



USAID
DARI RAKYAT AMERIKA



USAID CEGAH Empowering Indonesia's Community of Accountability

LAPORAN RISET SISTEM PERLINDUNGAN TERHADAP PELAPOR, SAKSI DAN KORBAN DALAM KONTEKS KORUPSI

DESEMBER 2017

Publikasi ini didanai oleh rakyat Amerika melalui Badan Amerika Serikat untuk Pembangunan Internasional (USAID). Isi dari publikasi ini merupakan tanggung jawab kontraktor dan tidak mencerminkan pandangan USAID ataupun pemerintah Amerika Serikat.

NASKAH AKADEMIS

Melindungi Para Pengungkap Korupsi

**Refleksi atas Sistem Perlindungan terhadap Pelapor, Saksi
dan Korban dalam Konteks Korupsi**

**Transparency International Indonesia
2017**

Transparency International (TI) adalah organisasi masyarakat sipil global terdepan dalam perjuangan melawan korupsi. Melalui lebih dari 90 cabang (chapters) di seluruh penjuru dunia dan Sekretariat Internasional di Berlin, kami meningkatkan kesadaran tentang dampak korupsi yang sangat merusak dan bekerja bersama dengan mitra pemerintah, bisnis, dan masyarakat sipil dalam mengembangkan dan menerapkan upaya-upaya yang efektif untuk memberantas korupsi.

Transparency International Indonesia (TII) merupakan salah satu kantor cabang di Asia Pacific yang terlibat aktif dalam riset, advokasi, dan kampanye antikorupsi dan tatakelola pemerintahan terbuka sejak tahun 2000. TII bekerjasama dengan para pemimpin politik pemerintahan, pebisnis, peneliti, media, dan kelompok-kelompok kreatif dan anak muda dalam mendorong transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan integritas pemerintah, bisnis dan masyarakat.

Penulis: Muji Kartika Rahayu, Muh. Affan R. Tojeng, Reza Syawawi

Kontributor daerah (Jawa Timur): Zainuddin, M. Ali Mahrus

Didukung oleh:



USAID CEGAH Empowering Indonesia's Community of Accountability

© 2017 Transparency International Indonesia

DAFTAR ISI

BAB I	1
PENDAHULUAN.....	1
I. Latar Belakang	1
II. Tujuan Penelitian	5
III. Rumusan Masalah	7
IV. Metode penelitian.....	7
4.1 Jenis penelitian.....	7
4.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	8
4.3 Tahapan Kerja	9
V. Definisi Operasional	14
5.1 Pengungkap Korupsi	14
5.2 Ancaman dan/atau Serangan.....	15
VI. Sistematika Laporan	16
BAB II	18
ANCAMAN DAN/ATAU SERANGAN TERHADAP	18
‘PENGUNGKAP KORUPSI’	18
I. Pengantar	18
II. Pola Ancaman dan/atau Serangan.....	19
2.1. Latar Belakang Pengungkap Korupsi	19
2.2 Waktu Terjadinya Ancaman dan/atau Serangan.....	22
2.3 Bentuk Ancaman dan/atau Serangan.....	23
2.3 Pelaku.....	28
III. Konteks yang Mempengaruhi Ancaman dan/atau Serangan	28
3.1 Karakter kepemimpinan Kepala Daerah	28
3.2 Strategi advokasi	30
IV. Pola Penanganan Ancaman dan/atau Serangan	30
4.1 Luka paskaperlindungan	30
4.2 Politik penegakan hukum dalam penyelesaian kriminalisasi	31
V. Rangkuman.....	32
BAB III	32
KONSEP WHISTLEBLOWER DAN	32
JUSTICE COLLABORATOR.....	32
I. Pengantar	32
II. Konsep Whistle blower.....	33
2.1 Pengertian <i>whistle blowing</i> secara teoretis	33
2.2 Pengertian <i>whistle blowing</i> secara sosiologis	37
2.3 Pengertian <i>whistle blowing</i> secara yuridis	39
III. Konsep Justice Collaborator.....	45
3.1. Pengertian <i>Justice Collaborator</i> secara Teoretis	45

3.2 Pengertian <i>Justice Collaborator</i> secara Sosiologis	49
3.3 Pengertian <i>Justice Collaborator</i> secara Yuridis	51
IV. Perlindungan Pelapor dan Saksi di Beberapa Negara	53
4.1 Perlindungan Pelapor dan Saksi di Amerika	53
Serikat	53
4.2 Perlindungan Saksi di Hongkong	58
4.3 Perlindungan Saksi di Negara-negara Eropa	60
V. Rangkuman	61
BAB IV	64
KERANGKA HUKUM DAN KELEMBAGAAN	64
PERLINDUNGAN TERHADAP	64
‘PENGUNGKAP KORUPSI’	64
I. Pengantar	64
II. Periode 1999-2006	65
2.1 UU Nomor 28 Tahun 1999	65
2.2 UU Nomor 31 Tahun 1999	66
2.3 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK	66
2.4 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000	69
III. Periode setelah 2006	69
3.1 UU Nomor 7 tahun 2006	70
3.2 UU Nomor 13 Tahun 2006 jo UU nomor 31 Tahun 2014	74
IV. Perlindungan oleh Masyarakat	82
4.1 Latar Belakang	82
4.2 Ruang Lingkup Perlindungan	83
4.3 Kelembagaan	84
4.4 Tantangan	84
V. Rangkuman	84
BAB V	87
POKOK-POKOK TEMUAN	87
I. Pengantar	87
II. Persoalan pada Tataran Norma Hukum	87
2.1 Tidak Ada Standar Pengaturan Perlindungan ‘pengungkap korupsi’	87
2.2 Perluasan pengertian ‘saksi’ melalui Putusan MK tidak diikuti oleh UU 31/2014	89
2.3 Pengaturan tentang Perlindungan ‘pengungkap korupsi’ sangat terbatas	90
2.4 Syarat Perlindungan versus Kewenangan LPSK	93
III. Persoalan pada Tataran Penegakan Hukum	94
IV. Persoalan pada Tataran Kelembagaan	95
V. Persoalan pada tataran pegiat anti- korupsi	97
VI. Rangkuman	98
BAB VI	101
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	101
I. Pengantar	101
II. Kesimpulan	101

III. Rekomendasi.....	102
DAFTAR PUSTAKA	104
Lampiran 2	136

BAB I

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Ada beberapa alasan mengapa penelitian ini mendesak untuk dilakukan. *Pertama*, alasan empirik. Di satu sisi, peran serta masyarakat merupakan faktor penting dalam gerakan pencegahan dan pemberantasan korupsi, misalnya sebagai pelapor kasus korupsi. Sampai tahun 2016 KPK menerima 7.270 laporan masyarakat. Dari jumlah tersebut 50% berlanjut ke tahap penyelidikan. Bahkan KPK berkali-kali menyebut bahwa keberhasilan operasi tangkap tangan (OTT) berkat adanya laporan dari masyarakat.¹

Di sisi lain, posisi mereka rentan menerima ancaman dan/atau serangan balasan. Bukan hanya pelapor yang menerima ancaman dan/atau serangan, melainkan saksi yang harus hadir di semua tahapan pemeriksaan terutama penyidikan dan persidangan. Bahkan wartawan yang menulis berita tentang korupsi hingga aparat hukum yang menangani kasus korupsi juga menerima ancaman dan/atau serangan. Pelapor, saksi, ahli, wartawan, aparat penegak hukum yang menerima ancaman dan/atau serangan tersebut selanjutnya disebut 'pengungkap korupsi.'

Ada macam-macam bentuk ancaman dan/atau serangan terhadap pengungkap korupsi, mulai serangan fisik (disiram air keras, ditabrak mobil, dipukul, dll), psikis (diancam melalui SMS, disadap alat komunikasinya, dll), geografis (dimutasi ke lokasi yang jauh dari keluarga dan komunitasnya) hingga ekonomis (dipecat, diturunkan pangkatnya, dll). Ironisnya, ancaman dan/atau serangan tersebut masih tetap terjadi setelah ada UU Tipikor, UU KPK, UU PSK yang mengatur perlindungan terhadap pegiat anti-korupsi.

Kedua, alasan yuridis. Ada beberapa peraturan yang mengatur perlindungan terhadap 'pengungkap korupsi' tersebut, mulai UU sampai Urat Edaran Kabareskrim,

¹ <http://www.harnas.co/2017/09/27/keberhasilan-ott-berkat-laporan-masyarakat>,
<https://nasional.tempo.co/read/906844/ott-di-bengkulu-jubir-kpk-sebut-berkat-informasi-masyarakat>
, diakses pada tanggal 27 Oktober 2017.

tetapi nyaris tidak ada standarnya, baik menyangkut level peraturan maupun lembaga yang bertugas memberikan perlindungan.

UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tipikor sudah mengatur perlindungan saksi dan pelapor, yaitu pada pasal 31 dan pasal 41 huruf e angka 3. Selanjutnya UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK juga mewajibkan KPK untuk memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor, yaitu pada pasal 15 huruf a. Persoalannya adalah meskipun sama-sama memiliki kewenangan untuk menangani kasus korupsi, namun Kejaksaan dan Kepolisian tidak berkewajiban memberikan perlindungan bagi pelapor dan saksi.

Pasal 30 ayat (1) UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI mengatur tentang tugas dan wewenang kejaksaan di bidang pidana. Salah satu tugas kejaksaan adalah melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan UU, salah satunya adalah tipikor. Tetapi tidak ada tugas dan kewenangan Kejaksaan untuk melindungi pelapor dan saksi dalam proses penyidikan tersebut. Begitu pula Kepolisian. Pasal 16 UU nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian mengatur kewenangan Kepolisian, antara lain memanggil saksi dan ahli, tetapi tidak ada kewajiban bagi Kepolisian untuk melindungi saksi maupun ahli yang ia panggil.

Barangkali persoalan ketiadaan kewenangan dan tugas kepolisian dan kejaksaan untuk melindungi pelapor dan saksi tersebut dapat diatasi dengan adanya UU 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Tetapi UU ini baru ada dua tahun setelah UU Kejaksaan dan empat tahun setelah UU Kepolisian. Bagaimana nasib pelapor dan saksi pada kasus korupsi yang ditangani Kepolisian dan Kejaksaan sebelum ada UU PSK? Tb. Ronny Nitibaskara mengatakan bahwa dalam tindak pidana apapun, posisi saksi sangat rentan untuk disalahgunakan oleh penegak hukum terutama pada tingkat penyidikan (polisi). Kekuasaan diskresi polisi dalam pemeriksaan perkara pidana menjadikan saksi begitu rentan, atau keberadaan saksi tidak dinilai sebagai salah satu alat bukti yang kuat untuk mengungkap suatu kejahatan.²

Ketiadaan standar lainnya tampak pada level peraturan. Jika dibandingkan dengan perlindungan saksi pada isu Hak Asasi Manusia, kita akan menjumpai fakta yuridis bahwa UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM tidak mengatur perlindungan pelapor dan saksi, tetapi UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM mengatur

² Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, *Perangkap Penyimpangan dan Kejahatan, Teori Baru dalam Kriminologi*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian (YPKIK), Jakarta, 2009, hal 170 – 171.

perlindungan saksi dan korban. Dengan demikian penyelidik, penyidik dan penuntut umum pada kasus HAM berat berkewajiban memberikan perlindungan bagi saksi dan korban berdasarkan UU 26/2000 tersebut. Sedangkan pada isu korupsi, UU Tipikor dan UU KPK mengatur perlindungan saksi dan pelapor, tetapi UU Kepolisian, UU Kejaksaan dan UU Pengadilan Tipikor tidak mengatur perlindungan pelapor dan saksi. Akan tetapi implikasinya sama, yaitu hanya lembaga yang diperintahkan secara eksplisit melalui peraturan perundangan, seperti KPK dan LPSK yang memberikan perlindungan terhadap pelapor, saksi dan korban.

Jika pada isu korupsi Kepolisian tidak diperintahkan untuk memberikan perlindungan terhadap pelapor dan saksi, hal tersebut berbeda dengan isu terorisme. Pada isu terorisme, kepolisian wajib memberikan perlindungan terhadap saksi, penyidik, penuntut umum dan hakim yang memeriksa, beserta keluarganya dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa dan/atau hartanya, baik sebelum, selama maupun setelah proses pemeriksaan perkara. Hal ini diatur di dalam pasal 33 dan 34 Perpu nomor 1 Tahun 2000 sebagaimana telah diundangkan dengan UU Nomor 15 Tahun 2003, PP Nomor 24 Tahun 2003 dan Peraturan Kapolri Nomor 5 Tahun 2005.

Ketiga, alasan teoretik. Berbicara tentang perlindungan 'pengungkap korupsi' kita akan menjumpai beberapa konsep kunci, seperti *whistle blower* (pelapor), *witness protection* (saksi/ahli), *justice collaborator* (pelaku pembantu), *risk management* (resiko penegakan hukum). Konsep-konsep tersebut merujuk pada peran yang spesifik dalam pemberantasan korupsi. Salah satu problem konseptual yang mengemuka adalah perdebatan antara konsep perlindungan bagi identitas saksi dan konsep perlindungan bagi hak terdakwa untuk membela diri. Atau perdebatan antara kerahasiaan pelapor (memungkinkan pelapor anonim) dan integritas pelapor (pelapor dengan itikad buruk).

Bagaimana dengan konsep 'korban'? apakah para pegiat anti-korupsi tersebut dapat disebut korban? Dalam tindak pidana korupsi, negara selalu diidentikkan sebagai korban, sebab negara dirugikan dengan terjadinya tindak pidana korupsi. Padahal dalam perspektif yang lebih luas, korban juga dimungkinkan berasal baik dari pelapor, saksi, aktivis anti- korupsi, maupun aparat penegak hukum (penyelidik, penyidik, penuntut umum, hakim) yang menangani kasus korupsi. Sebab secara materiil, posisi pihak-pihak tersebut sangat berpotensi mendapatkan ancaman dan serangan balik dari pihak-pihak yang menjadi tersangka/terdakwa/terpidana korupsi yang menyebabkan mereka bisa menjadi korban.

Keempat, alasan kelembagaan. Sedikitnya ada dua model perlindungan, yaitu perlindungan yang dilakukan oleh negara dan perlindungan yang dilakukan oleh masyarakat. Masing-masing model perlindungan tersebut memiliki kelebihan dan kelemahan. Perlindungan yang dilakukan oleh lembaga negara dapat dilihat dari laman-laman *whistle blowing system* yang dapat kita temui di hampir seluruh lembaga negara, meskipun dengan definisi *whistle blower* yang berbeda-beda. Ada *whistle blowing* yang berlaku untuk internal, baik pelapor maupun terlapornya, contoh WBS yang dikembangkan Kejaksaan. Ada *whistle blowing system* yang berlaku untuk eksternal, baik pelapor maupun terlapornya, contohnya WBS yang dikembangkan KPK. Ada juga WBS campuran, pelapornya bisa dari internal maupun masyarakat namun terlapornya hanya dari internal, contohnya WBS yang dikembangkan oleh Mahkamah Agung.

Sedangkan model perlindungan oleh masyarakat, baru dikembangkan oleh Non Government Organization (NGO) yang bekerja pada isu HAM, salah satunya *Protection International*. PI bekerja dengan latar belakang dan perspektif isu HAM, meskipun belakangan mulai menysar pegiat anti-korupsi, namun perlingkungannya tetap dengan perspektif HAM. Bahkan Human Right Working Group (HRWG), sebuah NGO HAM di Indonesia, baru pada tahap melakukan penelitian tentang pola ancaman/serangan terhadap pegiat anti-korupsi dan ujicoba adopsi model perlindungan bagi pegiat HAM pada pegiat anti-korupsi.

Kelima, alasan kontekstual. Intensitas dan bentuk ancaman dan serangan terhadap pegiat anti korupsi dipengaruhi oleh pilihan posisi dan strategi advokasi, contohnya Malang Corruption Watch (MCW) menggunakan pendekatan kooperatif untuk melakukan advokasi anggaran. Dampaknya, mereka tidak menerima ancaman apapun. Pada saat yang sama, MCW menggunakan pendekatan yang konfrontatif untuk mengkampanyekan penanganan kasus korupsi di Malang. Dampaknya mereka menerima ancaman. Faktor lain yang juga mempengaruhi tingkat serangan adalah siapa yang 'dilawan'. Contohnya KPK selalu menerima serangan balik dengan jalur kriminalisasi (litigasi), ketika menangani kasus korupsi yang melibatkan petinggi Kepolisian (kasus simulator SIM yang melibatkan Djoko Soesilo dan kasus pengadaan yang melibatkan Budi Gunawan). Pada saat yang sama, KPK menangani kasus korupsi yang melibatkan anggota DPR, akibatnya menerima serangan balik dengan jalur legislasi.

Alasan kontekstual yang lain adalah penggunaan korban, pelapor dan saksi/ahli untuk menyerang balik aparat penegak hukum, khususnya KPK. Sedikitnya ada empat pola yang dapat kita identifikasi. Pola pertama adalah, pemanfaatan pelapor dan saksi untuk mengkriminalisasi Novel Baswedan sejak tahun 2004, 2012, 2015 hingga 2017. Pola kedua adalah intimidasi saksi agar mencabut keterangan melalui notaris pada kriminalisasi terhadap Bambang Widjojanto. Pola ketiga adalah saksi yang pernah dilindungi KPK 'dibajak' untuk menyerang balik KPK, seperti Nico dan Yulianis. Pola keempat adalah rumah aman yang digunakan untuk melindungi saksi dibocorkan dan diekspose ke publik. Terakhir saksi yang memiliki kekuasaan kuat cenderung mengintimidasi aparat hukum di persidangan, contohnya Setya Novanto pada saat diperiksa sebagai saksi di persidangan membawa preman-preman untuk memenuhi ruang sidang.³

Pelapor dan saksi-saksi yang disalahgunakan untuk menyerang KPK sesungguhnya juga rentan. Di satu sisi, polisi tidak memiliki tugas/kewenangan untuk melindungi pelapor dan saksi, di sisi lain polisi memiliki kewenangan diskresional yang cukup tinggi untuk menentukan 'nasib' mereka. Clayton A. Hartjen (1979) sebagaimana dikutip Tb. Ronny Rahman Nitibaskara menyebutkan bahwa diskresi yang begitu luas dan pandangan subyektif polisi dapat leluasa bermain dalam mengelola kasus pidana. "Discretionary justice" polisi dapat lahir kapan saja, termasuk mengubah seorang saksi menjadi tersangka atau kemudian membebaskannya dari segala tuduhan. Maka wajar jika ada prakonsepsi bahwa menjadi saksi sangat dekat dengan sanksi.⁴

II. Tujuan Penelitian

Ada beberapa tujuan penulisan naskah akademis ini, yaitu:

1. Tujuan sosiologis: mengidentifikasi pola ancaman dan serangan terhadap 'pengungkap korupsi', konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan dan model-model respon terhadap ancaman dan serangan, baik oleh negara maupun masyarakat.
2. Tujuan yuridis: mengidentifikasi problem terkait kerangka hukum perlindungan terhadap 'pengungkap korupsi' berdasarkan perannya. Identifikasi tersebut akan menjadi bahan untuk merumuskan rekomendasi.

³ Wawancara dengan Bambang Widjojanto, Pimpinan KPK periode 2011-2015

⁴ Nitibaskara, 2009, hal 174 – 175.

3. Tujuan institusional: mengidentifikasi problem terkait lembaga-lembaga yang terlibat dalam perlindungan terhadap 'pengungkap korupsi.'
4. Tujuan teoretik: mengidentifikasi konsep-konsep yang berhubungan dengan perlindungan 'pengungkap korupsi.'

III. Rumusan Masalah

Penelitian ini bertolak dari satu pertanyaan:

Mengapa kasus-kasus ancaman dan serangan terhadap ‘para pengungkap korupsi’ masih terus muncul dengan eskalasi dan resiko yang makin tinggi, walaupun sudah ada aturan dan lembaga tentang perlindungan?

Pertanyaan tersebut akan dijawab dengan beberapa pertanyaan bantu:

1. Bagaimana pola ancaman dan serangan terhadap ‘para pengungkap korupsi?’
2. Apa persoalan di level norma hukum, penegakan hukum, lembaga dan level pegiat anti-korupsi sendiri yang mempengaruhi munculnya kasus-kasus ancaman dan/atau serangan terhadap ‘pengungkap korupsi?’
3. Mengapa persoalan-persoalan di empat tataran tersebut muncul?
4. Apa rekomendasi untuk perbaikan model penanganan terhadap ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi?’

IV. Metode penelitian

Metode Penelitian terdiri dari jenis penelitian, ruang lingkup penelitian, tahapan kerja dan definisi operasional.

4.1 Jenis penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum, baik normatif maupun sosiologis. Disebut penelitian hukum normatif, karena penelitian ini bertujuan untuk mencari faktor-faktor yuridis (baik di tataran kerangka hukum maupun kelembagaan hukum) yang mempengaruhi meningkatnya ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi.’ Sedangkan disebut penelitian sosiologis, karena penelitian ini bertujuan untuk mencari faktor-faktor non-hukum (baik sosial maupun politik) yang mempengaruhi meningkatnya ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi.’

4.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ada beberapa pembatasan ruang lingkup penelitian, baik menyangkut subyek, waktu terjadinya ancaman dan/atau serangan, isu yang melingkupi munculnya ancaman dan/atau serangan, maupun lokasi penelitian.

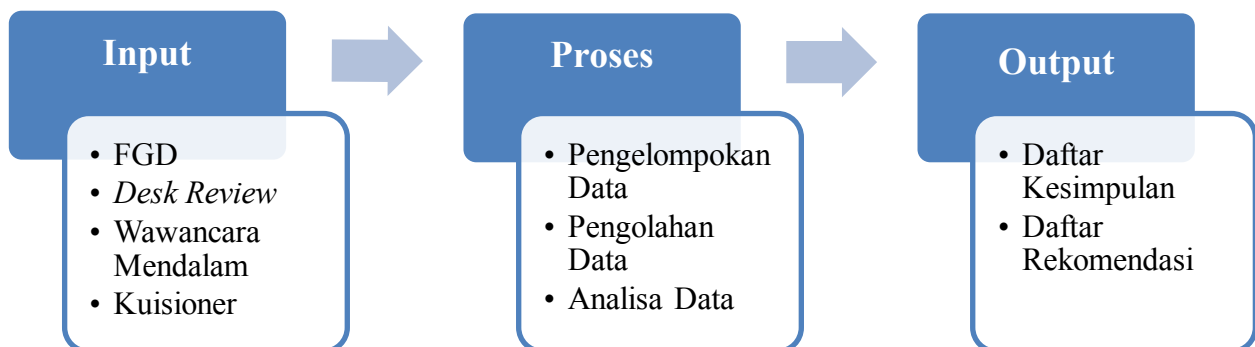
1. Dari aspek subyek yang dilindungi, pertanyaannya adalah ancaman dan/atau serangan terhadap siapa yang akan diteliti? Penelitian ini akan berfokus pada ancaman dan/atau serangan terhadap 'para pengungkap korupsi', yaitu orang-orang yang terlibat dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, baik terlibat karena tugasnya maupun karena kepeduliannya.
2. Dari aspek peran, pertanyaannya adalah apa peran 'pengungkap korupsi' yang rentan terhadap ancaman dan/atau serangan? Penelitian ini akan berfokus pada peran 'pengungkap korupsi' sebagai pelapor, saksi/ahli, pelaku pembantu tindak pidana korupsi, partisipasi dalam pemberantasan korupsi secara umum dan sebagai aparat penegak hukum.
3. Dari aspek waktu, penelitian ini berfokus pada kasus-kasus ancaman dan/atau serangan terhadap 'pengungkap korupsi' sejak tahun 2004. Pembatasan waktu ini didasarkan pada mulai bekerjanya KPK (sebagai lembaga negara yang pertama berwenang memberikan perlindungan terhadap pelapor dan saksi dalam kasus korupsi).
4. Meskipun sudah ada UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN, UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tipikor, UU 30/2002 tentang KPK dan terpilihnya Pimpinan KPK periode pertama (pada tanggal 29 Desember 2003), yang ketiganya mengatur peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi, namun KPK sebagai lembaga yang bertugas memberikan perlindungan bagi pelapor/saksi baru memiliki pimpinan pada akhir tahun 2003.
5. Dari aspek isu, penelitian ini berfokus pada isu korupsi, termasuk pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah korupsi. Meskipun demikian, penelitian ini akan melihat secara sepintas model perlindungan saksi/korban pada isu lain, dalam hal ini Hak Asasi Manusia dan terorisme.

Hal tersebut diperlukan untuk melihat pembelajaran dari model perlindungan pada isu HAM dan terorisme.

6. Dari aspek lokasi penelitian, penelitian dilakukan di Jakarta dan Jawa Timur, dengan pertimbangan sebagai representasi model serangan dan model respon di level nasional dan di level lokal.

4.3 Tahapan Kerja

Secara sederhana tahapan penelitian ini meliputi input, proses dan output. Input mencakup jenis data dan metode pengumpulan data. Proses mencakup tahap pengelompokan data, pengolahan data dan analisis persoalan. Sedangkan output mencakup daftar kesimpulan dan rekomendasi. Secara sederhana skema kerja penelitian adalah sebagai berikut:



Selajutnya akan dijelaskan metode kerja setiap tahapan tersebut.

1. Jenis data dan metode pengumpulan data.

- a. Penelitian ini ditopang oleh data primer, dalam arti data yang belum diolah, seperti pengalaman 'para pengungkap korupsi' menghadapi ancaman/serangan. Selain itu, penelitian ini mengandalkan data sekunder, dalam arti data yang sudah diolah, seperti berita media massa, laporan tahunan lembaga-lembaga terkait, laporan hasil penelitian yang terkait, dll.
- b. Data primer diperoleh melalui FGD, wawancara tertulis dan wawancara mendalam.

- 1) FGD dilakukan dua kali, yang pertama FGD dengan lembaga negara, yaitu LPSK, KPK, Kejaksaan, Kepolisian, KASN dan Pemprov DKI. FGD ini difokuskan untuk mendapatkan gambaran secara umum sistem perlindungan baik perlindungan untuk internal maupun untuk eksternal. FGD yang kedua adalah khusus dengan Non Governmental Organization, seperti LBH Jakarta, YLBHI, Imparsial, ICJR, Protection International. FGD ini difokuskan untuk mendapatkan gambaran model perlindungan oleh masyarakat dan pengalaman berhubungan dengan sistem perlindungan oleh negara.
 - 2) Wawancara tertulis, yaitu meminta beberapa narasumber untuk mengisi kuesioner yang sudah disiapkan. Narasumber mengisi sendiri kuisiomer atau diwawancara berdasarkan pertanyaan-pertanyaan di dalam kuisiomer. Hasil pengisian kuesioner dilaporkan dalam bentuk tabel.
 - 3) Wawancara mendalam dilakukan kepada beberapa narasumber kunci, yang mewakili pelapor, saksi/ahli, aparat hukum, jurnalis dan aktivis.
- c. Data skunder diperoleh melalui *desk review*, yaitu penelusuran melalui sarana internet. Melalui *desk review*, kami menemukan modus ancaman/serangan terhadap ‘para pengungkap korupsi,’ sistem perlindungan oleh lembaga-lembaga negara dan kerangka hukum pengaturan perlindungan, baik level nasional maupun internasional.

2. Metode Pengelompokan data

Data hasil *desk review*, FGD, wawancara tertulis maupun wawancara mendalam diambil sampel 100 kasus, kemudian dikelompokkan dengan bantuan tabel berikut:

Tabel 1:
Pengelompokan Data

	Pengungkap korupsi				
Peran/level persoalan	Partisipasi masyarakat secara umum	Pelapor	Saksi/ahli	Pelaku pembantu	APH kasus korupsi
Konseptual	Apa urgensi peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi? Apa haknya?	Apa definisi dan kriteria whistle blower?	Bagaimana tegangan antara konsep perlindungan saksi dan konsep perlindungan hak terdakwa?	Apa pengertian dan kriteria pelaku pembantu yang layak dilindungi?	Bagaimana konsep manajemen resiko yang dapat meminimalisir resiko penegakan hukum korupsi?
Kerangka Hukum	Apa saja aturan yang mengatur peran serta masyarakat? Apa substansinya?	Apa saja peraturan yang mengatur whistle blower dan apa substansinya?	Apa saja peraturan yang mengatur perlindungan saksi/ahli? Apa substansinya?	Apa saja peraturan yang mengatur perlindungan terhadap justice collaborator? Apa substansinya?	Apa saja aturan yang mengatur manajemen resiko? Apa substansi-nya?
Kelembagaan	Lembaga apa saja yang bertugas/peduli untuk melindungi partisipasi masyarakat secara umum? Bagaimana sistem perlindungan yang dikembangkan?	Lembaga apa saja yang bertugas/peduli untuk melindungi whistle blower? Bagaimana sistem perlindungan yang dikembangkan?	Lembaga apa saja yang bertugas/peduli untuk melindungi saksi/ahli? Bagaimana sistem perlindungan yang dikembangkan?	Lembaga apa saja yang bertugas/peduli untuk melindungi justice collaborator? Bagaimana sistem perlindungan yang dikembangkan?	Lembaga apa saja yang sudah memiliki manajemen resiko?
Konteks Sosial/poli-tik	Apa konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap partisipasi masyarakat dalam isu korupsi?	Apa konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap pelapor?	Apa konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap saksi/ahli?	Apa konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap pelaku pembantu?	Apa konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap APH?

Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan bantu di dalam tabel tersebut akan menghasilkan data deskriptif, dalam arti semua informasi disajikan apa adanya.

3. Metode Pengolahan Data

Data yang sudah dikelompokkan sebagaimana pada tabel di atas, kemudian dicari rumusan permasalahan pada setiap kelompok, maupun antar-kelompok, hingga menghasilkan persoalan secara umum. Berikut adalah tabel untuk membantu menemukan persoalan.

Tabel 2:
Pengolahan Data

Peran/level per soalan	Pengungkap korupsi				
	Partisipasi masyarakat secara umum	Pelapor	Saksi/ahli	Pelaku pembantu	APH
Konsep teo retik	Apa problem konseptual yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap partisipasi masyarakat secara umum.	Apa problem konseptual yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap pelapor?	Apa problem konseptual yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap saksi/ahli?	Apa problem konseptual yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap justice collaborator?	Apa problem konseptual yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap APH?
Kerangka hukum	Apa problem normatif yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap partisipasi masyarakat secara umum?	Apa problem normatif yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap pelapor?	Apa problem normatif yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap saksi/ahli?	Apa problem normatif yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap pelaku pembantu?	Apa problem normatif yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap APH?
Kelembagaan	Apa problem kelembagaan yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap partisipasi masyarakat secara umum?	Apa problem kelembagaan yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap pelapor?	Apa problem kelembagaan yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap saksi/ahli?	Apa problem kelembagaan yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap pelaku pembantu?	Apa problem kelembagaan yang mempengaruhi munculnya ancaman/serangan terhadap APH?
Konteks Sosial/ politik	Apa problem konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap partisipasi masyarakat dalam isu korupsi?	Apa problem konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap pelapor?	Apa problem konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap saksi/ahli?	Apa problem konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap pelaku pembantu?	Apa problem konteks sosial/politik yang mempengaruhi ancaman/serangan terhadap APH?

Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan bantu di dalam tabel tersebut akan menghasilkan daftar persoalan. Setelah itu persoalan yang serupa akan digabungkan. Lalu diabstraksi, dalam arti dirumuskan persoalan secara umum. Jika ada lebih dari satu persoalan umum, akan dibuat peringkat.

4. Metode Analisis Persoalan

Tahap analisis persoalan adalah upaya mencari penjelasan yang memadai atas persoalan yang sudah dihasilkan pada tahap pengolahan data sebelumnya. Penjelasan tersebut dapat berupa argumentasi mengapa persoalan tersebut muncul atau apa implikasi dari persoalan tersebut atau apa solusi atas persoalan tersebut.

Ada beberapa perspektif dan metode pendekatan yang membantu proses analisis persoalan ini, antara lain:

- a. Pendekatan normatif dengan perspektif ilmu hukum murni, untuk menemukan dan menganalisis persoalan di level internal peraturan dan kelembagaan.
- b. Pendekatan sosiologis dengan perspektif ilmu hukum-sosial, untuk menemukan dan menganalisis persoalan di level kontekstual.

5. Perumusan Rekomendasi

Penelitian ini diharapkan memberikan kemanfaatan secara empiris. Untuk itu, tahap terakhir adalah merumuskan rekomendasi berdasarkan persoalan dan analisis yang sudah dihasilkan. Rekomendasi tersebut akan mencakup rekomendasi jangka pendek dan jangka panjang. Rekomendasi juga menyasar pada lembaga tertentu. Selain itu, rekomendasi juga akan mencakup prasyarat agar rekomendasi tersebut dapat direalisasikan.

V. Definisi Operasional

Dalam Naskah Akademis ini kami menggunakan beberapa istilah yang berpotensi tumpang tindih dan berbeda dengan anggapan umum, oleh karenanya kami merasa perlu untuk memaparkan pengertian istilah-istilah tersebut menurut penelitian ini.

5.1 Pengungkap Korupsi

Istilah 'pengungkap korupsi' kami gunakan sebagai judul laporan penelitian. Istilah tersebut digunakan sebagai sebutan untuk merangkum semua orang yang terlibat dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, baik karena kepedulian maupun karena tugasnya. 'Para pengungkap korupsi' terlibat dalam pencegahan dan

pemberantasan korupsi dengan cara yang beragam, seperti media seni, jurnalistik, peradilan, dll. Meski demikian, mereka memiliki tujuan yang sama yaitu mengungkap korupsi. Terungkapnya korupsi bukan tujuan akhir, melainkan masih tujuan antara. Pengungkapan korupsi bertujuan agar diketahui oleh publik, agar pelaku korupsi jeri dan jera dan agar tata kehidupan sosial berjalan tanpa korupsi. Para pengungkap korupsi menerima ancaman dan/atau serangan akibat keterlibatannya tersebut. Mereka adalah korban serangan, yang perlu mendapatkan perlindungan.

5.2 Ancaman dan/atau Serangan

Istilah ‘ancaman dan/atau serangan’ juga sangat sering disebut dalam laporan penelitian ini. Istilah tersebut disebut sebagai satu kesatuan karena secara gramatikal kata ancaman berbeda dengan serangan. Ancaman, menurut KBBI, adalah sesuatu yang diancamkan; perbuatan mengancam; usaha yang dilaksanakan secara konsepsional melalui tindak politik dan/atau kejahatan yang diperkirakan dapat membahayakan tatanan serta kepentingan negara dan bangsa.⁵ Dalam Bahasa Inggris ‘ancaman’ adalah ‘threat’ yaitu pernyataan yang diniatkan untuk menimbulkan rasa sakit, luka, kerusakan atau tindakan permusuhan lainnya, terhadap seseorang, sebagai balasan atas sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukannya.⁶ Sedangkan kata ‘serangan’ menurut KBBI adalah perbuatan menyerang (menyerbu) atau serbuan.⁷ Dalam Bahasa Inggris, kata ‘serangan’ sama dengan ‘attack’ yang artinya tindakan agresif dan kekerasan terhadap seseorang atau sebuah tempat.⁸

Beberapa literatur menggunakan istilah yang berbeda-beda untuk menyebut resiko yang dialami oleh para pengungkap korupsi, contohnya Seumas Miller menggunakan istilah “gangguan yang tidak beralasan (*unwarranted interference*)” dan “ancaman balasan (*threatened appraisal*).”⁹

Istilah ancaman dan/atau serangan dalam penelitian ini merujuk pada tahapan dan tingkatan tindakan dan akibat. Disebut tahapan tindakan karena umumnya serangan didahului dengan ancaman. Dan, disebut tingkatan tindakan, karena ancaman umumnya masih berbentuk pemberitahuan akan adanya serangan, seperti ucapan atau SMS yang berisi informasi bahwa seseorang akan dibunuh jika tetap mengungkap korupsi. Sedangkan ‘serangan’ umumnya tindakan agresif, brutal dan tindakan tersebut

⁵ <https://kbbi.web.id/ancam>, diakses pada tanggal 14 Desember 2017

⁶ <https://en.oxforddictionaries.com/definition/threat>, diakses pada tanggal 14 Desember 2017

⁷ <https://kbbi.web.id/serang>, diakses pada tanggal 14 Desember 2017

⁸ <https://en.oxforddictionaries.com/definition/attack>, diakses pada tanggal 14 Desember 2017

⁹ Hlm 163

sudah dilakukan, seperti memukul, menembak, megebom, menyiram air keras, melaporkan ke polisi, dsb. Tingkatan tindakan berimplikasi pada tingkatan perlakuan dan tingkatan resiko. Ancaman cenderung beresiko ringan dan masih dapat dicegah, contohnya Chandra M. Hamzah, pimpinan KPK, diancam akan dibunuh oleh kelompok koruptor. Ancaman tersebut dapat dicegah sehingga tidak sampai terjadi. Sedangkan 'serangan' cenderung beresiko berat seperti cacat fisik, pemecatan seseorang dari jabatan, trauma, dsb. Serangan yang sudah terjadi hanya dapat diselesaikan secara represif seperti pengobatan, konseling, pembelaan hukum, dsb.

Dalam penelitian ini, 'para pengungkap korupsi' mengalami baik ancaman maupun serangan, baik alternatif (ancaman saja atau serangan saja) maupun akumulatif (ancaman dan serangan).

VI. Sistematika Laporan

Naskah Akademis ini akan terdiri dari 6 bab, yaitu :

1. Bab I: Pendahuluan

Bab ini akan memuat urgensi penelitian, konteks penelitian, rumusan permasalahan, metode penelitian.

2. Bab II: Modus Ancaman dan Serangan terhadap 'Pengungkap Korupsi'

Bab ini akan memuat temuan-temuan empiris terkait dengan pola ancaman/serangan (pelaku, motif, modus serangan, akibat serangan), konteks munculnya ancaman/serangan dan pola penanganan (baik dari negara maupun non negara). Bab ini juga akan memuat kritik terhadap model penanganan oleh lembaga negara maupun lembaga non-negara.

3. Bab III: Konsep Wistleblower dan Justice Collaborator

Bab ini akan menguraikan konsep-konsep teoretik yang berhubungan dengan perlindungan 'pengungkap korupsi,' khususnya whistle blower dan justice collaborator. Kedua konsep tersebut dinilai perlu dielaborasi karena terus mengalami perkembangan. Uraian tentang konsep whistle blower dan justice collaborator akan mencakup pengertian secara sosiologis, teoretis dan yuridis.

