

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang

Hukum dalam kehidupan manusia sebagai makhluk sosial, dapat diartikan sebagai tata perilaku manusia. Perilaku ini bisa berupa tindakan positif maupun non-tindakan, seperti : tidak mengambil tindakan, pembiaran, penghindaran dan penghentian tindakan. Sebagai reaksi dari kejadian-kejadian tertentu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat, hukum juga dapat berfungsi sebagai tatanan pemaksa, yaitu untuk memberikan kuasa kepada individu tertentu untuk melakukan tindakan paksa sebagai sanksi terhadap individu yang telah melakukan kejahatan.<sup>1</sup>

Hukum dalam kehidupan manusia selaku warga negara, dapat dibagi menjadi hukum publik dan hukum privat. Hukum privat mempresentasikan hubungan antara subjek-subjek yang terkoordinir dan berkedudukan sama di muka hukum. Sedangkan hukum publik mempresentasikan hubungan antara subjek yang superordinat dan subordinat, yakni antara dua subjek dimana yang satu memiliki nilai hukum lebih tinggi dibanding dengan yang lain. Hubungan hukum publik yang khas adalah antara negara dengan warga negaranya.<sup>2</sup>

Dalam hukum publik, yang utama adalah kepentingan umum. Bukanlah orang seorang yang bertindak jika terjadi pelanggaran hukum, tetapi negara melalui alat-alatnya. Kepentingan pribadi seperti ganti kerugian, dinomorduakan, sedangkan kepentingan umum atau masyarakat diutamakan, yaitu penjatuhan

---

<sup>1</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien dengan judul *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif* (Bandung : Penerbit Nusa Media, 2013) hlm. 34-37

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 309-310

sanksi berupa pidana atau tindakan.<sup>3</sup> Bentuk nyata dari hukum publik, yaitu hukum pidana.

Secara sederhana, hukum pidana adalah ketentuan atau hukum yang mempunyai sanksi pidana bagi yang melanggarnya. Lebih lanjut Moeljato mengartikan hukum pidana sebagai bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk :<sup>4</sup>

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
- b. Menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhkan pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Jika dikaji rumusan di atas dapat disimpulkan bahwa Moeljato merumuskan hukum pidana materiil pada butir *a* dan *b*, sedangkan hukum pidana formil pada butir *c*. Ia merumuskan hukum pidana materiil dengan memisahkan perumusan delik dan sanksinya pada butir *a* sedangkan pertanggungjawaban pidana pada butir *b*.<sup>5</sup>

Dari isi atau materi yang diatur, hukum kepidanaan terdiri atas hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. Hukum pidana umum adalah hukum pidana yang dari sisi subjek atau pelaku hukumnya serta dari jangkauan berlakunya mengatur seluruh manusia yang berada pada wilayah Indonesia, tanpa pengecualian. Hukum pidana umum pada prinsipnya sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sedangkan hukum pidana khusus adalah hukum pidana yang berlaku bagi orang-orang yang mempunyai kualifikasi khusus atau tertentu di wilayah Indonesia dan diatur di luar KUHP.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta : PT Rineka Cipta, 1994) hlm. 5

<sup>4</sup> Moeljato, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2002) hlm. 1

<sup>5</sup> Andi Hamzah, *Loc. Cit.*

<sup>6</sup> Ailhami Bisri, *Sistem Hukum Indonesia* (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2004) hlm. 41

Dasar pemberlakuan hukum pidana khusus di Indonesia yaitu KUHP Pasal 103 yang mengatakan bahwa : Ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain. Maksud dari Pasal ini ialah Pasal 1 sampai dengan Pasal 85 Buku I KUHP tentang Ketentuan Umum (atau asas-asas) berlaku juga bagi perbuatan yang diancam dengan pidana berdasarkan undang-undang atau peraturan di luar KUHP, kecuali undang-undang atau peraturan itu menyimpang.<sup>7</sup> Beberapa perundang-undangan yang termasuk hukum pidana khusus di Indonesia, yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, mencabut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, selanjutnya telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001;
- b. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM;
- c. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, merubah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 dan Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Selanjutnya terbit lagi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007;
- d. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Sekarang dicabut melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang;
- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga; dan
- f. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Lahirnya beberapa Undang-Undang tersebut merupakan tuntutan dinamika masyarakat khususnya pemenuhan kepastian dan keadilan hukum atas kejahatan-kejahatan yang semakin hari semakin berkembang dan belum diatur dalam

---

<sup>7</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2005) hlm. 1

KUHP. Adalah suatu kenyataan bahwa semakin hari semakin banyak delik-delik yang terpencair di luar KUHP yang disebabkan antara lain :<sup>8</sup>

- a. Adanya perubahan sosial secara cepat sehingga perubahan-perubahan itu perlu disertai dan diikuti dengan peraturan-peraturan hukum pula dengan sanksi pidana. Hukum disini telah berfungsi sebagai *social engineering* maupun *social control*;
- b. Kehidupan modern semakin kompleks, sehingga disamping adanya peraturan hukum (pidana) berupa unifikasi yang tahan lama (KUHP) diperlukan pula peraturan pidana yang bersifat kontemporer;
- c. Banyak peraturan hukum berupa perundang-undangan di lapangan perdata, tata negara dan terutama administrasi negara, perlu dikaitkan dengan sanksi-sanksi pidana untuk mengawasi peraturan-peraturan supaya ditaati. Hal ini nyata pada peraturan-peraturan perburuhan, agraria, kehutanan, perbankan, perdagangan, perindustrian, pertanian, perkawinan, pemilihan umum, perhubungan, kemaritiman, perkoperasian dan seterusnya.

Sejarah menunjukkan bahwa apa yang dinamakan kejahatan akan selalu berubah sesuai dengan waktu dan tempat kejahatan itu didefinisikan oleh masyarakat.<sup>9</sup> Pada dasarnya, perkembangan kejahatan tidak dapat dilepaskan dari perkembangan masyarakatnya.<sup>10</sup> Oleh karena itu, laju perkembangan kejahatan akan seiring dengan perkembangan masyarakat. Semakin maju peradaban suatu bangsa, semakin canggih pula kejahatan yang tumbuh dan berkembang pada bangsa tersebut. Oleh karena itu, wajarlah kejahatan mempunyai jenis, pola dan dimensi yang beragam.

