yaitu orang yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana (lihat penjelasan pasal 10 ayat 1). Sedangkan menurut komisi pemberantasan korupsi (KPK) *Whistleblower* adalah seseorang yang melaporkan perbuatan yang berindikasi tindak pidana korupsi yang terjadi didalam organisasi tempat ia bekerja, dan ia memiliki akses informasi yang memadai atas terjadinya indikasi tindak pidana korupsi tersebut.<sup>15</sup>

Secara umum pengertian orang yang mengungkapkan fakta kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya, malpraktik, maladministrasi atau korupsi disebut *whistleblower*.<sup>16</sup> *Whistleblower* didefinisikan sebagai seorang yang memberikan bantuan kepada penegak hukum dalam bentuk pemberian informasi penting, bukti-bukti yang kuat, atau keterangan di bawah sumpah yang dapat mengungkap suatu kejahatan dimana orang tersebut terlibat dalam kejahatan tersebut atau suatu kejahatan lainnya.<sup>17</sup>

Pada umumnya *whistleblower* merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang terjadi karena memang *whistleblower* sangat dekat dengan kejahatan itu sendiri dan mengetahui secara langsung tentang pelanggaran yang terjadi, tetapi seorang *whistleblower* bukan merupakan pelaku utama. Kejahatan tersebut biasanya merupakan sebuah skandal atau merupakan suatu jaringan sindikat sehingga

---

<sup>15</sup><http://kws.kpk.go.id/> diakses tanggal 25 november 2014

<sup>16</sup>Koalisi Perlindungan Saksi, Pengertian Saksi dan Perlindungan bagi Para Pelapor haruslah diperluas, [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org)1, diakses tanggal 2 Desember 2014

<sup>17</sup>Ahmad Fikry Mubarak, Pemberlakuan restorative justice bagi whistleblower dalam tindak Pidana Korupsi, sebuah ringkasan Begawan Hukum Indonesia,

*whistleblower* mengetahui secara pasti kejahatan itu dan dapat membantu penegak hukum untuk membuktikan kejahatan tersebut.<sup>18</sup>

*Whistleblower* ibarat martir yang memicu pengungkapan skandal kejahatan, dimana dalam kejahatan tersebut kerap melibatkan atasan maupun koleganya sendiri. Pengaturannya secara implisit termaktub dalam UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta kemudian diikuti dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*). Surat Edaran Mahkamah Agung RI Tahun 2011 tersebut diterbitkan berdasarkan pengaturan Pasal 10 UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

*Whistleblower* harus memiliki motivasi pilihan etis yang kuat untuk berani mengungkap skandal kejahatan terhadap publik. Salah satu tokoh AS *whistleblower* yang terkenal di lingkup perusahaannya adalah Jeffrey Wigand, seorang direksi di Bagian Riset dan Pengembangan (1988-1993) perusahaan rokok Brown and Williamson Tobacco Corporation. Wigand memberi laporan atau kesaksian atas praktik manipulasi kadar nikotin rokok yang diduga terjadi di perusahaan itu. Wigand pada akhirnya mau mengungkap dugaan pelanggaran atau kejahatan itu. Jeffrey Wigand jelas menekankan aspek moralitas dalam memberikan laporan atau kesaksian mengenai suatu pelanggaran atau kejahatan. Hal ini tersurat dari pernyataannya yang cukup terkenal bahwa, “kita

---

<sup>18</sup> Asmar Oemar Saleh, Advokat dan Mantan Deputi III Bidang Penanggulangan Pelanggaran Hak Asasi Manusia, Menteri Negara-HAM

sebenarnya adalah manusia biasa yang berada dalam situasi luar biasa. Namun, kita telah melakukan sesuatu yang benar yang seharusnya dilakukan oleh semua orang.”<sup>19</sup>