Selain itu, bab ini juga akan memaparkan pengaturan pelapor dan saksi di beberapa negara. Bab ini diakhiri dengan rangkuman, yang berisi

pembelajaran dari pengertian whistleblower dan justice collaborator secara yuridis, sosiologis dan teoretis, perkembangan pengaturan dan pembelajaran dari negara lain.

4. Bab IV: Kerangka Hukum dan Kelembagaan Perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi’

Bab ini akan memuat peta pengaturan pegiat anti-korupsi, baik di level internasional maupun nasional. Pengaturan di level Internasional merujuk pada UNCAC yang telah diratifikasi melalui UU 7/2006. Bab ini juga akan merunut sejarah pengaturan perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi,’ dengan cara membagi menjadi dua periode, yaitu periode 1999-2006 dan periode setelah 2006. Bab ini juga akan menyinggung sekilas model perlindungan oleh masyarakat, yang mengadopsi model perlindungan pegiat HAM. Bab ini akan diakhiri dengan rangkuman, yang berisi pola perkembangan pengaturan perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi’ dan pembelajaran dari model perlindungan oleh masyarakat.

5. Bab VI: Pokok-Pokok Temuan

Bab ini akan berisi penjelasan terhadap pertanyaan-pertanyaan bantu penelitian, yaitu persoalan di level norma hukum, pelaksanaan hukum, kelembagaan dan pegiat anti korupsi sendiri, yang mempengaruhi masih munculnya kasus-kasus ancaman dan/atau serangan terhadap ‘pengungkap korupsi,’ meskipun sudah ada aturan dan lembaga perlindungan.

6. Bab VI: Kesimpulan dan Rekomendasi

Bab ini akan memuat kesimpulan dan rekomendasi. Kesimpulan merupakan akar persoalan sebagaimana dipaparkan pada bab-bab sebelumnya. Sedangkan rekomendasi memuat usulan yang perlu dilakukan, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

BAB II

ANCAMAN DAN/ATAU SERANGAN TERHADAP 'PENGUNGKAP KORUPSI'

I. Pengantar

Peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi merupakan kelanjutan dari tuntutan reformasi 1998, yang salah satunya adalah penegakan supremasi hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) dan pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN).¹⁰ Peran serta tersebut dilakukan di berbagai area kerja, seperti legislasi, yudikasi, edukasi hingga demonstrasi di jalan. Peran serta tersebut juga dilakukan dengan berbagai cara, mulai melaporkan kasus korupsi, mengusulkan kebijakan atau peraturan tentang pemberantasan korupsi, terlibat dalam pemilihan pimpinan lembaga anti korupsi, menjadi pimpinan lembaga anti korupsi, menggugat kebijakan atau peraturan yang bertentangan dengan semangat pemberantasan korupsi, hingga membela aparat hukum yang gigih memberantas korupsi.

Persoalan muncul karena pengakuan tentang pentingnya peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi berbanding lurus dengan ancaman dan serangan terhadap mereka. Bahkan fenomena ini masih terus berlangsung setelah ada perangkat perlindungan terhadap pegiat anti korupsi.

Bab ini akan memaparkan profil fenomena tersebut, dengan cara melihat pola ancaman dan serangan terhadap pegiat anti korupsi, konteks sosial-politik yang mempengaruhi ancaman dan serangan, pola penanganan dan catatan peserta perlindungan terhadap pola penanganan tersebut.

¹⁰ Ada enam tuntutan reformasi, yaitu: (1) Amendemen UUD 1945; (2) Penghapusan doktrin dwifungsi ABRI; (3) penegakan supremasi hukum, penghormatan HAM dan pemberantasan KKN; (4) Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah; (5) mewujudkan kebebasan pers dan (6) mewujudkan kehidupan demokrasi.

II. Pola Ancaman dan/atau Serangan

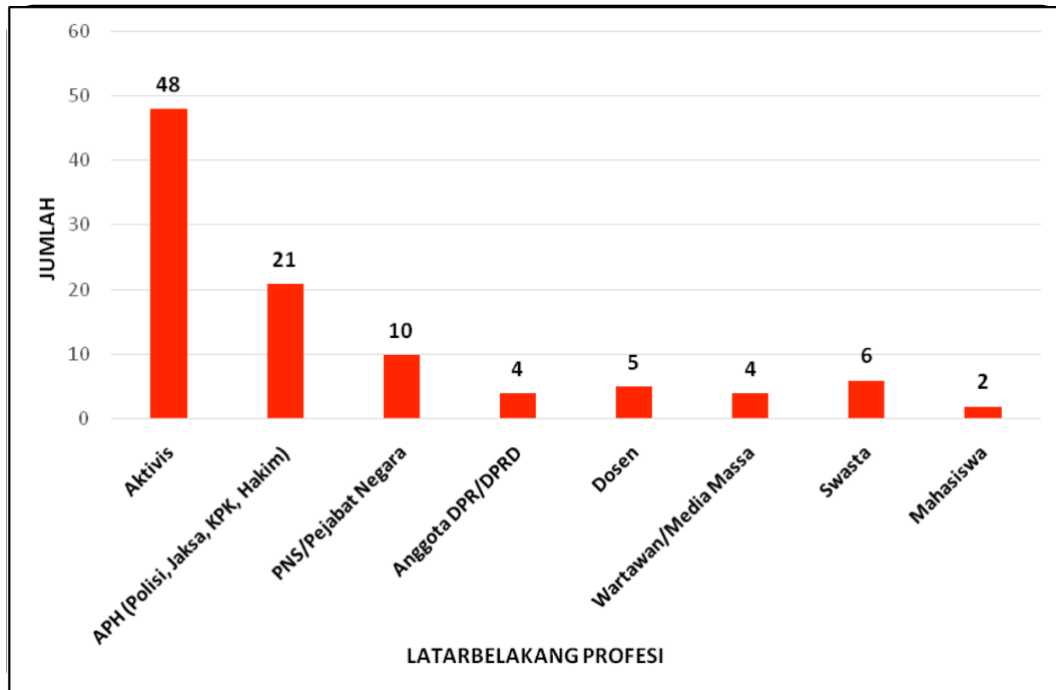
Pada Bab sebelumnya telah disebutkan bahwa ada empat metode untuk mendapatkan data pada penelitian ini, yaitu FGD, penelusuran melalui internet, wawancara mendalam dan pengisian kuisioner. Dari keempat sumber pencarian data tersebut, kami mengambil sampel 100 kasus ancaman dan serangan terhadap pegiat anti korupsi. Kami yakin jumlah kasusnya lebih dari 100, tetapi yang ingin dikemukakan bukan semata-mata jumlahnya, melainkan keragaman modus, mulai latar belakang korban, waktu kejadian, tempat kejadian, bentuk ancaman/serangan, pelaku, hingga status penanganan.

Data tentang 100 (seratus) sampel kasus ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi’ dapat dilihat pada lampiran 1. Selanjutnya akan kami paparkan pola ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi,’ dengan merujuk pada sampel data tersebut.

2.1. Latar Belakang Pengungkap Korupsi

Ada keberagaman latar belakang ‘pengungkap korupsi’ yang menerima ancaman dan serangan, mulai aktivis, penegak hukum, PNS/pejabat negara, anggota DPR/DPRD, dosen, jurnalis, swasta hingga mahasiswa. Dari 100 kasus yang kami kumpulkan secara acak, aktivis merupakan ‘pengungkap korupsi’ yang paling rentan (48 kasus), disusul aparat penegak hukum yang sedang menangani kasus korupsi (21 kasus). Berikut adalah latar belakang ‘pengungkap korupsi’ yang menerima ancaman dan serangan, berdasarkan peringkat banyaknya kasus.

Grafik 1:
Kasus ancaman dan/atau serangan terhadap ‘pengungkap korupsi’
berdasarkan profesi



Sumber: diolah dari Lampiran 1

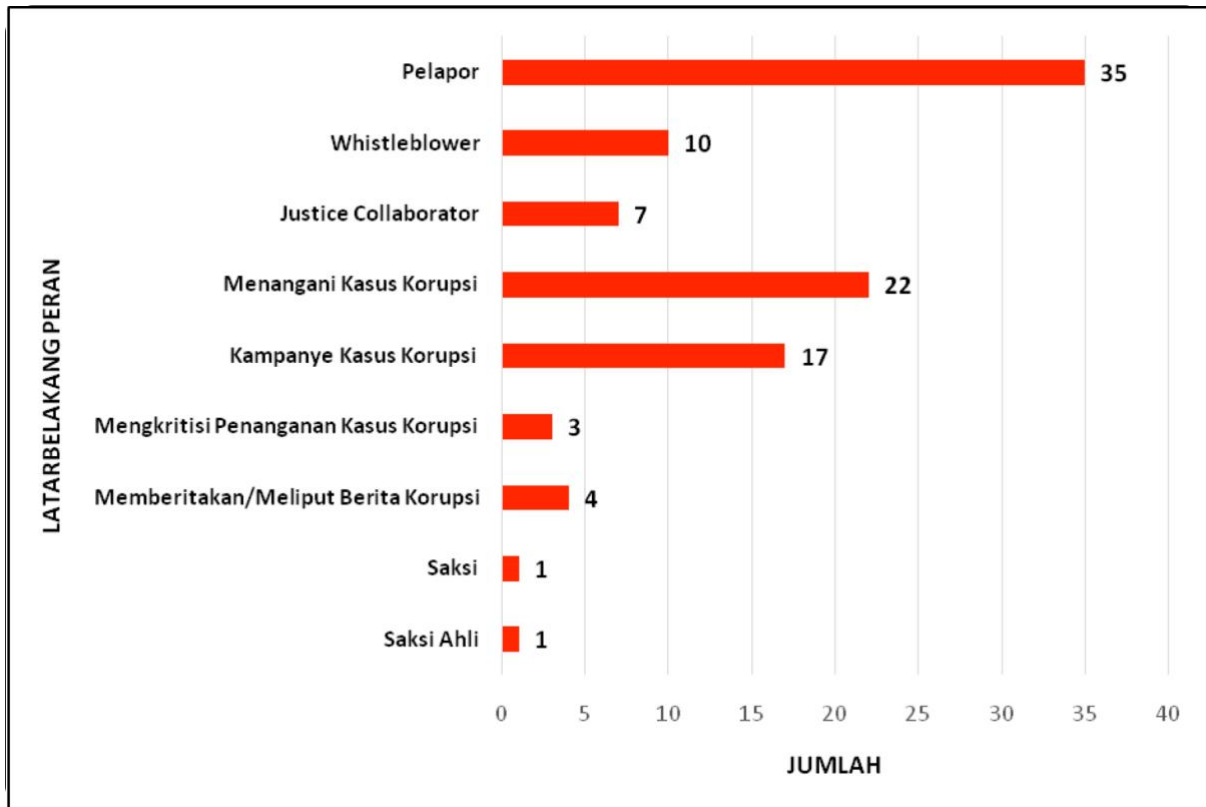
Sedangkan dilihat dari perannya, ada beberapa peran yang dilakukan oleh ‘pengungkap korupsi,’ mulai menjadi pelapor kasus korupsi, melaporkan kasus korupsi di internal lembaganya (whistleblower), bekerjasama dengan penyidik (justice collaborator), saksi dan ahli, kampanye kasus korupsi, mengkritisi penanganan kasus korupsi, memberitakan/meliput kasus korupsi, hingga menjadi penyidik/penuntut/hakim kasus korupsi.

Di antara peran-peran tersebut, pelapor kasus korupsi paling rentan menerima ancaman (35 kasus), disusul aparat hukum yang sedang menangani kasus korupsi (22 kasus). Ringkasan kasus ancaman terhadap pegiat anti korupsi dapat dilihat pada grafik di bawah ini.

Grafik 2:

Kasus Ancaman dan/atau Serangan terhadap 'pengungkap korupsi' berdasarkan Peran

Sumber: diolah dari Lampiran 1



Salah satu pelapor kasus korupsi yang menerima ancaman tersebut adalah Franz Amanue, seorang Pastor di Kabupaten Flores Timur, Nusa Tenggara Timur. Ia melaporkan kasus dugaan korupsi yang melibatkan Bupati Flores Timur (Felix Fernandez) ke Kejaksaan dan KPK. Ia dilaporkan balik oleh Bupati, dengan pasal pencemaran nama baik. Proses pemidanaan tetap berjalan sampai persidangan dan putusannya adalah Franz Amanue dinyatakan bersalah dengan hukuman 2 bulan, dengan masa percobaan lima bulan. Namun Franz tidak perlu menjalani hukuman, dengan alasan masyarakat membutuhkan Imam. Vonis tersebut memicu kerusuhan, antara lain pembakaran kantor Pengadilan Negeri dan Kejaksaan Negeri Larantuka.¹¹ Sedangkan salah satu whistleblower yang menerima serangan adalah Lendo Novo, seorang tenaga ahli Kementrian BUMN Bidang Pengolahan

¹¹ <http://news.liputan6.com/read/66799/bupati-felix-dan-romo-frans-saling-tuding>, diakses pada tanggal 15 November 2017.

Data, Informasi dan Investigasi. Ia dianiaya 10 orang tak dikenal, setelah membawa berkas kasus korupsi, yang rencananya akan diungkap oleh Kementriannya.

Data kasus tersebut sejalan dengan laporan LPSK yang menyebutkan bahwa para pemohon perlindungan terdiri dari saksi, korban, pelapor, tersangka, terdakwa bahkan terpidana. Bahkan LPSK menerima permohonan perlindungan dari institusi, antara lain: Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Kepolisian, Kejaksaan, Kementerian Sekretariat Negara, Dinas Sosial Barito Selatan, Kedubes RI Untuk Damaskus, Politeknik Negeri Semarang, Komnas HAM dan lain-lain.¹²

2.2 Waktu Terjadinya Ancaman dan/atau Serangan

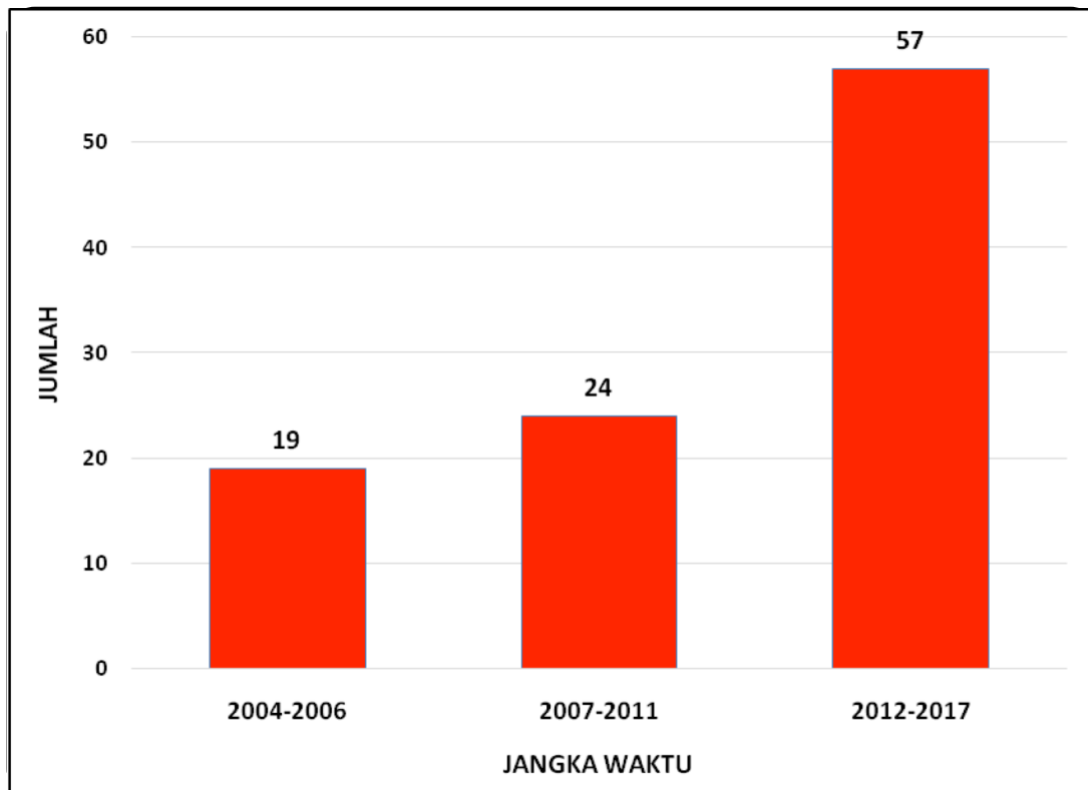
Sampel data 100 kasus ancaman dan serangan terhadap pegiat anti-korupsi kami pilih secara acak. Kemudian data tersebut diurutkan berdasarkan waktu kejadian. Kami membagi periode munculnya kasus menjadi tiga. Pertama, periode 2004-2006, yaitu sejak KPK mulai bekerja (pimpinan KPK periode pertama dilantik pada akhir tahun 2003) dan sebelum LPSK bekerja. Kedua, periode 2007-2011, yaitu sejak LPSK bekerja dan sebelum SEMA 4/2011. Ketiga, periode 2012-2017, yaitu sejak keluar SEMA 4/2011, Inpres 5/2015 dan UU 31/2014.

Dengan pemilihan data secara acak, yang cukup mengejutkan kami adalah ternyata jumlah kasus ancaman dan serangan terhadap pegiat anti korupsi semakin meningkat dari satu periode ke periode berikutnya. Data tersebut juga sejalan dengan laporan LPSK yang menunjukkan kenaikan jumlah pemohon perlindungan dari waktu ke waktu.

Walaupun belum terbukti ada hubungan kausalitas antara keluarnya peraturan perlindungan dan munculnya kasus ancaman dan serangan, tetapi data tersebut patut menjadi bahan refleksi terhadap peraturan dan program perlindungan yang telah ada.

¹² Laporan Tahunan LPSK Tahun 2016. Salah satu narsum dari LPSK mengatakan bahwa pada tahun 2017, jumlah pemohon perlindungan ke LPSK menurun dari 51 orang (pada tahun 2016) ke 12 orang (tahun 2017). Meski demikian, angka tersebut tidak menggambarkan seluruh kasus ancaman dan/atau serangan terhadap pelapor, saksi dan korban tindak pidana.

Grafik 3:
Jumlah Kasus Ancaman dan/atau Serangan terhadap ‘pengungkap korupsi’
Tahun 2004-2017



Sumber: diolah dari Lampiran 1

2.3 Bentuk Ancaman dan/atau Serangan

Dari data 100 kasus ancaman dan/atau serangan terhadap ‘pengungkap korupsi,’ kami mengelompokkannya menjadi enam, yaitu ancaman fisik, psikis, hukum, ekonomi dan ancaman yang khusus dialami *justice collaborator*. Di antara enam jenis ancaman tersebut, ancaman dengan perangkat hukum paling banyak (37 kasus). Ancaman ini umumnya dalam bentuk pelaporan balik dengan pasal-pasal pidana, seperti pasal pencemaran nama baik, pembunuhan, menyuruh memberikan kesaksian palsu. Bentuk ancaman berikutnya yang cukup tinggi adalah serangan fisik, mulai disiram air keras, dibom, ditembak, hingga dilempar helm.

Justice collaborator kami kelompokkan tersendiri, dengan pertimbangan mengikuti UU 31/2014. Salah satu contoh *justice collaborator* yang menerima ancaman adalah Lisa Lukitawati Isa, Direktur CV Rifa Medika. Ia adalah terdakwa kasus korupsi proyek di Universitas Negeri Makassar dan saksi pada kasus korupsi

proyek Hambalang. Ia mengaku diancam oleh Bu Pur atau Silvia Soleha, orang yang disebut-sebut sebagai orang dekat Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Bu Pur mengancam agar Isa tidak membuka mulut terkait uang, jika tetap membuka mulut akan mengalami nasib yang sama dengan Arif Gundul (saksi lainnya) yang dibutakan hingga meninggal dunia. Sebelumnya Lisa sudah dibuat lumpuh. Selain Bu Pur, Lisa juga diancam oleh orang-orang legislatif dan eksekutif.¹³

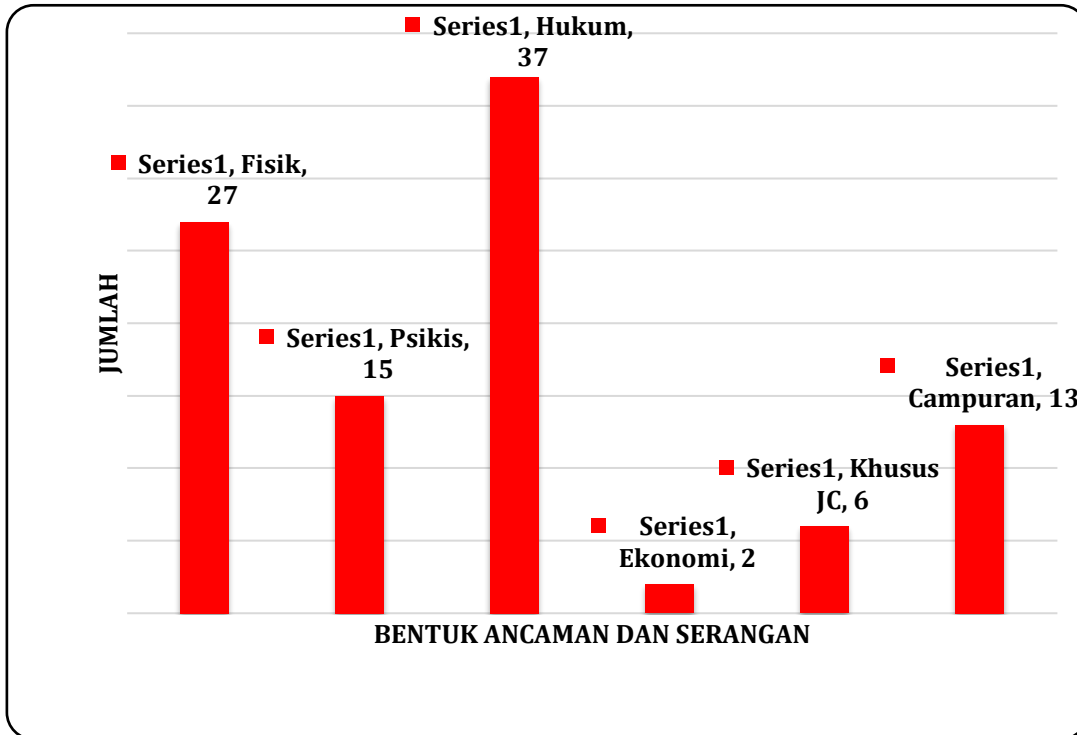
Yang juga perlu diperhatikan adalah bentuk ancaman campuran, artinya satu orang mengalami ancaman lebih dari satu jenis, misalnya Mathur Husyairi, seorang aktivis di Bangkalan, Madura, yang ditembak, mobilnya dibakar dan rumahnya dilempari batu. Begitu pula Novel Baswedan, penyidik KPK, yang ditabrak mobil, disiram air keras dan dikriminalisasi dengan tuduhan pembunuhan. Ringkasan bentuk-bentuk ancaman dan/atau serangan terhadap 'pengungkap korupsi' dapat dilihat pada grafik di bawah ini.

¹³ <http://news.metrotvnews.com/read/2015/01/12/344054/lisa-lukitawati-akui-pernah-diancam-orang-dekat-sby>, diakses pada tanggal 25 November 2017.

Grafik 4:

Bentuk-bentuk Ancaman dan/atau Serangan terhadap ‘pengungkap korupsi’

Sumber: diolah dari Lampiran 1



2.3.1 Ancaman Psikologis

Ancaman psikologis merupakan bentuk ancaman terbesar ketiga setelah ancaman hukum dan fisik. Hal ini antara lain dirasakan oleh pegawai KPK ketika bersidang praperadilan. Modusnya ada paranormal yg masuk ruang sidang, kemudian menyebarkan peralatan magis seperti kemenyan. Biasanya suasana persidangan menjadi tidak nyaman, seperti ngantuk dan susah konsentrasi. Hal ini bukan hanya dirasakan oleh para tergugat (KPK) tetapi juga dirasakan oleh hakim. Benda-benda magis juga bertebaran di gedung KPK, seperti sirih yang diikat benang, jarum, dll. Menurut pegawai KPK, serangan melalui sarana magis tidak terlalu mengganggu. Selain karena sering terjadi, dampak yang ditimbulkan juga tidak berbahaya.

Berbeda dengan pegawai KPK yang terbiasa menerima ancaman magis, Mindo Rosalina Manulang mengaku menjadi trauma, tepatnya paranoid,

walaupun saat ini sudah bebas. Mindo diancam akan dibunuh, anaknya akan diculik, dsb.¹⁴

2.3.2 Ancaman Fisik

Modus serangan yang umum terjadi adalah serangan fisik (27 kasus), mulai dibuntuti oleh orang yang tidak dikenal, dikeroyok, dipukul, disiram air keras, ditembak, ditabrak mobil, disekap hingga dibom. Bahkan umumnya satu orang korban mengalami lebih dari satu modus penyerangan fisik tersebut.

Awal Februari 2015 suami seorang staf KPK melaporkan bahwa ia dibuntuti empat orang selama perjalanan menuju kantor KPK untuk menjemput istrinya. Si pembuntut sempat memepetkan motornya ke mobil orang tersebut. Ketika tiba di parkir KPK, sekitar pukul 21.05 WIB, suasana sepi dan agak gelap. Tiba-tiba satu dari empat orang yang membuntutinya turun dari motor lalu menghampirinya. Pria tersebut menodongkan pistol sambil berbicara keras dengan maksud mengancam. Setelah mengancam, pria itu berlalu bersama rombongan motor yang bersiaga di motor.¹⁵

Sebelumnya pada awal Juni 2010, aktivis Indonesia Corruption Watch (ICW), Tama Satya Langkun, dibuntuti empat orang di kawasan Duren Tiga, Jakarta Selatan. Kedua motor pembuntut tersebut menyebar di kanan dan kiri motor yang dikendarai Tama. Kemudian yang di sebelah kiri menendang Tama hingga terjatuh. Setelah Tama jatuh, keempat orang tersebut memukuli Tama dengan balok kayu sepanjang 30 cm berkali-kali. Lalu membuka helm dan meneruskan memukuli. Kemudian salah satu orang mengeluarkan samurai.¹⁶

Mathur Husyairi, aktivis anti korupsi di Bangkalan Madura, rumahnya dilempari batu, motor dan mobilnya dibakar dan dia sendiri ditembak. Bahkan kantor Pusat Rekonsiliasi Konflik Poso (PRKP) dibom setelah mereka melaporkan korupsi dana kemanusiaan Poso pada tahun 2005.

¹⁴ <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/09/04/rosa-manulang-saya-sudah-bebas-tapi-sepeti-di-penjara>, diakses pada tanggal 25 November 2017.

¹⁵ <http://hukum.rmol.co/read/2015/02/12/191215/Ini-Kisah-Suami-Staf-KPK-yang-Mengaku-Dibuntuti-Sampai-Ditodong-Pistol->, diakses pada 28 Oktober 2017.

¹⁶

<http://nasional.kompas.com/read/2010/07/11/00203415/penganiaya.tama.bawa.samurai.ditabrak>, diakses pada 28 Oktober 2017.

Muchtar Effendi, aktivis Gerakan Rakyat Anti-korupsi Sumatera Utama, ditembak di depan rumah, pada tahun 2015, diduga terkait dengan sejumlah kampanyenya tentang kasus korupsi yang terjadi pada Dinas PU Bina Marga Sumut. Sebelumnya, pada tahun 2009, Narendra Prabangsa, wartawan di Bangli, Bali, diduga dibunuh karena memberitakan penyimpangan proyek di Dinas pendidikan yaitu proyek pembangunan Taman Kanak-kanak bertaraf Internasional di Bangli. Jenazahnya ditemukan di pantai belatung, Klungkung, Bali.

2.3.3 Ancaman Hukum

Bentuk ancaman dan/atau serangan tertinggi adalah menggunakan perangkat hukum pidana (37 kasus). Umumnya pelapor kasus korupsi dilaporkan balik dengan pasal pencemaran nama baik, seperti Franz Amanue (Kupang, tahun 2004), Sarah Lerry Mboeik (Kupang, 2004), Samsul Alam Agus (Donggala, 2004), Atte Adha Kusdinan (Cianjur, 2004), Muchtar Luthfi (sabang, 2004), Heli Werror (Nabire, 2004), Alif Basuki (Solo, 2005), Sumijan (Bontang, 2006), Arif Nur Alam (Jakarta, 2006), Zamzam Jamaludin (Tasikmalaya, 2008), Bambang Wahyu Widodo (Rembang, 2009), dll.

Modus kriminalisasi lainnya adalah ditetapkan tersangka dengan kasus pidana tertentu, seperti Enny Angele, PNS di Manado, ditetapkan sebagai tersangka dengan tuduhan penipuan dan penggelapan, karena ia mengungkap kasus korupsi di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Manado, pada tahun 2011. Selain itu, Yunus Husein, mantan Ketua PPATK, pada tahun 2015, dilaporkan dengan dugaan membocorkan rahasia negara, akibat dia menulis di twitter yang menyatakan bahwa Budi Gunawan adalah salah satu calon menteri yang mendapat rapor merah.

2.2.4 Penurunan Jabatan

Modus ini umumnya terjadi pada PNS yang berinisiatif melaporkan kasus korupsi di lembaganya. Contohnya Mohammad Amin Tohari, PNS di Kementerian Agama Jatim, dipecat pada tahun 2014, setelah melaporkan dugaan korupsi pembangunan gedung mes santri di Kementerian Agama Jatim. Selain itu, Mudasir

Bogra, PNS di Kaimana, Papua Barat, dimutasi dan diturunkan jabatannya setelah ia melaporkan dugaan korupsi yang dilakukan oleh Bupati Kaimana (Matias Mairuma) ke KPK. Peristiwa ini terjadi pada tahun 2016.

2.3 Pelaku

Umumnya pelaku dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu pelaku lapangan dan pelaku intelektual. Pelaku lapangan untuk serangan fisik umumnya adalah orang yang tidak dikenal, seperti peneror Damayanti Wisnu Putranti, penyerang Tama dan penyiram air keras Novel Baswedan. Pelaku lapangan untuk serangan hukum dapat dikenali, yaitu pelapor, yang umumnya melibatkan orang yang mengaku menjadi korban, contohnya pelapor kasus kriminalisasi terhadap Novel Baswedan adalah orang-orang yang mengaku menjadi korban penembakan. Pelapor dalam kriminalisasi terhadap Bambang Widjojanto adalah Sugianto Sabran, calon Gubernur yang kalah melawan kliennya Bambang Widjojanto pada saat sidang di MK. Sedangkan pelaku intelektual tidak mudah diungkap, walaupun dapat diduga.

III. Konteks yang Mempengaruhi Ancaman dan/atau Serangan

Ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi’ bukan hanya dipengaruhi oleh aktivitas melawan korupsi, tetapi juga dipengaruhi oleh siapa terduga korupsi yang sedang dilawan, momentum melakukan perlawanan dan metode melakukan perlawanan. Kami akan memaparkannya satu per satu.

3.1 Karakter kepemimpinan Kepala Daerah

Human Right Working Group (HRWG), sebuah organisasi non pemerintah yang bergerak di isu HAM melakukan pemetaan tentang kondisi keterancaman pegiat anti-korupsi, dengan mengambil sampel 5 organisasi anti-korupsi, yaitu MATA (Banten), ICW (Jakarta), JATAM (Samarinda), MCW (Malang) dan YASMIB (Makassar).

Salah satu temuan dalam pemetaan tersebut adalah pengaruh karakter kepemimpinan kepala daerah terhadap tingkat ancaman kepada pegiat anti korupsi, contohnya Masyarakat Transparansi Banten (MATA), sebuah organisasi

masyarakat sipil yang bergerak di bidang advokasi anti-korupsi, beralamat di kota Serang, Banten. Organisasi ini berfokus pada pembenahan sistem pemerintahan, baik di level birokrasi maupun masyarakat.

Pada saat pemerintahan provinsi dipimpin oleh Ratu Atut Chosiyah, para aktivis MATA sering menerima tilpun berisi ancaman pada tengah malam, SMS dari nomor tak dikenal yang berisi ancaman hingga serangan fisik. Pemerintah Provinsi maupun DPRD cenderung tertutup, misalnya dalam hal informasi tentang APBD. Mereka juga tidak membuka peluang bagi partisipasi masyarakat dalam reformasi birokrasi. Aktivitas demonstrasi juga dibatasi hanya pada waktu dan tempat tertentu.

Sebaliknya, pascalengsernya Ratu Atut Chosiyah akibat terlibat kasus korupsi, pemerintahan dipimpin oleh Rano Karno (sebelumnya adalah Wakil Gubernur) dengan karakter yang cenderung lebih terbuka. Pada periode ini, para aktivis MATA tidak mengalami ancaman yang signifikan. Rano Karno juga membuka peluang bagi MATA untuk terlibat dalam reformasi birokrasi, terutama dalam proyek transparansi dan keterbukaan informasi. Ketika aktivis MATA meminta informasi tentang APBD, pegawai tidak menolak, melainkan hanya mempertanyakan legalitas organisasi.

Pertanyaannya mengapa karakter kepemimpinan Ratu Atut Chosiyah cenderung lebih tertutup dibandingkan dengan Rano Karno? Hal ini tidak bisa dilepaskan dari perbedaan latar belakang keduanya. Ratu Atut Chosiyah berasal dari keluarga 'dinasti Banten' yang berawal dari sang ayah, Tubagus Chasan Sohib, sang jawara sekaligus pemilik saham terbesar CV Sinar Ciomas, sebuah perusahaan kontraktor yang mengerjakan proyek-proyek besar di Banten, seperti pembangunan gedung DPRD Banten tahun 2006, pelabuhan dermaga Cigading. Chasan menikah 6 kali dan memiliki 25 anak yang sebagian besar menguasai jabatan-jabatan politik dan ekonomi. Misalnya Ratu Tatu Chasanah (Wakil Bupati Serang 2010-2015), Tubagus Chaeri Wardana (pengusaha dan Ketua AMPG Banten), Tubagus Haerul Jaman (walikota Serang 2008-2018), Ratu Lilis Karyawati (Ketua DPD II Golkar Kota Serang 2009-2014), Ratu Heni Chendrayani (Pengurus Kadin 2012-2017) dan Tubagus Erhan Hazrumi (Direktur PT Trio Punditama).¹⁷ Sedangkan Rano Karno berasal dari keluarga seniman yang baru terlibat dalam dunia politik pada tahun

¹⁷ <https://nasional.tempo.co/read/519657/silsilah-dinasti-banten-abah-chasan-dan-para-istri>, diakses pada tanggal 15 November 2017.

2007 dengan menjadi Wakil Bupati Tangerang, kemudian pada tahun 2012 menjadi Wakil Gubernur Banten.¹⁸

3.2 Strategi advokasi

Pemetaan yang dilakukan oleh HRWG juga menemukan pengaruh strategi advokasi terhadap ancaman dan serangan terhadap pegiat anti-korupsi. Contohnya perbedaan strategi advokasi yang diujicobakan oleh MCW. Pada saat MCW menggunakan pendekatan kooperatif maka mereka tidak menerima ancaman apapun, sebaliknya ketika menggunakan pendekatan konfrontatif mereka menerima ancaman. Begitu pula ICW, yang mengujicobakan strategi konfrontatif dan kooperatif dan menghasilkan perbedaan resiko. Penyerangan terhadap Tama dan pemidanaan terhadap Emerson Juntho dan Adnan Topan berhubungan dengan kampanye ICW tentang korupsi yang dilakukan oleh petinggi Kepolisian.

Hal tersebut juga diakui oleh KPK. Seorang narasumber dari KPK mengatakan bahwa serangan terhadap KPK jauh lebih besar dibandingkan lembaga penegak hukum lain, selain disebabkan oleh siapa dan level jabatannya juga dikarenakan sikap KPK yang selalu melawan ketika diserang. Menurutnya lembaga penegak hukum lainnya juga pasti menerima ancaman, tetapi tidak menampakkan sikap perlawanan.

IV. Pola Penanganan Ancaman dan/atau Serangan

Ada beberapa pola penanganan ancaman dan serangan terhadap 'pengungkap korupsi.' Ancaman dalam bentuk kriminalisasi hukum pidana umumnya ditangani dengan pendampingan hukum, untuk memastikan tidak ada penyalahgunaan kewenangan dalam proses hukum tersebut. Serangan fisik, selain pengobatan medis umumnya dilaporkan ke kepolisian untuk menemukan pelakunya. Sedangkan ancaman psikis direspon dengan konseling. Sedikitnya ada dua catatan yang perlu kami kemukakan terkait pola penanganan ancaman dan/atau serangan tersebut.

4.1 Luka paskaperlindungan

¹⁸ <https://profil.merdeka.com/indonesia/r/rano-karno/>, diakses pada tanggal 15 November 2017

Ancaman dan/atau serangan secara psikis dan fisik selalu meninggalkan luka, baik cacat fisik maupun trauma. Luka tersebut tidak serta merta pulih walaupun sudah ada perlakuan yang maksimal. Contohnya, Mindo Rosa Manullang mengaku masih trauma walaupun selama masa perlindungan telah mendapatkan konseling dan saat ini sudah mendapatkan remisi hukuman. Begitu pula Novel Baswedan masih mengalami cacat fisik walaupun sudah diobati secara maksimal.

4.2 Politik penegakan hukum dalam penyelesaian kriminalisasi

Sedikitnya ada dua model penanganan serangan hukum terhadap ‘para pengungkap korupsi.’ Model pertama adalah penanganan di bawah ‘komando’ Presiden. Model ini kita temukan pada kriminalisasi terhadap pimpinan KPK, yaitu Bibit Samad Riyanto, Chandra M. Hamzah, Abraham Samad dan Bambang Widjojanto. Yang dilakukan Presiden adalah membentuk tim khusus untuk mengumpulkan data dan informasi untuk dilaporkan kepada Presiden, selanjutnya Presiden mengambil keputusan apakah kasus kriminalisasi tersebut harus dilanjutkan atau dihentikan. Hasilnya kita dapat melihat bahwa Presiden memerintahkan untuk penghentian semua kriminalisasi terhadap pimpinan KPK. Pada level teknis hukum, metode penghentian dan waktu penghentian berbeda-beda. Tetapi pada akhirnya semua kriminalisasi terhadap pimpinan KPK dihentikan melalui seponering.

Model penanganan kedua adalah di bawah ‘komando’ kepolisian. Umumnya penanganan serangan hukum tidak tuntas, misalnya pelaku pemukulan terhadap Tama Satya Langkun, penembak Mathur Husyairi, pembakar mobil Eko Haryanto, penyiram air keras Novel Baswedan sampai saat ini belum ditemukan. Modus lainnya adalah status tersangka yang melekat pada pegiat anti korupsi yang dilaporkan dengan pasal pidana tertentu juga diambangkan, seperti Adnan Topan Husodo, Erwin Natosamal Umar, Emerson Juntho, Sarah lerry Mboeik, dll. Dalam kasus Novel Baswedan, status tersangka yang mengambang digunakan kembali untuk mengkriminalisasi Novel dengan kasus yang sama.