Jenis-jenis kejahatan tersebut dapat diklasifikasikan berdasarkan tipologinya. Light, Keller dan Calhoun membedakan tipe kejahatan menjadi empat, yaitu :<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Andi Hamzah, *Delik-delik Tersebar di Luar KUHP dan Komentar* (Jakarta : Paradya Paramita, 1998) hlm. 1

<sup>9</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung : Penerbit PT. Alumni, 2006) hlm. 106

<sup>10</sup> M. Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan* (Malang : CV. Bayu Media, 2003) hlm. 1

<sup>11</sup> Donald Light, dkk, *Sociology 6<sup>th</sup> edition* (New York : McGraw Hill, 1994) hlm. 173

a. Kejahatan tanpa korban (*crime without victim*)

Kejahatan ini tidak mengakibatkan penderitaan pada korban akibat tindak pidana orang lain. Contoh perbuatan berjudi, penyalahgunaan obat bius, mabuk-mabukan, hubungan seks yang tidak sah yang dilakukan secara sukarela oleh orang dewasa. Meskipun tidak membawa korban, perilaku-perilaku ini tetap dogolongkan sebagai perilaku menyimpang oleh masyarakat. Kejahatan seperti ini dapat mengorbankan orang lain apabila menyebabkan tindakan negatif lebih lanjut misalnya, seseorang ingin berjudi tapi karena tidak memiliki uang lalu mencuri harta orang lain, atau perilaku seks yang menimbulkan HIV/AIDS dan menularkannya pada orang lain.

b. Kejahatan terorganisasi (*organized crime*)

Pelaku kejahatan merupakan komplotan yang secara berkesinambungan melakukan berbagai cara untuk mendapatkan uang atau kekuasaan dengan jalan menghindari hukum. Misalnya komplotan korupsi, penyediaan jasa pelacur, perjudian gelap, penadah barang curian, atau peminjaman uang dengan bunga tinggi (*rentenir*). Kejahatan terorganisasi yang melibatkan hubungan antarnegara disebut kejahatan terorganisasi transnasional. Contoh penjualan bayi ke luar negeri, penjualan perempuan ke Jepang atau Thailand, atau jaringan narkoba internasional.

c. Kejahatan kerah putih (*white collar crime*)

Kejahatan ini merupakan tipe kejahatan yang mengacu pada kejahatan yang dilakukan oleh orang terpandang atau orang yang berstatus tinggi dalam rangka pekerjaannya. Contoh, penghindaran pajak, penggelapan uang perusahaan oleh pemilik perusahaan, atau pejabat negara yang melakukan korupsi.

d. Kejahatan korporat (*corporate crime*)

Kejahatan ini merupakan jenis kejahatan yang dilakukan atas nama organisasi dengan tujuan menaikkan keuntungan atau menekan kerugian. Misalnya, suatu perusahaan membuang limbah racun ke sungai dan mengakibatkan penduduk sekitar mengalami berbagai jenis penyakit.

Berdasarkan tipologi kejahatan di atas, jenis kejahatan terorganisir (*organized crime*) adalah yang paling rumit dan sulit pengungkapannya. Didalam

kejahatan ini dapat dimungkinkan jenis kejahatan lain seperti *white collar crime*, *corporate crime* dan *transnasional crime* serta *international crime* berafiliasi. Para pelaku *organized crime* tentunya adalah orang-orang yang mempunyai keahlian dibidangnya yang mampu mengorganisir peran, motif dan tugas serta fungsinya masing-masing baik sebelum kejahatan dilakukan hingga melakukan aktivitas penghilangan jejak setelah kejahatan dilakukan. Dalam hal ini jika dipandang dari jenis pelaku demikian, kejahatan *organized crime* demikian juga digolongkan sebagai *white collar crime*. Disisi lain, *organized crime* dalam hal penggunaan metode pelaksanaan kejahatannya juga dapat dimungkinkan menggunakan sarana berupa korporasi-korporasi yang sengaja diorganisir sedemikian rupa untuk melakukan kejahatan. Dalam hal ini, jika dipandang dari jenis sarannya kejahatan *organized crime* demikian juga digolongkan sebagai *corporate crime*. Selain itu, terdapat juga *organized crime* dalam hal melakukan kejahatannya meliputi lintas negara sehingga juga tergolong sebagai *transnational crime*. Bahkan, ada juga *organized crime* meliputi *international crime* karena jenis kejahatan diorganisir oleh pelaku adalah termasuk dalam kejahatan-kejahatan yang telah ditetapkan oleh konvensi internasional sebagai *international crime*.<sup>12</sup>

Demikian kompleksnya dimensi kejahatan berjenis *organized crime* menjadikan kejahatan ini menjadi kejahatan yang paling rumit diantara jenis kejahatan yang lain dan telah menimbulkan masalah dan ancaman yang serius terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat sehingga meruntuhkan lembaga serta nilai-nilai demokrasi, etika dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum.<sup>13</sup> Menurut Andi Hamzah, kejahatan terorganisasi atau kejahatan canggih itu mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :<sup>14</sup>

- a. Dapat dilakukan secara transnasional artinya melampaui batas-batas suatu negara.

<sup>12</sup> Lilik Mulyadi, *Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower dan Justice Collaborator dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime* (Bandung : Penerbit PT. Alumni, 2015) hlm. 33-34

<sup>13</sup> Mahkamah Agung RI, SEMA Nomor : 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.