*Whistleblowers* sangat rentan akan intimidasi dan ancaman karena status hukumnya (di Indonesia) tidak diakui. Dalam kasus pidana korupsi, mereka biasanya disebut sebagai para pelapor (dikategorikan saja secara sederhana berdasarkan KUHAP). Pada umumnya *whistleblower* akan melaporkan kejahatan di lingkungannya kepada otoritas internal terlebih dahulu. Namun seorang *whistleblower* tidak berhenti melaporkan kejahatan kepada otoritas internal ketika proses penyelidikan laporannya tidak berjalan. Ia dapat melaporkan kejahatan kepada otoritas yang lebih tinggi, semisal langsung ke dewan direksi, komisaris, kepala kantor, atau kepada otoritas publik di luar organisasi yang berwenang serta media massa. Langkah ini dilakukan supaya ada tindakan internal organisasi atau tindakan hukum terhadap para pelaku yang terlibat. Hanya saja terdapat kecenderungan yang tak dapat ditutupi pula bahwa jika terjadi sebuah kejahatan dalam organisasi, maka otoritas tersebut bertindak kontraproduktif.

Keberanian mengungkap apa yang benar dan salah atau apa yang baik dan yang jahat, diharapkan pelanggaran atau kejahatan dapat terungkap dan dapat diatasi demi perbaikan suatu negara, perusahaan, lembaga, dan kondisi masyarakat. Siapa pun pada akhirnya dapat berperan menjadi saksi pelapor

---

<sup>19</sup> Lihat [www.jeffreywigand.com](http://www.jeffreywigand.com)

(*whistleblower*) jika diabdikan dan mampu melaporkan atau menyampaikan dugaan kejahatan atau tindak pidana yang lebih terorganisir. Karena setiap skandal publik dapat dipastikan akan mempengaruhi segala upaya perbaikan di bidang ekonomi, politik, hukum, maupun sosial tadi. Agar praktik sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower* dapat dilakukan secara lebih maksimal diperlukan upaya perbaikan terus-menerus penerapan praktik sistem pelaporan dan perlindungan saksi yang sudah ada.

Perkembangan baru mengenai pengaturan *whistleblower* ini dilaksanakan oleh Mahkamah Agung pada tanggal 10 Agustus 2011 yang lalu menerbitkan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama di Dalam Tindak Pidana Tertentu. Surat edaran ini menjadi arah dan harapan baru untuk sementara bagi aparat penegak hukum dalam memberikan perlakuan khusus atau *reward* terhadap *whistleblower*. Sehingga kedepannya *whistleblower* dapat turut aktif berani menjadi saksi demi mewujudkan keadilan bagi masyarakat.

#### **D. Perlindungan Hukum Terhadap Saksi Pelapor (*whistleblower*) Tindak Pidana Korupsi**

Perlindungan hukum merupakan suatu bentuk pelayanan yang wajib diberikan oleh pemerintah untuk memberikan rasa aman kepada setiap warga masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Negara bertanggung jawab atas perlindungan Hak Asasi Manusia merupakan suatu hal yang sangat penting. Seperti yang jelas diuraikan dalam Pasal 28I ayat (4) Undang-undang Dasar (UUD) Tahun 1945 yang berbunyi: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban berlaku setelah diundangkan pada tanggal 11 Agustus 2006 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 64. Undang-Undang ini merupakan perjuangan panjang dan kebutuhan mendesak bagi kalangan aktivis antikorupsi dan Hak Asasi Manusia (HAM). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban merupakan *lex specialis* (ketentuan khusus) yang mengatur perlindungan hukum bagi saksi dan/atau korban. Pengaturan perlindungan dan tata cara pemberian perlindungan bagi saksi dan atau korban, sebelumnya tersebar di beberapa peraturan dan di beberapa lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk memberikan perlindungan.

Bagian penjelasan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban disebutkan:

“...dalam rangka menumbuhkan partisipasi masyarakat untuk mengungkap tindak pidana, perlu diciptakan iklim yang kondusif dengan cara memberikan perlindungan hukum dan keamanan kepada setiap orang yang mengetahui atau menemukan suatu hal yang dapat membantu mengungkap tindak pidana yang telah terjadi dan melaporkan hal tersebut kepada penegak hukum. Selanjutnya disebutkan pelapor yang demikian itu harus diberi perlindungan hukum dan keamanan yang memadai atas laporannya sehingga ia tidak merasa terancam atau terintimidasi baik hak maupun jiwanya...”