Kedua model penanganan kriminalisasi tersebut menunjukkan bahwa kriminalisasi terhadap ‘para pengungkap korupsi’ bukan semata-mata persoalan hukum, melainkan persoalan politik dan sosial. Akibatnya penyelesaiannya juga harus dilakukan dengan multi pendekatan dan melibatkan banyak pihak, termasuk Presiden.

V. Rangkuman

Bab ini telah memaparkan secara singkat pola ancaman dan/atau serangan terhadap ‘para pengungkap korupsi,’ dengan melihat latar belakang profesi, peran, bentuk-bentuk ancaman, konteks munculnya ancaman dan pola penanganan.

Paparan tersebut di atas memberikan jejak penting untuk didalami lebih lanjut mengapa kasus-kasus ancaman dan/atau serangan tetap muncul walaupun sudah ada sistem penanganan. Jejak penting pertama adalah penanganan terhadap serangan fisik dan psikis, walaupun sudah memadai tetapi trauma dan cacat fisik tetap terjadi pasca perlindungan. Jejak penting kedua adalah model penanganan serangan hukum di bawah komando kepolisian yang lebih banyak tidak tuntas dan sudah terbukti menimbulkan pengulangan.

BAB III

KONSEP WHISTLEBLOWER DAN JUSTICE COLLABORATOR

I. Pengantar

Ada beberapa konsep yang berhubungan dengan isu perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi,’ seturut dengan peran yang dilakukannya dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. Namun demikian, di antara peran-peran tersebut hanya pelapor dan saksi yang mengalami perkembangan konseptual maupun regulasi secara lebih dinamis. Untuk itu, bab ini akan mendalami kedua konsep tersebut, dengan cara menelusuri pengertian secara sosiologis, yuridis dan teoretis. Selain itu, bab ini juga akan memaparkan model pengaturan pelapor dan saksi di beberapa negara.

II. Konsep Whistle blower

Secara sosiologis, istilah '*whistle blower*' pertama kali mengemuka ketika Transparansi Internasional Indonesia (yang diwakili oleh Todung Mulya Lubis) memberikan penghargaan kepada Khairiansyah Salman, karena keterlibatannya mengungkap kasus korupsi di KPU pada tahun 2005. Tetapi secara yuridis, istilah '*whistle blower*' pertama kali disebut secara tegas di dalam SEMA Nomor 4 Tahun 2011. Menurut SEMA tersebut, *whistle blower* adalah kata lain dari pelapor tindak pidana. Sementara itu, Lembaga Kajian kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa (LKPP) mendefinisikan *whistle blowing* sebagai pengaduan.

Jika *whistle blower* sama dengan pelapor dan/atau pengadu tindak pidana, mengapa perlu diatur tersendiri? Bukankah KUHP sudah mengatur pengaduan dan pengadu, laporan dan pelapor? Apa esensi *whistle blowing* dan *whistle blower*, yang membedakannya dengan pelapor dan pengadu secara umum? Bagian ini akan memaparkan pengertian *whistle blower* secara yuridis, teoretis dan sosiologis.

2.1 Pengertian *whistle blowing* secara teoretis

Apa pengertian *whistle blower*? Apa perbedaan antara *whistle blower* dan pengaduan, keluhan/komplain dan laporan? Pertanyaan ini penting, terutama karena kita menjumpai kebijakan yang menggunakan istilah yang sama tetapi substansinya berbeda, contohnya *whistle blower system* yang dikembangkan oleh KPK berbeda dengan *whistleblower system* yang dikembangkan oleh Kementerian Keuangan, Kepolisian dan Kejaksaan. Kita juga menjumpai kebijakan yang menggunakan istilah yang berbeda, tetapi maksudnya sama, contohnya pengaduan di MA sama dengan *whistle blowing* di Pertamina, Ombudsman, PLN, PT Pupuk Kujang, dll.

Whistle blower memiliki arti harfiah 'peniup peluit,' tetapi terjemahan ini kurang pas digunakan untuk menggambarkan profil *whistle blower*. Seumas Miller, dkk, dalam bukunya yang berjudul *Corruption and Anti-Corruption* memaparkan tiga pengertian *whistle blower*.¹⁹ Pertama, definisi umum *whistle blowing* adalah laporan oleh pegawai atau mantan pegawai tentang praktik ilegal atau imoral atau tidak efisien di

¹⁹ Seumas Miller, Petter Roberts dan Edward Spence, *Corruption and Anti-Corruption. An Applied Philosophical Approach*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 2005, hlm 158-161

organisasinya, kepada orang-orang yang memiliki kekuasaan untuk mengambil tindakan. Menurut definisi ini, pelapor, substansi laporan, terlapor maupun penerima laporan adalah berasal dari internal. Definisi ini dinilai tidak memadai lagi dalam beberapa aspek, karena hal yang penting dalam *whistle blowing* adalah menjadikan peristiwa ilegal sebagai pengetahuan publik. Selain itu, dalam beberapa kasus yang menjadi pelapor bukan pegawai atau mantan pegawai.

Kedua, *whistle blower* adalah seseorang yang melihat perampokan bank kemudian meniup peluit untuk memberitahu polisi. Tindakan meniup peluit di sini menjadi kunci karena bertujuan untuk mempublikasikan perampokan agar diketahui publik. Selain itu, tindakan menyebarkan informasi perampokan tersebut dilakukan tanpa paksaan. Menurut definisi ini, pelapor, substansi laporan, terlapor dan penerima laporan berasal dari eksternal. Model definisi ini sama dengan pelaporan tindak pidana yang dilakukan oleh saksi yang melihat peristiwa pidana.

Ketiga, *whistle blower* adalah anggota sebuah organisasi, yang menyebarkan pelanggaran yang terjadi pada organisasinya kepada publik, yang tujuannya agar pelanggaran tersebut berhenti dan harapannya mereka aman dari ancaman/tindakan pembalasan.²⁰ Menurut definisi ini, pelapor berasal dari internal, substansi dan terlapor berasal dari internal, sedangkan penerima laporan adalah pihak eksternal.

Selanjutnya Miller memberikan catatan faktor-faktor yang membedakan *whistle blowing* dan jenis pengaduan lainnya, yaitu:

1. Siapa orang yang mengungkap

Apakah pengungkap adalah pegawai atau orang di luar organisasi? Bertolak dari tiga definisi *whistle blowing* tersebut di atas, tampak bahwa *whistle blower* adalah orang internal maupun eksternal organisasi.

2. Tujuan pengungkapan

Apakah pengungkapan bertujuan agar ada tindakan perbaikan atau hanya observasi atau sebagai sarana untuk perlindungan diri si pengungkap? Dapat saja seseorang memiliki banyak tujuan, tetapi ia hanya dapat disebut *whistle blower* jika tujuannya adalah pengungkapan publik agar ada tindakan perbaikan.

3. Jenis pelanggaran yang diungkap

Apakah kasus yang diungkap adalah kasus korupsi atau termasuk jenis pelanggaran lainnya? *Whistle blowing* berhubungan erat dengan korupsi,

²⁰ Miller, 2005, hlm 163

termasuk pelanggaran hukum, pemborosan sumber daya, penyalahgunaan kewenangan, tindakan curang, maladministrasi, tindakan yang membahayakan kesehatan dan keamanan publik atau lingkungan, tidak jujur, penyalahgunaan informasi dan penyalahgunaan kepercayaan. Bahkan serangan balik terhadap *whistle blower* adalah bentuk perilaku korup. Dengan demikian, *whistle blowing* adalah tindakan anti-korupsi. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah tindakan yang diungkap harus sudah nyata terjadi atau baru keyakinan bahwa akan terjadi pelanggaran? Dalam beberapa kasus, pelanggaran sudah terjadi dan peran *whistle blower* adalah mempublikasikannya. Namun, dalam kasus-kasus lainnya, pelanggaran masih berbentuk dugaan, yang mungkin tidak terbukti bahkan salah. Untuk itu perlu dibedakan.

4. Resiko yang muncul

Orang yang mengungkap persoalan di organisasinya dapat disebut *whistle blower* karena ia berada di bawah ancaman nyata maupun potensial. Ancaman tersebut dapat berbentuk perintah untuk menghentikan pengungkapan maupun tindakan balasan seperti pelecehan dan pemecatan. Tidak penting apa bentuk ancamannya, tetapi yang terpenting adalah pengungkap menghadapi ancaman atau intervensi yang tidak proporsional. Jika ia tidak berada di bawah ancaman maka tidak bisa disebut *whistle blower*, melainkan pengaduan keluhan rutin. Hal ini terutama berimplikasi pada model respon, misalnya kebutuhan perlindungan. Resiko lainnya adalah anggapan kultural (*cultural image*). Di satu sisi, *whistle blower* disebut pahlawan, di sisi lain ia disebut pengadu. Di satu sisi ia disebut pemberani, di sisi lain ia disebut memiliki motif kepentingan diri atau serakah.²¹

5. Situasi yang melingkupi

Semakin serius pelanggaran yang terjadi maka semakin mendorong adanya *whistle blowing*. Semakin tinggi jabatan seseorang, semakin kecil kemungkinan untuk menjadi *whistle blower*, dibandingkan pegawai yang lebih yunior. Tetapi jika ia melakukannya, maka kredibilitasnya semakin besar. Selanjutnya anonimitas akan mendorong pengungkapan tetapi mengurangi kredibilitas.

²¹ Miller, 2005, hlm 165

Bagaimana cara mendukung *whistle blowing*? Miller mengatakan bahwa sebuah organisasi harus mengadopsi kebijakan yang mendukung *whistle blowing* melalui legislasi, kebijakan manajemen, sarana pengaduan, dan mekanisme perlindungan *whistle blower*. Selanjutnya Miller mengidentifikasi beberapa hal yang penting untuk mendesain mekanisme *whistle blowing*. Meski demikian, dalam praktiknya syarat-syarat ideal tersebut tidak mudah dipenuhi karena keterbatasan sumber daya dan ada prioritas-prioritas lainnya. Syarat-syarat tersebut adalah:

1. Pernyataan nilai-nilai yang mendukung

Nilai-nilai yang mendukung *whistle blowing system* antara lain: privasi, kejujuran, akuntabilitas, perlindungan lingkungan, menghormati pandangan minoritas, komitmen keterbukaan, menyambut kritik yang membangun, dan menghargai pandangan semua pegawai.

2. Penyebutan jenis-jenis korupsi

Jenis-jenis korupsi yang dapat dilaporkan melalui *whistle blowing system* antara lain: pelanggaran hukum, tindakan curang, mal-administrasi atau kesalahan manajemen, pemborosan sumber daya, tindakan yang membahayakan kesehatan dan keselamatan publik dan lingkungan, ketidakjujuran, penyalahgunaan kepercayaan dan penyalahgunaan informasi.

3. Prosedur penerimaan laporan

Hal yang terpenting dari prosedur ini adalah jaminan kerahasiaan, misalnya memungkinkan pelapor anonim. Laporan akan diinvestigasi dan diperiksa oleh pihak-pihak yang terlatih dan tidak memiliki kepentingan. Laporan yang tidak terjamin akan disisihkan. Selanjutnya temuan investigasi akan diproses oleh pihak yang memiliki otoritas untuk menyelesaikan. Pihak berwenang tersebut dapat dari internal maupun eksternal organisasi.

4. Jaminan perlindungan bagi pelapor

Whistle blowing system harus memberikan jaminan bahwa pelapor tidak akan diberi sanksi disiplin internal akibat laporannya. Selain itu, *whistle blowing system* harus menyediakan prosedur formal untuk melindungi *whistle blower* dari kemungkinan ancaman/serangan balasan, termasuk hambatan karir, intimidasi, pelecehan, diskriminasi, hukuman personal, kerusakan reputasi dan kehilangan

pendapatan. Salah satu cara untuk melindungi *whistle blower* adalah meningkatkan kemampuan untuk membela diri.²²

2.2 Pengertian *whistle blowing* secara sosiologis

Pengertian *whistle blower* secara sosiologis merujuk pada contoh kasus, dengan melihat apa yang ia lakukan, bagaimana konteks kasusnya dan apa ancaman yang ia terima. Kami akan mengambil tiga contoh *whistle blower*, yaitu Khairiansyah Salman, Vincentius Amin Sutanto dan Susno Duadji. Selanjutnya kami akan menarik pokok-pokok pemikiran mengapa mereka disebut *whistle blower*.

Khairiansyah Salman, seorang auditor BPK membantu KPK untuk mengungkap korupsi yang terjadi pada Komisi Pemilihan Umum, yang melibatkan Komisioner KPU (Mulyana W Kusumah), pada tahun 2005. Caranya adalah Khairiansyah menjebak Mulyana di sebuah kamar hotel dengan dilengkapi alat-alat audio visual. Melalui rekaman tersebut terungkap bahwa Mulyana berusaha menyuap Khairiansyah, yang saat itu menjabat Ketua Sub Tim Pemeriksaan Kotak Suara, sebesar 150 juta rupiah. Berkat peran Khairiansyah tersebut, KPK bukan hanya bisa menjerat Mulyana, tetapi juga Ketua KPU (Nazaruddin Sjamsuddin).²³

Atas perannya tersebut Khairiansyah dijuluki *whistle blower* dan menerima penghargaan International Integrity Award dari Transparency International di Berlin, Jerman, pada tanggal 11 November 2005. Namun dua pekan setelah menerima penghargaan tersebut, Khairiansyah ditetapkan sebagai tersangka oleh Kejaksaan Agung, dengan tuduhan menerima dana abadi umat sebesar 40 juta rupiah untuk ongkos transportasi. Bukan hanya itu, Ketua BPK (Anwar Nasution) juga menyesalkan tindakan Khairiansyah. Menurutny Khairiansyah tidak layak disebut pahlawan, melainkan justru menyalahi aturan sehingga patut diberi sanksi.

Khairiansyah kemudian mengembalikan penghargaan dari Transparency International dan uang dari Departemen Agama. Sampai tahun 2009 status tersangka tersebut tetap belum mendapat kejelasan, hingga Khairiansyah

²² Miller, 2005, hlm 167-168

²³ <http://news.liputan6.com/read/113407/iwhistlebloweri-itu-sudah-tereliminasi>, diakses pada 28 Oktober 2017.

mencalonkan diri sebagai pimpinan BPK status tersebut dipertanyakan oleh anggota Komisi II DPR pada saat uji kelayakan dan kepatutan.²⁴

Vincentius Amin Sutanto, seorang Financial Controller Asian Agri Group, melaporkan dan membeberkan berbagai manipulasi pajak yang dilakukan oleh Asian Agri Group kepada KPK, Direktorat Pajak dan media massa. Asian Agri Group merupakan salah satu anak perusahaan Garuda Mas, sebuah grup perusahaan milik konglomerat Sukanto Tanoto. Ia membeberkan manipulasi pajak tersebut dari Singapura, pada saat ia melarikan diri setelah membobol dana Asian Agri Oil and Fats sebesar US\$ 3,1 juta (sekitar 28 Milyar Rupiah).²⁵

Ia kembali ke Indonesia untuk menyerahkan dokumen dan bukti-bukti manipulasi pajak Asian Agri selama tahun 2002-2005 kepada KPK. Kemudian ia menyerahkan diri ke polisi dan ditahan di Rumah Tahanan Salemba. KPK melimpahkan dokumen tersebut kepada Direktorat Pajak Departemen Keuangan. Setelah melakukan penyelidikan dan penyitaan, Dirjen Pajak menetapkan 12 tersangka dalam kasus tersebut.

Vincent melarikan diri karena merasa diri dan keluarganya terancam. Setelah menyerahkan dokumen ke KPK, ia masih menerima berbagai ancaman melalui telepon. Ia juga dituduh memalsukan paspor di Pontianak, sehingga sempat akan dipindahkan ke tahanan di Pontianak untuk kebutuhan pemeriksaan di Pontianak. Ia disidang dengan dakwaan pencucian uang. Ia dihukum penjara 11 tahun dan denda 150 juta rupiah. Seluruh upaya hukum Vincent, mulai banding, kasasi hingga PK ditolak oleh hakim, sehingga ia tetap harus menjalani hukuman.

Di sis lain, Vincent dilindungi oleh negara, sebagai *whistle blower*, dalam hal ini Menteri Keuangan (Sri Mulyani), Satgas Pemberantasan Mafia (Denny Indrayana) dan LPSK. Kementrian Hukum dan HAM berjanji akan memberikan remisi, asimilasi, bebas bersyarat dan dimasukkan ke dalam LP Narkotika Cipinang untuk kebutuhan perlindungan.

Susno Duadji, Kabareskrim tahun 2008, mengungkapkan ada seorang Jendral Polisi yang terlibat makelar kasus, dalam kasus penggelapan pajak yang melibatkan pegawai kantor pajak, Gayus Tambunan. Di Kantor Satgas Pemberantasan Mafia Hukum, Susno menyebutkan bahwa ada uang 25 Milyar

²⁴ <https://nasional.tempo.co/read/197182/khairiansyah-auditor-penerima-suap-dau-mencalonkan-anggota-bpk>, diakses pada 28 Oktober 2017

²⁵ LPSK, Potret Saksi dan Korban Dalam Media Massa Tahun 2011, diakses dari <https://www.lpsk.go.id/upload/buku%20status%20lengkap.pdf>.

rupiah di rekening Gayus, tetapi di penyidikan disebutkan bahwa uang yang bermasalah hanya 400 juta rupiah. Sedangkan sisanya tidak diketahui keberadaannya. Dalam perkembangannya persidangan kasus Gayus sarat dengan skandal, mulai perubahan tuntutan hingga suap terhadap hakim.²⁶

Susno juga mengungkap modus-modus kebobrokan beberapa petinggi Kepolisian, seperti melepas tanggung jawab, mengorbankan anak buah, munafik, mendapatkan kekayaan dengan cara ilegal, menyalahgunakan jabatan, mencari kesalahan orang lain, menutupi kejahatan di tubuh Polri, dan melindungi judi, preman, narkoba, *illegal logging* dan *illegal mining*.

Susno menerima serangan balik berupa tuduhan menerima suap pada saat kepolisian menangani kasus PT Salmah Arowana Lestari dan tuduhan korupsi dana pengamanan pemilihan Kepala Daerah Jawa Barat tahun 2008. Ia mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Kabareskrim pada tahun 2009. Ia ditangkap di bandara Soekarno Hatta oleh Tim Propam dari Mabes Polri. Pada tahun 2011, persidangan menyatakan ia bersalah dan menjatuhkan hukuman penjara selama 3 tahun dan denda 200 juta rupiah. Semua upaya hukum, baik banding maupun kasasi ditolak oleh pengadilan, sehingga Susno tetap dinyatakan bersalah. Di sisi lain, Susno dilindungi oleh LPSK.

Dari ketiga contoh kasus tersebut kita dapat melihat bahwa seseorang disebut *whistle blower*, karena: ia berinisiatif dan dengan sadar mengungkap kasus korupsi yang ia memiliki informasi yang akurat karena ia berada di dalam lingkaran paling dalam, ia bukan pelaku dalam kasus yang ia ungkap tersebut, ia menerima ancaman baik ancaman fisik, hukuman dari internal lembaganya, maupun kriminalisasi dalam perkara yang berbeda, ia menanggapi berbagai ancaman dengan perspektif moral dan penghormatan hukum.

2.3 Pengertian *whistle blowing* secara yuridis

Berbeda dengan pendekatan teoretik dan sosiologis yang lentur, pendekatan yuridis harus ketat dan presisi, karena akan menjadi pedoman penegakan hukum. Dalam konteks definisi *whistle blower*, istilah ini disebut secara eksplisit baru pada SEMA 4/2011, yang menyamakan *whistle blower* dengan pelapor tindak pidana.

²⁶ LPSK, Potret Saksi dan Korban Dalam Media Massa Tahun 2011, diakses dari <https://www.lpsk.go.id/upload/buku%20status%20lengkap.pdf>.

Logisnya, jika *whistle blower* sama dengan pelapor tindak pidana, maka kita dapat menelusuri pengaturannya, untuk menemukan jejak-jejak perubahannya. Untuk itu, kami akan menelusuri jejak pengaturan istilah pelapor dan pengadu pada KUHP, UU Tipikor, UU KPK, UU LPSK, Inpres dan SEMA.

Tabel 3:
Sejarah Pengaturan *Whistle blower*

UU 8/1981 tentang KUHP	• Pasal 1 angka 24: Laporan adalah pemberitahuan yang disampaikan oleh seorang karena hak atau kewajiban berdasarkan UU kepada pejabat yang berwenang tentang telah atau sedang atau diduga akan terjadinya peristiwa pidana. Pelapor adalah orang yang menyampaikan laporan. • Pasal 1 angka 25: Pengaduan adalah pemberitahuan disertai permintaan oleh pihak yang berkepentingan kepada pejabat yang berwenang untuk menindak menurut hukum seorang yang telah melakukan tindak pidana aduan yang merugikan
UU 31/1999 tentang Tipikor	• Pasal 31 ayat (1): Dalam penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, saksi dan orang lain dilarang menyebut nama atau alamat pelapor. • Penjelasan: Yang dimaksud pelapor dalam ketentuan ini adalah orang yang memberi informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana korupsi dan bukan pelapor sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 24 UU 8/1981.
UU 30/2002 tentang KPK	• Pasal 7 huruf b: KPK berwenang menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan korupsi. • Pasal 15 huruf a: KPK berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tipikor.
UU 13/2006 tentang PSK	• Penjelasan pasal 10 ayat (1) Yang dimaksud dengan 'pelapor' adalah orang yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana.
UU 31/2014 tentang revisi UU PSK	• Pasal 1 angka 4: Pelapor adalah orang yang memberikan laporan, informasi atau keterangan kepada penegak hukum mengenai tindak pidana yang akan, sedang atau telah terjadi. • Penjelasan Umum, paragraf ke-3: Selain saksi dan korban, ada pihak lain yang juga memiliki kontribusi besar untuk mengungkap tindak pidana tertentu, yaitu saksi pelaku (<i>justice collaborator</i>), pelaku (<i>whistle blower</i>),dst.
SEMA 4/2011	• Angka 8: Pedoman-pedoman yang harus ditaati dalam penanganan kasus yang melibatkan pelapor tindak pidana (<i>whistle blower</i>) adalah: pihak yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu, bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya.

Dari penelusuran pengaturan tersebut dapat disimpulkan bahwa *whistle blower* adalah perkembangan dari pengertian pelapor. Perkembangannya adalah (1) jenis

tindak pidana yang dilaporkan adalah tindak pidana tertentu, yang pembuktiannya tidak mudah; (2) pelapornya adalah orang yang sangat dekat dengan para pelaku, tetapi ia tidak terlibat dalam tindak pidana tersebut; (3) Kedekatan tersebut menyebabkan pelapor memiliki informasi yang akurat sekaligus rentan terhadap serangan balasan; (4) salah satu serangan balasan adalah menggunakan perangkat hukum, sehingga berpotensi menimbulkan dilemma penegakan hukum.

Dalam perkembangannya, *whistle blowing system* menjadi piranti tata kelola pemerintahan dan swasta (*good governance* dan *good corporate governance*). Hal ini dapat kita temukan pada Pedoman Umum Good Corporate Governance yang dikeluarkan oleh Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) dan Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi.

KNKG, sebuah Komite yang dibentuk oleh pemerintah untuk melakukan reformasi di sektor swasta, memiliki sub komite publik dan sub komite privat. KNKG mengeluarkan Pedoman Umum Good Corporate Governance Indonesia pada tahun 2006. Pedoman ini menjadi perangkat etika bisnis, yang tidak mengikat secara hukum melainkan menjadi rujukan bagi dunia usaha untuk menciptakan situasi *checks and balances*, menegakkan transparansi dan akuntabilitas, serta merealisasikan tanggungjawab sosial bagi keberlangsungan hidup perusahaan. Menurutny ada tiga aktor yang menopang terciptanya pasar yang efisien, transparan dan konsisten, yaitu negara, dunia usaha dan masyarakat.

Dalam konteks *whistle blower*, KNKG menempatkan *whistle blowing* sebagai salah satu perangkat reformasi sektor swasta. Konkritnya, negara harus memberlakukan peraturan perundangan yang melindungi saksi dan pelapor (*whistle blower*) yang memberikan informasi mengenai suatu kasus yang terjadi di dalam sebuah perusahaan. Pemberi informasi tersebut dapat berasal dari manajemen, karyawan maupun pihak lainnya. Sejalan dengan pemerintah, perusahaan harus menyusun peraturan yang menjamin perlindungan terhadap individu yang melaporkan terjadinya pelanggaran etika bisnis, pedoman perilaku, peraturan perusahaan dan peraturan perundang-undangan.

Whistle Blowing juga menjadi piranti tata kelola lembaga pemerintah. Potret *whistle blowing system* di Kementrian/Lembaga dan Sektor Swasta dapat dilihat pada Lampiran 2. Pada bagian ini akan ditampilkan beberapa sampel untuk

menunjukkan bahwa ada perbedaan pengertian whistle blowing system oleh masing-masing lembaga.

Tabel 4:
Whistle Blowing System di Lembaga-lembaga Negara

Item	KPK	Kementrian Keuangan	Kementrian Kesehatan	Catatan Perbedaan
Pelapor/pengungkap berasal dari internal dan eksternal organisasi	Internal : WB adalah seseorang yang melaporkan perbuatan yang berindikasi tipikor yang terjadi di dalam organisasi tempat dia bekerja dan ia memiliki akses informasi yang memadai atas terjadinya indikasi tipikor tersebut	Internal dan Eksternal: WiSe adalah disediakan oleh Kementrian Keuangan sebagai salah satu sarana bagian setiap pejabat/pegawai Kemenkeu sebagai pihak internal maupun masyarakat luas pengguna layanan Kemenkeu sebagai pihak eksternal	Internal dan eksternal: WB adalah seseorang yang melaporkan perbuatan dugaan tipikor yang terjadi di dalam organisasi tempatnya bekerja, atau pihak terkait lainnya yang memiliki akses informasi yang memadai atas terjadinya dugaan tipikor tersebut.	KPK: pelapor internal. Kemenkeu: pelapor internal dan eksternal secara tegas. Kemenkes pihak eksternal tidak tegas.
Tujuan pengungkapan ke publik adalah agar ada tindakan perbaikan	Tujuan melapor ke KPK: untuk ditindaklanjuti dalam bentuk penanganan pengaduan.	Tujuan melapor ke Kemenkeu: untuk ditindaklanjuti, dalam waktu paling lama 30 hari sejak pengaduan diterima.	Tujuan melapor: untuk ditanggapi dengan cepat, tepat dan dapat dipertanggungjawabkan.	KPK: akan menghubungi pelapor jika pelaporan memenuhi kriteria. Kemenkeu memberikan kepastian waktu memberi jawaban kepada pelapor. Kemenkes: tidak menyebutkan tindak lanjut maupun batasan waktu.
Pelanggaran yang diungkap adalah terkait dengan korupsi, termasuk pelanggaran hukum, maladministrasi, tindakan yang membahayakan kesehatan dan keamanan publik atau lingkungan, tidak jujur, penyalahgunaan informasi, penyalahgunaan kepercayaan.	Perbuatan yang berindikasi korupsi, terutama yang sesuai dengan kewenangan KPK: melibatkan penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang berkaitan dengan penyelenggara negara dan APH. Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat Menyangkut kerugian negara paling sedikit 1 Milyar rupiah.	Pelanggaran dan/atau ketidakpuasan terhadap layanan yang diberikan oleh pejabat/pegawai Kemenkeu.	Dugaan tipikor yang dilakukan pegawai di lingkungan Kemenkes. Kriteria kasus: Ada penyimpangan kasus yang dilaporkan. Menjelaskan di mana, kapan kasus dilakukan, Siapa pejabat/pegawai Kemenkes yang melakukan atau terlibat. Bagaimana cara perbuatan dilakukan Bukti permulaan yang mendukung adanya dugaan tipikor.	KPK: tipikor yang menjadi kewenangan KPK. Kemenkeu: tipikor dan pelanggaran lainnya disebut secara eksplisit dan kriteria formal laporan juga disebut secara tegas. Kemenkes: hanya tipikor tanpa kriteria jenis pelanggaran. Tetapi ada kriteria formal pelaporan.

Resiko : pelapor/peng ungkap berada di bawah ancaman nyata maupun potensial	Pelapor merasa sungkan atau takut identitas terungkap karena kenal dengan pelaku karena atasan atau teman kerja dan bila melapor ke pengawas internal pelapor merasa tidak terjamin terjaga kerahasiaan identitasnya.	Implisit di dalam pernyataan 'Anda tidak perlu khawatir terungkapnya identitas diri'	Implisit di dalam pernyataan "Anda ingin menjadi WB dugaan tipikor yang terjadi di lingkungan kerja anda dan terjamin kerahasiaannya"	KPK: menyebut potensi resiko secara tegas. Kemenkeu: implisit. Kemenkes: implisit
Situasi yang melingkupi: junior lebih mudah menjadi WB dibandingkan senior.	Implisit di dalam pernyataan resiko di atas.	Implisit di dalam pernyataan resiko tersebut	Implisit di dalam pernyataan resiko tersebut.	Semua implisit
Pernyataan nilai-nilai yang mendukung : kejujuran, akuntabilitas, perlindungan, keterbukaan, dll.	Di laman https://kws.kpk.go.id/ tidak ada pernyataan nilai.	Di laman https://www.wise.kemenkeu.go.id/index.php?r=site/index tidak ada pernyataan nilai-nilai.	Di laman http://www.itjen.depkas.go.id/wbs/ tidak ada pernyataan nilai- nilai	Semua tidak menyebut pernyataan nilai- nilai anti korupsi
Prosedur penerimaan laporan : jaminan kerahasiaan, pelapor anonim	Ada kotak informasi tentang prosedur pelaporan, baik untuk pertama kali maupun yang sudah pernah membuat pengaduan. Ada Pernyataan Kerahasiaan yang berisi jaminan anonimitas. Ada panduan prosedur keamanan seperti tidak menggunakan komputer kantor. Ada pernyataan bahwa KPK akan merahasiakan informasi pribadi sebagai WB. Ada kotak media komunikasi, yang menyatakan bahwa jika laporan memenuhi kriteria, petugas	Ada menu "cara melapor" yang berisi panduan Ada video yang berisi panduan pelaporan secara visual dan proses penanganan pengaduan. Ada menu 'FAQ' yang berisi panduan dalam bentuk pertanyaan dan jawaban.	Ada tombol 'LAPOR DISINI'	KPK: panduan pelaporan, jaminan anonimitas, panduan prosedur keamanan, jaminan kerahasiaan identitas dan saluran komunikasi lebih lanjut. Kemenkeu menyediakan panduan dalam format QnA, video dan kotak.

	KPK akan menghubungi WB melalui media komunikasi untuk proses lanjut penanganan pengaduan.			
Jaminan perlindungan terhadap pelapor : pelapor tdk diberi sanksi internal,dll.	Ada pernyataan bahwa KPK akan merahasiakan informasi pribadi WB. Ada tips agar kerahasiaan identitas lebih terjaga. Tidak ada pernyataan jaminan jika WB adalah pegawai maka ia tidak akan menerima sanksi internal.	Ada pernyataan bahwa Kementerian Keuangan akan merahasiakan identitas diri pelapor. Ada tips yang harus dilakukan pelapor agar kerahasiaan identitasnya lebih terjaga. Tidak ada pernyataan jaminan pelapor tidak akan mendapat sanksi internal.	Tidak ada pernyataan bahwa Kemenkes menjamin kerahasiaan identitas pelapor. Tidak ada tips yang harus dilakukan pelapor agar kerahasiaan identitasnya lebih terjaga. Tidak ada pernyataan jaminan bahwa pelapor tidak akan mendapat sanksi internal.	

Sumber: diolah dari laman WBS di KPK, Kementerian Keuangan dan Kementerian Kesehatan.

III. Konsep Justice Collaborator

Secara sosiologis, istilah 'justice collaborator' pertama kali diberikan kepada Agus Condro (anggota DPR periode 1999-2004) atas jasanya mengungkap suap cek pelawat, yang dia sendiri juga menerima. Tetapi, sama seperti *whistle blower*, secara yuridis istilah *justice collaborator* pertama kali disebut secara tegas di dalam SEMA Nomor 4 Tahun 2011. Menurut SEMA tersebut, *justice collaborator* adalah kata lain dari saksi pelaku yang bekerjasama. Tetapi berbeda dengan *whistle blower* yang dijadikan perangkat tata kelola lembaga pemerintah maupun swasta, *justice collaborator* hanya menjadi domain lembaga penegak hukum, termasuk LPSK. Selanjutnya akan kami paparkan konsep *justice collaborator* secara teoretis, sosiologis dan yuridis.

3.1. Pengertian *Justice Collaborator* secara Teoretis

Jika *justice collaborator* (JC) sama dengan saksi pelaku yang bekerjasama, apa perbedaannya dengan saksi mahkota? Saksi mahkota tidak dikenal oleh KUHP,

tetapi dapat ditemukan di dalam praktik hukum acara pidana, salah satunya pada Putusan MA No. K/Pid/1989 tanggal 21 Maret 1990 dalam perkara pembunuhan berencana yang dilakukan oleh Abdurahman dan teman-temannya, yang intinya: Jaksa Penuntut Umum diperbolehkan oleh UU untuk mengajukan teman terdakwa yang ikut serta melakukan pidana tersebut, sebagai saksi di persidangan pengadilan negeri, dengan syarat bahwa saksi ini dalam kedudukannya sebagai terdakwa tidak termasuk dalam 'satu berkas perkara' dengan terdakwa yang diberikan kesaksian. Teman terdakwa yang diajukan sebagai saksi terhadap terdakwa lainnya dalam ilmu hukum disebut 'saksi mahkota' atau '*kroon getuige*.'²⁷ Kata kuncinya adalah pemecahan (*splitsing*) perkara.

Sedangkan JC diatur di dalam pasal 37 UNCAC, yaitu seorang tertuduh yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kejahatan. JC juga diatur oleh SEMA 4/2011, yaitu salah satu pelaku tindak pidana tertentu, yang mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan. Selanjutnya, JC diatur di dalam pasal 1 angka 2 UU 31/2014, dengan sebutan 'saksi pelaku' yaitu tersangka, terdakwa atau terpidana yang bekerjasama dengan penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana dalam kasus yang sama.

Jika merujuk pada perbedaan pengertian saksi mahkota dan JC, maka dapat disimpulkan bahwa JC berbeda dengan saksi mahkota. Yang dimaksud saksi pelaku menurut pasal 1 angka 2 UU 31/2014 hanya JC dan justru mencegah memperlakukan saksi pelaku menjadi saksi mahkota. Tetapi jika merujuk pada pengertian JC menurut UNCAC dan SEMA 4/2011, tampaknya pengertian JC menurut UU 31/2014 lebih luas, yaitu mencakup tersangka, terdakwa dan terpidana.

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana menyeimbangkan kebutuhan perlindungan terhadap JC dan perlindungan terhadap hak-hak terdakwa? Persoalan ini mengemuka terutama di negara-negara yang menganut sistem pembuktian *cross examination*.

Konsep perlindungan saksi (yang didasarkan pada kebutuhan empiris) dapat bertolak belakang dengan konsep *fair trial* khususnya hak terdakwa untuk *cross*

²⁷ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/1t58d33e6281239/perbedaan-saksi-mahkota-dengan-ijustice-collaborator-i>, diakses pada tanggal 14 November 2017.

examination. Di satu sisi, negara perlu memberikan jaminan keamanan bagi saksi yang keselamatannya terancam akibat kesaksiannya. Jaminan keamanan diberikan salah satunya dalam bentuk saksi anonim seperti memberikan keterangan secara tertutup atau disamarkan wajah dan suaranya. Di sisi lain, negara juga menjamin hak terdakwa untuk memeriksa saksi dan mengajukan saksi di pengadilan. Pasal 6 Konvensi HAM Eropa (European Convention of Human Rights) mengatur hak atas proses peradilan yang adil (*fair trial*), yang salah satunya adalah hak terdakwa untuk memeriksa saksi dan mengajukan saksi yang meringankan secara sama dengan saksi yang memberatkan dia. Pasal 6 ayat (3) huruf d ECHR berbunyi:

Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights: (d) to examine or have examined witness against him and to obtain the attendance and examination of witness on his behalf under the same condition as witnesses against him.

Untuk menjawab persoalan keseimbangan antara perlindungan saksi dan hak terdakwa tersebut, negara-negara anggota Uni Eropa telah bersepakat sebagaimana dirumuskan dalam Rekomendasi No. R (97) 13²⁸ tentang intimidasi terhadap saksi dan hak terdakwa dan Rekomendasi (2005) 9 tentang perlindungan saksi dan *collaborators of justice*.²⁹ Seluruh prinsip umum di dalam Rekomendasi R. (97) 13 diadopsi oleh Rekomendasi (2005) 9, salah satunya prinsip perlunya perlindungan saksi dan *justice collaborator* dengan tetap menghormati hak-hak terdakwa.

While respecting to rights of the defense, the protection of witnesses, collaborators of justice and people close to them should be organized , where necessary before, during and after the trial.

Selanjutnya kedua Rekomendasi juga mengatur bentuk-bentuk perlindungan saksi yang dapat diberikan antara lain: keterangan saksi direkam menggunakan audio-visual sebelum pemeriksaan di pengadilan, saksi hanya memberikan keterangan di hadapan lembaga penegak hukum tanpa perlu dihadirkan di persidangan, hanya membuka identitas saksi secara selektif, menolak media atau publik di persidangan, memberikan keterangan di persidangan tetapi dengan tabir dan suaranya

²⁸ Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation No. R (97) 13 of the Committee of Ministers to member states concerning intimidation of witnesses and the rights of the defence, yang diadopsi oleh Komite para Menteri pada tanggal 10 September 1997 pada pertemuan para wakil menteri ke-600.

²⁹ Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec (2005) 9 of the Committee of Ministers to member states on the protection of witnesses and collaborators of justice, yang diadopsi oleh Komite para Menteri pada 20 April 2005 pada pertemuan para wakil menteri ke-924

disamarkan, penggantian identitas, relokasi, penggantian pekerjaan, pemberian ajudan.

Terkait dengan saksi anonim, harus ada peluang bagi terdakwa untuk memverifikasi prosedur perlindungan, untuk membantah kecurigaannya tentang kredibilitas saksi dan keaslian keterangan saksi. Anonim hanya dapat diberikan jika keselamatan saksi sungguh-sungguh terancam dan informasi yang dimiliki sungguh-sungguh signifikan.