<sup>14</sup> Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus* (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 1991) hlm. 47

- b. Alat yang dipakai ialah alat canggih seperti peralatan elektronik, komputer, telepon dan lain-lain.
- c. Cara, metoda dan akal yang dipakai sangat canggih.
- d. Kerugian yang ditimbulkan dapat mencapai jumlah yang sangat besar.
- e. Seringkali belum tersedia hukum positifnya.
- f. Memerlukan keahlian khusus bagi penegak hukum untuk menanganinya.
- g. Diperlukan biaya besar dalam usaha memberantas dan menuntutnya.
- h. Disamping penyidikan dan penuntutan diperlukan pula intelijen hukum (*law intelligence*) untuk melacaknya.

Mengingat kompleksitas dan besarnya dampak yang mungkin ditimbulkan, *Organized Crime* mendapat perhatian yang serius di dunia internasional. Hal ini dapat terlihat konvensi – konvensi terkait *organized crime* yang telah dikeluarkan oleh PBB, diantaranya yaitu *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotics, Drugs and Psycotropic Substances*, 1988 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1988), *International Convention for The Suppression of The Financing of Terrorism*, 1999 (Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme, 1999), *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) dan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, 2000 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi, 2000) yang wajib di ratifikasi oleh setiap negara anggota. Dalam *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (UNTOC), secara khusus mensyaratkan negara anggota untuk mengatur empat jenis kejahatan, yaitu peran serta dalam *criminal organized group*, *money laundering*, korupsi, dan *obstruction of justice* (misalnya pemberian alat bukti maupun kesaksian padahal tidak diminta).

Oleh karena kerumitan kejahatan berjenis *organized crime*, sangat sedikit kejahatan-kejahatan ini yang dengan mudah dapat diberantas aparat penegak hukum. Dalam upaya menumbuhkan partisipasi publik guna mengungkap tindak pidana tertentu yang termasuk *organized crime*, harus diciptakan iklim yang kondusif antara lain dengan cara memberikan perlindungan hukum serta

perlakuan khusus kepada setiap orang yang mengetahui, melaporkan, dan/atau menemukan suatu hal yang dapat membantu aparat penegak hukum untuk mengungkap dan menangani tindak pidana dimaksud secara efektif.<sup>15</sup>

Tanpa adanya upaya optimalisasi kompensasi berupa perlindungan hukum maupun perlindungan khusus bagi para pelapor, saksi, korban, *whistleblower* ataupun *justice collaborator*, sudah tentu aparat penegak hukum akan mengalami kesulitan besar dalam membongkar *organized crime*. Hal ini disebabkan karena beberapa hal, antara lain :<sup>16</sup>

- a. Tindak pidana semacam ini kerap dilakukan secara terorganisir;
- b. Para pelaku sama-sama diuntungkan dengan adanya tindak pidana sehingga sulit mengharapkan adanya laporan dari pihak yang dirugikan;
- c. Pelaku tindak pidana tidak jarang melibatkan pihak yang memiliki kekuatan (kekuasaan/jabatan, finansial, dsb.) sehingga orang yang mengetahui tindak pidana tersebut takut untuk melaporkan kepada aparat penegak hukum;
- d. Pelaku mengetahui cara dan semakin canggih dalam menyembunyikan tindak pidana (transaksi dilakukan tunai, melakukan *money laundering*, melalui perantara, menghindari percakapan agar tidak terekam, dsb.) sehingga tidak mudah untuk menemukan bukti-bukti tindak pidana tersebut.

Menurut sejarahnya, munculnya istilah *whistleblower* berasal dari praktik petugas Inggris yang akan meniup peluit ketika mereka melihat kejahatan, peluit juga akan memberitahu aparat penegak hukum lainnya dan masyarakat umum dari bahaya. Dengan demikian, selanjutnya *whistleblower* dikonotasikan sebagai “peniup peluit” , yang identik dengan pengungkap fakta atau pembocor rahasia dari suatu peristiwa kejahatan.<sup>17</sup>

Pengertian *whistleblower* menurut Floriano C. Roa yaitu :<sup>18</sup>

*A whistleblower is someone in organization who witnesses behavior by members that is either contrary to the mission of the organization, or*

<sup>15</sup> Mahkamah Agung RI, *Loc. Cit.*

<sup>16</sup> Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum, *Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborators)* (Jakarta : Satgas Pemberantasan Mafia Hukum, 2011), hlm. 5

<sup>17</sup> Lilik Mulyadi, *Op. Cit.* , hlm. 40

<sup>18</sup> Floriano C. Roa, *Business Ethis and Social Responsibility* (Manila : Philippine Copyright, 2007), hlm. 145

*threatening to the public interest, and who decides to speak out publicly about it*

(*Whistleblower* adalah seseorang dalam suatu organisasi yang menyaksikan perilaku anggota organisasi yang dapat bertentangan dengan tujuan organisasi atau perilakunya merupakan ancaman terhadap kepentingan umum dan *Whistleblower* memutuskan untuk menyampaikan hal-hal tersebut)

Lebih lanjut, Floriano C. Roa menyebutkan beberapa jenis *whistleblower*, yaitu :<sup>19</sup>

a. *Internal whistle blowing occurs within the organization. It is going “over the head of immediate supervisors to inform higher management of the wrong doing”.*

(Peniup peluit internal dilakukan dalam organisasi. Pelaporan tersebut disampaikan kepada atasan langsung yang bertugas sebagai supervisor agar kesalahan tersebut dapat diinformasikan kepada manajemen atasannya)

b. *External whistle blowing occurs the organization. It is revealing illegal and immoral activities within the organization to outside individuals or groups, regulatory body or non government organizations.*

(Peniup eksternal dilakukan di luar organisasi. Peniup peluit membuka kegiatan ilegal atau kegiatan immoral dalam suatu organisasi yang disampaikan kepada individu atau kelompok di luar organisasi tersebut, badan pengawas di luar organisasi atau lembaga swadaya masyarakat.