Pentingnya perlindungan hukum terhadap setiap masyarakat inilah yang menjadi salah satu alasan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang di undangkan pada 11 Agustus 2006. Dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, diatur pula tentang sebuah lembaga yang bertanggung jawab untuk menangani pemberian perlindungan dan bantuan pada saksi dan korban, yang dinamakan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). LPSK bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada saksi dan korban. Lingkup perlindungan oleh LPSK adalah pada semua tahap proses peradilan pidana, agar saksi dan/atau korban merasa aman ketika memberikan keterangan.

Prinsip Universal sebagaimana termuat dalam *The Universal Declaration of Human Right (10 Desember 1948)* dan *The International Covenant on Civil and Political Rights (16 Desember 1966)* mengakui bahwa semua orang adalah sama terhadap undang-undang dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa perlakuan atau sikap diskriminasi apapun. Setiap tindakan pelanggaran hak-hak asasi yang di jamin oleh ketentuan peraturan perundang-undangan nasional. Suatu pengungkapan atau kesaksian kebenaran dalam suatu *scandal crime* ataupun *Serious Crime* oleh *whistleblower* jelas merupakan ancaman nyata bagi pelaku kejahatan.<sup>20</sup> Pelaku kejahatan akan menggunakan berbagai cara untuk membungkam dan melakukan aksi pembalasan sehingga kebijakan perlindungan seharusnya bersifat *prevensial* (mencegah sebelum terjadi) kehadiran

---

<sup>20</sup> Firman Wijaya, *Whistle Blower dan Justice Collaborator Dalam Perspektif Hukum*, 2012, Penaku, Jakarta. Hlm. 11

*whistleblower* memang sulitdibantah dapat menjadi alat bantu, sekalipun seorang *whistleblower* berani mengambil resiko yang sangat berbahaya bagi keselamatan fisik maupun psikis dirinya, dan keluarganya, resiko terhadap pekerjaan dan masa depannya.

Bedasarkan penjabaran diatas sangatlah patut adanya perlindungan hukum bagi *whistleblower* dalam mengungkap fakta tindak pidana korupsi di Indonesia. Terhadap orang-orang yang kritis dan berani mencegah dan mengungkap korupsi yang telah ia lakukan bersama rekan-rekannya. Namun fakta yang sering terjadi justru kebalikannya, mereka diberikan sanksi dengan direkayasa seolah-olah yang bersangkutan melakukan perbuatan indisipliner atau perbuatan melawan hukum. *Whistleblower* perlu diberikan perlindungan hukum, sehingga ia tidak selalu menjadi korban dengan harapan *whistleblower* yang lain mampu bekerjasama dan mempermudah aparat hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana korupsi guna menemukan alat bukti serta menangkap tersangka yang lain.

UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban jelas diperlukan untuk memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi para saksi yang memiliki keberanian untuk mengungkapkan kasus korupsi. Selain itu untuk mengungkap kasus tindak pidana perkara korupsi peran serta masyarakat sangat menentukan. Peran saksi pelapor (*whistleblower*) dalam perkara korupsi sangat menentukan, mengingat besarnya risiko yang harus dihadapi oleh masyarakat saat melaporkan

atau menjadi saksi tindak pidana, sudah sewajarnya apabila mereka diberi penghargaan sesuai dengan perannya. Adanya penghargaan bagi peran serta masyarakat penting dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam melaporkan tindak pidana. Oleh karena itu model perlindungan berlapis bagi *whistleblower* yang dapat diberikan antara lain:

1. Perlindungan yang Bersifat Represif

Bentuk perlindungan represif meliputi perlindungan hukum yang diberikan terhadap *whistleblower* dalam segi antisipasi dari segala tindakan atau resiko yang tidak diinginkan. Perlindungan yang diberikan dalam bentuk secara yuridis maupun fisik.<sup>21</sup> Sistem perlindungan antisipasi atau represif dengan memanfaatkan lembaga atau badan yang telah ada melalui penambahan bahkan menguatkan fungsi dan kewenangan dari lembaga tersebut. Butuh suatu terobosan sebagai model perlindungan baik pada saksi dan korban terutama *whistle blower*. Suatu aktivasi lembaga ini sudah di nanti-nanti agar mampu memfasilitasi perlindungan bagi *whistle blower*.