Dilema antara perlindungan saksi dan hak terdakwa untuk memeriksa saksi yang memberatkan tidak terjadi di Indonesia. Di satu sisi, KUHP tidak mengatur hak terdakwa untuk pemeriksaan silang (*cross examination*) terhadap saksi yang memberatkannya, melainkan melalui hakim. Di sisi lain, KUHP mengatur hak terdakwa untuk mengajukan saksi dan bukti yang menguntungkan untuk mengimbangi saksi yang diajukan oleh penuntut umum.

Dilema etis JC juga muncul jika melihatnya dari sudut pandang penegak hukum. Pertanyaannya: apakah penegak hukum yang bekerjasama dengan pelaku kejahatan sama dengan pelaku kejahatan itu sendiri? Dilema etis JC lainnya adalah rasa keadilan bagi korban tindak pidana. Pertanyaannya: apakah kompensasi yang diterima oleh JC tidak bertentangan dengan rasa keadilan bagi korban tindak pidana? Contohnya: seorang teroris yang mengebom sebuah tempat ibadah, yang mengakibatkan puluhan umat yang sedang beribadah meninggal dunia. Keluarga korban menuntut agar pelaku bom dihukum setinggi-tingginya, sedangkan aparat hukum berkepentingan mengungkap jejaring pelaku bom, supaya dapat mencegah pemboman berikutnya.

Untuk menjawab pertanyaan moral tersebut, kami merujuk pada teori moral teleologis, yang intinya menyatakan bahwa sebuah tindakan disebut salah/benar, baik/buruk dilihat dari tujuannya. Salah satu teori etika teleologis adalah utilitarianisme yang diajarkan oleh Jeremy Bentham (1748-1832), seorang filsuf dari Inggris, dengan maksim yang populer adalah *the greatest happiness for the greatest number*.

Sejalan dengan teori etika utilitarianisme, kita juga dapat merujuk pada teori hukum pidana dan ppidanaan. Jan Rammeling, dalam bukunya 'Hukum Pidana' menyebutkan bahwa hukum pidana bukan bertujuan pada dirinya sendiri, melainkan memiliki fungsi sosial, yaitu ditujukan untuk menegakkan tertib hukum dan melindungi masyarakat. Pandangan tersebut berimplikasi pada pandangan tentang

tujuan pemidanaan. Menurut Rammelink, praktiknya penjatuhan pidana masih merupakan sarana kekuasaan negara yang tajam yang dapat dikenakan kepada pelanggar. Bertentangan dengan praktik tersebut, menurut Rammelink seharusnya sanksi yang tajam hanya akan dijatuhkan apabila mekanisme penegakan hukum lainnya yang lebih ringan telah tidak berdaya guna atau sudah dipandang tidak cocok.³⁰

Bertolak dari teori moral utilitarianisme dan teori tujuan hukum pidana dan pemidanaan tersebut, kita dapat simpulkan bahwa bekerjasama dengan pelaku kejahatan bukan sebuah kejahatan itu sendiri jika (dan hanya jika) ditujukan untuk memberikan manfaat yang lebih besar bagi sebanyak-banyaknya orang. Dengan kata lain, aparat hukum yang bekerjasama dengan pelaku kejahatan tidak menerima manfaat secara pribadi. Begitu pula, memberikan kompensasi kepada pelaku kejahatan yang bekerjasama tidak akan melukai rasa keadilan korban jika (dan hanya jika) tujuannya adalah untuk mencegah munculnya kejahatan berikutnya.

Dalam konteks pengungkapan kasus korupsi, penegak hukum bekerjasama dengan JC bukan untuk melakukan tindakan korupsi baru, melainkan untuk mengungkap kasus korupsi. Dan, dalam konteks pengebom, negara memberikan kompensasi kepada pengebom yang bekerjasama (misalnya dalam bentuk remisi dan tuntutan ringan) tidak akan melukai rasa keadilan korban, jika (dan hanya jika) tujuannya adalah untuk mengungkap jejaring pelaku bom supaya dapat dicegah munculnya pemboman berikutnya.

Untuk memastikan tidak ada penyimpangan tujuan, diperlukan pengaturan tentang syarat-syarat JC, tata cara pemberian status JC, siapa yang berwenang menentukan status JC, kapan status JC dapat diberikan, bagaimana pertanggungjawaban dan pengawasan pemberian status JC.

3.2 Pengertian *Justice Collaborator* secara Sosiologis

Pengertian *justice collaborator* (JC) secara sosiologis merujuk pada kasus-kasus yang terjadi, baik sebelum maupun setelah *justice collaborator* diatur secara tegas.

³⁰ Jan Rammelink, *Hukum Pidana. Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2003, hlm 15.

Kami akan mengambil dua contoh, yaitu Agus Condro dan Mindo Rosalina Manulang.

Agus Condro (Anggota Komisi IX DPR Periode 1999-2004) mengakui di depan pejabat KPK bahwa ia telah menerima uang sejumlah 500 juta rupiah, sepekan setelah terpilihnya Miranda Goeltom sebagai Deputy Gubernur Senior Bank Indonesia. Uang tersebut dibagi-bagikan melalui koleganya di Komisi IX DPR, antara lain Dudhie Makmun Murod dan Emir Moeis. Agus juga melakukan konferensi pers untuk menjelaskan bahwa dirinya bukan satu-satunya orang yang menerima *traveler cheque*, melainkan William Tutuarima, Budiningsih, Mateus Formes dan Muhammad Iqbal. Uang tersebut merupakan gratifikasi setelah berhasil meloloskan Miranda Goeltom menjadi Deputy Gubernur Senior BI.

Setelah pengungkapan informasi tersebut, PPATK menemukan 400 lembar cek perjalanan, kemudian diserahkan kepada KPK. Selanjutnya KPK menetapkan dan menahan empat orang sebagai tersangka penerima *traveler cheque*, yaitu Hamka Yandu (Golkar), Endin Aj Soefihara (PPP), Dudhe Makmun Murod (PDIP) dan Udju Djuhaeri (mantan anggota Fraksi TNI/Polri). Bahkan KPK mengembangkan kasus tersebut, dengan mengumumkan 26 tersangka penerima suap terkait pemilihan Deputy Gubernur Senior BI tersebut. Salah satu tersangka tersebut adalah Agus Condro.

Agus Condro dinyatakan bersalah dan divonis hukuman 1 tahun dan 3 bulan. Agus juga diberhentikan dari keanggota DPR. Sementara itu, LPSK dan Satgas Pemberantasan Mafia Hukum menilai hukuman tersebut terlalu berat, karena Agus Condro berjasa menjadi JC. Selanjutnya Agus Condro menerima remisi, asimilasi dan pembebasan bersyarat karena berkelakuan baik dan bekerjasama dengan penegak hukum. Ia sebagai pelaku pelapor, tidak melakukan upaya banding atas putusannya dan mengembalikan cek pelawat sebesar 500 juta rupiah.

Contoh JC lainnya adalah Mindo Rosalina Manulang, mantan Direktur Marketing PT Permai Group. Ia ditangkap tangan oleh KPK pada April 2011, saat menyuap Sekretaris Menteri Pemuda dan Olahraga (Wafid Muharam) dalam proyek Wisma Atlet dan Gedung Serbaguna di Kota Palembang Sumatera Selatan.³¹ Ia dihukum penjara selama 2,5 tahun.

Mindo mendapat ancaman akan dibunuh oleh orang suruhan M Nazarudin, sebelum ia memberikan kesaksian di pengadilan. Mindo berjanji akan menyebutkan

³¹ <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/09/04/rosa-manulang-saya-sudah-bebas-tapi-sepeti-di-penjara>

siapa yang dimaksud ‘Bos Besar’ dan ‘Ketua Besar’ yang selama ini sering disebut Nazarudin.³² Ia juga melaporkan bahwa Menteri Pemuda dan Olahraga (Andi Alfian Malarangeng) menerima komisi proyek. Rosa mendapatkan perlindungan dari KPK dan LPSK, antara lain dalam bentuk dipindahkan ke rumah tahanan KPK dan pembebasan bersyarat. Setelah bebas, Rosa masih merasa ketakutan dan menjadi paranoid. Ia meminta untuk pindah tinggal di Amerika Serikat.

Dari kedua contoh kasus tersebut kita dapat melihat bahwa *justice collaborator* adalah pelaku tindak pidana (korupsi) yang mengungkap pelaku yang lebih tinggi darinya, yang mengakibatkan ia terancam.

3.3 Pengertian *Justice Collaborator* secara Yuridis

Kasus Agus Condro menjadi bahan bagi MA untuk mengeluarkan SEMA 4/2011. Menurut SEMA tersebut, *justice collaborator* adalah saksi pelaku yang bekerjasama. Logisnya, jika JC merupakan pelaku yang bekerjasama maka perannya adalah sebagai saksi. Untuk itu kami akan menelusuri pengertian *justice collaborator*, dengan merunut asal-usul pengaturan dan perkembangan definisi saksi.

Tabel 6:
Sejarah Pengaturan *Justice Collaborator*

Nama Peraturan	Bunyi Pasal
UU 8/1981 tentang KUHP	• Pasal 1 angka 26: Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri.
UU 30/2002 tentang KPK	• Pasal 5 huruf a: KPK berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tipikor.
UU 7/2006 tentang Ratifikasi UNCAC	• Pasal 37 Setiap negara peserta wajib mempertimbangkan memberikan kemungkinan dalam kasus tertentu, mengurangi hukuman dari seorang tertuduh yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kejahatan yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini. Setiap negara peserta wajib mempertimbangkan kemungkinan, memberikan kekebalan dari penuntutan bagi orang yang bekerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan kejahatan yang ditetapkan berdasarkan

³² <https://news.detik.com/berita/d-1813212/-diancam-dibunuh-rosa-akan-datangi-lpsk-siang-ini>, diakses pada tanggal 21 November 2017

	konvensi ini.
SEMA 4/2011	• Angka 9: Justice collaborator atau saksi pelaku yang bekerjasama adalah salah satu pelaku tindak pidana tertentu, yang mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan. Secara formal, JPU dalam tuntutananya menyatakan bahwa terdakwa adalah justice collaborator.
UU 31/2014 tentang PSK	• Pasal 1 angka 1: Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan/atau ia alami sendiri. • Pasal 1 angka 2: Saksi pelaku adalah tersangka, terdakwa atau terpidana yang bekerja sama dengan penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana dalam kasus yang sama. • Pasal 10 ayat (2): Seorang saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama....

Sumber: diolah dari UU 8/1981, UU 30/2002, UU 7/2006, SEMA 4/2011 dan UU 31/2014.

Jika merunut definisi saksi, tampak bahwa JC merupakan perkembangan dari saksi yang mengalami sendiri (sebagaimana diatur di dalam KUHAP). Pengertian mengalami bukan hanya sebagai korban tetapi juga sebagai pelaku. Jejak perkembangannya adalah (1) jenis tindak pidana yang disaksikan adalah tindak pidana tertentu, yang pembuktiannya tidak mudah; (2) saksi adalah bagian dari tindak pidana tersebut; (3) kedekatan tersebut menyebabkan saksi memiliki informasi yang akurat, sekaligus rentan terhadap serangan balasan; (4) posisi saksi yang juga pelaku menyebabkan dilema penegakan hukum.

IV. Perlindungan Pelapor dan Saksi di Beberapa Negara

Program perlindungan saksi dan pelapor tindak pidana sudah populer sejak tahun 1970-an. Setiap negara membuat aturan dan program perlindungan dengan bertolak dari kebutuhan empiris, seperti meningkatkan kriminalitas yang bercorak mafia dan terorganisir. Bahkan dalam perkembangannya perlindungan saksi tidak bisa ditangani oleh masing-masing negara secara sendirian, karenanya memerlukan kerjasama dengan negara lain, seperti sesama anggota Uni Eropa, sesama anggota Konvensi Anti Korupsi, dll.

Bagian ini akan memaparkan model perlindungan saksi pada tiga negara dengan asumsi mewakili sistem hukum yang berbeda, yaitu Amerika Serikat, Uni Eropa dan Hongkong. Tujuan pemaparan ini bukan untuk membandingkan model perlindungan, tetapi untuk menggabungkan elemen-elemen perlindungan dari semua negara.

4.1 Perlindungan Pelapor dan Saksi di Amerika Serikat

Pemerintah Amerika Serikat membedakan pengaturan dan kelembagaan *whistle blower* (WB) dan informan atau *justice collaborator* (JC). WB adalah pegawai, mantan pegawai atau calon pegawai yang mengungkap pelanggaran yang terjadi di lembaga tempat ia bekerja. WB melaporkan pelanggaran tersebut kepada Office of Special Counsel, sebuah lembaga independen yang bertugas menerima laporan dan melindungi pelapor. Sedangkan JC atau informan adalah pelaku tindak pidana yang bekerjasama dengan aparat penegak hukum untuk mengungkap tindak pidana terorganisir.

Pemerintah Amerika Serikat mengatur perlindungan terhadap WB melalui “The Civil Service Reform Act of 1978” yang kemudian diubah dengan “Whistleblower Protection Act of 1989.” UU ini dilatarbelakangi oleh temuan bahwa para pegawai Federal yang mengungkap korupsi (seperti suap, pemborosan, penyalahgunaan kewenangan dan belanja pemerintah yang tidak perlu) rentan menerima serangan balasan. Dengan demikian, UU ini bertujuan untuk memperkuat dan meningkatkan perlindungan terhadap para pegawai Federal, untuk mencegah serangan balik dan

membantu mengurangi kesalahan di dalam pemerintah. Caranya adalah dengan memastikan bahwa para pegawai tidak akan menerima serangan balasan akibat tindakannya mengungkap pelanggaran tersebut. Selain itu, UU menegaskan dan memerintahkan bahwa tugas utama dari Office of Special Counsel adalah untuk menerima laporan dan melindungi pegawai, khususnya *whistle blower*, dari kemungkinan serangan balik. Office of Special Counsel harus melayani pegawai yang memerlukan pendampingan dan melindungi mereka yang menjadi sasaran serangan balasan.

Substansi pelanggaran yang dapat diungkap oleh *whistle blower* antara lain: pelanggaran hukum/aturan/kebijakan, kesalahan manajemen, pemborosan uang, penyalahgunaan kewenangan dan tindakan lain yang membahayakan kesehatan dan keamanan publik. Dengan catatan: informasi yang diungkap bukan informasi yang berkategori rahasia berdasarkan UU atau kebijakan eksekutif, demi kepentingan keamanan nasional.

U.S Office of Special Counsel (OSC) adalah lembaga independen yang salah satu tugasnya adalah memberikan perlindungan bagi *whistle blower*. OSC juga menerima mandat lainnya yang diberikan oleh The Civil Service Reform Act of 1978, The Hatch Act dan The Uniformed Services Employment & Reemployment Rights Act (USERRA).³³ OSC dipimpin oleh seorang Special Counsel, yang dapat berasal dari penyidik atau penuntut umum, yang memiliki kemampuan, latar belakang, pendidikan dan pengalaman yang terkait dengan fungsi dan jabatannya. Special Counsel tidak boleh merangkap jabatan lain di pemerintahan, selama memimpin OSC, kecuali diperbolehkan oleh UU atau diperintahkan oleh Presiden. OSC berkantor pusat di Distrik Columbia dan dibentuk kantor-kantor cabang di daerah-daerah yang memerlukan.

OSC setidaknya memiliki tiga tugas utama. Pertama, OSC bertugas memberikan perlindungan terhadap pegawai, mantan pegawai dan calon pegawai dari tindakan balasan. Untuk menjalankan tugas ini, OSC menerima dan menginvestigasi dugaan tindakan serangan balasan. Jika dugaan tersebut memenuhi kriteria maka OSC akan mengeluarkan permohonan untuk pengamanan dan permohonan tindakan pemulihan dan surat rekomendasi hukuman disiplin. Kedua, OSC bertugas menerima dan menginvestigasi substansi laporan yang

³³ <https://osc.gov/Pages/about.aspx>, diakses pada tanggal 20 November 2017

disampaikan oleh *whistle blower*. Jika laporan tersebut memenuhi kriteria maka OSC akan melimpahkannya kepada Penuntut Umum atau lembaga terkait. Ketiga, OSC juga bertugas melakukan penilaian kebijakan lembaga, apabila pelanggaran yang dilaporkan oleh *whistle blower* dipengaruhi oleh kebijakan internal lembaga terlapor.

Setelah menerima laporan dari *whistle blower*, OSC melakukan pemeriksaan dokumen selama 15 hari, kemudian memutuskan apakah laporan tersebut memenuhi kriteria. Jika OSC memutuskan bahwa laporan memenuhi kriteria, selanjutnya OSC meminta penjelasan atau merekomendasikan tindakan tertentu (misalnya melakukan investigasi) kepada pimpinan lembaga tempat terjadinya pelanggaran hukum. Pimpinan lembaga tersebut harus mengirimkan penjelasan tertulis dalam waktu 60 hari sejak diterimanya surat dari OSC. Surat harus ditandatangani pimpinan, yang memuat ringkasan informasi tentang pertanyaan atau permintaan tindakan oleh OSC, misalnya hasil temuan investigasi beserta bukti, daftar pelanggaran hukum yang terjadi dan daftar tindakan yang akan dilakukan oleh lembaga (antara lain: mengubah aturan internal lembaga, mengembalikan pegawai yang terugikan, tindakan disiplin, melaporkan kepada penyidik apabila ada tindakan kriminal).

Selanjutnya OSC akan mengirimkan laporan tersebut kepada *whistle blower* untuk mendapatkan tanggapan, selama 15 hari sejak *whistle blower* menerima surat dari OSC. Selanjutnya tanggapan *whistle blower* dan tanggapan OSC sendiri akan diserahkan kepada Presiden, Kongres dan Lembaga Pengawas dari lembaga terlapor. Dalam hal ditemukan indikasi tindak pidana, OSC akan melimpahkan berkas ke penyidik/penuntut umum, tetapi tanpa memberikan tembusan kepada *whistle blower*. Dalam hal informasi yang diungkap *whistle blower* berkaitan dengan intelijen, OSC akan melimpahkannya kepada Penasehat Keamanan Nasional (National Security Advisor), Komite Intelijen di DPR (The Permanent Select Committee on Intelligence of The House of representatives) dan Komite Intelijen di Senat (The Select Committee on Intelligence of the Senate). Dalam hal investigasi terhadap laporan *whistle blower* dihentikan, OSC akan memberitahukan penghentian tersebut, yang intinya berisi penjelasan bahwa tidak ada dasar yang rasional dan meyakinkan bahwa telah terjadi pelanggaran di lembaga terlapor.

OSC harus menyampaikan laporan berkala kepada Kongres, yang memuat aktifitas, laporan yang diterima, investigasi yang dilakukan, rekomendasi kepada lembaga terlapor, tindak lanjut oleh lembaga terlapor dan rekomendasi lainnya

seperti perubahan legislasi atau tindakan yang perlu dilakukan oleh Kongres. OSC akan merahasiakan identitas *whistle blower* kecuali OSC merasa perlu untuk mengungkapkannya dengan alasan demi keamanan negara.

Salah satu contoh program perlindungan terhadap whistleblower adalah laman yang disediakan oleh Departemen Ketenagakerjaan: <https://www.whistleblowers.gov/>. Laman tersebut menyediakan informasi mulai dasar hukum (statuta, peraturan, kebijakan maupun perjanjian), hak-hak pekerja yang menjadi whistleblower, tata cara melapor, sampai laporan penanganan laporan. Departemen lain yang menyediakan program perlindungan whistleblower adalah U.S Department of Justice (program U.S Marshals Service) yang diatur di dalam The Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA).

Sedangkan perlindungan terhadap korban dan saksi tindak pidana diatur melalui "Victim and Witness Protection Act of 1982." UU ini dilatarbelakangi oleh kesadaran bahwa *criminal justice system* tidak akan berfungsi tanpa kerjasama korban dan saksi. Korban kejahatan serius yang sudah mengalami penderitaan fisik, psikologis atau finansial akan semakin menderita ketika berhadapan dengan sistem hukum pidana yang tidak responsif. Untuk itu, aparat penegak hukum harus berkerjasama dengan korban dalam bentuk memberikan perlindungan atau pendampingan ketika korban diancam atau diintimidasi. UU ini juga dilatarbelakangi oleh kondisi bahwa negara sudah melindungi dan mengakui hak-hak terdakwa, sebaliknya korban dan saksi tidak mendapatkan perlindungan. Korban dan saksi yang bekerjasama dengan penuntut umum seringkali mendapat perlakuan yang tidak nyaman, seperti berada di dalam satu ruangan pada saat menunggu sidang. Korban yang sudah kehilangan harta akibat tindak pidana, dapat semakin miskin akibat berurusan dengan proses hukum yang panjang.

UU ini memiliki tiga tujuan. Pertama, untuk meningkatkan dan melindungi korban dan saksi dalam proses hukum pidana. kedua, untuk memastikan Pemerintah Federal melakukan tindakan yang diperlukan untuk mendampingi korban dan saksi tanpa melanggar hak-hak konstitusional terdakwa. Ketiga, untuk menyediakan panduan legislasi bagi pemerintah negara bagian dan pemerintah lokal.

Di satu sisi, saksi wajib memberikan keterangan dan ada ancaman hukuman bagi siapapun yang menghalangi saksi untuk memberikan keterangan. Di sisi lain, pemerintah harus melindungi keamanan saksi dari potensi serangan balasan.

Salah satu justice collaborator di Amerika Serikat adalah Joseph Michael Valachi atau Joe Cargo atau Joe Cago atau Charles Chanbano atau Anthony Sorce (1903-1971). Ia adalah anggota mafia keluarga Genovese (Genovese Crime Family) yang pertama kali menjadi informan. Kisah tentang Joe Valachi difilmkan dengan judul 'The Valachi Papers' dengan aktor utama Charles Bronson, diambil dari buku Peter Maas dengan judul sama. Buku ini dipublikasikan pada tahun 1968. Di buku tersebut Valachi menjelaskan secara lengkap dan terperinci sejarah pembentukan mafia, operasi dan kebiasaan, siasat menghapuskan jejak pembunuhan, nama-nama anggota dan keluarga mafia tersebut. Ia bahkan memberikan testimoni di hadapan Kongres Amerika Serikat pada tahun 1957. Ia memilih menjadi informan karena beberapa kali hampir dibunuh oleh anggota mafia tersebut.³⁴

Perlindungan terhadap Joe Valachi merupakan kebijakan perlindungan saksi pertama, yang kemudian meyakinkan pemerintah Amerika Serikat tentang pentingnya pelebagaan perlindungan saksi. Selanjutnya pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan aturan tentang pengawasan pidana terorganisir (Organized Crime Control Act) yang kemudian diikuti dengan program perlindungan saksi (witness security atau WITSEC) yang berfokus pada perlindungan fisik, seperti pemindahan ke tempat baru, perahasaan alamat dan penggantian identitas diri.³⁵

Setelah berjalan lebih dari sepuluh tahun, tepatnya pada tahun 1984, pemerintah Amerika Serikat merevisi peraturan dan program perlindungan saksi tersebut. Perubahan terutama mencakup syarat perlindungan termasuk analisis tentang dampak tindak pidana bagi publik, komitmen saksi yang mengikuti program perlindungan untuk memberikan kompensasi kepada korban atas tindak pidana yang dia lakukan, perjanjian yang mengatur tanggungjawab saksi, prosedur yang harus diikuti jika peserta perlindungan melanggar perjanjian, prosedur untuk membuka informasi dan sanksi bagi pengungkapan informasi yang tanpa izin dan perlindungan terhadap pihak ketiga misalnya keluarga saksi.³⁶

Pembelajaran penting dari program WITSEC adalah kasusnya harus signifikan, keterangan saksi harus krusial untuk keberhasilan tuntutan, tidak ada alternatif lain untuk mengamankan keselamatan saksi dan kondisi mental saksi untuk menjalankan

³⁴ http://mafia.wikia.com/wiki/Joseph_Valachi, diakses pada 27 Juni 2017

³⁵ UNODC, *Good Practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime*, United Nations New York, 2008, hlm 7

³⁶ UNODC, 2008, hlm 8

aturan program perlindungan. Dalam perkembangannya program WITSEC bukan hanya berlaku untuk saksi kejahatan mafia, tetapi juga berlaku untuk kejahatan terorganisir lainnya seperti narkoba, geng motor dan geng begal.³⁷

Sejak 1971 sampai April 2011 ada lebih dari 8.300 saksi (sebagian besar *collaborators with justice*) dan lebih dari 9.800 anggota keluarganya menjadi bagian dari WITSEC. Beberapa negara, seperti Kanada dan Australia menerapkan program perlindungan saksi yang mirip dengan WITSEC.³⁸

4.2 Perlindungan Saksi di Hongkong

Program perlindungan saksi diatur di dalam Witness Protection Ordinance (L.N.269 of 2000, 9 November 2000). Peraturan yang terdiri dari 19 bagian ini mengatur kriteria saksi, lembaga yang berwenang, prosedur perlindungan dan bentuk perlindungan, yang dapat diringkas sebagai berikut:³⁹

- a. Yang dimaksud 'saksi' yang perlu dilindungi mencakup orang yang memberikan atau setuju memberikan bukti untuk penuntutan, orang yang menyediakan pernyataan kepada pejabat publik terkait dengan tuntutan, orang yang karena alasan tertentu memerlukan perlindungan atau pendampingan di dalam program perlindungan saksi atau orang yang karena hubungannya dengan saksi menyebabkan dia memerlukan perlindungan di dalam program perlindungan saksi.
- b. Syarat mendapatkan perlindungan, meliputi: disetujui oleh lembaga yang berwenang, disetujui oleh saksi dan saksi menandatangani perjanjian. Jika saksi belum berusia 18 tahun maka orang tua atau wali saksi ikut menandatangani perjanjian perlindungan. Jika saksi tidak cakap hukum maka wali atau orang yang bertanggungjawab atas saksi tersebut ikut menandatangani perjanjian.
- c. Sebelum memutuskan perlindungan, pejabat yang berwenang harus memperhatikan riwayat kasus (termasuk dampak kasus bagi publik), kondisi kejiwaan saksi, relevansi kesaksian terhadap tuntutan, urgensi kesaksian, alternatif perlindungan lain bagi saksi, hubungan saksi dengan saksi-saksi

³⁷ UNODC, 2008, hlm 8

³⁸ Library Briefing, *Library of the European Parliament*, 28/01/2013, hlm 2.

³⁹ Witness Protection ordinance, L.N. 269 of 2000, 9/11/2000

lainnya, kesediaan saksi memberikan semua keterangan yang diperlukan untuk penuntutan. Sebaliknya, saksi akan menjalani tes kesehatan dan tes kejiwaan sebelum disetujui menjadi peserta program perlindungan.

- d. Perjanjian perlindungan memuat: profil saksi sesuai kriteria, bentuk-bentuk perlindungan dan pendampingan yang disediakan (termasuk bentuk perlindungan mana yang boleh dan tidak boleh diterima oleh saksi), kemungkinan penghentian/pembatalan jika saksi melanggar perjanjian, tanggungjawab saksi (termasuk keluarganya) dan pendanaan.
- e. Program perlindungan dimulai sejak pejabat yang berwenang dan saksi menandatangani perjanjian.
- f. Untuk penggantian identitas, lembaga penanggungjawab perlindungan akan berkoordinasi dengan lembaga negara yang menangani identitas warga negara. Jika saksi diberikan identitas baru maka perjanjian perlindungan ditandatangani sebelum identitas baru tersebut diberikan. Dalam hal saksi mendapatkan identitas baru, harta-harta dan perjanjian perdata yang menggunakan identitas lama akan tetap dilindungi. Pengungkapan identitas asli hanya diperbolehkan dengan izin pejabat pemberi perlindungan, termasuk kepada penegak hukum.
- g. Jika program perlindungan dihentikan, pejabat perlindungan akan mengembalikan identitas saksi ke identitas aslinya jika saksi memerlukannya. Sebelumnya saksi harus mengembalikan dokumen-dokumen terkait dengan perubahan identitas dalam waktu 7 hari. Jika tidak, pengembalian identitas tidak dapat diberikan.
- h. Ada Dewan Pembina yang bertugas mengawasi kebijakan pemberian atau pembatalan perlindungan saksi, yang terdiri dari satu orang pejabat di lembaga pemberi perlindungan tetapi yang lebih senior dari penandatanganan, dua orang bukan pejabat negara dan bisa juga melibatkan orang yang ditunjuk oleh pejabat pemberi perlindungan. Anggota Dewan Pembina dipilih melalui panitia seleksi. Mereka memilih ketua sendiri dan membuat aturan internal tentang mekanisme kerjanya. Mereka memeriksa dokumen rancangan keputusan (persetujuan/pemberhentian perlindungan atau bentuk-bentuk perlindungan) kemudian memberikan saran.
- i. Saksi yang sudah menjadi peserta perlindungan dilarang membuka informasi tentang: fakta bahwa dirinya berada di dalam program perlindungan, apa

saja lembaga dan siapa saja petugas yang menangani perlindungan dan bagaimana program perlindungan bekerja.

- j. Jika pengadilan memerlukan keterangan saksi yang berada di bawah program perlindungan, petugas akan melakukan koordinasi tentang teknis pemberian kesaksian yang paling aman, misalnya persidangan tertutup, identitas tertutup atau pemberian keterangan melalui teknologi.

Ada tiga lembaga yang mengelola program perlindungan saksi di Hongkong, yaitu Unit Perlindungan Saksi Kepolisian Hongkong (Witness Protection Unit of Police Force, Bagian Perlindungan Saksi dan Senjata Api Independent Commission against Corruption (Witness Protection and Firearms Section ICAC) dan Customs and Exercise Department (C&ED). Penanggungjawab tertinggi program perlindungan saksi adalah Komisioner Polisi dan Komisioner ICAC, sedangkan penanggungjawab operasional adalah Direktur Kriminal dan Keamanan Kepolisian dan Direktur Investigasi ICAC.⁴⁰ Program perlindungan saksi berlaku untuk semua tindak pidana, seperti bea cukai, korupsi, perdagangan obat-obat terlarang, dll.

4.3 Perlindungan Saksi di Negara-negara Eropa

Umumnya negara-negara Eropa memiliki program perlindungan saksi, seturut dengan meningkatnya dampak dari pidana terorganisir dan terorisme. Meski demikian, model pengaturan maupun program perlindungannya bervariasi, yang dapat diringkas sebagai berikut:⁴¹

- a. Terkait peruntukan: Belgia dan Italia hanya menerapkan program perlindungan saksi untuk kasus tertentu, sedangkan Lituania menerapkan perlindungan saksi untuk kasus pidana serius.
- b. Tempat kedudukan program: beberapa negara hanya memiliki satu program di tingkat nasional, sedangkan Inggris dan Jerman memiliki program di tingkat nasional dan lokal.
- c. Regulasi: Jerman, Italia, Ceko dan Lituania mengatur perlindungan saksi melalui aturan khusus. Hal ini berbeda dengan Austria, Denmark, Finlandia,

⁴⁰ UNODC, 2008, hlm 9-10

⁴¹ Library Briefing , 2013, hlm 5

Prancis, Yunani, Irlandia, Luxemburg, Belanda dan Spanyol. Sedangkan Inggris mengatur perlindungan saksi melalui kebijakan kepolisian.

- d. Kelembagaan: Austria, Inggris dan Slovakia menugaskan polisi untuk menangani perlindungan saksi. Belanda menugaskan lembaga peradilan atau lembaga eksekutif untuk menangani perlindungan saksi. Italia dan Belgia membentuk lembaga khusus yang beranggotakan gabungan antar lembaga penegak hukum dan ahli pidana. Selain program dan pengaturan oleh masing-masing negara, perlindungan saksi diatur di tingkat Uni Eropa, seperti Konvensi HAM Eropa dan Rekomendasi Komite Menteri.

V. Rangkuman

Dari paparan tentang konsep *whistle blower* dan *justice collaborator* tersebut di atas, dapat dirangkum sebagai berikut:

1. Tentu tidak ada keseragaman antara definisi *whistle blower* secara teoretis, sosiologis dan yuridis, tetapi dapat ditarik konsep dasar tentang *whistle blower*, yaitu:
 - a. Orang yang berasal dari sebuah lembaga maupun dari luar lembaga;
 - b. mengungkap (dengan cara melaporkan kepada aparat hukum atau mempublikasikan kepada media) kasus pelanggaran hukum dan etika di sebuah lembaga;
 - c. dengan tujuan menjadikan kasus tersebut sebagai pengetahuan publik agar ada perbaikan;
 - d. yang terancam menerima serangan balik.
2. Dari aspek sejarah pengaturan, umumnya kasus *whistle blower* dan *justice collaborator* muncul sebelum ada aturan. Sementara aparat penegak hukum hanya dapat bertindak setelah ada aturan. Contohnya kasus Khairiansyah Salman, Agus Condro dan Vinsentius Amin Sutanto, Susno Duadji sudah terjadi dan karenanya menjadi alasan lahirnya SEMA 4/2011.
3. Dari aspek konseptual, definisi *whistle blower* merupakan perluasan dari konsep pelapor dan/atau pengadu. Sedangkan *justice collaborator* adalah perluasan dari konsep saksi yang mengalami sendiri. Jejak perkembangannya adalah:
 - a. Jenis tindak pidana yang dilaporkan adalah tindak pidana tertentu, yang pembuktiannya tidak mudah;

- b. Pelapor (*whistle blower*) adalah orang yang sangat dekat dengan para pelaku, tetapi ia tidak terlibat dalam tindak pidana tersebut;
 - c. Saksi (*justice collaborator*) adalah salah satu pelaku dalam tindak pidana yang disaksikannya, tetapi ia bukan pelaku utama;
 - d. Kedekatan tersebut menyebabkan pelapor dan saksi memiliki informasi yang akurat sekaligus rentan terhadap serangan balasan;
 - e. Salah satu serangan balasan adalah menggunakan perangkat hukum, sehingga berpotensi menimbulkan dilema penegakan hukum.
4. *Whistle blowing system* menjadi piranti tata kelola lembaga pemerintah maupun swasta. Tidak ada keseragaman konsep *whistle blowing system* di masing-masing lembaga tersebut. Selain itu, ada pengaduan online terpadu yang diprakarsai oleh LPSK dan KPK.
 5. *Justice Collaborator* bukan saksi mahkota. Perbedaan utama terletak pada cara penanganan perkara. Saksi mahkota dapat berlaku dua arah, misalnya X dan Y adalah terdakwa dalam satu perkara. Penanganan perkara tersebut dipisah (*splitsing*) dengan menjadikan X sebagai saksi dalam persidangan Y, begitu pula sebaliknya. Sesama saksi mahkota umumnya memberikan keterangan yang saling meringankan. Sedangkan *justice collaborator* memberikan keterangan untuk memberatkan pelaku utama, sedangkan dirinya sendiri akan mendapatkan keringanan dari negara karena jasanya tersebut.
 6. Ada beberapa pembelajaran dari sistem perlindungan pelapor dan saksi dari negara-negara lain, antara lain:
 - a. Tidak ada keseragaman definisi *whistle blower* maupun *justice collaborator*. Contohnya di Amerika Serikat, *whistle blower* adalah pegawai, mantan pegawai atau calon pegawai yang mengungkap pelanggaran yang terjadi di lembaga tempat ia bekerja. *Whistle blower* melaporkan pelanggaran tersebut kepada Office of Special Counsel, sebuah lembaga independen yang bertugas menerima laporan dan melindungi pelapor. Sedangkan *justice collaborator* adalah pelaku tindak pidana yang bekerjasama dengan aparat penegak hukum untuk mengungkap tindak pidana terorganisir.
 - b. Pada negara yang menganut sistem pembuktian *cross examination* akan mengalami dilema antara kebijakan perlindungan saksi dengan

anonimitas dan perlindungan terhadap hak terdakwa untuk memeriksa saksi yang memberatkannya.

BAB IV

KERANGKA HUKUM DAN KELEMBAGAAN

PERLINDUNGAN TERHADAP

‘PENGUNGKAP KORUPSI’

I. Pengantar

Ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi’ bukan hanya persoalan khas Indonesia, melainkan seluruh negara. Fenomena ini juga bukan khas terjadi pada isu korupsi, melainkan semua tindak pidana terutama tindak pidana terorganisir dan lintas negara. Untuk itu, muncul kesepakatan antar negara untuk melakukan perlindungan terhadap ‘para pengungkap kejahatan terorganisir,’ baik di masing-masing negara maupun lintas negara. Instrumen hukum lintas negara tentang perlindungan pelapor, saksi dan korban dapat kita lihat pada UNCAC dan UNTOC.

Di level nasional, pengakuan dan perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi’ sudah dimulai sejak reformasi 1998, yaitu melalui UU 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bebas dari KKN, UU 31/1999 tentang Tipikor, UU 30/2002 tentang KPK dan UU 13/2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Selain itu, ada aturan di level Peraturan Pemerintah, SEMA, Instruksi Presiden hingga Surat Edaran Kabareskrim yang mengatur pengakuan dan perlindungan terhadap ‘para pengungkap korupsi.’

Persoalannya adalah meskipun sudah ada aturan tentang pengakuan dan perlindungan terhadap ‘para pengungkap korupsi,’ tetapi ancaman dan serangan terhadap mereka masih muncul dengan intensitas dan resiko yang makin tinggi. Dengan demikian, pertanyaan deskriptifnya adalah bagaimana potret kerangka hukum dan kelembagaan tentang perlindungan terhadap ‘para pengungkap korupsi?’ Sedangkan pertanyaan reflektifnya adalah apa persoalan di level norma, kelembagaan, penegakan hukum dan ‘para pengungkap korupsi’ sendiri yang mempengaruhi munculnya kasus-kasus ancaman dan serangan tersebut?

Bab ini akan menjawab pertanyaan deskriptif tersebut, dengan cara merunut potret kerangka hukum dan kelembagaan tentang pengakuan dan perlindungan terhadap pegiat anti-korupsi berdasarkan waktu. Secara sederhana ada dua periode waktu, yaitu 1999-2006 dan setelah 2006. Bab ini juga akan menyinggung model perlindungan oleh masyarakat.

