

## **REKONSTRUKSI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENYINGKAP KORUPSI (STUDI KASUS BUDAYA HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA DALAM MENYINGKAP KORUPSI BIROKRASI DI JAWA TENGAH)**

### **A. Latar Belakang**

Dewasa ini terjadi peningkatan pengakuan akan peran para *whistleblower*<sup>1</sup> yang menyingkap informasi kepada publik tentang adanya penyimpangan, pelanggaran hukum dan etika, korupsi atau situasi berbahaya lainnya. Munculnya budaya penyingkapan (*whistleblowing culture*) ini menunjukkan adanya peningkatan budaya organisasi publik dan privat untuk mencegah kesalahan, musibah kecelakaan, menjaga keselamatan serta kesehatan publik.

Di Indonesia, beberapa kasus nasional yang mencolok terkait dengan penyingkapan informasi ke publik diantaranya: terbongkarnya kasus suap oleh anggota KPU<sup>2</sup>, pemilihan Deputy Senior Gubernur BI<sup>3</sup>, mafia peradilan,<sup>4</sup> kejahatan kekerasan di lingkungan pendidikan<sup>5</sup> pelayanan rumah sakit yang merugikan pasien<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> Tidak ada istilah resmi dalam bahasa Indonesia yang sinonim dengan istilah *whistleblower* yang secara harafiah artinya “peniup peluit”. Ada yang menyebutnya dengan istilah, “pemukul kentongan”, “pengungkap fakta”, “pengungkap skandal”, “saksi pelapor”, “pengungkap aib”, penyingkap aib dll. Dalam disertasi ini, istilah *whistleblower* disinonimkan maknanya dengan istilah “penyingkap korupsi”. Pilihan istilah “penyingkap korupsi” didasarkan atas dua pertimbangan yaitu: pertimbangan bahasa (linguistik) dan pertimbangan praktik. Pertimbangan bahasa merujuk pada ahli bahasa, Anton M. Moelijono, yang memberi padanan istilah “penyingkap aib” (<http://bahasakita.com/2010/08/15/pemadanan-idiom-inggris/> diakses pada 1 Oktober 2011). Pertimbangan praktik, karena dalam keseharian istilah *whistleblower* selalu dikaitkan dengan berbagai kasus korupsi.

<sup>2</sup> Khariyansah Salman yang menjadi Aktor pengungkapan Kasus Suap-Korupsi KPU dijadikan *tersangka* dalam kasus Dana Abadi Umat (DAU) bersama beberapa Auditor BPK yang lain dengan dalih telah menerima dana diluar insentif sebagai Auditor BPK pada Nopember 2005.

<sup>3</sup> Pada September 2010, Mantan anggota DPR RI dari Fraksi PDI Perjuangan Agus Tjondro Suprayitno mengungkapkan adanya kasus suap melalui cek pelawat (*travellers cheque*) dalam pemilihan Deputy Senior Gubernur BI pada 2004

<sup>4</sup> Endin Wahyudin. Nama ini cukup membekas dalam sejarah peradilan Indonesia sekitar Oktober 2001. Endin diganjar tiga bulan penjara dengan percobaan enam bulan setelah melaporkan kasus penyuapan yang melibatkan tiga hakim agung. Soal ini memang aneh karena Endin sebagai saksi yang membeberkan kasus penyogokan malah berbalik duduk di kursi terdakwa. Sedangkan ketiga hakim yang mengadili perkara Endin yakni, Yahya Harahap, Supraptini Sutarto, dan Marnis Kahar bebas melenggang. Kasus Penangkapan atas Harini W (yang menyuap hakim MA) dan 5 pegawai MA dan menyita uang US\$400 ribu dan Rp 800 juta, sebagai barang bukti Kasus Pemerasan, pada 30 September 2005.

<sup>5</sup> Inu Kencana Syafie. (lebih akrab disapa Pak Inu) adalah seorang dosen dari Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN) Jatinangor, Jawa Barat (sekarang namanya jadi IPDN). Ia terkenal setelah berhasil membongkar beberapa kasus kriminal yang terjadi di sekolah tersebut.