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, yang telah dibentuk pasca dikeluarkan undang-undang nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, belum memberikan suatu jaminan perlindungan secara maksimal. Perlindungan baik dalam bentuk fisik maupun hukum tidak terlaksana dengan efektif. Perlindungan hukum tidak akan terlaksana jika tidak ada motor penggerak untuk

---

<sup>21</sup>Muhadar,dkk.*Perlindungan Saksi Dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, hlm 19

mewujudkan suatu jaminan perlindungan hukum, dengan begitu dibutuhkan lembaga atau badan yang mampu melaksanakan.

Di sisi lain model koordinasi antara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban atau LPSK dengan instansi lain dalam memberikan perlindungan hukum dapat digunakan sebagai upaya preventif agar mampu menciptakan instrumen guna mengantisipasi kemungkinan terburuk dalam kedudukan *whistle blower*. Asas-asas umum pemerintahan yang baik menjadi dasar agar tercipta koordinasi yang harmonis demi kepentingan negara sebagai kebutuhan publik. Dari sinergitas tersebut dapat dihasilkan suatu program maupun kebijakan lembaga agar menciptakan suatu pembebasan dalam pertanggungjawaban pidana yang dipikul (suatu kondisi ketika *whistleblower* tersangkut kasus dimana ia juga menjadi saksi pengungkap fakta).

Jenis instrumen yang dapat dihasilkan antara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dengan lembaga lain misal Kejaksaan, melalui Kejaksaan Agung memunculkan suatu kebijakan guna melindungi status *whistleblower*. Aplikasinya berupa pembuatan ketentuan peraturan yang berisi penempatan *whistleblower* sebagai bagian dari penuntut umum atau dari pihak kejaksaan.

Demi kelangsungan tugas dan keberhasilan mengungkap suatu kejahatan serta diperoleh pertanggungjawaban dari diri pelaku maka dalam aturan tersebut dimunculkan kekebalan hukum atau legal immunity dari segala upaya hukum yang ditujukan padanya. Dalam ketentuan tersebut juga dicantumkan batasan perlindungan hukum yang diberikan oleh keduanya, agar tidak timbul suatu

chaos<sup>22</sup> ketika terbit seorang *whistleblower* dengan segala ancaman yang ditujukan.

Jenis kordinasi lain melalui lembaga representasi masyarakat dengan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban yaitu menempatkan klausula pengaturan seperti di atas atas binding power atau memiliki kekuatan hukum mengikat ketika aturan yang demikian semakin dikembangkan oleh badan representatif masyarakat. Bahwa *whistleblower* bukanlah seorang saksi maka pengaturannya harus secara khusus dengan diaplikasikan pada kewenangan LPSK.

Klausul tersebut memberikan dampak yang sangat obyektif bagi *whistleblower* dengan sistem perlindungan hukum yang bertaraf legal national. Implikasi yuridis yang timbul bahwa *lex specialis derogat legi generalle* dan *lex superior derogat legi inferiori*. Pengaturan yang dilakukan koordinasi Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dengan Kejaksaan masih di bawah pengaturan yang dihasilkan pengaturan oleh legislatif nasional. Pengaturan ini diharapkan mampu memberikan pengamanan bagi seorang *whistleblower* demi kedudukan dan status hukum.

## 2. Perlindungan yang Bersifat Represif

Bentuk perlindungan selanjutnya berupa penerapan Restorative justice yang termodifikasi. Restorative justice bertujuan untuk mewujudkan pemulihan kondisi korban kejahatan, pelaku dan masyarakat berkepentingan (stakeholder) melalui proses penyelesaian perkara yang tidak hanya berfokus pada mengadili dan

---

<sup>22</sup>Peter Salim. *The Contemporary English – Indonesian Dictionary*.ed 8.2002(Jakarta:Modern English Press), hlm 314. Lihat juga Satjipto Rahardjo

menghukum pelaku.<sup>23</sup> Stakeholder disini antara lain saksi, *whistleblower* dan masyarakat yang mungkin dirugikan. Proses peradilan pidana yang bersifat restoratif berpandangan bahwa mewujudkan keadilan bukan urusan pemerintah dan pelaku kejahatan, tetapi lebih dari itu harus memberikan keadilan secara totalitas yang tidak bisa mengabaikan kepentingan dan hak-hak dari korban dan masyarakatnya.<sup>24</sup>