II. Periode 1999-2006

Periode ini adalah masa setelah reformasi tetapi sebelum ratifikasi UNCAC dan keluar UU Perlindungan Saksi dan Korban. Pada periode ini, keberadaan pegiat anti korupsi diatur di dalam UU 28/1999, UU 31/1999 sebagaimana telah diubah dengan UU 20/2001 dan UU 30/2002 tentang KPK. Dari aspek perannya, ada tiga peran yang dilindungi, yaitu partisipasi secara umum, pelapor dan saksi. Berikut adalah uraiannya:

2.1 UU Nomor 28 Tahun 1999

UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN merupakan UU pasca-reformasi yang pertama mengatur peran serta masyarakat. Sebagai UU pertama, kita dapat melihat bahwa substansi yang diatur di dalam UU ini baru tahap pengakuan tentang peran dan posisi masyarakat dalam perwujudan pemerintahan yang bersih, penyebutan hak dan peran minimal yang dapat dilakukan oleh masyarakat. Substansi tersebut dapat diringkas sebagai berikut:

1. Pasal 8 ayat (1) berisi pengakuan bahwa masyarakat memiliki hak dan tanggungjawab untuk ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih.
2. Pasal 9 ayat (1) berisi pengakuan hak-hak masyarakat, antara lain: memberi dan mendapatkan informasi tentang penyelenggaraan negara, memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara, menyampaikan saran dan pendapat terhadap kebijakan penyelenggara negara, mendapat perlindungan hukum.
3. Pasal 9 ayat (1), huruf d angka 2) berisi peran yang dapat dilakukan masyarakat, antara lain: menjadi saksi pelapor, saksi fakta, saksi ahli dalam proses pemeriksaan kasus KKN.

2.2 UU Nomor 31 Tahun 1999

Seluruh substansi pengaturan tentang peran serta masyarakat di dalam UU 28/1999 diadopsi oleh UU 31/1999 tepatnya pada pasal 41. Selanjutnya UU 31/1999 menambahkan beberapa ketentuan, yaitu:

1. Pasal 42 berisi kewajiban pemerintah untuk memberikan penghargaan kepada masyarakat yang telah berjasa membantu upaya pencegahan, pemberantasan atau pengungkapan tipikor. Selanjutnya PP 71/2000 mengatur bahwa penghargaan tersebut dalam bentuk piagam atau premi. Premi tersebut paling banyak sebesar 2 persen dari nilai kerugian keuangan negara yang dikembalikan.
2. Pasal 31 ayat (1) berisi kewajiban pemerintah untuk melindungi identitas pelapor kasus korupsi, dengan cara melarang saksi maupun orang lain yang bersangkutan dengan tipikor untuk menyebut nama dan alamat pelapor atau hal-hal lain yang membrikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor. Selanjutnya pasal 24 menyebutkan bahwa jika saksi tetap menyebut identitas sehingga membahayakan pelapor, maka saksi tersebut akan diancam dengan sanksi pidana dan/atau denda.
3. Pasal 35 berisi kewajiban setiap orang untuk memberikan keterangan sebagai saksi atau ahli, kecuali beberapa kriteria yang dibebaskan. Dengan demikian, menjadi saksi atau ahli merupakan kewajiban hukum.

2.3 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK

KPK merupakan lembaga penegak hukum khusus di bidang korupsi, yang didesain sedemikian rupa sehingga tata kelola organisasinya bersifat partisipatif dan inklusif. Hal ini dapat dilihat dari rekrutmen pimpinan KPK yang harus melibatkan masyarakat, bahkan ada pimpinan KPK yang berasal dari elemen masyarakat. Selain itu, KPK dalam menjalankan kewenangan dan tugasnya harus melibatkan partisipasi masyarakat. KPK bertanggungjawab kepada masyarakat dan KPK berkewajiban memberikan perlindungan terhadap peran serta masyarakat tersebut.

Adapun pokok-pokok substansi baru tentang peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi menurut UU 30/2002 adalah:

1. Peneguhan bahwa pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan melibatkan peran serta masyarakat, dalam bentuk:
 - a. Mengikuti proses dan mekanisme pencalonan dan pemilihan pimpinan KPK (penjelasan pasal 31);
 - b. Memberikan masukan dan tanggapan terhadap calon hakim pengadilan tipikor (penjelasan pasal 56 ayat (4)).
2. Kewajiban KPK kepada masyarakat, yaitu:
 - a. Memberikan informasi atau data lain yang berkaitan dengan hasil penuntutan tipikor yang ditanganinya (pasal dan penjelasan pasal 5 huruf b);
 - b. Mengatur struktur organisasi yang memungkinkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pencegahan dan pemberantasan korupsi (penjelasan umum);
 - c. Mempertanggungjawabkan kerjanya kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara (penjelasan pasal 5 huruf c);
 - d. Memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor kasus tipikor (pasal 15 huruf a);
 - e. Memberikan jaminan keamanan dengan meminta bantuan kepolisian atau penggantian identitas pelapor atau melakukan evakuasi dan perlindungan hukum (penjelasan pasal 15 huruf a).

Untuk melaksanakan kewajiban tersebut, ada beberapa program yang dikembangkan KPK, antara lain:

1. Membentuk whistle blower's system
Sistem pelaporan kasus korupsi yang berbasis internet dapat diakses secara terbuka, melalui laman: <https://kws.kpk.go.id/>. Sistem tersebut dirancang sedemikian rupa supaya mudah dipahami, mudah diikuti dan aman. WBS ditujukan kepada siapapun yang ingin melaporkan kasus korupsi di lembaga tempat ia bekerja. WBS adalah sistem yang menjaga kerahasiaan identitas dengan beberapa petunjuk teknis, misalnya tidak mengisi data pribadi atau informasi yang memungkinkan orang lain melakukan pelacakan terhadap pelapor ataupun hubungannya dengan pelaku yang dilaporkan. Selain itu, dalam pelaporan juga menghindari menggunakan perangkat yang mudah dideteksi, misalnya tidak

menggunakan komputer kantor ketika terlapor adalah rekan kerja/atasan pelapor. Dalam pelaporan juga dimungkinkan membuat identitas samaran yang tidak identik dengan pelapor, sebab KPK hanya akan fokus pada kasus yang dilaporkan.

2. SOP Perlindungan Pelapor dan Saksi

KPK merumuskan petunjuk teknis perlindungan terhadap pelapor dan saksi, yaitu dalam Perkom Nomor 07/01/XII/2008 sebagaimana telah diubah dengan Perkom Nomor 08 Tahun 2013 tentang SOP perlindungan pelapor dan saksi. Saat ini peraturan tersebut sedang direvisi. SOP tersebut antara lain berisi kriteria pelapor dan saksi yang layak dilindungi, proses perlindungan, bentuk-bentuk perlindungan, penghentian perlindungan dan pembiayaan.

3. Perlindungan terhadap Justice Collaborator

KPK memberikan perlindungan terhadap Justice Collaborator berdasarkan SEMA 4/2011. Mengapa dasarnya SEMA 4/2011, karena UU 30/2002 dan UU 13/2006 belum mengatur Justice Collaborator.

4. Penghargaan kepada pelapor kasus korupsi

KPK memberikan penghargaan kepada pelapor kasus korupsi berdasarkan PP 71/2000, yaitu pada kasus korupsi alat kesehatan. Pemberian penghargaan dalam bentuk uang tersebut melibatkan Kementerian Keuangan dan Kejaksaan sebagai eksekutor.

Narasumber dari KPK mengatakan bahwa pemberian penghargaan tersebut tidak mudah, karena bagi Kementerian Keuangan persoalannya adalah dari mana asalnya uang yang dialokasikan untuk penghargaan, sementara uang dari hasil penanganan perkara korupsi tidak dapat dipotong langsung untuk penghargaan, melainkan harus diserahkan ke kas negara semuanya. Sedangkan bagi Kejaksaan persoalannya adalah lambat eksekusi.

5. Kerjasama perlindungan

KPK bekerjasama dengan LPSK dalam memberikan perlindungan terhadap pelapor dan saksi, melalui Nota Kesepahaman Nomor: SPJ-12/01/08/2010-KEP-066/I.6/LPSK/08/2010 tentang Kerjasama dalam Pelaksanaan Perlindungan Saksi atau Pelapor. Mindo Rosa Manullang dan Yulianis adalah salah dua justice collaborator yang dilindungi oleh KPK bersama LPSK. Keduanya adalah justice collaborator pada kasus korupsi yang melibatkan Nazaruddin.

KPK juga bekerjasama dengan Kepolisian dalam memberikan perlindungan terhadap saksi, misalnya melakukan pengawalan saksi menuju dan selama di pengadilan. Sedangkan kerjasama antara KPK, Kementrian hukum dan HAM dan LPSK dilakukan antara lain dalam hal pemberian remisi hukuman bagi justice collaborator.

6. Perlindungan Internal

Munculnya kasus-kasus serangan dan kriminalisasi terhadap pimpinan maupun pegawai KPK menjadi alasan bagi KPK untuk melakukan beberapa langkah, antara lain kerjasama dengan Yayasan LBH Indonesia untuk melakukan pembelaan kasus-kasus pemidanan pegawai KPK, mendesain sistem pengamanan orang dan mengadopsi sistem pengamanan data. Upaya-upaya tersebut dirancang sedemikian rupa sehingga selalu disesuaikan dengan dinamika perkembangan situasi.

2.4 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000

PP 71/2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tipikor merupakan pelaksanaan pasal 41 dan 42 UU 31/1999. Ada tiga substansi pokok terkait peran serta masyarakat, termasuk pelapor, yaitu:

1. Penegasan bahwa yang dapat berpartisipasi dalam pemberantasan korupsi bukan hanya perseorangan, melainkan juga organisasi.
2. Bentuk penghargaan terhadap partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi, yaitu dalam bentuk piagam, premi dan perlindungan hukum, perlindungan fisik dan perahasaan identitas. Premi tersebut paling banyak sebesar 2 permil dari nilai kerugian keuangan negara yang dikembalikan.
3. Perlindungan hukum tidak akan diberikan kepada pelapor kasus korupsi apabila pelapor terbukti terlibat dalam kasus tipikor yang dilaporkannya dan/atau pelapor dikenakan tuntutan dalam perkara lain.

III. Periode setelah 2006

Ada beberapa peristiwa hukum yang berhubungan dengan perlindungan 'pengungkap korupsi' pada periode ini, yaitu ratifikasi UNCAC melalui UU 7 Tahun

2006, disahkannya UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, adanya Pengadilan Khusus Tipikor berdasarkan UU Nomor 46 Tahun 2009 dan Inpres tentang aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi yang salah satunya mengatur tentang *whistle blowing system*.

Selain itu, periode ini juga bermunculan aturan-aturan internal lembaga penegak hukum tentang WBS, tetapi dengan pengertian yang berbeda-beda.

3.1 UU Nomor 7 tahun 2006

Konvensi Perserikatan Bangsa—Bangsa Anti Korupsi (United Nations Against Corruption-UNCAC) ini ditandatangani pada tahun 2003. UNCAC didasarkan pada Resolusi Majelis Umum Nomor 57/169 tanggal 18 Desember 2002. Indonesia menandatangani UNCAC pada tanggal 18 Desember 2003 di Markas Besar PBB. Kemudian Indonesia mengesahkannya melalui UU Nomor 7 Tahun 2006, pada tanggal 18 April 2006.

Salah satu materi UNCAC adalah perlindungan terhadap saksi (pasal 32), perlindungan terhadap pelapor (pasal 33) dan perlindungan terhadap *justice collaborator* (pasal 37).

Pasal 32 UNCAC mengatur siapa saja yang harus dilindungi dan bagaimana cara melindunginya. Menurut UNCAC bukan hanya saksi/ahli yang perlu dilindungi, tetapi juga keluarga dan orang-orang terdekatnya. UNCAC memerintahkan agar negara-negara anggota mengambil tindakan dan menyediakan perlindungan bagi saksi/ahli dan (sejauh diperlukan) keluarganya dan orang-orang dekat dengannya, dari kemungkinan pembalasan atau ancaman/intimidasi akibat kesaksiannya. Saksi di sini termasuk saksi korban.

Perlindungan terhadap saksi/ahli tersebut diberikan tanpa mengurangi hak-hak terdakwa untuk mendapatkan peradilan yang wajar. Perlindungan mencakup perlindungan fisik (seperti relokasi dan pembatasan penyingkapan informasi tentang identitas diri dan keberadaan saksi/ahli), pemberian kesaksian melalui teknologi komunikasi (seperti teleconference, video rekaman, dll). Jika relokasi dilakukan di negara lain, maka negara anggota harus berkerjasama dengan negara yang dituju.

Negara, dalam hal ini pengadilan, harus memberikan peluang bagi korban untuk mengajukan pendapat dan keprihatinannya. Selanjutnya pengadilan mempertimbangkan pendapat dan keprihatinan korban tersebut. Selanjutnya pasal 33

UNCAC mengatur kewajiban negara untuk memberikan perlindungan terhadap orang-orang yang beritikad baik dan dengan alasan yang rasional melaporkan tindak pidana korupsi kepada otoritas yang berwenang.

Pasal 37 mengatur kerjasama dengan lembaga penegakan hukum. Pasal ini tidak menyebutkan istilah khusus, melainkan deskripsi yaitu orang-orang yang terlibat kejahatan tetapi bersedia bekerjasama dengan penyidik/penuntut, dengan cara memberikan informasi yang sejalan dengan tujuan penyelidikan dan pembuktian dan fakta spesifik yang dapat mengurangi kesempatan pelaku kejahatan memperoleh hasil kejahatan. Yang harus dilakukan oleh negara, antara lain: memberikan perlindungan fisik, mengurangi hukuman hingga membebaskan dari tuntutan.

Adapun rumusan pasal yang memberikan perlindungan terhadap 'para pengungkap korupsi,' baik yang melakukan partisipasi secara umum, menjadi pelapor, menjadi saksi/ahli, tersangka yang bekerjasama dengan aparat hukum maupun lembaga penegak hukum itu sendiri, dapat diringkas dalam tabel berikut ini.

Tabel 7:
Perlindungan Pegiat Anti-Korupsi menurut UNCAC

Subyek	Pasal dalam UNCAC
Peran serta masyarakat (korban korupsi)	Pasal 32 korban yang menjadi saksi akan menerima perlindungan sebagaimana perlindungan untuk saksi/ahli, sebagaimana diatur di dalam pasal 32 huruf (a,b,c). berhak mengajukan pendapat dan keprihatinan terhadap para pelaku kejahatan, diajukan di hadapan persidangan pidana, tanpa mengurangi hak pembelaan terdakwa. Pasal 35 Setiap negara peserta wajib mengambil tindakan untuk memastikan bahwa badan/orang yang menderita kerugian akibat korupsi, mempunyai hak untuk mengajukan tuntutan hukum terhadap pihak yang bertanggungjawab atas kerugian itu agar mendapat kompensasi.
Pelapor	Pasal 33 Setiap negara wajib mengatur tindakan yang tepat dan perlakuan yang adil bagi setiap orang yang dengan itikad baik dan dengan alasan yang rasional, melaporkan kepada otoritas yang berwenang, setiap fakta mengenai kejahatan-kejahatan yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini.
Saksi/ahli	Pasal 32 Setiap negara peserta wajib mengambil tindakan yang tepat sesuai sistem hukum yang berlaku di negaranya, dan dengan segala cara menyediakan perlindungan yang efektif dari kemungkinan pembalasan atau ancaman/intimidasi terhadap para saksi dan para ahli yang memberikan kesaksian mengenai tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini, serta sejauh diperlukan, bagi keluarga mereka dan orang-orang lain yang dekat dengan mereka. Tindakan-tindakan yang digambarkan dalam ayat 1 pasal ini meliputi antara lain: Menentukan prosedur perlindungan fisik, merelokasi, membatasi penyingkapan informasi tentang identitas dan keberadaan orang-orang tersebut. Menyediakan hukum pembuktian yang membolehkan saksi/ahli memberikan kesaksian secara tertutup, seperti menggunakan video atau sarana lain yang memadai. Kerjasama dengan negara lain untuk relokasi saksi/ahli/korban.
Justice collaborator	Pasal 37 Setiap negara peserta wajib mempertimbangkan memberikan kemungkinan dalam kasus tertentu, mengurangi hukuman dari seorang tertuduh yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kejahatan yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini. Setiap negara peserta wajib mempertimbangkan kemungkinan, memberikan kekebalan dari penuntutan bagi orang yang bekerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan kejahatan yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini. Perlindungan terhadap mereka berlaku, mutatis mutandis, pasal 32. Kerjasama dengan negara lain, jika orangnya sedang berada di negara lain.
Aparat penegak hukum	Pasal 36 Setiap negara peserta wajib memastikan keberadaan badan/orang-orang yang memiliki kekhususan untuk memerangi korupsi melalui penegakan hukum. Badan/orang tersebut wajib diberi kebebasan yang diperlukan, sesuai dengan hukum yang berlaku, agar dapat menjalankan fungsinya secara efektif dan tanpa pengaruh/tekanan yang tidak seharusnya. Orang-orang tersebut harus dilatih untuk menjalankan tugasnya. Pasal 37 ayat (1) Setiap negara wajib mengambil tindakan untuk mendorong orang yang ikut serta atau telah turut serta melakukan perbuatan kejahatan, untuk memberikan informasi yang berguna kepada otoritas yang berwenang untuk tujuan penyelidikan dan pembuktian dan untuk memberikan bantuan fakta spesifik kepada otoritas yang berwenang, yang dapat menghilangkan kesempatan pelaku kejahatan dan dengan

demikian memperoleh kembali hasil kejahatan tersebut.

Sumber: diolah dari UNCAC. Terjemahan tidak resmi oleh Forum Pemantau Pemberantasan Korupsi (Forum 2004)

Jika kita memperhatikan konsiderannya, tampak bahwa UNCAC mempertimbangkan piranti hukum lintas negara yang sudah mengatur isu korupsi, seperti Inter-American Convention against Corruption (1996), Convention on the Fight against Corruption involving officials of the European Communities or official of Member State of the European Union (1997), Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction (1997), Criminal Law Convention on Corruption (1999), Civil Law Convention on Corruption (1999) dan African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (2003).

Di antara semua perangkat hukum multilateral tersebut, sedikitnya ada dua Konvensi yang mengatur perlindungan terhadap pelapor dan saksi, yaitu Konvensi Hukum Pidana dan Konvensi Hukum Perdata. Selanjutnya materi kedua Konvensi tersebut diadopsi oleh UNCAC.

Pertama, Konvensi Hukum Pidana tentang Korupsi (Criminal law Convention on Corruption). Konvensi ini diadopsi oleh Komite Menteri-Menteri dari Dewan Eropa pada tanggal 27 Januari 1999. Salah satu substansi konvensi tersebut adalah perlindungan saksi dan *justice collaborator*, yaitu pada pasal 22. Menurut pasal 22 Konvensi ini, setiap negara peserta wajib menyediakan perlindungan yang efektif dan memadai bagi pelapor korupsi, saksi yang memberikan keterangan terkait kejahatan dan orang-orang yang bekerjasama dengan otoritas yang berwenang dalam melakukan penyelidikan dan penuntutan.⁴²

Kedua, Konvensi Hukum Perdata tentang Korupsi (Civil Law Convention on Corruption). Konvensi ini diadopsi oleh Komite Menteri-Menteri dari Dewan Eropa pada tanggal 4 November 1999. Salah satu substansinya adalah mengatur perlindungan pekerja yang melaporkan praktik korupsi di lembaganya, yaitu pada pasal 9. Pasal 9 Konvensi Hukum Perdata terdiri dari 7 angka (angka 66 sampai 72) yang mengatur peran pegawai, bentuk-bentuk perlindungan terhadap pekerja yang melaporkan

⁴² Pasal 22: protection of collaborators of justice and witnesses

Each party shall adopt such measures as may be necessary to provide effective and appropriate protection for: (a) Those who report the criminal offences established in accordance with article 2 to 14 or otherwise co-operate with the investigating or prosecuting authorities; (b) Witnesses who give testimony concerning these offences.

praktik korupsi di lembaga tempat dia bekerja, terutama yang dilakukan oleh atasannya.

Peran pegawai sangat penting, karena dalam praktik kasus korupsi sulit dideteksi, sedangkan pegawai tersebut merupakan orang yang pertama mengetahui ada gejala yang janggal. Pegawai tersebut rentan menerima sanksi terutama jika melaporkan atasannya. Sanksi-sanksi yang umum dibebankan misalnya hukuman disiplin, demosi dan pembatasan karir. Oleh karena itu, yang perlu dicegah bukan kewenangan atasan untuk memberikan sanksi terhadap pegawai, tetapi jika sanksi tersebut diberikan semata-mata karena pegawai melaporkan praktik korupsi yang dilakukan oleh atasannya tersebut. Para pegawai umumnya tidak berani melaporkan praktik korupsi karena takut akan kemungkinan dampak negatif. Meski demikian, perlindungan hanya diberikan kepada pelapor yang beritikad baik dan didasarkan pada alasan yang rasional, bukan karena niat jahat.

Indonesia meratifikasi UNCAC pada tanggal 21 Maret 2006, melalui UU Nomor 7 Tahun 2006. Selanjutnya pemerintah melakukan harmonisasi peraturan perundangan nasional dengan UNCAC, salah satunya penelitian yang dilakukan oleh KPK pada tahun 2006, dengan judul *Gap Analysis Pelaksanaan Peraturan Perundangan di Indonesia terhadap UNCAC*. Terkait dengan perlindungan saksi dan pelapor, Gab Analisis menyebutkan bahwa UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Pelapor belum mengatur perlindungan saksi khusus dalam area tipikor. Selain itu, perlindungan sebagaimana diatur di dalam UU 31/1999 tentang Tipikor dan UU 13/2006 tentang PSK hanya terbatas pada pelapor yang sudah menjadi saksi. Yang masih perlu dipertimbangkan adalah perlindungan terhadap pelapor anonim.⁴³

3.2 UU Nomor 13 Tahun 2006 jo UU nomor 31 Tahun 2014

UU 13/2006 didasarkan pada pertimbangan empiris bahwa keterangan saksi dan/atau korban merupakan bukti yang penting untuk mencari dan menemukan kejelasan tentang tindak pidana. Namun aparat hukum seringkali tidak dapat menghadirkan saksi dan/atau korban karena adanya ancaman baik fisik maupun psikis dari pihak tertentu. Delapan tahun kemudian, UU 13/2006 direvisi dengan UU

⁴³ KPK, Gap Analysis Indonesia terhadap UNCAC, diunduh dari <https://acch.kpk.go.id/id/penelitian/gap-analysis-indonesia-terhadap-uncac>, pada tanggal 24 Juni 2017.

31/2014. Revisi tersebut hanya sebagian kecil, sehingga membaca UU 31/2014 harus tetap merujuk pada UU 13/2006.

UU PSK berlaku untuk semua tindak pidana, oleh karenanya materi muatannya juga lebih luas. Tampaknya UU ini juga didasarkan pada semangat untuk mengakomodasi peraturan-peraturan sebelumnya yang telah mengatur perlindungan saksi, pelapor dan korban tindak pidana yang cenderung terfragmentasi. Hal ini dapat dilihat dari subyek yang dilindungi dan bentuk-bentuk perlindungan.

3.2.1 Subyek Terlindungi

Sebelumnya, UU 31/1999 dan UU 30/2002 hanya mengatur saksi/pelapor kasus korupsi dan UU 26/2000 hanya mengatur korban pelanggaran HAM berat. Kemudian justru SEMA 4/2011 mengatur *whistle blower* dan *justice collaborator* secara tegas.

UU 31/2014 mengatur perlindungan bagi pelapor, saksi fakta, saksi ahli, saksi pelaku, korban, keluarga dan orang yang memberikan keterangan yang berhubungan dengan tindak pidana, yang keterangan tersebut bukan atas penglihatan, pendengaran maupun pengalamannya sendiri.

Subyek Terlindungi yang relatif baru adalah saksi pelaku, yang sebelumnya diatur di UNCAC dan SEMA 4/2011. Saksi pelaku menurut UU 31/2014 adalah tersangka, terdakwa atau terpidana yang bekerja sama dengan penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana dalam kasus yang sama. Apakah yang dimaksud dengan saksi pelaku tersebut mencakup saksi mahkota dan *justice collaborator*? UU 31/2014 tidak memberikan penjelasan, tetapi kita dapat menengok kembali perbedaan definisi saksi mahkota dan *justice collaborator* pada Bab II. Selain itu, Ketua LPSK (Abdul Haris Semendawai) juga menyebutkan bahwa saksi pelaku sama dengan *justice collaborator*, sebagaimana diatur di dalam SEMA 4/2011 dan pasal 10 ayat (2) UU 13/2006.⁴⁴ Dari penjelasan tersebut, kita dapat simpulkan bahwa saksi pelaku yang dimaksud oleh UU 31/2014 adalah *justice collaborator*.

⁴⁴ Abdul Haris Semendawai, *Eksistensi Justice Collaborator dalam Perkara Korupsi. Catatan tentang Urgensi dan Implikasi Yuridis atas Penetapannya Pada Proses Peradilan Pidana*, disampaikan dalam Kegiatan Stadium General Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 17 April 2013.

3.2.2 Bentuk-bentuk perlindungan

UU 31/2014 memerinci hak-hak terlindung pada pasal 5,6 dan 7. UU 31/2014 menambahkan hak baru baru terlindung, yaitu hak untuk dirahasiakan identitasnya, hak untuk mendapatkan tempat kediaman sementara dan hak mendapat pendampingan.

Selanjutnya pasal 6 mengatur hak atas bantuan medis dan rehabilitasi psikososial dan psikologis. Berbeda dengan UU 13/2006 yang hanya memberikan bantuan medis dan rehabilitasi psikososial dan psikologis kepada korban pelanggaran HAM berat, UU 31/2014 menambahkan korban lainnya, yaitu korban pelanggaran HAM berat, terorisme, perdagangan orang, penyiksaan, kekerasan seksual dan penganiayaan berat.

Sedangkan pasal 7 mengatur kompensasi dan restitusi. Berbeda dengan UU 13/2006 yang memberikan kompensasi dan restitusi kepada semua korban, UU 31/2014 membatasi pemberian kompensasi hanya kepada korban pelanggaran HAM berat dan terorisme. Sedangkan restitusi diberikan kepada semua korban korban tindak pidana.

Dengan demikian, hak bagi pelapor, saksi maupun korban, meliputi:

a. Hak atas perlindungan fisik, antara lain:

- 1) Keamanan pribadi, keluarga dan harta benda.
- 2) Identitas dirahasiakan,
- 3) Identitas baru,
- 4) Tempat kediaman sementara,
- 5) Tempat kediaman baru
- 6) Bantuan medis

b. Hak atas perlindungan psikis, antara lain:

- 1) Memberikan keterangan tanpa tekanan
- 2) Mendapat penerjemah,
- 3) Bebas dari pertanyaan yang menjerat,
- 4) Pendampingan
- 5) Bantuan rehabilitasi psikologis dan psikososial.

c. Hak atas perlindungan hukum, antara lain:

- 1) Mendapat nasihat hukum,
- 2) Informasi tentang perkembangan kasus, putusan pengadilan dan dalam hal terpidana dibebaskan;

- 3) Tidak dituntut secara perdata maupun pidana atas kesaksian atau laporannya (kecuali laporan dan kesaksian disampaikan dengan itikad buruk).
- 4) Tuntutan ditunda sampai kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

d. Hak atas perlindungan ekonomi, antara lain:

- 1) Bantuan biaya hidup sementara;
- 2) Penggantian biaya transportasi;
- 3) Kompensasi (hanya untuk korban pelanggaran HAM berat dan terorisme)
- 4) Restitusi

e. Hak khusus untuk Justice Collaborator, meliputi:

- 1) Pemisahan tempat penahanan atau tempat menjalani pidana antara Justice Collaborator dan tersangka, terdakwa atau narapidana yang diungkap tindak pidananya;
- 2) Pemisahan pemberkasan;
- 3) Memberikan keterangan di persidangan tanpa berhadapan langsung dengan terdakwa yang diungkap tindak pidananya;
- 4) Keringanan hukuman;
- 5) Pembebasan bersyarat, remisi tambahan, dan hak narapidana lainnya.

3.2.3 Lembaga yang Bertugas Memberikan Perlindungan

UU 31/2014 memberikan tugas dan kewenangan kepada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) untuk memberikan perlindungan terhadap pelapor, saksi dan korban. Kelembagaan LPSK diatur dalam satu bab tersendiri, yaitu Bab III, pasal 11 sampai pasal 27. Meski demikian, pasal 44 UU 13/2006 menyebutkan bahwa perlindungan oleh lembaga negara lainnya tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan UU tersebut.

Dibandingkan dengan pengaturan kewenangan KPK dalam hal perlindungan pelapor dan saksi, pengaturan tentang kewenangan LPSK lebih detil dan terperinci, sebagaimana diatur di dalam pasal 12A UU 31/2014.

Untuk menjalankan tugas dan kewenangan tersebut, ada beberapa kebijakan dan program yang dikembangkan oleh LPSK, antara lain:

- a. Mengeluarkan aturan-aturan internal yang terkait dengan pelaksanaan perlindungan, antara lain:
 - 1) Peraturan LPSK Nomor 1 Tahun 2014 tentang SOP Pemeriksaan Permohonan Bantuan pada LPSK.
 - 2) Peraturan LPSK Nomor 4 Tahun 2009 tentang SOP Pemberian Bantuan Medis dan psikososial.
 - 3) Peraturan LPSK Nomor 2 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pendampingan Saksi.
 - 4) Peraturan LPSK Nomor 6 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian Perlindungan Saksi dan Korban
 - 5) Peraturan LPSK Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelayanan Permohonan Perlindungan pada LPSK
- b. Melakukan kerjasama perlindungan dengan lembaga negara lainnya, antara lain:
 - 1) Peraturan Bersama Menkumham, Kejaksaan Agung, Kepolisian, KPK dan LPSK Nomor M.HH-11.HM.03.02.th.2011 Nomor PER-045/A/JA/12/2011 Nomor 1 Tahun 2011 Nomor KEPB-02/02-55/12/2011 Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi pelapor dan Saksi Pelaku yang berkerjasama.
 - 2) Petunjuk Teknis Pelaksanaan Perlindungan Saksi atau Pelapor antara KPK dengan LPSK
 - 3) Nota Kesepahaman Nomor: SPJ-12/01/08/2010-KEP-066/I.6/LPSK/08/2010 tentang Kerjasama dalam Pelaksanaan Perlindungan Saksi atau Pelapor.
 - 4) Meluncurkan whistle blowing system terpadu (TEGAS)
- c. Memproduksi peralatan publikasi, mulai artikel, buku, bulletin, laporan berkala.

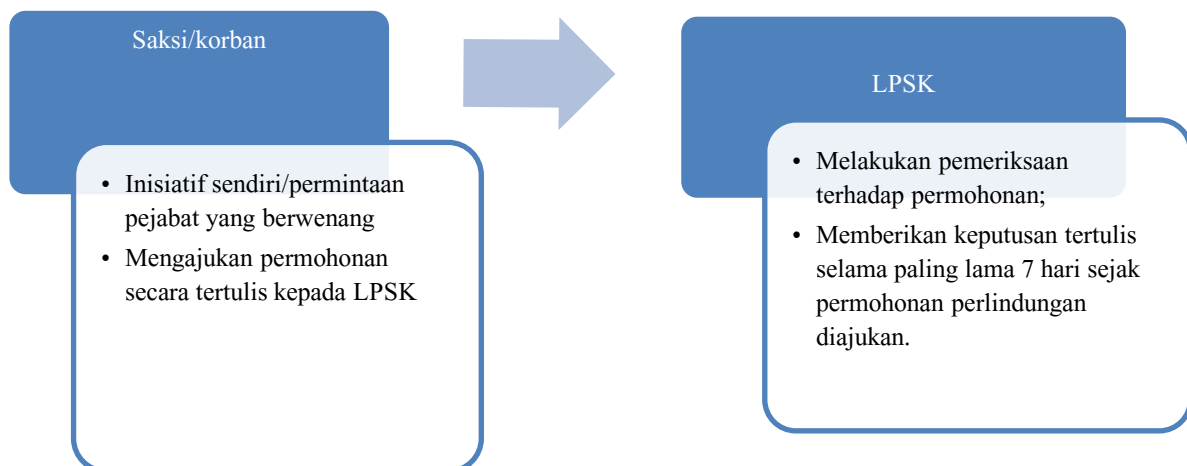
3.2.4 Syarat dan Tata Cara Pemberian Perlindungan

Syarat dan tata cara pemberian perlindungan diatur di dalam Bab IV (pasal 28 sampai 36). Pasal 28 UU 31/2014 membedakan syarat bagi saksi dan/atau korban,

syarat bagi saksi pelaku dan syarat bagi pelapor dan ahli, yang dapat diringkas sebagai berikut:

- a. Syarat perlindungan bagi saksi dan/atau korban, meliputi:
 - 1) Sifat pentingnya keterangan;
 - 2) Tingkat ancaman yang membahayakan;
 - 3) Hasil analisis tim medis atau psikolog;
 - 4) Rekam jejak tindak pidana yang pernah dilakukan.
- b. Syarat perlindungan bagi saksi pelaku (justice collaborator), meliputi:
 - 1) Tindak pidana yang akan diungkap merupakan tindak pidana dalam kasus tertentu sesuai dengan keputusan LPSK;
 - 2) Sifat pentingnya keterangan yang akan diberikan;
 - 3) Bukan pelaku utama dalam tindak pidana yang diungkapkannya;
 - 4) Kesiediaan mengembalikan asset yang diperoleh dari tindak pidana yang dilakukan dan dinyatakan dalam pernyataan tertulis;
 - 5) Adanya ancaman yang nyata atau kekhawatiran terjadinya ancaman, tekanan fisik atau psikis terhadap saksi pelaku atau keluarganya;
- c. Syarat perlindungan bagi pelapor dan ahli, meliputi:
 - 1) Sifat pentingnya keterangan;
 - 2) Tingkat ancaman yang membahayakan.

Selanjutnya pasal 29 UU 31/2014 mengatur prosedur pengajuan perlindungan, yang dapat diringkas sebagai berikut:



Dari grafik tersebut kita bisa melihat bahwa prosedur mendapatkan perlindungan sangat sederhana, yaitu hanya dengan mengajukan permohonan tertulis kepada LPSK. Menurut narasumber dari LPSK, pemeriksaan permohonan tersebut termasuk melihat potensi konflik kepentingan, misalnya terlapor pelaku ancaman adalah aparat hukum X, maka LPSK akan menghindari kerjasama dengan lembaga X tersebut dalam memberikan perlindungan.

1. SEMA Nomor 04 Tahun 2011

Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan bagi Pelapor Tindak Pidana (*whistle blower*) dan Saksi Pelaku yang berkerjasama (*Justice Collaborator*) di dalam perkara tindak pidana tertentu. Jika dirunut waktunya, SEMA ini keluar sebelum UU 13/2006 direvisi menjadi UU 31/2014. SEMA 4/2011 didasarkan pada UU 7/2006 tentang ratifikasi UNCAC dan UU 5/2009 tentang ratifikasi UNTOC. Sementara UU 13/2006 dirasa masih memerlukan pedoman penerapan lebih lanjut. Jika dibandingkan peraturan-peraturan sebelumnya, SEMA 4/2011 paling tegas menyebut *whistleblower* dan *justice collaborator*.

SEMA berisi himbauan kepada para hakim agar memberikan perlakuan khusus dengan cara antara lain memberikan keringanan pidana dan/atau bentuk perlindungan lainnya, jika menemukan orang-orang yang dapat dikategorikan sebagai *whistleblower* dan *justice collaborator*. Yang dapat disebut sebagai *whistleblower* adalah pihak yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkan. Apabila *whistleblower* dilaporkan oleh terlapor, maka penanganan perkara atas laporan yang disampaikan oleh *whistleblower* didahulukan dibanding laporan dari terlapor.

Sedangkan *justice collaborator* adalah salah satu pelaku tindak pidana tertentu, mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan. Syarat *justice collaborator* lainnya adalah Jaksa Penuntut Umum dalam tuntutan menyatakan bahwa yang bersangkutan telah memberikan keterangan dan bukti-bukti yang signifikan sehingga penyidik dan/atau penuntut umum dapat mengungkap tindak pidana dimaksud secara efektif, mengungkap pelaku-pelaku lainnya yang memiliki peran lebih besar dan/atau mengembalikan asset-aset hasil suatu tindak pidana. Jika memenuhi syarat-syarat tersebut maka hakim dapat mempertimbangkan untuk

menjatuhkan pidana percobaan bersyarat khusus dan/atau menjatuhkan pidana penjara paling ringan di antara terdakwa lainnya yang terbukti bersalah dalam perkara yang dimaksud. Selain itu, Ketua Pengadilan juga diharapkan sebisa mungkin memberikan perkara terkait yang diungkap *justice collaborator* kepada majelis hakim yang sama dan mendahulukan perkara-perkara lain yang diungkap oleh *justice collaborator*.

SEMA 4/2011 menjadi pedoman bagi hakim dalam menangani perkara tindak pidana tertentu, tetapi belum ada laporan tentang pelaksanaan SEMA tersebut. Seorang narasumber dari MA mengatakan bahwa kendala dalam pelaksanaan SEMA 4/2011 adalah siapa yang menentukan seorang terdakwa adalah *justice collaborator* atau bukan. Bisa saja, JPU menetapkan ia sebagai JC tetapi menurut hakim tidak layak disebut JC. Untuk itu, JPU perlu menyampaikannya kepada hakim sebelum sidang dimulai, supaya hakim membuat perlakuan yang sama. Sedangkan menurut narasumber dari KPK, penentuan seorang terdakwa adalah JC atau bukan dilakukan pada tahap penuntutan, karena perlu diuji keterangannya selama persidangan.

Selain siapa yang menentukan JC, kendala lain dalam perlindungan terhadap saksi di pengadilan adalah karena pengadilan belum memiliki sistem pengamanan (*court security system*). Sistem keamanan pengadilan baru terbatas pada penggunaan *metal detector*, yang diterapkan pada kasus-kasus tertentu. Sedangkan apabila ada kasus besar, pengadilan akan meminta pengamanan kepada kepolisian. Akibatnya, bukan hanya saksi yang terancam, melainkan semua pihak yang berada di pengadilan juga terancam. Hal ini terkonfirmasi dengan beberapa kasus hakim yang ditembak, pengadilan yang dilempari ular, dsb.

2. Inpres Nomor 7 tahun 2015 jo Inpres Nomor 10 Tahun 2016

Inpres Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 kemudian diganti dengan Inpres Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2016 dan Tahun 2017, salah satunya memerintahkan pembentukan *whistleblowing system* di 17 Kementrian/Lembaga dan Lembaga-Lembaga Swasta.

Berbeda dengan SEMA 4/2011 yang memberikan pedoman kerja bagi hakim dan Ketua Pengadilan, Inpres tersebut memberikan pedoman kerja bagi 17 Kementrian/Lembaga dan Lembaga Swasta agar terlibat melakukan pencegahan dan

pemberantasan korupsi dengan cara menyediakan *whistleblowing system* di masing-masing lembaganya.