- 1) *Current-those who blow the whistle on present employers.* (Anggota organisasi : mereka yang meniup peluit mengenai manejer organisasinya)
- 2) *Alumni-those who blow the whistle on former employers.* (Alumni : mereka yang meniup peluit mengenai mantan manajernya)
- 3) *Open-whistleblower discloses his identity.* (Terbuka : peniup peluit yang membuka identitasnya)
- 4) *Anonymus-whistleblower who does not disclose his identitiy.* (anonimus : peniup peluit yang menyembunyikan identitasnya)

---

<sup>19</sup>*Ibid.* hlm. 146

Dalam ilmu hukum pidana, *whistleblower* dapat diartikan sebagai pembongkar rahasia kejahatan atau tindak pidana yang terjadi dalam suatu institusi, organisasi atau korporasi, dimana pembongkarnya tersebut merupakan orang dalam dari institusi, korporasi atau organisasi tersebut.<sup>20</sup>

Sementara itu *justice collaborator* dapat didefinisikan sebagai pelaku yang bekerja sama yaitu (baik dalam status saksi, pelapor, atau informan) yang memberikan bantuan kepada penegak hukum dalam bentuk, misalnya pemberian informasi penting. Bukti-bukti yang kuat, atau keterangan/kesaksian di bawah sumpah, yang dapat mengungkapkan suatu tindak pidana bahwa orang tersebut terlibat di dalam tindak pidana yang dilaporkannya tersebut (atau bahkan suatu tindak pidana lainnya).<sup>21</sup>

Dalam perkembangannya, *whistleblower* dan *justice collaborator* ada juga yang menyebutnya sebagai “saksi pelapor”, “pengadu”, “pembocor rahasia”, “saksi pelaku yang bekerjasama”, “*cooperative whistleblower*”, “*participant whistleblower*”, “*collaborator with justice*”, “*pentiti*” atau bahkan “pengungkap fakta”.

Sejak awal 1990-an banyak negara di dunia telah membuat peraturan perundang-undangan yang melindungi pegawai yang “mengungkapkan” untuk kepentingan publik maupun privat. Peraturan perundang-undangan yang melindungi *whistleblower* ini telah diatur dalam Undang-Undang Korporasi, Undang-Undang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Konsumen dan Keuangan. Negara-negara ini antara lain Australia, Kanada, Perancis, India, Jepang, Selandia Baru, Inggris dan Amerika Serikat.<sup>22</sup>

Pada negara Amerika Serikat diatur dalam *Whistleblower Act 1989* dan *The Whistleblower Protection Enhancement Act of 2007* yang pada pokoknya melindungi peniup peluit yang bekerja pada pemerintah federal pada pegawai pengawasan dengan tujuan mencegah peniup peluit mendapatkan pembalasan dari tempatnya bekerja karena telah mengungkapkan informasi tentang adanya pelanggaran hukum, penyalahgunaan wewenang, penyalahgunaan peraturan, dan

<sup>20</sup> Nurul Ghufron, *Whistleblower Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Surabaya : Penerbit Buku Pustaka Radja, 2014), hlm. 21

<sup>21</sup> Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum, *Op. Cit.*, hlm. 3

<sup>22</sup> Paul Latimer dan AJ Brown, “Whistleblower Laws : International Best Practices” , *University of South Wales Law Journal* Volume 31, 2008

lain sebagainya. Kemudian di Afrika Selatan diatur dalam Pasal 3 *Protected Disclosures Act Nomor 26 Tahun 2000* yang memberi perlindungan terhadap *occupational detriment* atau kerugian yang berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan. Pada negara Kanada diatur dalam *Section 425.1 Criminal Code of Canada* yang pokoknya mengatur *whistleblower* yang dilindungi dari pemberi pekerjaan yang memberikan hukuman disiplin, menurunkan pangkat, memecat atau melakukan tindakan apapun yang merugikan dari segi pekerjaan dengan tujuan untuk mencegah pekerja memberikan informasi kepada pemerintah atau badan pelaksanaan hukum atau untuk membalas pekerja yang memberikan informasi. Pada negara Australia melalui Pasal 20 dan Pasal 21 *Protected Disclosures Act 1994*, bahwa *whistleblower* identitasnya dirahasiakan, tidak ada pertanggungjawaban secara pidana dan perdata, perlindungan dari pencemaran nama baik, perlindungan dari pembalasan dan perlindungan kondisional apabila namanya dipublikasikan ke media. Di Inggris diatur dalam Pasal 1 dan Pasal 2 *Public Interest Disclosures Act 1998*, bahwa *whistleblower* tidak boleh dipecat dan dilindungi dari viktimisasi serta perlakuan yang merugikan.<sup>23</sup>

Pentingnya peran *whistleblower* dan *justice collaborator* dalam upaya pemberantasan *organized crime* juga disadari dan disepakati oleh dunia internasional. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 33 Konvensi PBB Anti Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption, 2003 (UNCAC)*), yang menyatakan bahwa :

*Each State Party shall consider incorporating into his domestic legal system appropriate measures to provide protection against any unjustified treatment for any person who reports in good faith and on reasonable grounds to the competent authorities any facts concerning offences established in accordance with this Convention.*

(Negara Pihak wajib mempertimbangkan untuk memasukkan ke dalam sistem hukum nasionalnya tindakan-tindakan yang perlu untuk memberikan perlindungan terhadap perlakuan yang tidak adil bagi orang yang melaporkan dengan itikad baik dan dengan alasan-alasan yang wajar kepada pihak yang berwenang, fakta-fakta mengenai kejahatan menurut Konvensi ini.)

Lebih lanjut Pasal 37 UNCAC, mengatur sebagai berikut :

<sup>23</sup> Lilik Mulyadi, *Op. Cit.* , hlm. 46-47

Ayat (1) : *Each State Party shall take appropriate measures to encourage persons who participate or who have participated in the commission of an offence established in accordance with this Convention to supply information useful to competent authorities that may contribute to depriving offenders of the proceeds of crime and to recovering such proceeds.*

(Setiap negara peserta wajib mengambil tindakan yang tepat untuk mendorong orang yang berpartisipasi atau yang telah berpartisipasi dalam tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini untuk memberikan informasi yang berguna untuk pihak yang berwenang untuk tujuan penyelidikan dan pembuktian dan untuk memberikan secara nyata, bantuan khusus kepada pejabat yang berwenang yang dapat membantu untuk merampas hasil dari kejahatan dan untuk mengembalikan hasil-hasil tersebut.)