<sup>6</sup> Rumah Sakit Omni Internasional Alam Sutra merasa dirugikan atas email yang kirim Prita Mulyasari. Alasannya, surat elektronik pengirim atas nama prita.milyasari@yahoo.com yang ditujukan langsung kepada customer\_care@banksinarmas.com itu menyudutkan pihak Rumah Sakit Omni. Isi email tersebut berjudul Penipuan RS Omni Internasional Alam Sutra. Prita pun dituntut secara hukum atas perbuatannya tersebut.

penyingkapan di bidang perpajakan,<sup>7</sup> semuanya menjadi fenomena *whistleblower* dalam satu dekade terakhir.

Menurut *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, istilah "*whistleblower*" adalah *a person who informs people in authority or the public that the company they work for is doing something wrong or illegal*' (seseorang yang memberikan informasi orang yang berwenang atau publik bahwa perusahaan tempat dimana mereka bekerja telah melakukan sesuatu yang melanggar hukum atau kesalahan)<sup>8</sup>. Ada juga yang menyatakan bahwa *whistleblower* adalah individu yang melaporkan praktek tidak etis yang dilakukan dalam pekerjaannya kepada pihak luar (*whistleblower is individual who report unethical practices by their employer to outsiders*)<sup>9</sup>. Berdasarkan definisi ini seorang *whistleblower* menjadi orang yang penting dalam memerangi kejahatan ekonomi. Keberadaan *whistleblower* sering dipandang sebagai ancaman bagi organisasi/ perusahaan. *whistleblower* adalah pihak yang dapat memberi informasi tentang berbagai penyimpangan atau kesalahan yang dilakukan oleh suatu perusahaan/ organisasi publik dan ia akan menjadi informan yang akurat bagi publik atau penegak hukum.

Berdasarkan konteks pengertian di atas, maka *whistleblower* ini tidak hanya mencakup masalah kriminal (pidana) tapi mencakup bidang yang lebih luas. Dalam prakteknya, terdapat perbedaan antara *whistleblower* dengan para pelapor dan informan. Pengertian *whistleblower* jauh lebih luas dari sekedar pelapor atau informan. Jika mereka memberi informasi tanpa diketahui identitasnya (anonim) maka disebut sebagai informan. Namun jika identitasnya diketahui maka disebut sebagai pelapor, sebagaimana dengan kategori yang ada dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau perundangan lainnya di Indonesia, misalnya dalam UU Perlindungan Saksi dan Konsumen, UU Pencegahan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan UU Komisi Pemberantasan Korupsi dll. Dalam beberapa kasus seorang *whistleblower* dapat dihadirkan sebagai saksi atau saksi yang sekaligus terdakwa dalam perkara yang sama.

Dalam Konferensi Internasional Anti Korupsi yang ke-13 yang dilaksanakan di Athena Yunani telah menegaskan arti penting perlindungan terhadap *whistleblower* yaitu sebagai persyaratan Internasional, konsekuensi logis dari suatu kewajiban dan persyaratan khusus, sebagaimana ditegaskan:<sup>10</sup>

1. *The protection of whistleblowers is an international requirement, for instance under the United Nations Convention against Corruption (2003) and the Council of Europe Civil Law Convention on Corruption (1999), which are both "hard law" instruments.*

---

<sup>7</sup> Pengungkapan informasi adanya makelar kasus pajak yang disampaikan oleh Komjen Susno Duaji dan pengungkapan informasi oleh Amin Sutanto, mantan *Group Financial Controller Asian Agri*, yang melaporkan dugaan penggelapan pajak di tempat kerjanya, yang merugikan negara 1,3 Trilyun rupiah

<sup>8</sup> <http://www.oxfordadvancedlearnersdictionary.com/dictionary/whistleblower>, diakses pada 10 Maret 2011

<sup>9</sup> Suradi; *Korupsi dalam Sektor Pemerintah dan Swasta*, (Yogyakarta; Gaya Media Press; 2006) ; hlm. 127

<sup>10</sup> Konferensi Internasional Anti Korupsi yang ke-13 yang dilaksanakan di Athena Yunani bertema: *Protecting the Whistleblowers–Asian and European Perspectives*, 31 Oktober 2008.