Ada tiga indikator keberhasilan dari aksi *whistleblowing system* tersebut. Pertama, tersedianya Pedoman Kerja sebagai penjabaran Nota Kesepahaman antara Kementrian/Lembaga. Kedua, terbangunnya koneksitas *whistleblowing system* LPSK dan KPK dengan 17 Kementrian/Lembaga untuk kelancaran komunikasi dan perlindungan kepada *whistleblower* dan saksi tindak pidana korupsi. Ketiga, terlaksananya pembinaan sumber dana manusia pengelola *whistleblowing system* di 17 Kementrian/Lembaga.

Untuk menjalankan perintah tersebut, pada tanggal 27 Oktober 2017 LPSK, KPK dan 17 kementrian/lembaga meluncurkan WBS Online “TEGAS” (Terintegrasi antar Sistem). Selain itu, mereka menandatangani pedoman kerjasama perlindungan. Selain itu, kita dapat melihat adanya *whistleblowing system* di setiap kementrian. Profil singkat WBS di Kementrian dan Swasta dapat dilihat di Lampiran 2.

IV. Perlindungan oleh Masyarakat

Paparan tentang perlindungan oleh masyarakat akan mencakup latar belakang, standar perlindungan, ruang lingkup perlindungan, kelembagaan, praktik perlindungan terbaik dan catatan pembelajaran.

4.1 Latar Belakang

Meskipun sudah ada peraturan dan lembaga perlindungan oleh negara, namun masih ada perlindungan oleh masyarakat. Mengapa? Seorang narasumber dari Protection International (PI) mengatakan bahwa perlindungan oleh masyarakat dilatarbelakangi oleh banyaknya kasus ancaman dan serangan terhadap aktivis (terutama aktivis HAM), sementara mekanisme perlindungan oleh negara sangat terbatas.

Keterbatasan tersebut misalnya perlindungan oleh KPK hanya khusus untuk pelapor dan saksi kasus korupsi yang ditangani oleh KPK, perlindungan oleh LPSK terbatas pada saksi dan korban dalam proses peradilan. Perlindungan oleh negara juga berpotensi

konflik kepentingan, misalnya kasus kekerasan oleh polisi, tidak mungkin kita minta perlindungan kepada polisi. Dalam kasus pelanggaran HAM seringkali pelakunya adalah aparat negara.

4.2 Ruang Lingkup Perlindungan

Perlindungan oleh masyarakat dibagi menjadi dua, yaitu sebelum kekerasan dan setelah kekerasan terjadi. Perlindungan setelah kekerasan bentuknya evakuasi dan litigasi. Model perlindungan ini umumnya dilakukan oleh LBH dan Walhi. Model perlindungan represif mirip dengan model perlindungan oleh negara, seperti prosedur penilaian apakah seseorang perlu dilindungi atau tidak, prosedur evakuasi fisik, bantuan hukum, bantuan psikologis, bantuan ekonomis. Barangkali yang membedakan adalah durasi waktu evakuasi. Menurut standar perlindungan oleh masyarakat evakuasi hanya dilakukan paling lama 2 (dua) minggu atau sampai korban merasa nyaman. Pertimbangannya adalah korban tidak boleh dicerabut dari komunitas dan keluarganya.

Sedangkan perlindungan sebelum kekerasan tujuannya untuk mengantisipasi jika terjadi kekerasan. Model perlindungan ini dilakukan oleh HRWG dan PI. Perlindungan preventif antara lain meliputi:

1. SOP keamanan data, misalnya password dan penyimpan berlapis;
2. SOP keamanan badan, misalnya tidak boleh pergi sendirian, membuat catatan perjalanan secara lengkap, HP diberi password, tidak membuka HP di sembarang tempat, tidak mengunggah lokasi dan aktivitas secara *real time*, menyepakati jam komunikasi dengan teman kantor secara rutin;
3. SOP keamanan kantor, misalnya pagar, stpm, resepsionis, CCTV;
4. SOP ketika melakukan investigasi;
5. Manajemen aksi, misalnya koordinator lapangan, hubungan masyarakat, strategi jika terjadi bentrok, dll.
6. Manajemen jejaring di level komunitas, misalnya kentongan, jejaring antar kampung, portal;
7. Analisis resiko, ancaman dan aktor;
8. Nomor-nomor dan alamat penting, misalnya kantor polisi, Rumah Sakit, pimpinan kantor, dll.

4.3 Kelembagaan

Sedikitnya ada 5 (lima) organisasi masyarakat sipil di level Internasional, yang berfokus pada perlindungan aktivis, yaitu Front Line, Peace Brigade International (PBI), Digital Security, Protection International dan Protection Fund. Di antara kelima organisasi tersebut baru Protection International yang sudah membuka kantor di Indonesia. Protection International kantor Indonesia berdiri pada tahun 2011.

4.4 Tantangan

Narasumber dari PI menjelaskan bahwa sedikitnya ada dua tantangan perlindungan secara preventif. Pertama, perlindungan itu sesungguhnya persoalan mengubah kebiasaan perilaku, misalnya kebiasaan mengamankan dokumen (seperti password dan email dienkripsi), kebiasaan memahami lingkungan yang diajak bicara, selalu menggunakan pilihan kata yang tepat saat berbicara di ruang publik, dsb.

Kedua, di kalangan aktivis HAM sendiri, isu perlindungan masih belum dianggap sebagai kebutuhan yang penting. Umumnya organisasi masyarakat sipil tidak memiliki mekanisme SOP keamanan data badan dan kantor. Ada dua contoh kegiatan organisasi masyarakat sipil yang menggunakan analisis perlindungan dan tidak menggunakan analisis perlindungan. Sebuah organisasi Lesbian Gay Biseks Transgender (LGBT) sangat rentan terhadap serangan, tetapi mereka dapat menyelenggarakan pertemuan-pertemuan secara aman. Sebaliknya seminar tentang peristiwa 65 yang diselenggarakan di YLBHI pada bulan September 2017 juga rentan terhadap serangan, tetapi karena tidak didahului dengan analisis resiko sehingga serangan itu terjadi.

V. Rangkuman

Dari penelusuran sejarah pengaturan tentang perlindungan terhadap pegiat anti-korupsi, dapat dirangkum sebagai berikut:

1. Pengaturan tentang perlindungan terhadap 'pengungkap korupsi' pasca-reformasi 1998 bermula dari substansi yang sederhana, yaitu pengakuan tentang peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi dan perlunya perlindungan terhadap

peran serta masyarakat tersebut. Tugas perlindungan tersebut diserahkan kepada KPK, sebuah lembaga negara baru, bukan Kepolisian dan/atau Kejaksaan, walaupun kedua lembaga tersebut berwenang menangani kasus korupsi.

2. Semakin lama persoalan terkait perlindungan peran serta masyarakat semakin kompleks, bukan hanya pada isu korupsi melainkan isu pidana terorganisir lainnya. Kompleksitas juga tampak pada pelapor dari internal organisasi (*whistleblower*) dan saksi yang dirinya sendiri adalah pelaku dalam perkara yang dia laporkan atau terangkan (*justice collaborator*). Baik *whistle blower* maupun *justice collaborator* telah dan rentan menerima ancaman dan/atau serangan balasan.
3. Untuk itu, dibentuk Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, sebuah lembaga negara baru, yang bertanggungjawab untuk melindungi korban, saksi dan pelapor pada semua kasus pidana. Meskipun sudah ada LPSK, tugas dan kewenangan KPK untuk melindungi pelapor dan saksi pada kasus korupsi tetap ada. Sebaliknya, tugas perlindungan tersebut tetap tidak diserahkan kepada Kepolisian dan/atau Kejaksaan, walaupun kedua lembaga tersebut berwenang menangani kasus korupsi. Hal ini berbeda dengan isu terorisme, dimana Kepolisian bertugas memberikan perlindungan terhadap saksi dan aparat hukum yang menangani terorisme.
4. Dalam perkembangannya perlindungan terhadap *whistle blower* menjadi kebijakan nasional, dalam bentuk setiap lembaga negara maupun swasta harus memiliki *whistle blowing system* di lembaganya.
5. Perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi’ tidak bisa dilakukan hanya oleh satu lembaga, karena melibatkan kewenangan lembaga negara lainnya, contohnya pemberian remisi terhadap *justice collaborator* merupakan kewenangan Kementerian Hukum dan HAM, sehingga KPK dan LPSK harus bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM.
6. Kerjasama antar lembaga negara juga dilakukan dalam bentuk pembukaan pengaduan bersama yang terintegrasi.
7. Perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi’ bukan hanya dilakukan oleh lembaga negara, melainkan juga dilakukan oleh masyarakat sipil. Perlindungan oleh masyarakat mengadopsi model perlindungan terhadap pegiat HAM (*human right defender*). Pembelajaran penting dari model perlindungan oleh masyarakat adalah sudah ada inisiatif perlindungan secara preventif yang bertujuan untuk mencegah munculnya ancaman dan/atau serangan. Pencegahan ini dilakukan baik di level kesadaran maupun manajerial lembaga.

BAB V

POKOK-POKOK TEMUAN

I. Pengantar

Bab ini akan berisi pokok-pokok temuan, yang merujuk pada pertanyaan penelitian. Pokok-pokok temuan akan dibagi menjadi temuan pada tataran hukum, kelembagaan, penegakan hukum dan tataran ‘pengungkap korupsi’ sendiri.

II. Persoalan pada Tataran Norma Hukum

Apa persoalan normatif yang mempengaruhi munculnya ancaman dan serangan terhadap ‘pengungkap korupsi?’ Mengapa persoalan normatif dan kelembagaan tersebut muncul? Kami mencatat sedikitnya ada empat persoalan di level norma hukum.

Pertama, tidak ada standar pengaturan tentang siapa yang diberi tugas dan kewenangan untuk memberikan perlindungan. Hanya KPK dan LPSK yang diberi tugas dan wewenang oleh UU untuk melindungi pelapor dan saksi, sedangkan polisi, jaksa dan hakim tidak diberi tugas oleh UU. Kedua, perluasan pengertian saksi menurut Putusan MK tidak diikuti oleh perubahan pengertian saksi pada UU 31/2014 tentang perlindungan saksi dan korban. Ketiga, tidak ada pengaturan perlindungan saksi dan pelapor oleh lembaga negara yang berciri preventif. Akibatnya, ancaman dan serangan terus berulang. Keempat, UU 31/2014 memberikan kewenangan kepada LPSK yang melebihi kompetensinya, seperti memutuskan sifat pentingnya keterangan yang diberikan oleh saksi dan posisi saksi pelaku bukan sebagai pelaku utama. Berikut penjelasannya.

2.1 Tidak Ada Standar Pengaturan Perlindungan ‘pengungkap korupsi’

Ketiadaan standar pengaturan yang pertama menyangkut lembaga penegak hukum tipikor mana yang harus memberikan perlindungan terhadap pelapor dan saksi. UU 31/1999 tentang Tipikor bukan hanya berlaku untuk kasus korupsi yang

ditangani oleh KPK, melainkan juga kepolisian dan kejaksaan. Terkait dengan perlindungan pelapor dan saksi, UU 31/1999 memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap peran serta masyarakat, pelapor dan saksi. Tetapi UU UU 31/1999 tidak mengatur siapa yang wajib memberikan perlindungan tersebut.

Persoalan normatifnya adalah walaupun sama-sama memiliki kewenangan menangani kasus korupsi, tetapi hanya KPK yang diwajibkan memberikan perlindungan terhadap pelapor dan saksi. Sedangkan kepolisian dan kejaksaan tidak diperintahkan untuk memberikan perlindungan terhadap pelapor dan saksi. Jika merunut keluarnya UU, kita dapat melihat bahwa UU 2/2002 tentang Kepolisian keluar pada tahun yang sama dengan UU 30/2002 tentang KPK. Bahkan revisi UU Kejaksaan selesai 2 tahun kemudian, yaitu UU 16/2004 tentang Kejaksaan. Konsekuensi logis dari kewenangan yang berbeda tersebut adalah perlakuan yang berbeda antara pelapor dan saksi pada kasus korupsi yang ditangani Jaksa dan KPK.

Kerentanan saksi adalah ketika ia harus memberikan keterangan di persidangan yang terbuka. Persoalannya pengadilan juga tidak bertugas memberikan perlindungan terhadap saksi. Hal ini dapat kita lihat pada UU 4/2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU 46/2009 tentang Pengadilan Tipikor. Implikasinya, seorang saksi dalam perkara tipikor yang Jaksa Penuntut Umum (JPU)-nya berasal dari Kejaksaan akan lebih rentan menerima ancaman dan serangan balik, dibandingkan saksi dalam perkara tipikor yang JPU-nya berasal dari KPK.

Ketiadaan standar pengaturan yang kedua adalah pada UU level apa seharusnya perlindungan pelapor dan saksi diatur. Pada isu korupsi, kita bisa melihat bahwa perlindungan pegiat anti korupsi hanya diatur di dalam UU Tipikor dan UU KPK, sedangkan UU Pengadilan Tipikor, UU Kepolisian, UU Kejaksaan dan UU Kekuasaan Kehakiman tidak mengaturnya.

Hal tersebut berkebalikan dengan isu Hak Asasi Manusia (HAM), yang mengatur perlindungan korban dan saksi pada UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Sedangkan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, yang di dalamnya juga mengatur Komisi Nasional HAM (Komnas HAM) tidak mengatur perlindungan pelapor dan saksi pelanggaran HAM.

Sedangkan pada isu terorisme, persoalan perlindungan terhadap saksi hingga aparat penegak hukum diatur di dalam pasal 33 dan 34 Perpu Nomor 1/2002

sebagaimana telah diundangkan dengan UU Nomor 15 Tahun 2003, PP Nomor 24 Tahun 2003 dan Peraturan Kapolri Nomor 5 Tahun 20015.

Tampaknya lubang-lubang kosong dari pengaturan tersebut ditutup dengan dikeluarkannya UU 13/2006 sebagaimana telah diubah dengan UU 31/2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Akan tetapi, penyelesaian ini lebih berorientasi pada penyelesaian masalah empirik, bukan penyelesaian persoalan di level standar pengaturan.

Begitu pula SEMA 4/2011 tampaknya juga diniatkan untuk mengisi ruang kosong tersebut, tetapi SEMA hanya berisi himbauan kepada hakim sehingga tidak mengikat. Selain itu, SEMA tidak serta merta berlaku jika JPU tidak menyebutkan dalam tuntutan bahwa terdakwa adalah *justice collaborator*. Hal ini dikonfirmasi oleh hakim agung (Artidjo Alkostar) yang mengatakan bahwa perlu penegasan siapa yang berhak menentukan seorang terdakwa adalah *justice collaborator*. Ia mempertanyakan bagaimana jika JPU menetapkan bahwa terdakwa adalah *justice collaborator*, sedangkan menurut hakim bukan, atau sebaliknya?

2.2 Perluasan pengertian ‘saksi’ melalui Putusan MK tidak diikuti oleh UU 31/2014

MK melalui Putusan Nomor 65/PUU-VIII/2010, tanggal 8 Agustus 2011, telah mengubah definisi ‘saksi’ sebagaimana diatur di dalam pasal 1 angka 26 dan 27, pasal 65, pasal 116 ayat (3), (4), pasal 184 ayat (1a) KUHP. Menurut Putusan tersebut, saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan dalam rangka penyidikan, penuntutan dan peradilan suatu tindak pidana yang tidak selalu ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri.

Adapun argumentasi MK adalah pengertian saksi tersebut membatasi dan menghilangkan kesempatan bagi tersangka atau terdakwa untuk mengajukan saksi yang menguntungkan. Pembuktian sangkaan bukan hanya membuktikan apakah terdakwa melakukan tindak pidana, tetapi juga membuktikan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi. Peran saksi alibi sangat penting untuk membuktikan apakah terdakwa benar-benar melakukan perbuatan pidana, meskipun ia tidak melihat, mendengar atau mengalami sendiri perbuatan yang disangkakan kepada terdakwa. Arti penting saksi bukan terletak pada apakah ia melihat, mendengar

atau mengalami sendiri, melainkan pada relevansi kesaksiannya dengan perkara pidana yang sedang diproses. Untuk mengetahui relevansi tersebut, penyidik atau penuntut harus memanggil dan memeriksa saksi alibi. Di satu sisi, mengajukan saksi/ahli merupakan hak tersangka/terdakwa, di sisi lain merupakan kewajiban penyidik, penuntut umum maupun hakim untuk memanggil dan memeriksanya. Selain itu, pengertian saksi di dalam KUHP tersebut menimbulkan pengertian yang multitafsir dan melanggar azas *lex certa* serta azas *lex stricta*. Akibatnya menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara.

Persoalannya adalah walaupun putusan MK tersebut sudah keluar pada tahun 2011, tetapi tidak diikuti oleh UU 31/2014 tentang perubahan atas UU 13/2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Hal ini dapat dilihat dari definisi saksi menurut pasal 1 angka 1 UU 31/2014, yang menyebutkan bahwa saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu tindak pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan/atau ia alami sendiri.

Betul bahwa pasal 5 ayat (3) UU 31/2014 menyebut “....orang yang dapat memberikan keterangan yang berhubungan dengan suatu perkara pidana meskipun tidak dengar sendiri, tidak ia lihat sendiri dan tidak ia alami sendiri, sepanjang keterangan orang itu berhubungan dengan tindak pidana”, tetapi rumusan tersebut bukan definisi saksi, melainkan subyek tersendiri yang belum memiliki nama. Persoalannya bukan apakah orangnya berhak dilindungi atau tidak, tetapi konsistensi UU terhadap putusan MK, apalagi terhadap definisi yang sudah diubah oleh MK. Bahkan jika memperhatikan konsideran dan penjelasan UU 31/2014, tidak tampak bahwa Putusan MK tersebut menjadi pertimbangan.

2.3 Pengaturan tentang Perlindungan ‘pengungkap korupsi’ sangat terbatas

Sedikitnya ada empat keterbatasan pengaturan perlindungan saksi/pelapor oleh lembaga negara. Pertama, keterbatasan ruang lingkup perkara. Baik UNCAC maupun UNTOC, baik UU 31/1999, UU 30/2002, UU 13/2006 maupun UU 31/2014 mengatur perlindungan terhadap peran serta masyarakat, termasuk pelapor, saksi/ahli, *justice collaborator* hanya pada kasus pidana. Sedangkan

nyatanya ancaman/serangan balik bukan hanya terjadi pada proses peradilan pidana, tetapi peradilan perdata, peradilan militer, peradilan tata usaha negara hingga Mahkamah Konstitusi. Contohnya adalah ancaman terhadap nelayan yang menggugat PTUN proyek reklamasi. Tri Sutrisno, seorang nelayan, merasa geraknya diawasi sejak menjadi penggugat proyek reklamasi pulau G, Teluk Jakarta. Sedangkan istrinya kerap menerima pesan pendek bernada ancaman dari orang tak dikenal. Mereka merasa tertekan sehingga mencabut kuasa kepada Tim Advokasi Selamatkan teluk Jakarta.⁴⁵ Begitu pula Erwin Natosamal yang menerima ancaman akibat permohonan *Judicial Review* ke MK.

Kedua, keterbatasan peran. Seluruh piranti hukum perlindungan saksi dan pelapor hanya memberikan perlindungan kepada orang-orang yang perannya terkait dengan proses hukum. Sementara itu, ancaman dan serangan dialami oleh orang-orang yang juga melakukan peran lainnya. Contohnya masyarakat yang membuat dan menyebarkan 'meme' yang berisi sindiran terhadap Setya Novanto yang mangkir dari panggilan KPK terancam dikriminalkan oleh Setya Novanto.

Ketiga, keterbatasan waktu perlindungan. Pasal 8 UU 31/2014 menyebutkan bahwa perlindungan diberikan sejak tahap penyelidikan dimulai dan berakhir sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur di dalam UU. Dalam keadaan tertentu perlindungan dapat diberikan sesaat setelah permohonan diajukan kepada LPSK. Dengan kata lain, perlindungan bersifat represif, yaitu diberikan sejak ada ancaman dan mengikuti dimulainya proses hukum. Tidak ada satupun UU yang mengatur perlindungan menyebut perlindungan secara preventif, seperti bagaimana membangun kepekaan terhadap resiko dan membangun sistem pencegahan terhadap ancaman/serangan. Seorang narasumber dari KPK menyebutkan bahwa ancaman dapat terjadi setelah masa perlindungan selesai bahkan setelah terlapor selesai menjalani hukuman.

Keempat, perlindungan oleh negara berpotensi konflik kepentingan, terutama pada saksi yang meringankan tersangka/terdakwa dan korban pelanggaran HAM. Walaupun tidak disebutkan secara eksplisit, namun kita dapat menangkap kesan secara umum bahwa pelapor, saksi, korban dan saksi pelaku yang memenuhi syarat untuk dilindungi adalah yang berposisi memberatkan tersangka/terdakwa, atau

⁴⁵ <https://majalah.tempo.co/konten/2017/05/22/HK/153206/Rontok-Kuasa-Penggugat-Reklamasi/13/46>, diakses pada tanggal 7 Oktober 2017.

sejalan dengan penyidik atau penuntut. Asumsinya mereka perlu dilindungi karena diancam oleh tersangka atau terdakwa.

Padahal secara normatif, ada saksi yang posisinya menguntungkan tersangka/terdakwa (saksi *a de charge*). Menurut pasal 65 KUHPA tersangka/terdakwa berhak mendatangkan saksi/ahli yang menguntungkan bagi dirinya. Secara empirik, tidak sedikit saksi yang meringankan tersangka/terdakwa diancam oleh penyidik atau penuntut. Contohnya saksi-saksi dalam kasus kriminalisasi terhadap Bambang Widjojanto, pada tahun 2015. Pada kasus tersebut, semua orang yang pernah bersaksi di Mahkamah Konstitusi, diminta untuk mencabut keterangannya melalui Akta Notaris. Ada seorang saksi bernama Ratna Mutiara, tidak mau mencabut keterangannya. Akibatnya ia dikriminalisasi dengan tuduhan memberikan keterangan palsu di depan persidangan MK. Ia dilaporkan ke polisi, lalu ditahan, disidang tanpa pengacara, hingga diputus bersalah dan dihukum penjara selama 5 bulan. Bahkan dia sudah ditahan sejak penyidikan sampai putusan selama 5 bulan 7 hari. Saksi-saksi lainnya juga mengalami intimidasi. Mereka diperiksa di kantor polisi dan dipaksa untuk menerangkan bahwa mereka memberikan keterangan palsu karena disuruh oleh Bambang Widjojanto. Ketika LPSK datang bersama Tim Pengacara Bambang ke kantor polisi, penyidik menyembunyikan mereka ke kamar mandi, sambil mengatakan bahwa tidak ada pemeriksaan saksi.

Bahkan dalam beberapa kasus lainnya, seseorang disiksa untuk mengaku bahwa ia pelaku tindak pidana. Contohnya: Edih Kusnadi, seorang agen asuransi prudensial, yang mendadak ditangkap polisi dengan tuduhan narkoba. Ia dipaksa mengaku, ditahan dan disiksa di dalam tahanan.⁴⁶

Narasumber dari Protection International menjelaskan bahwa perlindungan oleh negara berpotensi konflik kepentingan, misalnya kasus kekerasan oleh polisi, tidak mungkin kita minta perlindungan kepada polisi. Dalam kasus pelanggaran HAM seringkali pelakunya adalah aparat negara, sedangkan yang bertugas melindungi juga aparat negara. Narasumber dari LPSK menjelaskan bahwa karena belum ada aturannya, maka konflik kepentingan dideteksi pada saat asesmen, misalnya calon terlindung adalah korban penyiksaan oleh polisi, maka LPSK tidak akan bekerjasama dengan kepolisian untuk memberikan perlindungan.

⁴⁶ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f59d9a315ebb/salah-tangkap-dan-disiksa-dalam-penyidikan>, diakses pada tanggal 6 November 2017.

Persoalannya normatifnya adalah UU Perlindungan Saksi dan Korban tidak mengatur kemungkinan konflik kepentingan tersebut.

2.4 Syarat Perlindungan versus Kewenangan LPSK

UU 31/2014 mengatur syarat perlindungan oleh LPSK yang melebihi kewenangan LPSK itu sendiri. Hal ini dapat kita lihat pada pasal 28 ayat (2) UU 31/2014, yang berbunyi: perlindungan LPSK terhadap saksi pelaku diberikan dengan syarat sebagai berikut: (a) Tindak pidana yang akan diungkap merupakan tindak pidana dalam kasus tertentu sesuai dengan keputusan LPSK sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2); (b) sifat pentingnya keterangan yang diberikan oleh saksi pelaku dalam mengungkap suatu tindak pidana; (c) bukan sebagai pelaku utama dalam tindak pidana yang diungkapnya; (d) kesediaan mengembalikan asset yang diperoleh dari tindak pidana yang dilakukan dan dinyatakan dalam pernyataan tertulis; (e) adanya ancaman yang nyata atau kekhawatiran akan terjadinya ancaman, tekanan secara fisik atau psikis terhadap saksi pelaku atau keluarganya jika tindak pidana tersebut diungkap menurut keadaan yang sebenarnya.

Persoalan muncul terutama terkait syarat pada huruf b (sifat pentingnya keterangan yang diberikan oleh saksi pelaku dalam mengungkap suatu tindak pidana) dan huruf c (bukan sebagai pelaku utama). Yang berhak menentukan kualitas keterangan saksi dan posisi saksi dalam tindak pidana adalah penyidik, bukan LPSK. Betul bahwa LPSK berwenang meminta informasi perkembangan kasus dari penegak hukum, tetapi bukan berarti LPSK dapat memutuskan kedua substansi tersebut. Sedangkan UU 31/2014 tidak mengatur kewajiban bagi LPSK untuk bekerjasama dengan penegak hukum untuk memutuskan kedua syarat tersebut.

Hal ini dikonfirmasi oleh narasumber dari ICJR yang mengatakan bahwa pembahasan UU 31/2014 oleh Komisi III DPR diliputi oleh semangat untuk melindungi pelaku tindak pidana yang bekerjasama (Justice Collaborator). Topik perlindungan terhadap JC tersebut tidak lama dan langsung disetujui. Meski demikian, dalam praktiknya LPSK tidak memutuskan sendiri kriteria JC tersebut, melainkan berkoordinasi dengan lembaga penegak hukum.

III. Persoalan pada Tataran Penegakan Hukum

Selain ada tugas dan kewenangan yang berbeda di antara sesama lembaga penegak hukum yang menangani kasus korupsi, ada persoalan lain terkait penanganan kasus-kasus kriminalisasi terhadap 'pengungkap korupsi.'

Kasus-kasus ancaman dan/serangan terhadap 'pengungkap korupsi' umumnya tidak diselesaikan sampai tuntas. Barangkali hanya kasus kriminalisasi terhadap pimpinan KPK (Bibit Samad Riyanto, Chandra M Hamzah, Bambang Widjojanto dan Abraham Samad) yang diselesaikan hingga tuntas melalui seponering. Sebaliknya kasus-kasus kriminalisasi lainnya tidak diselesaikan hingga tuntas.

Hal tersebut juga terjadi pada ancaman dan/atau serangan fisik dan psikis. Contohnya orang yang mengancam Mindo Rosalina Manulang sampai saat ini tidak diproses hukum. Sedangkan dampak traumatik masih dirasakan oleh Mindo. Contoh lainnya adalah pelaku penyirman air keras terhadap Novel Baswedan sampai saat ini belum ditemukan, sedangkan korbannya (Novel Baswedan) sampai saat ini masih menjalani pengobatan.

Hal ini berdampak negatif bagi pelaku maupun bagi pegiat anti-korupsi. Dampak buruk bagi pelaku adalah mereka merasa kebal hukum, bahwa melakukan ancaman dan/atau serangan terhadap 'pengungkap korupsi' tidak akan disentuh oleh hukum. Sedangkan dampak buruk bagi 'pengungkap korupsi' adalah potensi pengulangan ancaman dan/atau serangan.

Pengulangan ancaman secara hukum dapat kita lihat pada kasus Novel Baswedan. Pada tahun 2012 ia dikriminalisasi dengan tuduhan melakukan pembunuhan, bersama-sama dengan kriminalisasi terhadap Bibit Samad Riyanto dan Chandra M Hamzah. Tetapi metode penghentiannya berbeda. Presiden SBY menyatakan bahwa penanganan kasus Novel Baswedan tersebut tidak tepat, baik dari aspek waktu maupun cara penanganan. Tetapi pernyataan Presiden tersebut tidak diikuti oleh penghentian secara hukum, oleh Kepolisian. Sebaliknya kriminalisasi terhadap dua pimpinan KPK (Bibit Samad Riyanto dan Chandra M Hamzah) sampai tuntas yaitu melalui seponering.

Akibatnya pada tahun 2015 kasus tersebut diangkat lagi untuk mengkriminalisasi Novel Baswedan. Ia kembali dikriminalisasi bersama-sama dengan dua pimpinan KPK (Abraham Samad dan Bambang Widjojanto), tetapi metode penghentiannya juga berbeda. Kriminalisasi terhadap Abraham Samad dan

Bambang Widjojanto dihentikan melalui seponering, sedangkan kriminalisasi terhadap Novel Baswedan dihentikan melalui SKPP. Akibatnya, SKPP digugat melalui praperadilan dan Kejaksaan kalah.

Akibat lebih lanjut adalah kasus tersebut diungkit lagi pada tahun 2017 bersamaan dengan Novel Baswedan disiram air keras dan dilaporkan oleh Direktur Penyidikan KPK (Aris Budiman).

Belajar dari pola penyelesaian kasus terhadap pimpinan KPK dan pegawai KPK yang berbeda-beda, dapat diambil kesimpulan bahwa penyelesaian secara tuntas terbukti dapat dilakukan, sehingga persoalannya bukan pada kemampuan untuk menuntaskan, melainkan pada kemauan aparat penegak hukum. Kesimpulan lainnya adalah sudah terbukti bahwa penyelesaian yang mengambang dapat melahirkan pengulangan.

IV. Persoalan pada Tataran Kelembagaan

Baik KPK maupun LPSK masih memiliki kendala dalam menjalankan tugas dan kewenangan untuk melakukan perlindungan terhadap saksi, pelapor dan korban, antara lain:

1. KPK belum memiliki staf dan peralatan yang canggih dalam bidang perlindungan, misalnya senjata dan kemampuan menggunakan senjata, kemampuan menyamar, dll. Akibatnya KPK harus kerjasama di level teknis dengan lembaga lain. Kerjasama tersebut berimplikasi pada ketidakefektifan kerja, karena memerlukan waktu dan biaya untuk koordinasi. Seharusnya kerjasama dengan lembaga lain hanya dilakukan di level kebijakan, misalnya mengajukan permohonan remisi.
2. KPK belum mengantisipasi kemungkinan serangan setelah pengungkapan kasus selesai. Perlindungan oleh KPK dibatasi oleh waktu, sedangkan serangan dapat muncul setelah pengungkapan kasus selesai. Orang akan balas dendam menunggu setelah perkara selesai. Untuk itu, perlu perlakuan yang tepat, misalnya mengubah identitas.
3. KPK baru memiliki unit manajemen resiko dan sistem perlindungan bagi ancaman fisik terhadap pegawainya sendiri pada akhir tahun 2017. Sebelumnya, jika terjadi ancaman fisik, para pegawai KPK baru sebatas konsolidasi internal atau saling melindungi di antara para pegawai.

Menurut narasumber dari KPK, idealnya unit resiko ini berada di bawah Pengawas Internal, sehingga selain bertugas mengawasi pegawai, Pengawas Internal juga bertugas melindungi pegawai. Hal ini sejalan dengan pendapat Haryono Umar, mantan pimpinan KPK periode II, mengatakan bahwa penurunan kinerja KPK lantaran tidak memiliki manajemen resiko.⁴⁷

4. Ada potensi konflik antar lembaga negara, misalnya sistem perlindungan saksi dan pelapor di KPK didesain sangat tertutup, termasuk sistem penganggaran (yang melibatkan Bappenas dan Kementerian Keuangan) dan pelaporan keuangan (yang melibatkan BPK). Dapat saja Menteri Keuangan dan Bappenas sudah menyetujui anggaran perlindungan, tetapi BPK menjadikannya sebagai temuan. Begitu pula sebaliknya.
5. LPSK dinilai sarat konflik kepentingan, misalnya dalam hal pemohon perlindungan adalah korban pelanggaran HAM yang diduga dilakukan oleh polisi. Sedangkan LPSK bekerjasama dengan Kepolisian.
6. Perlindungan terhadap WB dan/atau JC sering terbentur dengan kriminalisasi di kasus lain, yang ditangani oleh Kepolisian. Misalnya seorang saksi KPK dilindungi oleh LPSK, kemudian di daerah dia dilaporkan ke Polda dengan kasus korupsi atau pidana umum lainnya. Ketika LPSK melakukan koordinasi dengan Polda, Polda menjawab secara normatif bahwa perkara yang sedang dia tangani tdk ada hubungannya dengan perkara dimana dia dilindungi oleh LPSK. Selain itu, Polda berpedoman pada keberadaan dua alat bukti. Ketika proses pemidanaan terus berjalan, LPSK tidak bisa bertindak sebagai advokat bagi peserta perlindungan tersebut.
7. LPSK juga tidak bisa bertindak sebagai advokat, dalam hal ancamannya bertentuk pemecatan, sehinga memerlukan kerjasama dengan kantor pengacara untuk melakukan pembelaan terhadap saksi yang dilindungi LPSK, dalam hal saksi mengalami kriminalisasi. Namun, persoalan tidak berhenti sampai di situ. Jika LPSK kerjasama dengan kantor advokat, bagaimana anggaran untuk penanganan kasusnya? Karena LPSK hanya bisa mengeluarkan dana yang berkaitan dengan skema perlindungan, misalnya serangan balik dengan modus

⁴⁷ <http://nasional.kontan.co.id/news/kpk-tak-punya-manajemen-risiko>, diakses pada tanggal 17 November 2017

keterangan palsu. Jika modusnya kasus pidana lainnya, LPSK tidak bisa mengeluarkan anggaran.

8. LPSK belum memiliki sistem perlindungan internal, baik untuk pengamanan data maupun pegawai. Sistem perlindungan internal baru diberikan kepada pimpinan LPSK.

V. Persoalan pada tataran pegiat anti- korupsi

Di level pegiat anti-korupsi yang menerima ancaman dan/atau serangan, ada beberapa faktor yang mempengaruhi munculnya ancaman dan/atau serangan, antara lain:

1. Umumnya saksi yang diperiksa KPK tidak bersedia dilindungi, dengan berbagai alasan, misalnya masih merasa aman, tidak leluasa bergerak, dll.
2. Kesadaran dan kepekaan pegiat anti-korupsi terhadap resiko munculnya ancaman dan/atau serangan masih rendah, misalnya melakukan konferensi pers setelah melaporkan kasus korupsi ke lembaga penegak hukum, menyebarkan informasi secara terbuka terhadap kegiatan yang sensitive, dll.
3. Saksi yang dilindungi KPK umumnya orang-orang yang tidak berdaya secara ekonomis maupun politis. Mereka dilindungi bukan karena memiliki komitmen yang sama untuk memberantas korupsi, tetapi karena ketakutan atau kepepet. Akibatnya jika ada yang bisa membayar lebih besar, mereka akan ikut. Bahkan mereka dapat dimanfaatkan untuk menyerang balik KPK.
4. Pelapor belum tentu orang yang tidak terlibat dalam kasus yang ia laporkan. Pelapor juga belum tentu steril dari kemungkinan memiliki kasus hukum yang berpotensi dimanfaatkan untuk mengkriminalkannya.

VI. Rangkuman

Bab ini telah memaparkan persoalan pada tataran norma hukum, penegakan hukum, kelembagaan hukum dan tataran pegiat anti-korupsi sendiri yang mempengaruhi masih munculnya kasus-kasus ancaman dan/atau serangan terhadap ‘para pengungkap korupsi,’ walaupun sudah ada sistem perlindungan. Persoalan tersebut dapat diringkas sebagai berikut:

1. Persoalan pada tataran norma hukum:
 - a. Tidak ada standar pengaturan perlindungan terhadap ‘pengungkap korupsi.’
Ketidadaan standar tersebut diselesaikan secara pragmatis dan tambal-sulam, seperti membuat MoU, peraturan lebih rendah, revisi UU. Ketidadaan standar tersebut menyangkut kelembagaan dan level peraturan.
 - 1) Lembaga mana yang seharusnya berwenang memberikan perlindungan terhadap pegiat anti-korupsi. Nyatanya KPK diberi tugas dan kewenangan untuk melindungi pelapor dan saksi dalam kasus korupsi, tetapi polisi dan jaksa yang juga menangani kasus korupsi tidak diberi tugas dan kewenangan tersebut. Walaupun sudah ada LPSK, tugas dan kewenangan KPK untuk melindungi pelapor dan saksi tetap.
 - 2) Pada level apa seharusnya perlindungan terhadap pegiat anti-korupsi tersebut diatur. Nyatanya perlindungan terhadap pegiat anti-korupsi diatur di UU Tipikor, UU KPK, UU PSK, tetapi UU Pengadilan Tipikor tidak mengatur. Jika dibandingkan dengan perlindungan terhadap korban dan saksi dalam isu HAM, pengaturan tersebut bukan di UU HAM, melainkan UU Pengadilan HAM.
 - b. Ada ketidakkonsistenan UU terhadap putusan MK. MK sudah memperluas pengertian saksi, tetapi revisi UU PSK masih menggunakan definisi saksi sebelum putusan MK.
 - c. Pengaturan tentang perlindungan oleh negara mengandung keterbatasan:
 - 1) Terbatas pada peran serta masyarakat pada pengungkapan kasus pidana.
 - 2) Terbatas pada peran serta masyarakat secara hukum (sebagai pelapor dan saksi).
 - 3) Terbatas setelah terjadi ancaman dan/atau serangan.