Mekanisme *restorative justice* termodifikasi digunakan sesuai dengan karakter bangsa Indonesia karena konsep *restorative justice* yang ada jika diterapkan maka dapat mengakibatkan dampak negatif tanpa mempedulikan karakter bangsa ini. Modifikasi yang dilakukan pada tahap peradilan pidana maupun konsep bentuk perlindungan bagi *whistleblower*. Tahapan proses peradilan pidana Indonesia sudah waktunya untuk direvisi demi tuntutan tujuan hukum yang memberikan kemanfaatan dan keadilan bagi keseluruhan pihak.

Tahap proses peradilan yang akan direvisi dalam bentuk menambahkan ataupun mengganti tahap yang sudah selayaknya untuk dimodifikasi. Pertama akan ditambahkan proses permulaan peradilan sehabis dilakukan penyidikan namun sebelum masuk ke proses penuntutan berupa proses untuk mempertemukan para pihak (stakeholder) baik pelaku korban maupun keluarga korban, saksi maupun *whistleblower* sampai masyarakat kolektif yang memiliki kepentingan di

---

<sup>23</sup>Dr.Artidjo Alkostar,S.H.,LLM.*Restorative Justice.Jurnal Varia Peradilan* 2007

<sup>24</sup>Opcit.hlm 9

dalamnya. Proses ini bisa disebut istilah mediasi dalam proses peradilan perdata ataupun dismissal proses dalam bidang peradilan Tata Usaha Negara.

Proses permulaan tersebut dapat disepakati bahwa baik pihak keluarga korban, korban, saksi, masyarakat kolektif dan pelaku untuk tidak meneruskan kasus kejahatan sampai pada tahap penuntutan. Yang terpenting disini adalah kepentingan para pihak akhirnya mampu lebih banyak diakomodir dan bisa menciptakan kemanfaatan bagi para pihak. Proses selanjutnya yang sebaiknya ditambah dalam sistem peradilan pidana Indonesia adalah memberikan jaminan perlindungan hukum bagi seorang *whistleblower*. Kelonggaran yang diberikan dalam sistem peradilan pidana ini bisa berupa tidak diambil sumpah dalam keterangan *whistleblower*. Untuk menguatkan hal tersebut juga perlu suatu instrumen hukum sebagai payung hukum adanya perlindungan tersebut agar muncul legalitas dalam pengaturan suatu mekanisme beracara di peradilan pidana.

Konsep restorative justice terekstrim adalah dalam hal perundangan yang mengatur. Kemungkinan yang terjadi adalah revisi klausul dalam Undang-undang nomor 13 tahun 2006 yang memang sesuai perkembangan beberapa tahun belakangan sudah terdapat beberapa hal baru yang tidak dapat diakomodir dengan undang-undang tersebut. Kemungkinan kedua dan yang terberat adalah membuat undang-undang baru yang mengatur tentang *whistleblower* sehingga muncul payung hukum bagi perlindungan hukumnya.

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 sektorswasta. 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*. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Ombudsman, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Yudisial (KY), Komisi Kepolisian Nasional (Kopoldnas), Komisi Kejaksaan, sedangkan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) masih dalam tahap pembangunan sistem. Selain itu beberapa perusahaan swasta dan BUMN sudah membangun dan menerapkan sistem *whistleblowing* tersebut, seperti Pertamina, United Tractors, Sinar Mas, dan sebagainya. Sistem *whistleblower* yang diterapkan di berbagai instansi dan perusahaan BUMN atau swasta tersebut juga dilengkapi dengan perlindungannya.

Beberapa kasus tersebut mereka tidak memahami kemana harus melaporkan kejahatan atau pelanggaran yang mereka ketahui. LPSK sendiri menilai bahwa perlindungan saksi pelapor (*whistleblower*) di masa depan akan semakin penting. Seiring dengan menguatnya perekonomian makro, kompetisi ekonomi, liberalisasi politik, tuntutan penegakan hukum, hingga pemberantasan korupsi yang gencar dilakukan oleh pelbagai kalangan, maka keberadaan sang peniup peluit menjadi signifikan.