2. *It is reasonable to assume that the protection of whistleblowers should be a logical consequence of the duty (often in place) for public officials, private sector employees (or certain categories of such employees) and sometimes every citizen to report (suspicions of) criminal acts to the police or prosecution bodies.*
3. *The protection of whistleblowers is a specific requirement, distinct from another anticorruption measure which can be essential to deal with high level corruption especially for countries that experience structural problems of corruption or intense organised crime activity, namely the protection of witnesses, collaborators of justice, victims and experts (this constitutes another international requirement).*

Keberadaan peraturan perundangan yang terkait dengan peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi serta perlindungan untuk para penyingkap kasus korupsi belum menjadi kekuatan yang efektif.<sup>11</sup> Persoalan perundangan yang belum memadai, aparat penegak hukum yang bermasalah dan budaya masyarakat yang apatis masih menjadi pekerjaan rumah yang harus diatasi bersama. Pemberantasan korupsi tidak mungkin hanya berharap dari peraturan perundangan yang telah diterbitkan. Hukum tidak identik dengan peraturan perundangan. Peraturan perundangan hanyalah kerangka (*skeleton*) dalam suatu sistem sosial, sedangkan budaya hukum ibarat ruhnya<sup>12</sup>.

Saat ini pusat perhatian pemberantasan korupsi masih pada tataran penindakan, sedangkan pencegahan dan deteksi dini adanya korupsi belum mendapat perhatian. Strategi pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia yang ada selama ini hanya menitikberatkan pada pendekatan yang bersifat represif, dan kurang mempertimbangkan pendekatan yang bersifat preventif dan detektif. Setelah pemerintah Indonesia meratifikasi Konvensi PBB untuk Menentang Korupsi (*Convention Against Corruption, 2003*)<sup>13</sup> pada bulan Desember 2003 di New York, maka seharusnya ada perubahan strategi pencegahan dan pemberantasan korupsi yang disesuaikan dengan tujuan dan materi konvensi yang telah disepakati.

---

<sup>11</sup> Setidaknya ada beberapa peraturan perundangan yang terkait seperti: a) PP No. 71 tahun 2000 tentang Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, b) Pasal 15 UU No. 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyebutkan bahwa KPK berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan atau memberikan keterangan mengenai tindak pidana korupsi dan c) Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban

<sup>12</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban: Bacaan Mahasiswa PDIH Universitas Diponegoro*, (Jakarta: UKI Press, 2006). Pernyataan Prof Satjipto Rahardjo dapat disandingkan pula dengan tulisan Lawrence M. Friedman, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily our daily lives*, W.W. Norton & Company, New York, 1984, hlm. 1-8. dan pada *Legal Culture and Social Development*, Stanford Law Review, New York, hlm. 1002-1010 serta dalam *Law in America: a Short History*, Modern Library Chronicles Book, New York, 2002, hlm. 4-7 menentukan pengertian struktur adalah, "*The structure of a system is its skeleton framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the though rigid nones that keep the process flowing within bounds..*", kemudian substansi dirumuskan sebagai, "*The substance is composed of substantive rules*."

<sup>13</sup> Konvensi PBB tahun 2003 memuat 7 (tujuh) ketentuan meliputi: Ketentuan Umum; Tindakan Pencegahan; Kriminalisasi dan penegakan hukum; kerjasama internasional; pengembalian asset; bantuan teknis dan tukar menukar informasi; mekanisme pelaksanaan konvensi; dan ketentuan penutup.