- 4) Terbatas pada saksi yang memberatkan tersangka/terdakwa
 - 5) Tidak ada pengaturan perlindungan terhadap 'pengungkap korupsi' secara preventif.
- d. UU 31/2014 memberikan kewenangan kepada LPSK yang melebihi kompetensinya, seperti memutuskan sifat pentingnya keterangan yang diberikan oleh saksi dan posisi saksi pelaku bukan sebagai pelaku utama. Keduanya merupakan kompetensi penyidik.
2. Persoalan pada tataran penegakan hukum
- a. Ada diskriminasi penyelesaian kriminalisasi terhadap 'pengungkap korupsi,' yaitu ada kriminalisasi yang diselesaikan secara tuntas, tetapi lebih banyak yang diselesaikan secara mengambang. Penyelesaian kriminalisasi yang tidak tuntas terbukti dan berpeluang terjadi pengulangan. Lebih dari itu, penyelesaian kriminalisasi secara tuntas menunjukkan bahwa sumber persoalannya bukan pada kemampuan melainkan kemauan aparat penegak hukum.
3. Persoalan pada tataran kelembagaan:
- a. KPK memiliki keterbatasan SDM dan peralatan untuk perlindungan.
 - b. KPK baru memiliki sistem perlindungan terhadap dirinya sendiri pada akhir tahun 2017.
 - c. KPK belum mengantisipasi kemungkinan ancaman pasca perlindungan.
 - d. Potensi konflik antar lembaga negara, misalnya BPK dan Kementerian Keuangan. Konflik kepentingan juga dapat terjadi antar lembaga penegak hukum, misalnya antara KPK dan LPSK yang melakukan perlindungan dan Kepolisian dan Kejaksaan yang menangani perkara pidana terhadap terlindung.
4. Persoalan pada tataran pegiat anti-korupsi:
- a. Saksi menolak dilindungi
 - b. Pegiat anti-korupsi umumnya kurang peka terhadap resiko munculnya ancaman dan/atau serangan.
 - c. Saksi yang dilindungi KPK umumnya orang yang tidak berdaya dan tidak memiliki komitmen pemberantasan korupsi.
 - d. Pelapor dan saksi terlibat dalam kasus yang dilaporkannya atau memiliki kasus lainnya yang dapat digunakan untuk mengkriminalkannya.

BAB VI

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

I. Pengantar

Bab ini akan memuat kesimpulan dan rekomendasi. Kesimpulan akan berisi analisa mengapa persoalan-persoalan sebagaimana telah diuraikan pada pokok-pokok temuan dapat terjadi. Sedangkan rekomendasi akan terdiri dari rekomendasi jangka pendek dan jangka panjang.

II. Kesimpulan

Pada bab sebelumnya telah dipaparkan persoalan pada tataran norma hukum, penegakan hukum, kelembagaan hukum dan tataran pegiat anti-korupsi sendiri yang mempengaruhi masih munculnya kasus-kasus ancaman dan/atau serangan terhadap pegiat anti-korupsi, walaupun sudah ada sistem perlindungan.

Pertanyaan analitik selanjutnya adalah mengapa persoalan-persoalan tersebut muncul? Kami menyimpulkan bahwa persoalan-persoalan tersebut muncul karena:

1. Penyelesaian konflik di level peraturan diselesaikan secara pragmatis (*problem solving*), misalnya dengan revisi peraturan, perjanjian kerja atau peraturan lebih rendah. Bahkan pasal 10 ayat (1) UU 12/2011 tentang Tata Cara Pembuatan Peraturan Perundangan hanya mengatur materi muatan UU secara formal.
2. Penyelesaian kasus-kasus kriminalisasi yang tidak tuntas cenderung dibiarkan. Ketidaktuntasan penyelesaian tersebut tidak menjadi indikator penilaian kinerja lembaga penegak hukum.
3. Karena tidak ada tugas dan kewenangan secara tegas untuk melindungi pelapor dan saksi, maka Kepolisian dan Kejaksaan kurang menggunakan perspektif perlindungan dalam penanganan kasus pidana. Akibatnya muncul persoalan penyalahgunaan kewenangan, pelanggaran hukum, konflik kepentingan dan konflik antar lembaga penegak hukum.
4. Belum ada pedoman tentang standar WBS, baik yang berlaku untuk semua Kementerian/Lembaga maupun yang berwatak khusus sesuai dengan kewenangan Kementerian/Lembaga. Begitu pula belum ada pedoman tentang JC, sehingga berpotensi menimbulkan keraguan, kerancuan dan konflik antar lembaga penegak hukum.

5. Belum ada kesadaran dan kepekaan baik di lembaga penegak hukum maupun pegiat anti-korupsi untuk melakukan pencegahan terhadap potensi ancaman dan/atau serangan balasan.

III. Rekomendasi

Bertolak dari kesimpulan tersebut, kami merekomendasikan:

1. Rekomendasi pada tataran Legislasi:
 - a. Perlu terobosan hukum agar Kepolisian dan Kejaksaan memiliki sistem perlindungan terhadap pelapor dan saksi kasus korupsi yang mereka tangani, melalui aturan internal. Dasarnya adalah Kesepakatan Bersama LPSK, Kepolisian, Kejaksaan, KPK. Ketentuan internal tersebut dapat mengadopsi SEMA 4/2011 atau Peraturan Kapolri 5/2005.
 - b. Kesepakatan bersama LPSK, Kepolisian, Kejaksaan dan KPK harus memastikan ketentuan tentang substansi yang menjadi kewenangan LPSK dan kewenangan masing-masing penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, KPK). Hal ini diperlukan agar tidak terjadi ketumpangtindihan maupun celah hukum.
 - c. Perlu terobosan hukum yang menjangkau perlindungan terhadap pelapor dan saksi di luar sistem peradilan pidana.
 - d. Perlu terobosan hukum yang menjangkau perlindungan secara preventif.
2. Rekomendasi pada tataran penegakan hukum:
 - a. Perlu komitmen untuk menyelesaikan tunggakan kasus-kasus kriminalisasi terhadap para pengungkap korupsi secara tuntas, baik melalui SP3 maupun seponering.
 - b. Perlu komitmen Presiden untuk menjadikan penyelesaian kasus-kasus kriminalisasi terhadap 'para pengungkap korupsi' sebagai indikator penilaian kinerja penegakan hukum.
3. Rekomendasi pada tataran Lembaga Penegak Hukum:
 - a. Perlu pedoman tentang WBS yang berlaku untuk semua Kementrian/lembaga dan yang berlaku khusus berdasarkan kewenangan Kementrian/Lembaga.
 - b. Perlu pedoman tentang JC.
4. Rekomendasi pada tataran 'pengungkap korupsi'
 - a. Perlu terobosan kerjasama antara lembaga negara dan lembaga non negara untuk mengembangkan model perlindungan secara preventif.

DAFTAR PUSTAKA

Media Daring:

1. <http://www.harnas.co/2017/09/27/keberhasilan-ott-berkat-laporan-masyarakat>,
<https://nasional.tempo.co/read/906844/ott-di-bengkulu-jubir-kpk-sebut-berkat-informasi-masyarakat>
2. <http://news.liputan6.com/read/66799/bupati-felix-dan-romo-frans-saling-tuding>
3. <http://news.liputan6.com/read/2400898/lpsk-terima-1590-permohonan-didominasi-pelanggaran-ham>.
4. <http://nasional.kompas.com/read/2015/12/30/13382921/Sepanjang.2015.LPSK.Terima.1.590.Permohonan.Perlindungan.Saksi.dan.Korban>
5. <http://hukum.rmol.co/read/2015/02/12/191215/Ini-Kisah-Suami-Staf-KPK-yang-Mengaku-Dibuntuti-Sampai-Ditodong-Pistol>
6. <http://nasional.kompas.com/read/2010/07/11/00203415/penganiaya.tama.baw.a.samurai.ditabrak>
7. <https://nasional.tempo.co/read/519657/silsilah-dinasti-banten-abah-chasan-dan-pada-istri>
8. <https://profil.merdeka.com/indonesia/r/rano-karno/>
9. <http://news.liputan6.com/read/113407/iwhistlebloweri-itu-sudah-tereliminasi>
10. <https://nasional.tempo.co/read/197182/khairiansyah-auditor-penerima-suap-dau-mencalonkan-anggota-bpk>
11. <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58d33e6281239/perbedaan-saksi-mahkota-dengan-ijustice-collaborator-i>
12. <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/09/04/rosa-manulang-saya-sudah-bebas-tapi-sepeti-di-penjara>
13. <https://news.detik.com/berita/d-1813212/-diancam-dibunuh-rosa-akan-datangi-lpsk-siang-ini>
14. http://mafia.wikia.com/wiki/Joseph_Valachi

Buku, Artikel dan Jurnal:

1. Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, *Perangkap Penyimpangan dan Kejahatan, Teori Baru dalam Kriminologi*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian (YPKIK), Jakarta, 2009
2. Library Briefing, *Library of the European Parliament*, 28/01/2013, hlm 2.

3. Abdul Haris Semendawai, *Eksistensi Justice Collaborator dalam Perkara Korupsi. Catatan tentang Urgensi dan Implikasi Yuridis atas Penetapannya Pada Proses Peradilan Pidana*, disampaikan dalam Kegiatan Stadium General Fakultas Hukum Ull, Yogyakarta, 17 April 2013.
4. Seumas Miller, Petter Roberts dan Edward Spence, *Corruption and Anti-Corruption. An Applied Philosophical Approach*, Perason Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 2005.
5. Aderito de Jesus Soares, *A Social Movement as an Antidote to Corruption*, ANU Press (2015).
6. Abdul Haris Semendawai, dkk, (eds) Lies Sulistiani dan Widiyanto, *Memahami Whistleblower*, LPSK, 2011
7. Gabe Mythen and Sandra Walklate, Criminology and Terrorism: Which Thesis? Risk Society or Governmentality? *The British Journal of Criminology*, Vol.46, No.3 (May 2006), pp 379-398.
8. Janet P. Near and Marcia P. Miceli, Effective Whistle-Blowing, *The Academy of Management Review*, Vol. 20, No. 3 (Jul, 1995), pp 679-708.
9. Donalds C. Dowling Jr, Global Whistleblower Hotline Toolkit: How to Launch and Operate a Legally-Compliant International Workplace Report Channel, *The International Lawyer*, Vol. 45, No. 4 (WINTER 2011), pp 903-938.
10. Zoe Pearson, *An International Human Right Approach to Corruption*, ANU Press (2013)
11. Joshua M. Levin, organized Crime and Insulated Violence: Federal Liability for Illegal Conduct in the Witness Protection Program, *The Journal of Criminal Law and criminology* (1973-), Vol.76, No. 1 (Spring, 1985), pp 208-250.
12. Security for Witnesses, *Economic and Political Weekly*, Vol. 44, No. 28 (jul.11-17, 2009), pp 7
13. Alec Dubro, The Witness Protection Program, *The Threepenny Review*, No. 36 (Winter, 1989), pp 27-28.
14. James Gobert dan Maurice Punch, Whistleblower, the Public Interest, and the Public Interest Disclosure Act 1998, *The Modern Law Review*, Vol. 63, No. 1 (Jan, 2000), pp 25-54.
15. Guido Strack, *Whistleblowing in Germany*, (tanpa tahun)
1. David Wagoner, Witness Protection, *The American Poetry Review*, Vol. 32, No. 1 (January/February 2003), pp 44.

2. LPSK, Potret Saksi dan Korban Dalam Media Massa Tahun 2011, diakses dari <https://www.lpsk.go.id/upload/buku%20status%20lengkap.pdf>.
3. Jan Remmelink, *Hukum Pidana. Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2003.

Laporan:

1. Laporan Tahunan LPSK Tahun 2016.
2. UNODC, *Good Practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime*, United Nations New York, 2008.
3. KPK, Gap Analysis Indonesia terhadap UNCAC, diunduh dari <https://acch.kpk.go.id/id/penelitian/gap-analysis-indonesia-terhadap-uncac>.
4. CRS Report for Congress, *The Whistleblower Protection Act: An overview*, March 12, 2007.

Peraturan:

1. Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation No. R (97) 13 of the Committee of Ministers to member states concerning intimidation of witnesses and the rights of the defence, yang diadopsi oleh Komite para Menteri pada tanggal 10 September 1997 pada pertemuan para wakil menteri ke-600.
2. Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec (2005) 9 of the Committee of Ministers to member states on the protection of witnesses and collaborators of justice, yang diadopsi oleh Komite para Menteri pada 20 April 2005 pada pertemuan para wakil menteri ke-924
3. Witness Protection Ordinance, L.N. 269 of 2000, 9/11/2000
4. Criminal Law Convention on Corruption, *European Treaty Series-No.173*, Strasbourg, 27.1.1999
5. European Convention on Human Right
6. Inpres Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2016 dan tahun 2017
7. Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi
8. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
9. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (Whistleblower) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborator) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.
10. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto.
11. Whistleblower Protection Act of 1989

12. Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012
13. Victim and Witness Protection Act of 1982
14. UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban
15. UU Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Laman Lembaga:

1. <https://osc.gov/Pages/about.aspx>

LAMPIRAN 1

Tabel:
100 Kasus Pola Ancaman dan Serangan Terhadap Pengungkap Korupsi

No	Nama korban	Peran / Tahun	Substansi Kasus	Tempat kejadian	Bentuk serangan	Pelaku	Korban Melapor Ke Lembaga	Status perlindungan / penanganan
2004-2006								
1	Franz Amanue	Pelapor (2004)	Pastur dan aktivis, melaporkan dugaan korupsi Bupati Flores Timur ke Kejaksaan dan KPK.	Kab. Flores Timur, NTT	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Intelektual (Bupati Flores, Felix Fernandez)	Gereja, LSM / koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
2	Sarah Lerry Mboeik	Pelapor (2004)	Aktivis, Perkumpulan Pengembangan Inisiatif dan Advokasi Rakyat (PIAR), melaporkan dugaan korupsi walikota Kupang.	Kota Kupang, NTT	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik. Pelapor juga digugat secara perdata.	Intelektual (Walikota Kupang saat itu)	Internal lembaga (PIAR)	Meminta bantuan hukum
3	Samsul Alam Agus	Pelapor (2004)	Aktivis, melaporkan dugaan korupsi oleh anggota DPRD Kab Donggala Sulawesi Tengah.	Kab. Donggala, Sulteng	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Lapangan (Ormas kepemudaan)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
4	Atte Adha Kusdinan	Pelapor (2004)	PNS dan Aktivis, Melaporkan dugaan korupsi uang pemasangan iklan Rp 135 juta yang dilakukan mantan Kepala Dispenda Cianjur.	Kab. Cianjur, Jabar	Dikiriminkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Intelektual (mantan Kepala Dispenda Cianjur saat itu)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
5	Muchtar Lufthi	Pelapor (2004)	Aktivis, melaporkan dugaan korupsi pengadaan kapal KMP Pulau Weh yang melibatkan Walikota Sabang dengan indikasi kerugian negara Rp 8,6 miliar.	Kota Sabang, Propinsi NAD	Dikiriminkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Intelektual (Walikota Sabang saat itu)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum

6	Heli Werror	Pelapor (2004)	Aktivis anti korupsi, melaporkan dugaan korupsi yang dilakukan oleh Bupati Nabire.	Kab. Nabire, Propinsi Papua	Dikirimalkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Intelektual (Bupati Nabire saat itu)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
7	Hidayatullah	Pelapor (2004)	Aktivis, Ketua organisasi Majelis Amanat Rakyat (MARA) Sultra, aktif mengadvokasi kasus KKN dalam lelang kayu Jati di Kab. Muna, dan lain-lain	Kendari, Sultra	Pemboman sebanyak 2 (dua) kali	Lapangan (Beberapa orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
8	Hidayat Monoarfa	Pelapor (2004)	Aktivis, merupakan Saksi sekaligus Pelapor dugaan korupsi APBD Banggai dan Banggai Kepulauan.	Luwuk-Banggai, Sulteng	Pemukulan dengan benda tumpul	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
9	Herlambang P. Wiratraman	Saksi Ahli (2005)	Dosen FH Fakultas Hukum Unair, yang bersangkutan sering melakukan advokasi dan pendampingan, termasuk sering menjadi saksi ahli saat ada kasus kriminalisasi bagi masyarakat	Surabaya, Jawa Timur	Ditodong senjata tajam setelah bertemu petani di Wongsorejo. Didatangi preman saat menangani kasus buruh di Surabaya	Lapangan (Diduga oleh oknum preman PT Wongsorejo)	Tidak melaporkan	Melaporkan ke internal lembaga
10	Khairiansyah	Whistleblower (2005)	PNS/Pejabat negara (Ketua Sub Tim Pemeriksaan Kotak Suara BPK). Berperan dalam membongkar kasus korupsi KPU oleh KPK. Salah satu Komisioner KPU, Mulyana W. Kusumah berusaha menyuap Khairiansyah sebesar Rp 150 juta. Bermula dari Mulyana, kasus ini kemudian menyeret Ketua KPU Nazaruddin Sjamsuddin.	DKI Jakarta	Dianggap kampungan dan menyalahi prosedur pemeriksaan BPK.	Intelektual (Ketua BPK saat itu)	Tidak melaporkan	Keluar dari pekerjaan
11	61 Pejabat	Whistleblower (2005)	Pegawai Negeri Sipil. Bermula dari adanya laporan dugaan korupsi yang dilakukan oleh KPU dan Bupati	Kab. Temanggung, Jateng	mundur dari jabatannya karena merasa	Intelektual (Bupati Temanggung	Tidak melaporkan	Publikasi ke media massa

			Temanggung. Kemudian Bupati melarang para pejabat memenuhi panggilan Kepolisian. Akhirnya, 61 Pejabat Pemda memilih mundur dari jabatan karena merasa diintimidasi.		mendapatkan intimidasi dari bupati	saat itu)		
12	Lendo Novo	Whistleblower (2005)	PNS/Pejabat negara (Staf ahli Menteri Negara BUMN), Mengalami penganiayaan ketika membawa berkas kasus korupsi yang akan diungkap kementeriannya	DKI Jakarta	Mengalami penganiayaan	Lapangan (sekitar 10 orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
13	Aktivis Brebes	Pelapor (2005)	Aktivis Gebrak (Gerakan Berantas Korupsi), melaporkan dugaan korupsi Bupati Brebes Indra Kusuma.	Kab. Brebes, Jateng	Penyerangan dan penganiayaan	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
14	Kantor Pusat Rekonsiliasi Konflik Poso (PRKP) dan lembaga Penguatan Masyarakat Sipil -LPMS	Pelapor (2005)	Lembaga pro perdamaian dan anti korupsi Poso, aktif melaporkan dan mengadvokasi kasus korupsi dana kemanusiaan Poso.	Kab. Poso, Sulteng	Pemboman	Lapangan (Sekelompok orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
15	Alif Basuki	Pelapor (2005)	Aktivis Pusat Telaah Informasi Regional (Pattiro). Aktif mengungkap dan melaporkan dugaan korupsi APBD Kota Solo 2003.	Kota Solo, Jateng	Dikiriminkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Intellectual (Tiga anggota DPRD terancam kasus korupsi)	Internal lembaga (Pattiro) dan Koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
16	Sri Wahyuningsih	Menangani kasus korupsi (2006)	Aparat Penegak Hukum (Jaksa), sedang menangani kasus korupsi, penilapan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Madiun yang	Madiun, Jawa Timur	Diteror dengan sebuah tas koper dan pipa paralon di depan rumahnya	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi

			melibatkan anggota DPRD periode 2004					
17	Sumijan	Pelapor (2006)	Aktivis Bontang Corruption Watch, Melaporkan sejumlah dugaan korupsi yang melibatkan Walikota Bontang.	Kota Bontang, Kaltim	Dipukul dan dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Lapangan (Pemukulan oleh Udin Mulyono dkk). Dan laporan pencemaran nama baik oleh intelektual (Walikota Bontang saat itu)	Kepolisian (pemukulan)	Meminta bantuan hukum
18	Fahmi Badoh (ICW), Hermawanto (LBH Jakarta), dan Arif Nur Alam (Fitra)	Pelapor (2006)	Aktivis. Melaporkan dugaan penerimaan sejumlah uang dalam pembuatan UU 34/2003 tentang Pemekaran Kabupaten Melawi dan Kabupaten Sekadau yang dilakukan oleh Akil Mochtar.	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Wakil Ketua Komisi III DPR RI Akil Mochtar)	Koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
19	Kamzul Abrar	Pelapor (2006)	Aktivis Forum Peduli Nurani Rakyat (FPNR) Sulit Air. Kasusnya dimulai ketika mengungkapkan kasus dugaan korupsi oleh Walikota Nagari Sulit Air Kab. Solok.	Kab. Solok, Sumbar	Diculik dan disekap selama lima hari	Lapangan (Sejumlah orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
2007-2011								
20	Agus Sugandhi	Pelapor (2007)	Aktivis Garut Governance Watch (GGW). Aktif melaporkan beberapa praktek korupsi yang melibatkan sejumlah pejabat dilingkungan Pemkab Garut. Berdasarkan catatan G2W, terdapat sedikitnya 16 kasus dugaan korupsi.	Di rumah dan di kantor, Kab. Garut, Jabar	Mendapatkan ancaman verbal, kantor dilempari, diintimidasi pasukan "berjubah" di kantor hingga	Lapangan (Orang yang tidak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi

					pembakaran rumah.			
21	Abdul Muslih	Pelapor (2007)	Aktivistis ARAKK Klaten. Melaporkan dugaan korupsi Dana Bantuan Gempa untuk Sentra Kerajinan Keramik di Melikan.	Di desa, Kab. Klaten, Jateng	Dikepung dan disandera	Lapangan (Para preman)	Kepolisian	Melapor ke polisi
22	Zamzam, Jam aludin, dan Badruzaman	Pelapor (2008)	Aktivistis KMRT (Koalisi Mahasiswa dan Rakyat Tasikmalaya). Bulan Mei 2008, KMRT melaporkan dugaan korupsi DAK 2007 Tasikmalaya ke Kejari Tasikmalaya.	Kab. Tasikmalaya , Jabar	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik. Juga mengalami pemukulan, pengeroyokan, intimidasi dan pengusiran oleh anggota IGORA (Ikatan Guru Olah Raga)	Intellectual (Dikriminalkan oleh Kepala Dispendik Kab. Tasikmalaya). Dan lapangan (oknum anggota IGORA)	Kepolisian	Melapor ke polisi
23	Andi Bachtiar, Duswara dan Edward Pattinasarany	Menangani kasus korupsi (2008)	Aparat Penegak Hukum (Hakim ad hoc Pengadilan Khusus Tipikor) mendapat teror sebelum dan sesaat membacakan putusan perkara penyusutan terhadap jaksa dengan terdakwa Artalyta Suryani.	DKI Jakarta	Mendapat teror	Lapangan (Sekelompok orang tak dikenal / preman)	Media massa	Publikasi ke media massa
24	Bambang Wahyu Widodo	Pelapor (2009)	Aktivistis Lembaga Study Pemberdayaan Masyarakat (Lespem) Rembang. Melaporkan dugaan korupsi Dana Bansos Kab. Rembang tahun 2009 untuk 13 Madrasah Dinayah.	Kab. Rembang, Jateng	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik.	Lapangan (Sejumlah orang partai politik)	Internal lembaga dan koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
25	AA Narendra Prabangsa	Memberitakan kasus korupsi	Wartawan. Diduga dibunuh karena pemberitaan penyimpangan proyek di Dinas Pendidikan dalam proyek	Dibuang ke pantai, Kab. Bangli, Bali	Pembunuhan berencana	Intellectual dan lapangan (7	Kepolisian	Melapor ke polisi

		(2009)	pembangunan taman kanak-kanak bertaraf Internasional di Bangli.			(tujuh) orang, antara lain I Nyoman Susrama (Adik Bupati Bangli kala itu dan seorang kontraktor)		
26	Idrus Saputra dan Hamdani	Pelapor (2009)	Aktivist LSM Jaringan Anti Korupsi di Gayo (Jang-Ko). Membuat pernyataan di koran Harian Aceh terkait penggelembungan jumlah penduduk di Aceh Tengah dan menduga orang yang paling bertanggung jawab adalah Bupati.	Kab. Aceh Tengah. Propinsi NAD	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual, Bupati Aceh Tengah saat itu)	Internal lembaga dan koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
27	Bibit S. Riyanto dan Chandra M. Hamzah	Menangani kasus korupsi (2009)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Bermula saat Antasari testimoni tentang penerimaan uang sebesar Rp 6,7 miliar oleh sejumlah pimpinan KPK pada 16 Mei 2009. Antasari lalu melapor ke polisi. September 2009, Bibit dan Chandra menjadi tersangka dan di tahan polisi pada Oktober 2009. Kasusnya terus berlanjut hingga 29 Oktober 2010 Kejaksaan Agung mengeluarkan keputusan mengesampingkan perkara Bibit-Chandra (<i>deponering</i>).	DKI Jakarta	Dilaporkan tindak pidana penyalahgunaan wewenang atas dugaan menerima suap	Intelektual (Mantan Ketua KPK, Antasari)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum
28	Emerson Yuntho dan Illian Deta Arta Sari	Mengkritik penanganan kasus korupsi (2009)	Aktivist Indonesia Corruption Watch (ICW). Bermula dari pernyataan Emerson dan Illian yang dimuat harian Rakyat Merdeka edisi 5 Januari 2009. Mereka mengkritik pengelolaan pengembalian uang kasus korupsi yang ditangani Kejaksaan. ICW menggunakan data resmi hasil audit BPK. Kejaksaan melaporkan	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Kejaksaan Agung)	Internal lembaga (ICW) dan koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum

			mereka ke Polri karena berita di koran tersebut pada 7 Januari 2009.					
29	Aktivis Gebrak (Gerakan Berantas Korupsi)	Pelapor (2010)	Aktivis Brebes. Melaporkan dugaan korupsi Wakil Bupati Brebes.	Kab. Brebes, Jateng	Pengrusakan rumah dan pencurian laptop	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
30	Drs. Daud Ndakularak	Whistleblower (2010)	Mantan anggota DPRD Sumba Timur, melaporkan kasus korupsi pengelolaan dana kas APBD Kabupaten Sumba Timur TA 2005-2006. Ditangani Kepolisian Resor Sumba Timur dan telah di putus oleh Pengadilan Tipikor Kupang.	Waingapu, NTT	Kasus korupsi yang dilaporkan membuatnya dijadikan tersangka.	Intelektual (Kepolisian Sumba Timur)	LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK
31	Kantor Majalah Tempo	Memberitakan kasus korupsi (2010)	Media Massa/wartawan, menjadi tempat pelemparan bom molotov. Diduga terkait dengan pemberitaannya atas kasus rekening gendut petinggi Polri.	DKI Jakarta	Pelemparan bom molotov	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
32	Tama Satrya Langkun	Kampanye kasus korupsi (2010)	Aktivis Indonesia Corruption Watch (ICW). Diduga pembacokan terkait dengan advokasinya atas kasus rekening gendut petinggi Polri.	Dijalan, DKI Jakarta	Pembacokan	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
33	Aliman Harish	Mengkritik penanganan kasus korupsi (2010)	Aktivis LSM Pusaka Jatim. Mengalami pengrusakan mobil setelah dua hari sebelumnya menggelar demonstrasi menyoroti kebijakan pemerintah Bangkalan.	Mobil dan rumah, Bangkalan, Jatim	Pengrusakan mobil dan rumah	Lapangan (orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi

34	Mathur Husyairi	Pelapor dan Mengkritik penanganan kasus korupsi (2010)	Aktifis CiDEs dan juga Sekjen Madura Corruption Watch (MCW). Dikenal kritis dan vokal menyuarakan anti korupsi di Bangkalan. Pada 2006, Mathur melaporkan dugaan korupsi mantan Bupati Bangkalan Fuad Amin Imron dalam proyek pembangunan Pelabuhan MISI di Kec. Socah, Bangkalan, Jatim.	Dirumah, Bangkalan, Jatim	Pelemparan kaca rumah. Sebelumnya ada teror ke para aktivis melalui pesan singkat, telepon, dan melalui kabar yang menyebar di kalangan sesama aktivis.	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
35	Eko Haryanto dan dan Windy Setyawan	Kampanye kasus korupsi (2010)	Aktifis KP2KKN, Jateng. Laporan KP2KKN menyebutkan dugaan seorang kontraktor di Kota Salatiga terlibat dalam kasus korupsi Pengadaan Barang dan Jasa.	Kota Semarang, Jateng	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Kontraktor)	Internal lembaga (KP2KKN)	Meminta bantuan hukum
36	Wachyu Ardiyanto	Pelapor (2010)	Aktifis GerTak Batang. Melaporkan dugaan korupsi beberapa proyek pembangunan di Kab. Batang ke Kejaksaan Negeri Batang.	Kab. Batang, Jateng	Lewat SMS gelap berisikan ancaman mau dihajar dan dibunuh	Lapangan (Orang tak dikenal)	Internal lembaga (LSM)	Meminta bantuan hukum
37	Agus Condro	<i>Justice Collaborator</i> (2011)	Mantan anggota DPR RI, <i>whistleblower</i> kasus suap cek pelawat deputy Gubernur senior Bl. Divonis satu tahun tiga bulan.	DKI Jakarta	Ancaman diracun	Lapangan (Orang tak dikenal)	KPK dan LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK

38	Stanley Ering	Whistleblower (2011)	Dosen Fakultas Teknik. Melaporkan dugaan korupsi di kasus Universitas Negeri Manado (UNIMA) oleh Rektor Prof Dr Ph EA Tuerah MSi DEA ke Kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara dan KPK pada tahun 2011. Dilaporkan balik oleh Rektor UNIMA ke Polda Sulut pada 17 februari 2011. Tanggal 23 Juli 2013 Hakim Kasasi menghukum Stanley 5 Bulan penjara.	Manado, Sulawesi Utara	Dilaporkan pencemaran nama baik	Intelektual (Rektor UNIMA saat itu)	LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK
39	M. Fahrillah	Pelapor (2011)	Aktivis LSM Kompak/Advokat dan juga Wakil Ketua Madura Corruption Watch (MCW). LSM nya berkali-kali melaporkan kasus korupsi pada aparat penegak hukum di Bangkalan.	Bangkalan, Jatim	Pembacokan. Sebelumnya, mendapatkan ancaman yang menargetkan menghabisinya dalam satu minggu	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
40	Ali Syaifudin	Pelapor (2011)	Aktivis Kawulo Alit Pemberantas Korupsi (KPK). Melaporkan dugaan korupsi pemotongan dana Rehab-Rekon Rumah Korban Gempa di Desa Jambukidul, Kec. Ceper Klaten.	Kab. Klaten, Jateng	Pembakaran rumah	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
41	Enny Angele	Whistleblower (2011)	Pegawai Negeri Sipil. Mengungkap kasus korupsi di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Manado yang diperkirakan merugikan negara sekitar Rp 4 miliar.	Kota Manado, Sulut	Mendapat intimidasi dan teror serta ditetapkan tersangka untuk kasus lain	Lapangan (Orang tidak dikenal) dan intelektual (Kepolisian)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
42	Ade Rahardja	Menangani kasus korupsi (2011)	Aparat Penegak Hukum (KPK), melakukan penangkapan Sesmenpora, Wafid Muharram terkait kasus suap	DKI Jakarta	Diteror dengan SMS	Intelektual (Muhammad Nazaruddin)	Internal lembaga (KPK)	Publikasi ke media massa

			pembangunan Wisam Atlet Sea Games, atau kasus Hambalang.					
43	Lisa Lukitawati Isa	<i>Justice Collaborator</i> (2011)	Swasta, Direktur CV Rifa Medika. Terkait kasus dugaan korupsi proyek Hambalang, Lisa juga terdakwa dugaan kasus korupsi proyek di Universitas Negeri Makassar senilai Rp 40 miliar.	Pertemuan Di Makassar	Diancam bisa berakhir seperti Arif Gundul (lumpuh dan meninggal)	Intelektual (Sylvia Sholeha atau Bu Pur)	KPK	Meminta perlindungan ke KPK
2012-2017								
44	Mathur Husyairi	Pelapor (2012)	Aktivist CiDEs dan juga Sekjen Madura Corruption Watch (MCW). Dikenal kritis dan vokal menyuarakan anti korupsi di Bangkalan, Jatim.	Bangkalan. Jatim	Mobilnya dibakar. Sebelumnya rumahnya pernah dilempari.	Lapangan (Beberapa oknum tak dikenal)	Kepolisian	Meminta bantuan hukum
45	Musni Umar	Whistleblower (2012)	Aktivist dan mantan Ketua Komite Sekolah SMU 70 Jakarta. Kasusnya dimulai ketika dia menulis di blog yang berisi tuntutan atas transparansi penggunaan anggaran SMU 70. Saat menjabat Musni menemukan adanya indikasi korupsi oleh kepala SMAN 70 saat itu.	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Ketua Komite SMAN 70 saat itu)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
46	Novel Baswedan	Menangani kasus korupsi (2012)	Aparat Penegak Hukum (KPK), menangani kasus korupsi Amran Batalipu (Bupati Buol)	DKI Jakarta	Ditabrak	Lapangan (Pendukung tersangka korupsi)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum
47	Mindo Rosalina Manulang	<i>Justice Collaborator</i> (2012)	Swasta, Terdakwa, mantan Direktur Marketing PT Anak Negeri. Terkait kasus penyuapan Wafid Muharram, Sekretaris Kemenpora, Rp 3,2 miliar. Disebutkan juga memberikan fee kepada Nazaruddin Rp 4,3 miliar. Penyuapan	Rutan Pondok Bambu, DKI Jakarta	Ancaman pembunuhan	Lapangan (2 orang kerabat Nazaruddin, NSR dan HSY)	KPK dan LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK

			berkaitan dengan kemenangan PT Duta Graha Indah dalam tender Wisma Atlet. Rosa divonis dua tahun lima bulan penjara karena terbukti					
48	Bambang Sukotjo	<i>Justice Collaborator</i> (2012)	Swasta, Terdakwa, Direktur Utama PT Inovasi Teknologi Indonesia. Melaporkan Gubernur Akpol Irjen Pol Djoko Susilo dalam kasus korupsi simulator mengemudi di Korlantas Mabes Polri menerima suap. Bambang Sukotjo juga terkait kasus korupsi simulator motor sebesar Rp34,99 juta per unit dan simulator mobil Rp176,142 juta per unit dari proyek senilai total Rp196,87 miliar. Divonis 4 tahun penjara dan denda Rp 200 juta subsidair 3 bulan kurungan.	DKI Jakarta	Bambang dan keluarganya sering mendapatkan teror dan ancaman.	Lapangan (telepon dari orang tak dikenal)	KPK dan LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK
49	Paulus Tannos	Saksi (2012)	Swasta, Pemilik PT Sandipala Arthapura. Salah satu saksi terkait kasus korupsi E-KTP yang merugikan Negara sebesar Rp 2,3 trilyun. Dia bersaksi lewat videoconference dari Singapura.	DKI Jakarta	Rumah dan kantornya diserang dan juga diancam dibunuh	Lapangan (Sekelompok orang tak dikenal)	Pergi ke luarnegeri	Publikasi ke media massa
50	Kantor Kejaksaan	Menangani kasus korupsi (2012)	Aparat Penegak Hukum (Kejaksaan), kantor Kejaksaan dirusak, diduga sebagai protes massa atas putusan Mahkamah Agung yang membatalkan vonis bebas Bupati Subang (nonaktif) Eep Hidayat. MA memvonis Eep 5 tahun penjara dalam kasus korupsi Biaya Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kabupaten Subang.	Subang, Jawa Barat	Dirusak	Lapangan (Sekelompok massa)	Kepolisian	Melapor ke polisi

51	Novel Baswedan	Menangani kasus korupsi (2012)	Aparat Penegak Hukum (KPK), dijadikan tersangka terkait kasus dugaan penembakan pencuri sarang wallet di Bengkulu pada 2004. Ditangkap Bareskrim Polri tahun 1 Mei 2015. Selanjutnya dilepaskan. Kejaksaan Bengkulu kemudian mengeluarkan surat penghentian penuntutan perkara.	DKI Jakarta	Dijadikan tersangka	Intelektual (Kepolisian)	KPK	Meminta bantuan hukum
52	Iwan Setiadi	Menangani kasus korupsi (2013)	Aparat Penegak Hukum (Jaksa) sebagai Kepala Seksi Pidana Khusus (Pidsus) Kejari Cibadak yang sedang menangani kasus dugaan korupsi proyek rehabilitasi Gelanggang Olahraga (GOR) Cisaat dengan dana sebesar Rp4,9 Miliar.	Sukabumi, Jawa Barat	Diteror dengan SMS	Lapangan (Orang tak dikenal)	media massa	Publikasi ke media massa
53	Bu Sayekti	Kampanye kasus korupsi (2013)	Aktifis Forum Masyarakat Peduli Pendidikan Malang Raya. kegiatannya banyak melakukan advokasi isu-isu pendidikan yang terjadi di Malang Raya. Saat itu yang bersangkutan melakukan complain dan memberikan statemen di Media soal adanya pungutan liar di SDN 2 Kepanjen.	Kabupaten Malang	Mendapat ancaman terkait pernyataannya di media	Intelektual (Komite Sekolah dan beberapa Walimurid)	Kepolisian	Melapor ke polisi
54	Fariq Noor Hidayat	Kampanye kasus korupsi (2013)	Aktifis Lembaga Masyarakat Pati Anti Korupsi (Mapak). Fariq getol menyuarakan dugaan korupsi tukar guling tanah seluas 11.954 meter persegi dan lahan tambak seluas 20.400 meter persegi.	Kab. Pati, Jawa Timur	Pembacokan	Lapangan (dua orang tidak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
55	Yulianis	<i>Justice Collaborator</i> (2013)	Swasta, Mantan Wakil Direktur Keuangan Grup Permai/saksi kunci kasus korupsi Hambalang. Dia dilaporkan Edhie Baskoro Yudhoyono ke polisi terkait pernyataannya di <i>Koran Sindo</i> 16 Maret	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Sekjend Partai Demokrat)	JC di KPK	Meminta perlindungan ke LPSK

			2013. Yulianis mengungkapkan bahwa Permai Group mengucurkan dana US\$ 200 ribu kepada Ibas pada 2010 dan merupakan dana proyek Hambalang di Sentul, Bogor. Uang tersebut terkait dengan Kongres Partai Demokrat di Bandung, Mei 2010. Ibas menegaskan bahwa dirinya tidak pernah menerima uang sebagaimana yang dimaksud oleh Yulianis.			saat itu)		
56	Mahmudi Ibnu Khotib	Pelapor (2013)	Aktivis Poros Pemuda Jatim. Bersama MCW (Madura Corruption Watch) berkali-kali melaporkan kasus korupsi pada aparat penegak hukum.	Dijalanan, Bangkalan, Jatim	Pembacokan. Sebelumnya ada teror ke para aktivis melalui pesan singkat, telepon, dan lain-lain.	Lapangan (orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
57	Hafnizal, Zuhardi dan Zuheri Ramli	Whistleblower (2013)	Tiga orang guru/PNS. Bermula ketika belasan guru mendatangi Kejati Sumbar. Mereka menilai ada mark up (pengelembungan) dalam pengadaan Lembar Kerja Siswa (LKS) dan pembangunan WC untuk sejumlah sekolah dengan nilai miliaran rupiah.	Kab. Lima-puluh Kota, Sumbar	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Kepala Dinas Pendidikan saat itu)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
58	Kosasih Abbas	Justice Collaborator (2013)	PNS/Pejabat negara di Kementerian ESDM. Terkait kasus korupsi proyek <i>solar home system</i> (SHS) pada Dirjen Listrik dan Pembaruan Energi, Kementerian ESDM. Divonis 4 tahun penjara, Rp 150 juta subsider tiga bulan kurungan.	DKI Jakarta	Ancaman dan diarahkan melokalisasi kasus (tidak menyebut sejumlah pihak).	Lapangan (Utusan dari banyak pihak)	KPK dan LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK

59	Ade Armando	Whistleblower (2013)	Dosen Fisip UI. Merupakan salah satu anggota Gerakan UI Bersih yang selama hampir dua tahun berusaha membongkar dan memberantas praktik korupsi di UI. Disomasi oleh Dr. Kamarudin yang menuduhnya mencemarkan nama baiknya terkait dengan dua tulisan di blognya.	Kota Depok, Jabar	Dikriminalkan dengan pasal pencemaran nama baik	Intelektual (Dr.Kamarudin, mantan Direktur Kemahasiswaan UI saat itu)	Koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
60	Joni Frenki dan Supardi	Mengkritisi penanganan kasus korupsi (2013)	Mahasiswa Sultra Anti Korupsi (Saksi). Aktif berunjuk rasa di kantor Kejaksaan Tinggi dan Polda Sultra, mendesak pengusutan dugaan korupsi di dinas Pekerjaan Umum Buton Utara dan mempertanyakan hasil audit kasus Dana Alokasi Khusus (DAK) di Dinas Pendidikan.	Kamar kost, Kota Kendari, Sultra	Pembacokan	Lapangan (sekelompok orang bertopeng)	Kepolisian	Melapor ke polisi
61	Muh. Musleh	Pelapor (2014)	Aktifis Madura Corruption Watch (MCW). Korban sedang menghadiri audiensi kasus Raskin di Kec. Galis yang diadakan MCW. Sesampainya di kantor MCW, Basuni langsung memukul korban menggunakan besi. MCW telah berkali-kali melaporkan kasus korupsi pada aparat penegak hukum.	Dikantor, Bangkalan, Jatim	Pemukulan	Lapangan (Basuni)	Kepolisian	Melapor ke polisi
62	Apung Widadi	Kampanye kasus korupsi (2014)	Aktifis Save Our Soccer (SOS). Lewat akun facebook menulis: " <i>Kasih ya timnas U-19, pendapatan dari hak siar SCTV sebesar 16 M diputar LNM untuk membiayai Persebaya palsu</i> ". Selang sehari, Apung disomasi PSSI.	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Ketua PSSI, La Nyalla Mattaliti)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
63	Ronny Maryanto	Pelapor (2014)	Aktifis KP2KKN Jateng. Berdasarkan pemberitaan Merdeka.com, 2 Juli 2014 berjudul "Kampanye di Pasar Bulu Semarang, Fadli Dzon bagi-bagi duit", Ronny melaporkan dugaan pelanggaran	Kota Semarang, Jateng	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Anggota DPR RI saat itu)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum

			politik uang tersebut ke email Panwas Kota Semarang. Fadli Zon kemudian melaporkan balik Ronny ke Bareskrim Polri atas pencemaran nama baik. 10 Mei 2016, Ronny diputus bersalah oleh majelis hakim PN Semarang dengan vonis 6 bulan penjara dengan masa percobaan 10 bulan					
64	Adnan Pandu Praja	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Dilaporkan oleh seorang pengusaha dikarenakan menganggap Adnan Pandu Praja melakukan perampasan saham dan aset sebuah perusahaan pemotongan kayu di Kalimantan Timur.	DKI Jakarta	Dilaporkan melakukan perampasan saham dan aset	Intelektual (Pemilik saham PT. Teluk Sulaiman, Mukhlis Ramlan)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum
65	Mathur Husairi	Pelapor (2015)	Aktivis Center for Islam and Democracy Studies (CiDEs) dan juga Sekjen Madura Corruption Watch (MCW). Mahtur merupakan aktifis yang giat melakukan advokasi kasus korupsi termasuk kasus korupsi yang dilakukan Ketua DPRD Bangkalan Fuad Amin Imron. Mathur pernah memberikan pengaduan KPK.	Depan rumah, Bangkalan, Jatim	Penembakan. Ini merupakan puncak teror yang dialaminya dan keluarganya. Setelah berulang kali mengalami teror orang tak dikenal.	Lapangan (2 (dua) orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
66	Erwin Natosmal Oemar	Kampanye kasus korupsi (2015)	Aktivis Indonesian Legal Roundtable, Erwin Natosmal Oemar dilaporkan ke kepolisian oleh Kapolri atas tuduhan pencemaran nama baik institusi kepolisian. Erwin dituding melakukannya disebuah acara diskusi bertema "Buntut Kasus Sarpin: Mahkamah Agung Versus Komisi Yudisial" yang disiarkan salah satu stasiun	DKI Jakarta	Dilaporkan pencemaran nama baik Intitusi kepolisian	Intelektual (Kepala Kepolisian RI saat itu)	LSM / koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum

			televisi swasta pada Agustus 2015. Bareskrim memanggil Erwin sebagai saksi atas dugaan pencemaran nama baik Polri melalui dua pernyataan dalam diskusi yang diarahkan kepada Kepala Divisi Hubungan Masyarakat Inspektur Jenderal Anton Charliyan. Erwin menyatakan Polri telah sesat pikir dengan melakukan segala upaya kriminalisasi, mengacu pada penetapan tersangka dua mantan pemimpin Komisi Yudisial: Suparman Marzuki dan Taufiqurrohman Syahuri. Pencemaran nama baik juga disematkan pada pernyataan Erwin bahwa Anton lebih tampak sebagai advokat Sarpin ketimbang Kepala Divisi Humas Polri.					
67	Yunus Husein	Kampanye kasus korupsi (2015)	PNS/Pejabat Negara (Mantan Ketua PPATK). Berawal ketika menulis di twitter yang menyatakan Budi Gunawan adalah salah satu calon menteri yang mendapat rapor merah. Oleh GMBI, isi twitter Yunus dianggap telah membocorkan rahasia negara.	DKI Jakarta	Dilaporkan atas dugaan membocorkan rahasia negara	Lapangan (Ketum Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI) Fauzan Rachman)	Pengacara publik dan Koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
68	Bambang Widjojanto	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). 19 Januari 2015, Sugianto Sabran membuat laporan terkait Bambang Widjojanto (BW) yang diduga menyuruh sejumlah saksi memberikan keterangan palsu saat sidang pemeriksaan sengketa Pilkada Kotawaringin Barat tahun 2010 di MK. Saat itu, BW adalah kuasa hukum pasangan calon Bupati Kotawaringin Barat, Ujang Iskandar dan Bambang Purwanto. 4 (empat) hari kemudian BW	DKI Jakarta	Dilaporkan dugaan menyuruh saksi memberikan kesaksian palsu di MK.	Intelektual (Mantan anggota Komisi III dari Fraksi PDIP periode 2009-2014, Sugianto Sabran)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum

			dijadikan tersangka. 23 Januari 2015, polisi menangkap Wakil Ketua KPK Bambang Widjojanto. Penangkapan ini menimbulkan perlawanan publik karena menganggap upaya kriminalisasi. 3 Maret 2016, Jaksa Agung HM Prasetyo melakukan <i>deponering</i> atas kasus Abraham Saham dan Bambang Widjojanto.					
69	Zulkarnain	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Zulkarnain dilaporkan atas penanganan kasus korupsi dana hibah program penanganan sosial ekonomi masyarakat (P2SEM) saat menjabat Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Timur. Menurut Fathur Rosyid, diduga Zulkarnain mendapatkan satu Toyota All New Camry 3000 cc dan sejumlah uang dari Gubernur Jawa Timur saat itu.	DKI Jakarta	Dilaporkan dugaan menerima gratifikasi dan suap	Lapangan (Ketua Presidium Aliansi Masyarakat Jawa Timur, Fathur Rosyid)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum
70	Denny Indrayana	Kampanye kasus korupsi (2015)	Dosen, aktivis dan bekas Wamenhukham. Denny Indrayana dilaporkan karena dianggap melakukan pencemaran nama baik atas pernyataannya yang mengatakan Komjen Budi Gunawan menggunakan "jurus mabuk".	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Lapangan (Pembela Kesatuan Tanah Air (Pekat)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
71	Abraham Samad	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Bermula ketika Feriyani Lim dilaporkan ke Bareskrim Polri oleh LSM Lembaga Peduli KPK dan Polri, Chairil Chaidar Said atas pemalsuan dokumen administrasi kependudukan saat mengurus paspor di Makassar pada 2007. Selajutnya, perempuan ini malah melaporkan AS ke Bareskrim. 9 Februari 2015, penyidik Polda Sulsel menetapkan AS sebagai tersangka tetapi tidak dipublikasi, nanti	DKI Jakarta	Dilaporkan ke polisi dengan berbagai kasus	Intellectual (Feriyani untuk kasus Pemalsuan dokumen administrasi kependudukan). dan Lapangan (Yusuf Sahide sebagai	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum

			17 Februari 2015 diumumkan terbuka. 27 Februari 2015, Wakapolri Komjend Badrodin Haiti menyatakan Ketua KPK nonaktif, AS, juga ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus penyalahgunaan wewenang yang dilaporkan oleh Yusuf Sahide (Direktur Eksekutif KPK Watch). 3 Maret 2016, Jaksa Agung HM Prasetyo melakukan <i>deponering</i> atas kasus Abraham Saham dan Bambang Widjojanto.			Direktur Eksekutif KPK Watch untuk kasus penyalahgunaan wewenang sebagai pejabat)		
72	Johan Budi, dan Chandra Hamzah	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Mereka dilaporkan karena pernah bertemu dengan mantan Bendahara Umum Demokrat Muhammad Nazaruddin beberapa tahun lalu. Pertemuannya dianggap sebagai penyalahgunaan wewenang, dan atau melakukan hubungan langsung atau tidak langsung terhadap orang yang sedang berperkara di KPK. Menurut Johan Budi, ini kasus lama dan telah selesai di Komite Etik KPK.	DKI Jakarta	Dilaporkan atas dugaan penyalahgunaan wewenang	Lapangan (Ketua LSM Government Against and Discrimination (GACD), Andar Situmorang)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
73	Muctar Efendi	Kampanye kasus korupsi (2015)	Aktifis Gerakan Rakyat Antikorupsi Sumut (Gerbraksu). Penembakan terhadap Muctar Efendiberkaitan dengan sejumlah aksi guna memberantas korupsi di kota Medan maupun di Dinas PU Bina Marga Sumut.	Kota Medan, Sumut	Ditembak	Lapangan (empat orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
74	21 penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Menurut Kabareskrim Komjen Pol Budi Waseso, telah meminta jajarannya untuk menyelidiki dugaan kepemilikan senjata ilegal tersebut. Alasan kepolisian menyelidiki kasus ini karena izin kepemilikan senjata milik 21 penyidik KPK	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan laporan pasal kepemilikan senjata yang dianggap sudah kadaluarsa	Intelktual (Pernyataan Kabareskrim Polri)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum

			sudah kadaluarsa.					
75	Moh Jakfar	Kampanye kasus korupsi (2015)	Aktivistis Parlemen Masyarakat Didhalimi (Parmadi). Selama dua bulan terakhir mengangkat kasus dugaan korupsi pengelolaan BUMD dan tata kelola Migas.	Kab. Sampang, Madura, Jatim	Pemukulan	Lapangan (Dua orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
76	Feri Amsari dan Charles Simabura	Kampanye kasus korupsi (2015)	Dosen Hukum Tata Negara Universitas Andalas. Mereka menyatakan Hakim Sarpin 'dibuang secara adat' dalam aksi Gerakan Satu Padu (Sapu) karena kecewa dengan keputusan hakim Sarpin yang memutuskan penetapan status tersangka terhadap Komjen Budi Gunawan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tidak sah. Sarpin tidak terima dengan pernyataan tersebut. Akhirnya Sarpin melaporkan ke polisi tetapi tidak berlanjut setelah dilakukan mediasi.	Kota Padang, Sumbar	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Hakim Sarpin Rizaldi)	Universitas dan LSM	Meminta bantuan hukum
77	Suparman Marzuki dan Taufiqurahman Sauri	Menangani kasus korupsi (2015)	PNS/Pejabat negara (Ketua Komisi Yudisial Suparman Marzuki dan komisioner KY Taufiqurahman Sauri). Mereka dilaporkan Sarpin ke Bareskrim Polri karena menganggap keduanya telah mencemarkan nama baiknya soal putusan praperadilan yang diajukan Komjen Budi Gunawan. Mereka berdua mengkritik putusan Sarpin yang menganggap penetapan tersangka Budi Gunawan oleh KPK tidak tepat. Keduanya ditetapkan menjadi tersangka pada tanggal 10 Juli 2015	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Hakim Sarpin Rizaldi)	Internal lembaga (KY)	Meminta bantuan hukum
78	Adnan Topan Husodo dan Emerson	Kampanye kasus korupsi (2015)	Aktivistis Indonesia Corruption Watch (ICW). Berdasarkan penelusuran media, Emerson mengatakan bahwa Romli tidak pantas mengikuti seleksi calon pimpinan KPK.	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Romli Atmasasmita)	Internal lembaga (ICW)	Meminta bantuan hukum

	Yuntho		Sedangkan, Adnan dan Zainal mempermasalahkan sikap Romli dalam melawan korupsi karena bersaksi meringankan Wakil Kepala Polri Komisaris Jenderal Budi Gunawan dalam sidang praperadilan.					
79	Said Zainal Abidin	Kampanye kasus korupsi (2015)	Aktivis dan mantan Penasihat Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Dilaporkan oleh Romli Atmasasmita karena ia merasa tersinggung atas pernyataan ketiga terlapor (<i>termasuk Said Zainal Abidin</i>) di sejumlah media massa yang telah mencemarkan namanya.	DKI Jakarta	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Romli Atmasasmita)	LSM/ koalisi masyarakat sipil	Meminta bantuan hukum
80	Afief Julian Miftach	Menangani kasus korupsi (2015)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Arief menemukan benda mencurigakan di rumahnya saat pulang kerja. Dia langsung menghubungi polsek Bekasi Selatan. Benda tersebut diurigai sebagai bom karena dilengkapi detonator dan diletakkan di depan pagar rumah. Namun, ternyata bukan.	Dirumah, Kab. Bekasi. Jabar	Teror bom dirumah. Sebelumnya, mendapatkan teror dimana ban mobilnya pernah ditusuk hingga bolong dan mobilnya disiram air keras	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
81	Tri Wahyu dan sejumlah aktivis	Kampanye kasus korupsi (2015)	Aktivis. Bermula ketika mereka mengawal persidangan kasus korupsi dana hibah Persiba Bantul yang sempat menyeret IS (mantan Bupati Bantul dan Ketua PSSI Bantul) dan EBN. Status tersangka IS dan EBN dicabut setelah Kejaksaan Tinggi DIY menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) pada Agustus 2015. Sementara itu, dua tersangka lain divonis bersalah oleh Pengadilan TIPIKOR Yogyakarta	Di kantor pengadilan, Kab. Bantul, Di. Yogyakarta	Mengaku mendapat intimidasi menjurus ancaman kepada anggota keluarganya dan juga diancam akan dicegat di perjalanan	Lapangan (Pihak yang kontra dengan aktivis anti korupsi)	media massa	Publikasi ke media massa

82	Sukini	Pelapor (2015)	Aktifis/warga desa. Melaporkan dugaan tindak pidana korupsi alokasi dana desa (ADD) Bunkate, Kab. Lombok Tengah. Ada 11 item dana desa yang dilaporkan ke Kejaksaan Negeri Praya. Kasus korupsi tersebut menurut Kejari Praya dihentikan sementara waktu dikarenakan belum menemukan alat bukti yang cukup.	Kab. Lombok Tengah, NTB	Di intimidasi dan diancam keluar dari desa tempatnya tinggal	Intelektual (Kepala Desa)	LSM	Meminta bantuan hukum
83	Nur Arduk	Pelapor (2015)	Aktifis LSM Gerakan Anti Korupsi (Gerak) Sulawesi Tenggara (Sultra). Kasusnya terjadi ketika dia melakukan kunjungan ke kantor Kejaksaan Raha terkait pelaporan dugaan penyalahgunaan anggaran proyek jalan Lingkar Laworo (Ring Road) yang dianggap banyak keganjalan oleh Pj. Muna Barat Rajiun.	Kab. Muna, Sultra	Dibuntuti	Lapangan (Beberapa preman)	Kepolisian	Melapor ke polisi
84	Sukma Hidayat	Pelapor (2016)	Aktifis. Melakukan laporan kasus dugaan korupsi dalam lingkaran birokrasi di Palembang.	Palembang, Sumsel	Pembacokan.	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
85	Damayanti Wisnu Putranti	<i>Justice Collaborator</i> (2016)	Mantan Anggota DPR RI. Terkait kasus suap proyek pembangunan jalan di Maluku di Kementerian PU dan Perumahan Rakyat. Dijatuhi hukuman pidana selama 4,5 tahun penjara dan denda Rp 500 juta subsider 3 bulan kurungan.	DKI Jakarta	Ancaman anaknya akan diculik	Lapangan (Orang tak dikenal)	KPK dan LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK
86	Mahrus Sholih	Meliput kasus korupsi (2016)	Wartawan Jatim Times, sekaligus anggota Aliansi Jurnalis Independen, Jember. Kegiatan meliput aktifitas peliputan yang dilakukan oleh wartawan tersebut mendapat ancaman oleh bacing penambang inyrtnsk	Kabupaten Jember	Dikepung preman tambang emas	Lapangan (Sekelompok preman yang diduga sebagai backing penambang emas ilegal)	Kepolisian	Melapor ke polisi

87	Syamsoedarm an (Ketua PWI Padang Panjang), Jasriman (jurnalis Harian Singgalang), dan Paul Hendri, (jurnalis Metro Andalas), Ryan Syair (redaktur Harian Haluan)	Memberitak an kasus korupsi (2016)	Sejumlah wartawan di Kota Padang Panjang mendapat teror dan ancaman melalui pesan singkat di jejaring media sosial Facebook dan SMS. Wartawan yang mendapat ancaman sedang menginvestigasi kasus dugaan korupsi pada Rumah Dinas Wali Kota Padang Panjang yang sedang ditangani oleh Tipikor Polres Padang Panjang.	Kota Padang Panjang. Sumbar	ancaman pembunuhan dan keamanan keluarga	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian dan jaringan wartawan	Melapor ke polisi.
88	Novel Baswedan	Menangani kasus korupsi (2016)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Diduga menjadi sasaran kekerasan pihak-pihak tidak bertanggung jawab yang diindikasikan terkait dengan perkara yang tengah ditanganinya di KPK.	Di jalanan, DKI Jakarta	Ditabrak mobil ketika sedang bersepeda motor menuju kantor	Lapangan (Orang tak dikenal)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum
89	Mudasir Bogra	Pelapor (2016)	Pegawai Negeri Sipil dan aktivis Forum Komunikasi Peduli Kaimana (Forkapek). Melaporkan kasus dugaan korupsi Bupati Kaimana, Matias Mairuma ke Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di tahun 2014-2015.	Kab. Kaimana, Papua Barat	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik. Juga status PNS nya, didiskriminasi dengan mutasi dan penurunan jabatan.	Intelektual (Bupati Kaimana saat itu)	LPSK dan Komnas HAM	Meminta bantuan hukum

90	Seprianus Nggaluku dan Arman Purnama Marundu	Kampanye kasus korupsi (2017)	Mahasiswa -Gerakan Pemuda Morut. Di Polda dan Kejati, mereka menuntut Ketua DPRD Morut Syarifudin Madjid dan Bupati Morut Atripel Tumimomor diseret ke meja hijau karena diduga melakukan gratifikasi pembangunan gedung DPRD dan pembelian mobil dinas DPRD.	Kab. Morowali Utara, Sulteng	Dikriminalkan dengan laporan pencemaran nama baik	Intelektual (Bupati Morowali Utara saat itu)	Koalisi LSM dan Pengacara	Melapor ke polisi
91	13 Anggota DPRD	Pelapor (2016)	Sejumlah anggota DPRD Tanggamus melaporkan dugaan gratifikasi ke KPK oleh Bupati Tanggamus terkait pengesahan APBD TA2016. Terlapor adalah Bupati Tanggamus Bambang Kurniawan yang kemudian ditahan dan ditetapkan tersangka oleh KPK.	Kab. Tanggamus, Lampung	Mendapat ancaman fisik dan ancaman non fisik serta ancaman administrasi	Intelektual (Diduga dilakukan oleh Bupati Bupati Tanggamus tetapi dia membantah)	KPK dan LPSK	Mendapatkan perlindungan dari LPSK
92	Yulianto	Menangani kasus korupsi (2016)	Aparat Penegak Hukum (Jaksa), sedang menangani kasus dugaan korupsi restitusi pajak mobile 8. Di surat laporan, Yulianto, nama Harry Tanoe tertulis sebagai terlapor.	DKI Jakarta	Diteror dengan SMS	Intelektual (Harry Tanoe)	Bareskrim Polri	Melapor ke polisi
93	H. Arna Efendi (H. Nanang)	Whistleblower (2016)	Swasta, terpidana korupsi dan pelapor kasus korupsi. Pelapor dugaan korupsi dana hibah KONI Samarinda senilai Rp 64 miliar kepada Kejaksaan Agung RI sekitar bulan Maret 2016. Pelapor adalah mantan Sekretaris Persisam yang telah di vonis 4 tahun penjara pada tingkat Kasasi di Mahkamah Agung dalam kasus Persisam.	Kota Samarinda, Kaltim	Mengaku pernah mendapat tekanan dan ancaman verbal dengan ucapan 4 huruf, yaitu mati.	Lapangan (Seseorang yang terkait laporan yang diadukan)	Kepolisian	Melapor ke polisi
94	Sukma Hidayat	Kampanye kasus korupsi (2017)	Aktivis. Selama ini dikenal gencar membongkar kasus dugaan korupsi dana Bansos di Palembang sampai ke KPK.	Di jalanan, Palembang, Sumsel	Disiram air cuka pare atau H2SO4 saat berkendara bersama isteri. Sebelumnya mengalami	Lapangan (Orang tak dikenal)	Kepolisian dan LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK

					pembacokan dan teror akan dibunuh.			
95	Aris Kabiono	Kampanye kasus korupsi (2017)	Aktivis, Penggerak Paguyuban Petani Mandiri, Gambar Blitar. PPM bergerak melaporkan dan mengawal praktek dugaan korupsi pungutan program prona dan penjualan asset desa	Blitar	dilempar helm saat perjalanan pulang paska pemantauan di pengadilan tipikor.	Lapangan (Dua orang yang diduga pihak yang dekat dengan tersangka dan oknum kades)	LPSK	Meminta perlindungan ke LPSK
96	Andi Ermawan	Menangani kasus korupsi (2017)	Aparat Penegak Hukum (Jaksa) sebagai Kasi Pidsus pada Kejaksaan Negeri Kota Batu Jawa Timur, keseharian yang bersangkutan melakukan penyelidikan dan penyidikan dugaan kasus korupsi di Batu. Selama setahun menjabat sebagai kasi yang bersangkutan melakukan beberapa penanganan perkara tindak pidsus, pidana korupsi di lingkungan pemda Batu, dan beberapa pejabat seperti kepala dinas beberapa sudah dilakukan penahanan.	Kota Batu	Diteror dengan telepon	Lapangan (orang-orang dekat Walikota Batu, karena yang ditahan merupakan tangan kanan Walikota Batu)	Internal lembaga (Kejaksaan)	Melaporkan ke internal lembaga
97	Novel Baswedan	Menangani kasus korupsi (2017)	Aparat Penegak Hukum (KPK). Penyerangan ini diduga berkaitan dengan sejumlah kasus korupsi yang ditanganinya, seperti kasus megakorupsi e-KTP yang ditangani KPK.	Dekat rumah, DKI Jakarta	Matanya disiram air keras. Peristiwa ini adalah kali kelima mengalami terror, mulai dari ditabrak,	Lapangan (dua orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi

					dijadikan tersangka, dan lain-lain.			
98	Eko Haryanto	Pelapor (2017)	Aktivistis dan Mantan Koordinator KP2KKN Jateng. Diduga peristiwa pembakaran mobilnya berkaitan dengan laporannya kepada Gubernur Jawa Tengah soal aktivitas penambangan pasir di lereng Gunung Merapi oleh sebuah perusahaan.	Dirumah, Kab. Boyolali, Jateng	Pembakaran mobil. Sebelumnya, seorang suruhan perusahaan pengelola tambang galian golongan di lereng Merapi mendatangi kantornya.	Lapangan (Dua orang tak dikenal)	Kepolisian	Melapor ke polisi
99	Ario Bilowo	Menangani kasus korupsi (2017)	Aparat Penegak Hukum (KPK), dilaporkan Ikham AUFAR Zuhairi atas dugaan penyalahgunaan wewenang. Ikham diketahui merupakan anak auditor BPK yang ditangkap KPK atas dugaan kasus suap, Rochmadi Saptogiri.	DKI Jakarta	Dilaporkan dugaan penyalahgunaan wewenang ke Polda Metro Jaya	Lapangan (Ikham AUFAR Zuhairi)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum
100	Arend Arthur Durna dan Edy Kurniawan	Menangani kasus korupsi (2017)	Aparat Penegak Hukum (KPK), dilaporkan Arief Fadillah terkait peristiwa penggeledahan yang dilakukan KPK saat melakukan operasi tangkap tangan atas Rochmadi dan seorang lainnya, Ali Sadli.	DKI Jakarta	Dilaporkan dugaan pemaksaan dan perbuatan tidak menyenangkan ke Polda Metro Jaya	Lapangan (Arief Fadillah)	Internal lembaga (KPK)	Meminta bantuan hukum

Sumber : Diolah dari data sekunder (media massa secara nasional) dan data primer (riset lapangan) yang dilaksanakan di DKI Jakarta dan Jawa Timur. Mulai dari tanggal 18 Juni hingga 27 November 2017.

Lampiran 2

Whistleblower System di Beberapa Lembaga Negara/ Kementerian dan BUMN

No	Lembaga	Dasar Hukum	Website	Catatan
1	Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban	Peraturan LPSK Nomor 2 Tahun 2014 tentang Whistleblowing System atas Dugaan Pelanggaran di LPSK	https://layak.lpsk.go.id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada jaminan kerahasiaan identitas (identitas samaran), sebab LPSK hanya akan fokus pada materi laporan. - Unsur laporan 5W 1H
Lembaga Penegak Hukum				
2	Komisi Pemberantasan Korupsi	UU 30 Tahun 2002 tentang KPK	https://kws.kpk.go.id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Tidak secara khusus tindak pidana korupsi yang terjadi di internal KPK, tetapi di semua lembaga. - Ada jaminan kerahasiaan identitas (identitas samaran). - Unsur laporan 5W 1H

3	Kepolisian	• Inpres Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 • MoU antara Polri dan LPSK No B/48/XII/2015 tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi dan Saksi Pelapor yang Bekerjasama dalam Rangka Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Tipikor.	https://wbs.polri.go.id	- Pelapor hanya dari internal Polri (anggota atau ASN di lingkungan Polri) - Ada jaminan kerahasiaan identitas, tetapi pada saat melapor harus menyampaikan nomor kontak (HP) dan email sesuai dengan identitas pelapor. - Unsur laporan 5W 1H.
4	Kejaksaan	-	https://www.kejaksaan.go.id/pengaduan.php	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Menerima pengaduan terkait tindak pidana tertentu, seperti korupsi, perikanan, dan pelanggaran HAM berat. - Tidak ada klausul perlindungan

				pelapor.⁴⁸ - Unsur laporan 5W 1H.
5	Mahkamah Agung	• Keputusan Ketua MA RI Nomor 076/KMA/SK/VI/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Penanganan Pengaduan di Lingkungan Lembaga Peradilan dan, • Keputusan Ketua MA RI Nomor 216/KMA/SK/XII/2011 tentang Pedoman Penanganan Pengaduan Melalui Layanan Pesan Singkat (SMS)	http://bawas.mahkamahagung.go.id/portal/pedoman/informasi-laporan-pengaduan	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (identitas samaran). - Unsur laporan 5W 1H.
Kementerian Negara				

⁴⁸ Catatan : ada MoU antara Kejaksaan dan LPSK tahun 2016 yang juga memuat perlindungan pelapor. Belum diadopsi dalam sistem WBS di kejaksaan (website).

6	Kementerian Keuangan	• Peraturan Menteri Keuangan Nomor 103/PMK.09/2010 tentang Tata Cara Pengelolaan dan Tindak Lanjut Pelaporan Pelanggaran (WBS) di Lingkungan Kementerian Keuangan. • Keputusan Menteri Keuangan Nomor 149/KMK.09/2011 (tindak lanjut PMK 103/PMK.09/2010)	https://www.wise.kemenkeu.go.id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (identitas samaran). - Unsur laporan 5W 1H.
7	Kementerian BUMN	Peraturan Menteri BUMN nomor: PER-01/MBU/01/2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Benturan Kepentingan di Lingkungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara.	https://wbs.bumn.go.id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (identitas samaran). - Unsur laporan 5W 1H.
8	Kementerian	-	http://posko-	- Pelapor dapat berasal dari

	Pendidikan dan Kebudayaan		pengaduan.itjen.kemdikbud.go.id	internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (identitas samaran). - Unsur laporan 5W 1H.
9	Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi	-	http://itjen.ristekdikti.go.id	- Tidak ada penjelasan tentang siapa yang bisa menjadi pelapor. - Tidak ada klausul perlindungan pelapor. - Tidak ada penjelasan unsur laporan.
10	Kementerian Kesehatan	Peraturan Menteri Kesehatan No. 29 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penanganan Pelaporan Pelanggaran (Whistleblowing System) Dugaan Tindak Pidana	http://www.itjen.depkkes.go.id/wbs	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (identitas samaran). - Unsur laporan 5W 1H.

		Korupsi di Lingkungan kementerian Kesehatan RI		
11	Kementerian Pekerjaan Umum	Peraturan Menteri PU Nomor 323/PRT/M/2005 tentang Tata Cara Penanganan Masukan dari Masyarakat di Lingkungan Departemen Pekerjaan Umum	http://pu.go.id/saran/penjelasan	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan, tetapi tidak dijelaskan dalam konteks apa. - Tidak dijelaskan unsur laporan.
12	Kementerian Hukum dan HAM	- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 25 Tahun 2012 jo Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 57 Tahun 2016 tentang Penanganan Laporan Pengaduan di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM. - Nota Kesepahaman	http://wbs.kemenkumham.go.id/index.php?r=site/main	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (identitas samaran/anonim). - Unsur laporan 5W 1H.

		Antara Lembaga Perlindungan Korban Dan Saksi (LPSK) Dengan Kementerian Hukum dan HAM Nomor M/HH-09.HM.05.02 Tahun 2015 dan NK-005/I/DI4.2/LPSK/04/2015 ⁴⁹ .		
13	Kementerian ESDM	Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2014 tentang Sistem Penanganan Pengaduan Internal terhadap Dugaan Tindak Pidana Korupsi di Lingkungan Kementerian ESDM.	http://wbs.esdm.go.id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul perlindungan pelapor (kerahasiaan identitas, termasuk tindakan administrasi kepegawaian) - Unsur laporan 5W 1H.
14	Kementerian Agama	Keputusan Menteri Agama Nomor 95 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan	https://simwas.kemdag.go.id/~dumas/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Tidak ada perlindungan kerahasiaan identitas, sebab identitas dan alamat

⁴⁹<https://www.kemenkumham.go.id/attachments/article/1201/MoU%20LPSK%20ttd%20Menteri%202015.pdf>

		Pengaduan Masyarakat dan Whistleblowing di Lingkungan Kementerian Agama		pelapor wajib dicantumkan, jika tidak maka pengaduan tidak dapat ditindaklanjuti. - Unsur pengaduan 5W 1H.
15	Kementerian Sosial	Inpres 1 Tahun 2013 Perpres 55 Tahun 2012	http://dumasonline.kemsos.go.id/wbs/	- Pelapor hanya dari internal Kementerian Sosial. - Ada klausul perlindungan pelapor (kerahasiaan identitas), tetapi dalam melakukan pengaduan wajib mencantumkan identitas asli. - Unsur pengaduan 5W 1H.
16	Kementerian Agraria dan Tata Ruang	• Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penanganan Laporan Adanya Dugaan Tindak Pidana Korupsi di Lingkungan BPN RI. • Surat Edaran Kepala BPN Nomor 12/SE/XII/2013 tentang SOP WBS di	http://wbs.bpn.go.id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas (samaran). - Unsur pengaduan 5W 1H.

		Lingkungan BPN RI.		
17	Kementerian Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi	-	www.wbs.kemendpa n.go.id	- Tidak bisa diakses. - Kemenpan dan RB yang mengeluarkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 08/M.PAN-RB/06/2012 tentang Sistem Penanganan Pengaduan (<i>whistleblower system</i>) di Lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah.
Lembaga Audit				
18	Badan Pemeriksa Keuangan	Keputusan Sekretaris Jenderal BPK Nomor 507/K/X- XIII.2/11/2011 tentang Penanganan Pelaporan Pelanggaran (WBS) di Lingkungan BPK.	https://wbs.bpk.go. id/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas (samaran). - Unsur pengaduan 5W 1H.

19	Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan	Peraturan Kepala BPKP Nomor 2 Tahun 2016 tentang Mekanisme Penanganan Pengaduan	http://wbs.bpkp.go.id/wbs/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas (samaran). Hanya fokus pada materi aduan. - Unsur pengaduan 5W 1H.
Lembaga Kuasi Negara / Independen				
20	Ombudsman	Peraturan Ombudsman RI Nomor 27 Tahun 2017 tentang Sistem Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran (WBS) di Lingkungan Ombudsman RI.	www.wbs.ombudsman.go.id (belum bisa diakses)	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas pelapor (berdasarkan permintaan atau pertimbangan ombudsman). - Unsur pengaduan 5W 1H.
21	Komnasham	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada
22	Otoritas Jasa Keuangan	-	https://www.ojk.go.id/wbs/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas (anonim). - OJK memberikan

				perlindungan kepada Pelapor dari segala bentuk ancaman, intimidasi, hukuman atau tindakan tidak menyenangkan dari pihak manapun. - Unsur pengaduan 5W 1H.
Badan Usaha Milik Negara				
23	PT. PLN	MoU antara PT PLN dengan Transparency International Indonesia Nomor 0005.MoU/STH.01.03/DIRUT/2016 dan Nomor 009/TII-EG/MoU-PLN/II/2016 tentang Penerapan Prinsip GCG dalam Proyek 35.000 MW PT PLN (Persero).	http://www.pln.co.id/tentang-kami/whistleblowers-system	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas. - Bagi pelapor internal, Direksi memberikan jaminan perlindungan tidak akan dikenai Pemecatan; yang merugikan dalam file data pribadinya (personal file record). Selain perlindungan di atas, untuk Pelapor yang beritikad baik, perusahaan juga akan menyediakan perlindungan hukum. - Bagi Pelapor yang laporannya benar dan dapat

				ditindaklanjuti serta bersedia membuka identitasnya kepada Direksi, akan diberikan insentif yang menarik
24	PT. Pertamina	Surat Keputusan Direksi PT Pertamina (PERSERO) Nomor 15/C00000/2012-SO tentang Unit Pengendalian Gratifikasi, pedoman Gratifikasi, penolakan, penerimaan, pemberian hadiah/cinderamata dan hiburan, penyampaian laporan atas program kepatuhan melalui Compliance Online System, serta Whistle Blowing System.	http://www.pertamina.com/company-profile/pedoman-tata-kelola-perusahaan/kode-kepatuhan/whistleblowing-system/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas. - Ada jaminan perlindungan terhadap segala bentuk ancaman, intimidasi, hukuman atau tindakan tidak menyenangkan dari pihak manapun selama pelapor menjaga kerahasiaan kasus kepada pihak manapun. - Perlindungan juga berlaku terhadap pekerja yang melakukan investigasi dan pihak yang memberikan informasi. - Unsur laporan 5W 1H.

25	PT. Bank Tabungan Negara	Kode Etik Perusahaan	http://www.btn.co.id/id/content/Hubungan-Investor/Whistle-Blowing-System-(WBS)	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas (anonim). - Unsur laporan tidak tercantum.
26	PT. Telkom	-	www.lapor.go.id	-
26	PT. Semen Indonesia	Pedoman GCG PT Semen Indonesia	http://semenindonesia.com/mekanisme-pengaduan/?lang=en	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas. - Dimungkinkan pelapor anonim. - Bagi pelapor dari internal, perusahaan memberikan perlindungan kepada pelapor sebagai berikut, pemecatan yang tidak adil, penurunan jabatan atau pangkat, pelecehan atau diskriminasi dalam segala bentuknya, catatan yang merugikan dalam file data pribadinya (personel file record). - Jika laporan dilakukan dengan itikad tidak baik

				(fitnah/laporan palsu) akan diproses secara hukum, dan tidak ada lagi perlindungan dan kerahasiaan identitas.
27	PT. Garuda Indonesia	Surat Keputusan Nomor JKTDZ/SKEP/50032/12 tanggal 13 Agustus 2012 tentang Whistleblowing System PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dan Surat Keputusan Nomor JKTDI/SKEP/S0062/13 tanggal 26 November 2013 tentang Tata Cara dan Prosedur Pelaporan Terkait Whistleblowing System PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk	http://www.ga-whistleblower.com/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada klausul kerahasiaan identitas dan perlindungan pelapor. - Bagi pelapor dari internal, perusahaan memberikan perlindungan kepada pelapor sebagai berikut, pemecatan yang tidak adil, penurunan jabatan atau pangkat, pelecehan atau diskriminasi dalam segala bentuknya, catatan yang merugikan dalam file data pribadinya (personel file record). - Unsur laporan 5W 1H.

28	PT. Pelindo II	-	https://www.tipoffs.asia/ipcbersih/	Tidak bisa diakses
Lembaga Negara Lainnya				
29	Bank Indonesia	Peraturan Dewan Gubernur No.17/6/PDG/2015 tanggal 24 Juli 2015 tentang WBS-BI	https://www.bi.go.id/wbsbi/	- Pelapor dapat berasal dari internal dan eksternal. - Ada kerahasiaan pelapor (kecuali diminta oleh penegak hukum). - Jaminan untuk tidak dikenakan sanksi atas laporan yang disampaikan yang meliputi catatan yang merugikan dalam personal file pegawai, penurunan jabatan atau pangkat, dan pemecatan, kecuali Pelapor sekaligus sebagai Terlapor. (khusus bagi internal BI). - Unsur laporan 5W 1H.
30	Tentara Nasional Indonesia	-	-	-