Ayat (2) : *Each State Party shall consider providing for the possibility, in appropriate cases, of mitigating punishment of an accused person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.*

(Setiap negara peserta wajib mempertimbangkan, memberikan kemungkinan dalam kasus-kasus tertentu mengurangi hukuman dari seorang pelaku yang memberikan kerja sama yang substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kejahatan yang diterapkan dalam konvensi ini.)

Ayat (3) : *Each State Party shall consider providing for the possibility, in accordance with fundamental principles of its domestic law, of granting immunity from prosecution to a person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.*

(Setiap negara peserta wajib mempertimbangkan kemungkinan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya untuk memberikan kekebalan dari penuntutan bagi orang yang memberikan kerja sama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu tindak pidana yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini.)

Ketentuan serupa juga terdapat pada Pasal 26 Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi (*United Nation Convention Against Transnasional Organized Crimes, 2000 (UNTOC)*) yang mengatur bahwa Konvensi mewajibkan negara pihak untuk mengambil tindakan-tindakan yang tepat guna mendorong orang-orang yang berpartisipasi atau telah berpartisipasi dalam kelompok-kelompok pelaku tindak pidana terorganisasi agar bersedia :<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> I Wayan Parthiana, dkk., *Kajian Tentang Kesenjangan Antara United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime dengan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta : Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2010), hlm. 41

- a. Memberikan informasi yang bermanfaat (seperti identitas, sifat, komposisi, struktur, lokasi atau kegiatan kelompok-kelompok penjahat terorganisasi sendiri maupun keterkaitan kelompok penjahat terorganisasi dengan jaringan internasional, serta tindak pidana yang telah dan mungkin akan dilakukan oleh kelompok pelaku tindak pidana terorganisasi) kepada badan yang berwenang untuk tujuan penyelidikan dan pembuktian.
- b. Memberikan bantuan faktual, konkrit kepada badan yang berwenang dalam rangka menghalangi kelompok penjahat terorganisasi dari sumber daya mereka atau dari hasil tindak pidana.

Pasal 26 UNTOC juga mengatur bahwa Konvensi juga mewajibkan negara pihak membuka kemungkinan pengurangan pidana atas terdakwa maupun pemberian kekebalan dari penuntutan terhadap seseorang yang bekerja sama dalam penyelidikan dan penuntutan.<sup>25</sup>

Sebagai Negara Pihak, Indonesia telah meratifikasi UNCAC berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 dan telah pula meratifikasi UNTOC berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009.

Di Indonesia sendiri, istilah *whistleblower* dan *justice collaborator* pertama kali muncul dan diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011. Dalam SEMA tersebut, *whistleblower* diartikan sebagai Pelapor Tindak Pidana, yaitu pihak yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA ini dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya. Sedangkan *justice collaborator* diartikan sebagai Saksi Pelaku yang Bekerjasama yaitu merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA ini, mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan. Lebih lanjut, SEMA tersebut meminta kepada Para Hakim agar jika menemukan tentang adanya orang-orang yang dapat dikategorikan sebagai Pelapor Tindak Pidana dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama dapat memberikan perlakuan khusus dengan antara lain memberikan keringanan pidana dan/atau bentuk perlindungan lainnya. Selain itu, hakim dalam menentukan pidana yang akan dijatuhkan dapat mempertimbangkan pidana yang

---

<sup>25</sup> *Ibid.* hlm. 42

akan dijatuhkan dapat memepertimbangkan hal-hal penjatuhan pidana yaitu : menjatuhkan pidana percobaan bersyarat khusus dan/atau menjatuhkan pidana berupa penjara yang paling ringan di antara terdakwa lainnya yang terbukti bersalah dalam perkara yang dimaksud. SEMA tersebut juga mengatur bahwa Ketua Pengadilan di dalam mendistribusikan perkara memperhatikan hal-hal yaitu : memberikan perkara-perkara terkait yang diungkap Saksi Pelaku yang Bekerjasama kepada majelis yang sama sejauh memungkinkan dan mendahulukan perkara-perkara lain yang diungkap oleh Saksi Pelaku yang Bekerjasama.

Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, istilah *Whistleblower* diartikan sebagai Pelapor yaitu orang yang memberikan laporan, informasi, atau keterangan kepada penegak hukum mengenai tindak pidana yang akan, sedang, atau telah terjadi. Sedangkan *Justice Collaborator* diartikan sebagai Saksi Pelaku yaitu tersangka, terdakwa atau terpidana yang bekerjasama dengan penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana dalam kasus yang sama. Perlindungan terhadap Saksi Pelaku dan Pelapor diatur dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang tersebut, yang menyebutkan bahwa dalam kasus tertentu sesuai Keputusan LPSK, kepada Saksi Pelaku dan Pelapor dapat diberikan hak-hak sebagai berikut :

- a. memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, Keluarga, dan harta bendanya,serta bebas dari Ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya;
- b. ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan;
- c. memberikan keterangan tanpa tekanan;
- d. mendapat penerjemah;
- e. bebas dari pertanyaan yang menjerat;
- f. mendapat informasi mengenai perkembangan kasus;
- g. mendapat informasi mengenai putusan pengadilan;
- h. mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan;
- i. dirahasiakan identitasnya;
- j. mendapat identitas baru;

- k. mendapat tempat kediaman sementara;
- l. mendapat tempat kediaman baru;
- m. memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan;
- n. mendapat nasihat hukum;
- o. memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu Perlindungan berakhir; dan/atau
- p. mendapat pendampingan.