Korupsi telah menyebabkan banyak kerusakan dalam berbagai sektor kehidupan. Nyoman Serikat Putra Jaya berpendapat bahwa harus diakui, dewasa ini Indonesia sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Transparency International* dan *Political and Economic Risk Consultancy* yang berkedudukan di Hongkong, bahwa Indonesia selalu menempati urutan atas negara yang rawan korupsi. Bahkan, harus diakui bahwa korupsi di Indonesia sudah bersifat sistemik dan endemik sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.<sup>14</sup> Lebih lanjut dikatakan oleh Nyoman Serikat Putra Jaya, korupsi di Indonesia sudah merembes ke segala aspek kehidupan, ke semua sektor dan segala tingkatan, baik di pusat maupun daerah, penyebabnya adalah korupsi yang terjadi sejak puluhan tahun yang lalu dibiarkan saja berlangsung tanpa diambil tindakan yang memadai dari kaca mata hukum.<sup>15</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW) tentang kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) 2008 menunjukkan data bahwa korupsi yang terjadi di lingkungan birokrasi menduduki peringkat pertama dengan Pejabat eselon dan pimpinan proyek yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS)<sup>16</sup> yang menjadi pelakunya. Aparatur Sipil Negara adalah penyelenggara negara yang paling banyak melakukan tindak pidana korupsi yang urutannya sebagai berikut: 1) Pejabat eselon dan pimpinan proyek, sejumlah 22 orang. 2) Duta besar, pejabat konsulat, imigrasi, sejumlah 15 orang, 3) Kepala daerah (gubernur, bupati, walikota), sejumlah 13 orang, 4) Anggota DPR/DPRD, sejumlah 8 orang, 5) Dewan Gubernur/pejabat Bank Indonesia, sejumlah 7 orang, 6) Komisi Negara, sejumlah 2 orang, 7) Pejabat BUMN, sejumlah 2 orang, 8) Aparat hukum, 1 orang sedangkan untuk swasta, KPK telah menyeret sejumlah 16 orang selama 2008.<sup>17</sup> Data ini menggambarkan tingkat kerawanan korupsi yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara, khususnya di lingkungan birokrasi eksekutif.

Mencermati eskalasi korupsi yang semakin tinggi intensitasnya dalam tubuh birokrasi, maka semakin kuatlah anggapan masyarakat yang selama ini berkembang dan diyakini bahwa korupsi telah menjadi budaya dalam keseharian para birokrat. Budaya itu sulit diberantas karena bersifat kolektif dan telah menjadi penyakit sosial yang epidemis.

Menutup-nutupi terjadinya korupsi adalah kesalahan besar yang sering terjadi ditengah kehidupan bangsa Indonesia sejak berpuluh-puluh tahun yang lampau. Terkesan bahwa bangsa Indonesia belum pernah mau belajar dari fakta-fakta pengalaman besar korupsi di masa lampau. Fakta itu seharusnya berani diungkapkan

---

<sup>14</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Beberapa Pemikiran ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008); hlm.57

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Istilah Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk selanjutnya akan diganti menjadi Pegawai Aparatur Sipil Negara (PASN) adalah pegawai yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang secara kompetitif berdasarkan asas merit, dan diserahi tugas untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan tugas pembangunan negara, profesional, memiliki nilai-nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, serta digaji berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Draft RUU tentang Aparatur Sipil Negara <http://ahok.org/berita/menju- Aparatur-sipil-negara-yang-btp/> diakses terakhir 28 Agustus 2011

<sup>17</sup> Kompas 26 Desember 2008, Daftar Penyelenggara Negara Paling Korup 2008

sehingga dapat dijadikan pengalaman untuk memperbaiki pola pikir dan perilaku, bukannya ditutupi, ditekan, dan dipaksakan untuk dilupakan.<sup>18</sup>

Praktik korupsi dilakukan secara tertutup. karena mengandalkan kerahasiaan, kolusi dan sedikit kepercayaan agar transaksi haram itu tidak bocor ke luar. Dalam kasus-kasus yang paling mencolok pun, korupsi jarang dilakukan secara terbuka. Ibarat suatu organisme, bakteri yang berkembang biak di lingkungan yang hangat dan gelap. Korupsi beroperasi dan berkembang biak di lingkungan yang bersahabat. Korupsi tidak pernah berhenti berkembang biak dalam suatu siklus reproduksi serta sulit dideteksi. Korupsi juga menyebarkan virus-virus yang mematikan. Seperti halnya bibit penyakit, korupsi juga akan menyerang fungsi-fungsi vital dari berbagai organ birokrasi. Jika tidak segera diobati, korupsi dapat melumpuhkan fungsi berbagai organ birokrasi tersebut. Dalam suatu sistem sosial, jika korupsi tidak ditangani secara serius, ia akan mencapai tahap membudaya dalam suatu masyarakat.