*Whistleblower* dapat berperan besar dalam mengungkap praktik-praktik koruptif lembaga-lembaga publik, pemerintahan maupun perusahaan swasta. Tanpa adanya sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower*, partisipasi publik untuk membongkar suatu dugaan tindak pidana atau pelanggaran menjadi rendah. Hal itu berarti praktik-praktik menyimpang, pelanggaran, atau kejahatan pun semakin berkembang subur. Oleh karena itu peran *whistleblower* di Indonesia perlu terus didorong, disosialisasikan, dan diterapkan, baik di perusahaan, lembaga pemerintah, dan institusi publik lain. Bagaimana peran *whistleblower* di Indonesia dibangun dan dikembangkan memang membutuhkan waktu dan sebuah proses karena praktik pelaporan dan perlindungan terhadap *whistleblower* membutuhkan banyak tantangan.

Akibat minimnya perlindungan hukum Indonesia, seorang *whistleblower* dapat terancam karena laporan atau kesaksiannya atas dugaan pelanggaran dan kejahatan yang terjadi. Pihak-pihak yang merasa dirugikan kemungkinan besar akan memberikan perlawanan untuk mencegah *whistleblower* memberikan laporan atau kesaksian.

Bahkan tak menutup kemungkinan mereka yang merasa dirugikan dapat mengancam dan melakukan pembalasan dendam. Untuk itu, agar praktik pelaporan dan pengungkapan fakta oleh *whistleblower* dapat berjalan lebih efektif, dibutuhkan perubahan pengaturan di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Selain itu SEMA Nomor 4 tahun 2011 penting untuk diterapkan oleh semua hakim dalam memutus perkara dan selalu dimonitor pelaksanaannya.

Pada Sistem pelaporan dan perlindungan ada kewajiban yang harus dipenuhi oleh seorang *whistleblower* untuk memberi laporan atau kesaksian dan mendapatkan perlindungan. Misalnya hal yang diungkap oleh *whistleblower* haruslah fakta dan bukan gossip atau isu semata. *Whistleblower* juga tidak akan menyampaikan laporan atau kesaksian kepada institusi lain atau kepada media massa jika *whistleblower* sudah memberikan laporan atau kesaksian kepada lembaga yang berwenang menanganinya.

Seorang *whistleblower* dalam upaya mengungkap suatu pelanggaran atau kejahatan, baik di perusahaan atau suatu lembaga pemerintahan, memang dapat dilatarbelakangi berbagai motivasi, seperti pembalasan dendam, ingin “menjatuhkan” institusi tempatnya bekerja, mencari “selamat”, atau niat untuk menciptakan lingkungan organisasi tempatnya bekerja yang lebih baik.

### **E. Fungsi Hukum Pidana**

Fungsi hukum pidana dapat dibedakan menjadi fungsi umum dan fungsi khusus. Fungsi umum hukum pidana untuk mengatur hidup masyarakat atau menyelenggarakan tata kehidupan masyarakat, dan fungsi khusus hukum pidana yaitu untuk melindungi kepentingan hukum dari perbuatan yang hendak memperkosanya, dengan sanksi pidana yang sifatnya lebih tajam dari sanksi

cabang hukum lainnya. Fungsi khusus hukum pidana ini dapat dibedakan menjadi 3 ( tiga ) fungsi, yaitu :

- a. Fungsi primer, yaitu sebagai sarana dalam penanggulangan kejahatan atau sarana untuk mengontrol atau mengendalikan masyarakat.
- b. Fungsi sekunder, yaitu untuk menjaga agar penguasa dalam menanggulangi kejahatan itu melaksanakan tugasnya sesuai dengan aturan yang digariskan dalam hukum pidana.
- c. Fungsi subsider, yaitu usaha melindungi masyarakat dari kejahatan hendaknya menggunakan sarana atau upaya lain terlebih dahulu. Apabila dipandang sarana atau upaya itu kurang memadai barulah digunakan hukum pidana. Banyak pakar yang menyarankan dalam menerapkan hukum pidana prinsip *ultimum remedium*, berarti hukum pidana itu merupakan obat atau sarana yang terakhir.