Perlindungan Hukum terhadap Saksi Pelaku dan Pelapor juga diatur dalam Pasal 10 dan 10 A Undang-Undang tersebut. Pasal 10 ayat (1) menyebutkan bahwa 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 iktikad baik. Sedangkan ayat (2) menyatakan 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. Lebih lanjut, Pasal 10A ayat (1) menyatakan bahwa aksi Pelaku dapat diberikan penanganan secara khusus dalam proses pemeriksaan dan penghargaan atas kesaksian yang diberikan. Sedangkan Pasal 10A ayat (2) menjelaskan penanganan secara khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu berupa pemisahan tempat penahanan atau tempat menjalani pidana antara Saksi Pelaku dengan tersangka, terdakwa, dan/atau narapidana yang diungkap tindak pidananya; pemisahan pemberkasan antara berkas Saksi Pelaku dengan berkas tersangka dan terdakwa dalam proses penyidikan, dan penuntutan atas tindak pidana yang diungkapkannya; dan/atau memberikan kesaksian di depan persidangan tanpa berhadapan langsung dengan terdakwa yang diungkap tindak pidananya. Penghargaan atas kesaksian sebagaimana dimaksud pada Pasal 10A ayat (1), diatur dalam Pasal 10A ayat (2), yaitu berupa keringanan penjatuhan pidana; atau pembebasan bersyarat, remisi tambahan,

dan hak narapidana lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi Saksi Pelaku yang berstatus narapidana.

Selain kedua aturan di atas, dalam ketentuan hukum positif di Indonesia, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang selintas mengatur *whistleblower* dan *justice collaborator*, walaupun tidak spesifik menyebutkan istilah *whistleblower* dan *justice collaborator*, yaitu : UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang; UU Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika; UU Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika; UU Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia; UU Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Terorisme; UU Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang; UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup; PP Nomor 71 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; dan Dalam Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Republik Indonesia Nomor : M.HH-11.HM.03.02.th.2011, Nomor : PER-045/A/JA/12/2011, Nomor : 1 Tahun 2011, Nomor : KEPB-02/01-55/12/2011, Nomor : 4 Tahun 2011 tentang Perlindungan Bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku Yang Bekerjasama.

Namun demikian, pengaturan dan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dan *justice collaborator* di Indonesia dianggap masih kurang memadai. Hal ini dapat terlihat dari masih banyaknya kendala-kendala baik dalam Peraturan Perundang-undangan, kelembagaan, maupun dalam kerjasama antar lembaga.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Lilik Mulyadi, *Op. Cit.*, hlm. 118-125

Salah satu contoh kasus di Indonesia yang melibatkan *justice collaborator* yaitu kasus korupsi proyek pengadaan dan pemasangan *Solar Home System* (SHS). Dalam kasus tersebut, Kosasih Abbas yang merupakan mantan Kepala Subdirektorat Usaha Energi Baru dan Terbarukan Ditjen Listrik dan Pemanfaatan Energi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) bersama atasannya, mantan Dirjen LPE, Jacob Purwono, didakwa korupsi pengadaan dan pemasangan listrik pedesaan atau *solar home system* 2007-2008 yang dibiayai Kementerian ESDM. Kosasih telah ditetapkan sebagai sebagai Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborator*), sesuai Surat Keputusan KPK No. 756/01-55/12/2012 dan Surat Keputusan Rapat Paripurna LPSK No. A.011/KEP/RP-LPSK/1/2013. Menarik untuk membahas kasus tersebut, karena diharapkan dapat menjadi model pelaksanaan perlindungan hukum bagi *justice collaborator* di Indonesia, sekaligus dapat mengetahui permasalahan apa yang timbul, sehingga dapat menjadi masukan untuk menjadi perbaikan kedepan.

Dari latar belakang seperti telah di jelaskan di atas , penulis tertarik untuk membahasnya melalui penelitian ini, yang diberi judul : **“PROBLEMATIKA WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA (Studi Kasus Korupsi Proyek Pengadaan dan Pemasangan *Solar Home System* (SHS))”**.

## **I.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

- a. Mengapa perlu pengaturan khusus terhadap *Whistleblower* dan *Justice Collaborator* di Indonesia ?
- b. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap *justice collaborator* dalam kasus korupsi proyek pengadaan dan pemasangan *Solar Home System* (SHS) ?
- c. Apakah perlindungan hukum terhadap *justice collaborator* dalam kasus korupsi proyek pengadaan dan pemasangan *Solar Home System* (SHS) sudah optimal ?

### **I.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini yaitu :

- a. Untuk mengetahui mengapa perlu pengaturan khusus terhadap *Whistleblower* dan *Justice Collaborator* di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap *justice collaborator* dalam kasus korupsi proyek pengadaan dan pemasangan *Solar Home System (SHS)*.
- c. Untuk mengetahui apakah perlindungan hukum terhadap *justice collaborator* dalam kasus korupsi proyek pengadaan dan pemasangan *Solar Home System (SHS)* sudah optimal.

### **I.4. Manfaat Penelitian**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau masukan akademis untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang membahas mengenai perkembangan pengaturan dan perlindungan hukum *whistleblower* dan *justice collaborator* di Indonesia, maupun penelitian yang mengarah pada pembentukan konsep yang ideal mengenai bagaimana seharusnya pengaturan dan perlindungan hukum *whistleblower* dan *justice collaborator* di Indonesia.

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Aparat Penegak Hukum dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dalam memahami secara utuh pengaturan *whistleblower* dan *justice collaborator* berikut upaya perlindungan hukumnya, sesuai sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan gambaran bagi masyarakat umum mengenai *whistleblower* dan *justice collaborator*, sehingga dapat menumbuhkan peran aktif masyarakat untuk menjadi *whistleblower* dan *justice collaborator* demi memberantas kejahatan terorganisir (*organized crime*) di Indonesia.

### **I.5. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### I.5.1. Kerangka Teoritis

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.<sup>27</sup> Kerangka teoritis dalam penelitian hukum, merupakan unsur yang sangat penting karena fungsi teori dalam penelitian adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati, dan dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif.<sup>28</sup>

Dalam penelitian ini, kerangka teori yang digunakan yaitu teori pidanaaan, teori perlindungan hukum dan teori mengenai *whistleblower* dan *justice collaborator*.