Budaya korupsi, menurut Robert Klitgaard, bukan dalam arti bahwa setiap orang melakukan tindakan korup, tetapi bahwa hampir setiap orang enggan melaporkan si koruptor. Hal ini dikemukakan dalam bukunya “Membasmi Korupsi” dalam pembahasan strategi pemberantasan korupsi, khususnya di lingkungan organisasi ditulis:

Bongkar kebudayaan korupsi di organisasi Anda. Karena dalam kasus-kasus paling mencolokpun, korupsi jarang dilakukan secara terbuka, sebab secara kodratnya korupsi itu mengandalkan kerahasiaan, kolusi dan sedikit kepercayaan bahwa transaksi-transaksi haram itu tidak akan bocor keluar. Ibaratnya, orang dapat bicara tentang sebuah “budaya” korupsi, bukan bahwa setiap orang itu korup melainkan hampir setiap orang enggan melaporkan si koruptor.<sup>19</sup>

Boleh dikatakan korupsi telah menjadi akar dari semua kejahatan (*the root of all evils*) yang bergolak di Indonesia, terutama faktor yang berasal dari dalam negeri. Salah satu penyebab marak terjadinya tindak pidana korupsi adalah rendahnya akuntabilitas birokrasi publik.<sup>20</sup> Melihat fenomena yang berkembang di Indonesia, birokrasi dan korupsi bisa diibaratkan seperti sekeping uang logam, keduanya tidak terpisahkan, dimana ada birokrasi disitu ada korupsi. Ini tentu mengkhawatirkan, jika korupsi terstruktur dan menjadi kultur dalam proses birokrasi. Korupsi dapat membentuk jaringan sistemik yang sangat kuat dalam lingkaran birokrasi Indonesia. Untuk itu perlu kiranya, mengkaji budaya birokrasi guna mencari formulasi dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Tidak mudah untuk mengungkap korupsi yang terjadi di lingkungan birokrasi (korupsi birokratis). Butuh adanya petunjuk dari orang yang menyingkap kegiatan korupsi ini ke publik. Survei yang dilakukan oleh organisasi internasional yang peduli terhadap masalah kejahatan kecurangan (*Fraud*), ACFE (*Association of Certified Fraud Examiner*) antara Januari 2008 hingga Desember 2009 terhadap 106

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Mengadili Korupsi Mengapa Dipersulit*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005), hlm. 12

<sup>19</sup> Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), hlm.248

<sup>20</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Akuntabilitas Birokrasi Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. V.

negara menunjukkan bahwa korupsi (sebagai salah satu jenis *Fraud*) lebih banyak terungkap karena adanya informasi (TIP/ petunjuk) yang diberikan oleh orang dalam perusahaan atau organisasi. Prosentasenya sebesar 40,2 %. Sedangkan sumber informasi adanya penyimpangan diberikan oleh pegawainya sendiri sebesar 42,8%. Ini membuktikan bahwa petunjuk (TIP) adalah jalan yang paling efektif dalam pemberantasan korupsi sejak dini.<sup>21</sup>

Secara umum pengertian tentang orang yang menyingkap informasi kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya, malpraktik, maladministrasi atau korupsi disebut *whistleblower*.<sup>22</sup> Berdasarkan kasus yang terjadi di beberapa negara, konteks pembahasan *whistleblower* selalu dikaitkan dengan perbuatan-perbuatan yang melanggar hukum, perbuatan yang tidak pantas dan kelalaian yang mempengaruhi kepentingan umum, bahaya terhadap kesehatan dan keselamatan umum dan bahaya terhadap lingkungan.

Berperan sebagai penyingkap informasi kejahatan atau perbuatan menyimpang kepada publik bukanlah perkara yang mudah. Apalagi jika yang disingkap ke publik adalah perkara yang menyangkut keamanan, kesehatan, lingkungan hingga penyalahgunaan wewenang dan jabatan yang terkait dengan keuangan negara seperti korupsi. Sang “penyingkap korupsi” akan menghadapi berbagai persoalan, baik yang bersifat teknis, yuridis, sosiologis bahkan psikologis. Mereka terancam kehilangan pekerjaan, intimidasi atau dikucilkan dari rekan-rekan sejawatnya.

Fakta selama ini memperlihatkan bahwa posisi penyingkap korupsi sangat rawan dan mudah dijadikan tersangka, apalagi jika mereka lemah dalam mengungkapkan fakta-fakta yuridis. Pelaku korupsi acap kali mempergunakan berbagai cara untuk menyerang balik “penyingkap korupsi”, salah satu cara tersebut adalah balik melaporkan kasus "pencemaran nama baik" dirinya.<sup>23</sup>

Sejumlah kenyataan tersebut menunjukkan betapa rentannya menjadi penyingkap informasi dalam kasus korupsi. Jelas, anggota masyarakat khawatir melaporkan indikasi tindak pidana korupsi bila mereka akan menghadapi ancaman dijadikan tersangka kasus pencemaran nama baik. Ibarat pisau bermata dua, penyingkapan kasus korupsi bisa menjadi bumerang baginya, Ia bisa dijadikan tersangka. Akibatnya tidak banyak orang yang bersedia mengambil resiko untuk melaporkan korupsi, jika dirinya, keluarganya dan harta bendanya tidak mendapat perlindungan dari ancaman yang mungkin timbul karena pelaporan yang dilakukannya.

Penyingkap korupsi membutuhkan perlindungan, baik berupa perlindungan hukum dan/ atau perlindungan khusus lainnya. Adakalanya seorang penyingkap informasi berperan sebagai saksi yang juga menjadi korban (saksi korban). Namun

---

<sup>21</sup> ACFE (*Association of Certified Fraud Examiner*) adalah organisasi dunia yang peduli terhadap kegiatan anti Fraud, beranggotakan lebih dari 45.000 anggota yang tersebar di 125 negara. <http://www.acfe.com> Diakses terakhir pada 8 Januari 2011

<sup>22</sup> Koalisi Perlindungan Saksi, *Pengertian Saksi dan Perlindungan bagi Para Pelapor haruslah diperluas* [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org), diakses terakhir kali tanggal 10 Oktober 2010.

<sup>23</sup> Lihat Supriyadi Widodo Eddyono dkk., *Saksi Dalam Ancaman: Dokumentasi Beberapa Kasus*, (Jakarta: ICW: 2005) dan Danang Widoyoko dkk., 2006, *Saksi yang Dibungkam*, (Jakarta: ICW:2006)

tidak menutup kemungkinan Ia pun menjadi saksi sekaligus sebagai salah seorang pelaku (tersangka/ terdakwa) dari suatu perbuatan pidana yang dilakukan secara bersama-sama (berkelompok). Posisi yang sebagaimana disebutkan terakhir ini tentunya terjadi pergulatan batin bagi si “penyingskap korupsi”. Berdasarkan kenyataan ini, maka sudah sepatutnya jika hukum (aparatus penegak hukum) memberikan perhatian dan penghargaan yang setimpal pula atas keberaniannya menyingkap informasi tersebut.

Keberadaan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) sebagai konsekuensi adanya UU No.13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, juga menyampaikan catatan kritisnya terhadap pelaksanaan perlindungan saksi dan korban di Indonesia<sup>24</sup>. Selama 2 (dua) tahun berjalan, LPSK telah cukup merasakan adanya kendala atas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, kendala ini diantaranya, pertama, belum adanya perlindungan terhadap pelapor atau *whistleblower* dalam ketentuan undang-undang. Kedua, belum adanya pengaturan mengenai pembentukan LPSK daerah, Ketiga, belum adanya pengaturan yang terkait pemberian perlindungan dan peran kolaborasi dengan aparat penegak hukum lainnya, Keempat, belum maksimalnya pengaturan mengenai kelembagaan LPSK, dan Kelima, perlu adanya redefinisi ulang terhadap saksi dan korban di sesuaikan dengan ketentuan hukum internasional. Sehingga wajar jika LPSK pun menuntut adanya revisi terhadap UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan saksi dan Korban.