#### Teori Pidanaaan

Menurut H.B. Vos, Pidana dipandang sebagai suatu nestapa yang dikenakan kepada pembuat karena melakukan suatu delik. Ini bukan merupakan tujuan akhir tetapi tujuan terdekat. Tujuan akhir pidana yaitu memperbaiki pembuat.<sup>29</sup>

Ada lima teori tentang tujuan pidanaaan, yaitu :<sup>30</sup>

- a. Teori Absolut (retributif)
- b. Teori Relatif (deterrence/utilitarian)
- c. Teori Penggabungan (integratif)
- d. Teori *Treatment*
- e. Teori Perlindungan Sosial

Teori absolut mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukannya suatu kejahatan. Tidaklah perlu untuk memikirkan manfaat menjatuhkan pidana itu. Setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkannya pidana

<sup>27</sup> M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian* (Bandung : CV. Mandar Maju, 1994), hlm. 80

<sup>28</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, Jakarta, 1996), hlm. 19

<sup>29</sup> H.B. Vos, *Leverboek van Nederlands Strafrecht* (Haarlem:H.D. Tjeenk, Willink, 1950), hlm. 9 dalam Andi

Hamzah (1994), *Op.Cit.*, hlm 27-28

<sup>30</sup> Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia* (Bandung : PT. Rafika Aditama, 2009), hlm. 22

kepada pelanggar. Oleh karena itulah maka teori ini disebut teori absolut. Pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi juga menjadi keharusan. Hakikat suatu pidana ialah pembalasan.<sup>31</sup>

Teori kedua yaitu teori relatiif. Teori ini mencari dasar hukum pidana dalam menyelenggarakan tertib masyarakat dan akibatnya yaitu tujuan untuk prevensi terjadinya kejahatan. Wujud pidana ini berbeda-beda : menakutkan, memperbaiki atau membinasakan. Lalu dibedakan prevensi umum dan khusus. Prevensi umum menghendaki agar orang-orang pada umumnya tidak melakukan delik. Bentuk prevensi umum seperti yang dipraktekkan saat revolusi Prancis, yaitu dengan menakutkan orang-orang lain dengan jalan pelaksanaan pidana yang dipertontonkan. Sedangkan Prevensi khusus bertujuan mencegah niat buruk pelaku, mencegah pelanggar mengulangi perbuatannya atau mencegah pelanggar melaksanakan perbuatan jahat yang direncanakannya.<sup>32</sup>

Teori gabungan (integratif) mendasarkan pidana pada asas pembalasan dan asas tertib pertahanan tata tertib masyarakat, dengan kata lain dua alasan itu menjadi dasar dari penjatuhan pidana. Pada dasarnya teori gabungan adalah gabungan teori absolut dan teori relatif. Gabungan kedua teori itu mengajarkan bahwa penjatuhan hukuman adalah untuk mempertahankan tata tertib hukum dalam masyarakat dan memperbaiki pribadi si penjahat.<sup>33</sup>

Teori *treatment*, mengemukakan bahwa pemidanaan sangat pantas diarahkan kepada pelaku kejahatan, bukan kepada perbuatannya. Teori ini memiliki keistimewaan dari segi proses re-sosialisasi pelaku sehingga diharapkan mampu memulihkan kualitas sosial dan moral masyarakat agar dapat berintegrasi lagi ke dalam masyarakat. Menurut Albert Camus, pelaku kejahatan tetap *human offender*, namun demikian sebagai manusia, seorang pelaku kejahatan tetap bebas pula mempelajari nilai-nilai baru dan adaptasi baru. Oleh karena itu, pengenaan sanksi harus mendidik pula, dalam hal ini seorang pelaku kejahatan membutuhkan sanksi yang bersifat *treatment*.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Andi Hamzah (1994), *Op.Cit.*, hlm. 31

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 34-35

<sup>33</sup> Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana* (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), hlm. 107

<sup>34</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana (Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi)* (Jakarta : Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 90

Teori perlindungan sosial merupakan perkembangan lebih lanjut dari aliran modern dengan tokoh terkenalnya Filippo Gramatica, tujuan utama dari teori ini adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatannya. Hukum perlindungan sosial mensyaratkan penghapusan pertanggungjawaban pidana (kesalahan) digantikan tempatnya oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial, yaitu adanya seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk kehidupan bersama tapi sesuai dengan aspirasi-aspirasi masyarakat pada umumnya.<sup>35</sup>

### Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.<sup>36</sup>

Lebih lanjut Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara

---

<sup>35</sup> Muladi dan Barda Nawawi, *Bunga Rampai Hukum Pidana* (Bandung : Alumni, 1992), hlm. 12

<sup>36</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53

perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.<sup>37</sup>

Menurut Satijipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.<sup>38</sup>

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>39</sup>

#### Teori *Whistleblower* dan *Justice Collaborator*

Pengertian *whistleblower* menurut Quentin Dempster sebagaimana dikutip Firman Wijaya, yaitu sebagai orang yang mengungkapkan fakta kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya malpraktik, atau korupsi.<sup>40</sup>

Sedangkan Marjono Reksodiputro menyebut *whistleblower* sebagai ‘pembocor-rahasia’ atau ‘pengadu’. Dia adalah seorang yang membocorkan informasi yang sebenarnya bersifat rahasia di kalangan di mana informasi itu berada. Tempat di mana informasi itu berada maupun jenis informasi tersebut dapat bermacam-macam. Sementara ini di Indonesia, informasi yang diharapkan dibocorkan adalah informasi tentang kegiatan-kegiatan yang tidak sah, melawan

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 54.

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 55.