Tuntutan atas amandemen UU No.13 Tahun 2006 juga diungkapkan oleh Nyoman Serikat Putrajaya<sup>25</sup>, “Memang ada dilema penerapan UU PSK oleh LPSK itu. Tapi yang jelas, ini akan menimbulkan dampak besar bagi masyarakat luas dalam penyingkapan kasus besar yang merugikan masyarakat dan negara, seperti kasus korupsi”. UU PSK, lanjut Nyoman Serikat Putrajaya, memang harus diperbaharui agar bisa menempatkan *whistleblower* sebagai pihak yang dapat dilindungi, bukan hanya diamankan. Tapi dalam perbaikan itu, harus dapat dibuktikan bahwa Sang *whistleblower* mempunyai itikad baik. Parameternya adalah tidak terlibat, atau jika terlibat bisa diberikan keringanan. Dengan begitu, harus dilihat kasusnya, bisa jadi *whistleblower* ini pelaku utama atau hanya bagian kecil dari kasus yang diungkapkannya.

## **B. Fokus Studi dan Perumusan Masalah**

### **1. Fokus Studi**

Penelitian ini dilakukan dengan tema besar yang menjadi fokusnya adalah rekonstruksi perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi. Fokus studi diawali dengan realitas perlindungan hukum terhadap para penyingkap korupsi, yaitu *existing condition* yang terjadi pada para aparatur sipil negara yang menyingkap kasus dugaan korupsi di lingkungan birokrasinya masing-masing serta alasan mereka ketika menyingkap kasus korupsi sehingga terbentuk budaya hukum anti korupsi di dalam diri mereka, yang pada akhirnya dilakukan rekonstruksi perlindungan hukum untuk melindunginya.

### **2. Perumusan Masalah**

Fokus permasalahan yang di bahas dalam disertasi ini mengacu pada tema besar tentang realitas dan rekonstruksi perlindungan hukum terhadap para

---

<sup>24</sup> LPSK, *Catatan Akhir Tahun: “Pandangan Awal Tahun 2011 Kondisi Perlindungan Saksi dan Korban Di Indonesia”*, Tanggal 13 Januari 2011, Hlm. 3-4

<sup>25</sup> Nyoman Serikat Putrajaya, *Talk Show, Eksistensi Whistle Blower dan Perlindungan Hukumnya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta, FH UII, 2010)

aparatur sipil negara yang menjadi penyingkap korupsi karena menyingkap dugaan korupsi di lingkungan birokrasinya. Perbuatan ini dikaitkan dengan budaya hukum yang ada di lingkungan birokrasi tersebut, maka perumusan masalah pada penelitian disertasi ini adalah:

1. Bagaimana realita perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi di Jawa Tengah ?
  - a. Perlakuan apa yang dialami oleh aparatur sipil negara di Jawa Tengah dalam menyingkap korupsi di lingkungan birokrasinya ?
  - b. Mengapa mereka menyingkap dugaan korupsi di lingkungan birokrasinya ?
  - c. Bagaimana kesesuaian perbuatan mereka dengan budaya hukum yang berkembang di lingkungan birokrasinya ?
2. Bagaimana rekonstruksi perlindungan hukum yang sistemik bagi aparatur sipil negara yang menjadi penyingkap korupsi ?
  - a. Bagaimana rekonstruksi substansi hukum yang dapat melindungi aparatur sipil Negara yang menyingkap korupsi di lingkungan birokrasinya ?
  - b. Bagaimana rekonstruksi struktur hukum yang dapat melindungi aparatur sipil negara yang menyingkap korupsi ?
  - c. Bagaimana rekonstruksi budaya hukum yang dapat melindungi aparatur sipil negara yang menyingkap korupsi ?

Permasalahan yang diteliti dalam disertasi ini secara sederhana dibagi atas dua kelompok permasalahan, yaitu tentang realitas perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi dan rekonstruksi perlindungan hukum yang sistemik yang dapat melindungi penyingkap korupsi.