<sup>39</sup> Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia* (Surabaya : PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 29

<sup>40</sup> Firman Wijaya, *Whistleblower dan Justice Collaborator Dalam Prespektif Hukum* (Jakarta : Penaku, 2012), hlm. 7

hukum ataupun bertentangan dengan moral yang baik. Si pembocor sendiri adalah ‘orang dalam’ di organisasi tersebut, dia dapat terlibat ataupun tidak dalam kegiatan yang dibocorkan itu. Karena dia adalah ‘orang dalam’, maka dia menempuh resiko dengan perbuatannya itu. Dalam diskusi sering dipergunakan ungkapan ‘*to blow the whistle*’ (sempritan ‘wasit’) yang diartikan sebagai menyebabkan sesuatu yang melanggar (aturan hukum) agar berhenti.<sup>41</sup>

Lebih lanjut Nurul Ghufron menyatakan bahwa para pengungkap fakta (*whistleblower*) adalah pribadi yang mencintai kebenaran, memiliki landasan moral dan etika yang baik dan ini tentunya (pembentukan dalam dirinya) adalah proses yang terbentuk sejak lama dan tentunya *whistleblower* ini muncul dari pribadi-pribadi yang saleh.<sup>42</sup>

Menurut Abdul Haris Semendawai, dkk. untuk disebut sebagai *whistleblower*, seorang saksi setidaknya harus memenuhi dua kriteria mendasar. Kriteria *pertama*, *whistleblower* menyampaikan atau mengungkap laporan kepada otoritas yang berwenang atau kepada media massa atau publik. Dengan mengungkapkan kepada otoritas yang berwenang atau media massa diharapkan dugaan suatu kejahatan dapat diungkap dan terbongkar. 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 mandeg. 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. Alih-alih membongkar, terkadang malah sebaliknya, menutup rapat-rapat kasus.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Mardjono Reksodiputro, “Pembocor-rahasia (*Whistleblower*) dan Penyadapan-rahasia (*wiretapping, electronic interception*) dalam Menanggulangi Kejahatan di Indonesia” , Newsletter KHN, Juli 2010

<sup>42</sup> Nurul Ghufron (2014), *Op. Cit.*, hlm. 39

<sup>43</sup> Abdul Haris Semendawai, dkk., *Memahami Whistleblower* (Jakarta : Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, 2011), hlm. 1

Kriteria *kedua*, seorang *whistleblower* merupakan orang ‘dalam’, yaitu orang yang mengungkap dugaan pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di tempatnya bekerja atau ia berada. Karena skandal kejahatan selalu terorganisir, maka seorang *whistleblower* kadang merupakan bagian dari pelaku kejahatan atau kelompok mafia itu sendiri. Dia terlibat dalam skandal lalu mengungkapkan kejahatan yang terjadi. Dengan demikian, seorang *whistleblower* benar-benar mengetahui dugaan suatu pelanggaran atau kejahatan karena berada atau bekerja dalam suatu kelompok orang terorganisir yang diduga melakukan kejahatan, di perusahaan, institusi publik, atau institusi pemerintah. Laporan yang disampaikan oleh *whistleblower* merupakan suatu peristiwa faktual atau benar-benar diketahui si peniup peluit tersebut. Bukan informasi yang bohong atau fitnah.<sup>44</sup>

Pengertian *justice collaborator* menurut Mardjono Reksodiputro yaitu sebagai seorang “pelaku yang ko-operatif” dalam membantu penegak hukum “membongkar-tuntas” kejahatan yang dipersangkakan dan akan didakwakan kepadanya. Dengan pemahaman seperti ini, maka sudah jelas ada suatu kejahatan dan sudah ada seorang Tersangka-Pelaku. Dengan demikian, maka si Tersangka-Pelaku adalah “hasil-penyidikan” dan bukan orang yang “terpanggil-secara-moral” untuk membantu dibongkarnya kejahatan. Tentu mereka berharap ada “rasa-terimakasih” sebagai imbalan kerja-sama mereka ini. Rasa terima kasih yang mereka harapkan tentunya berhubungan dengan keringanan dakwaan kejahatan dan tuntutan pidana kepada mereka.<sup>45</sup>

### **I.5.2. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang merupakan kumpulan dalam arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin tahu akan diteliti.<sup>46</sup>

Kerangka konseptual merupakan bagian yang menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan konsep yang digunakan penulis. Konsep diartikan sebagai kata

<sup>44</sup> *Ibid.* hlm. 2

<sup>45</sup> Mardjono Reksodiputro, “Beberapa Catatan tentang *Justice Collaborator* dan Bentuk Perlindungannya”, Suatu tulisan yang disampaikan di dalam diskusi di KPK, 14 Mei 2013

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta : UI Press, 1986), hlm. 132

yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional.<sup>47</sup>

Adapun konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

- a. *Whistleblower* adalah pembongkar rahasia kejahatan atau tindak pidana yang terjadi dalam suatu institusi, organisasi atau korporasi, dimana pembongkarnya tersebut merupakan orang dalam dari institusi, korporasi atau organisasi tersebut.<sup>48</sup>
- b. *Justice Collaborator* adalah pelaku yang bekerja sama yaitu (baik dalam status saksi, pelapor, atau informan) yang memberikan bantuan kepada penegak hukum dalam bentuk, misalnya pemberian informasi penting. Bukti-bukti yang kuat, atau keterangan/kesaksian di bawah sumpah, yang dapat mengungkapkan suatu tindak pidana bahwa orang tersebut terlibat di dalam tindak pidana yang dilaporkannya tersebut (atau bahkan suatu tindak pidana lainnya).<sup>49</sup>
- c. Perlindungan Hukum adalah setiap bentuk perlindungan yang diatur dan didasarkan oleh peraturan perundang-undangan berdasarkan kepastian hukum.<sup>50</sup>

## I.6. Sistematika Penulisan

### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini diuraikan teori-teori atau tulisan yang relevan untuk dipergunakan sebagai dasar pembahasan masalah penelitian.

### BAB III METODE PENELITIAN

<sup>47</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 1998), hlm. 3

<sup>48</sup> Nurul Ghufroon, *Loc. Cit.*

<sup>49</sup> Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum, *Loc. Cit.*

<sup>50</sup> Lilik Mulyadi, *Op. Cit.*, hlm. 99

Bab ini menguraikan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini.

#### BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan dibahas mengenai pengaturan dan perlindungan hukum *whistleblower* dan *justice collaborator* dalam sistem hukum di Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam permasalahan penelitian.

#### BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