### **C. Tujuan dan Kontribusi Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis realitas perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi di Jawa Tengah, dalam hal ini perlakuan yang dialami oleh para aparatur sipil negara yang menjadi penyingkap korupsi dan kesesuaian alasan mereka dengan budaya hukum yang ada di lingkungan birokrasinya.
- b. Untuk merekonstruksi perlindungan hukum yang sistemik, meliputi substansi, struktur maupun kulturnya agar dapat menjamin perlindungan terhadap penyingkap korupsi di kalangan aparatur sipil negara ketika menyingkap dugaan korupsi di lingkungan birokrasinya.

#### **2. Kontribusi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi secara teoretik dan praktik yaitu:

- a. Kontribusi secara teoretik :

Kontribusi pemikiran ilmiah terhadap pengembangan ilmu hukum khususnya konsepsi perlindungan hukum, dan legislasi tentang penyingkap korupsi dalam konteks hukum pidana, serta memahami dan menafsirkan makna budaya hukum yang konstruktif dalam penyingkapan korupsi birokrasi yang didasarkan pada alasan pelaku. Budaya hukum yang terbentuk didasarkan pada nilai-nilai etika yang berkembang di mana budaya organisasi itu bekerja (etika budaya jawa) dan kode etik yang berlaku di lingkungan aparatur sipil negara .

- b. Kontribusi secara praktik :  
Diharapkan bermanfaat sebagai bahan masukan penegakan hukum di lingkungan sistem peradilan pidana dan kebijakan birokrasi, sehingga dapat memberi jaminan kepastian hukum serta menciptakan suasana kondusif dalam meningkatkan peran serta aparatur sipil negara dalam penyingkapan penyimpangan khususnya dugaan korupsi kepada publik.

#### D. Metode Penelitian

##### 1. Pendekatan Penelitian

Dalam usaha untuk mencari jawab atas perumusan masalah tentang **Rekonstruksi Perlindungan Hukum terhadap Penyingkap Korupsi (Studi Kasus Budaya Hukum Aparatur Sipil Negara Dalam Menyingkap Korupsi Birokrasi Di Jawa Tengah)**, maka penelitian ini menggunakan paradigma penelitian kualitatif dengan metode deskriptif analitis. Penelitian ini menurut Prasetya Irawan<sup>26</sup> adalah penelitian yang bertujuan mendeskripsikan atau menjelaskan sesuatu hal seperti apa adanya. Penelitian yang dilakukan untuk mengungkapkan kebenaran dari realitas yang ada berdasarkan fakta-fakta empiris. Peneliti sebagai seorang pencari kebenaran harus menanyakan secara langsung kepada objek yang diteliti dan sang objek memberikan jawaban langsung kepada peneliti yang bersangkutan, antara peneliti dengan objek yang diteliti tidak saling mempengaruhi.

Menurut Soetandyo Wignyosoebroto, pengkajian atas suatu gejala itu tergantung dari konseptualisasi gejalanya. Menurut kenyataan, konseptualisasi atas gejala itu tidaklah tunggal. Dengan demikian, perbedaan konseptualisasi atas gejala yang dijadikan sasaran studi akan menyebabkan perbedaan pula dalam hal pemilihan dan pemakaian metode kajiannya. Atas dasar pemahaman demikian ini, maka terdapat keragaman dalam metode pengkajian dan penelitian hukum, sebab konsep terhadap gejala hukum itu tidaklah tunggal. Ini berarti bahwa pemilihan metode dalam penelitian hukum tergantung pada konseptualisasinya terhadap gejala hukum.<sup>27</sup>

Penelitian *socio-legal*<sup>28</sup> yang bertolak dari paradigma konstruktivisme merupakan suatu proses yang tidak pernah berhenti untuk menemukan nilai-nilai

---

<sup>26</sup> Prasetya Irawan. *Materi pokok metode penelitian administrasi*. Modul 1- 12. (Jakarta : Universitas Terbuka, 2006), hlm.4.9

<sup>27</sup> Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum dan Metoda-metoda Kajiannya*. (Jakarta: Huma, 2006) hlm. 228. Meuwissen juga menengahkan dua jenis Ilmu Hukum, yaitu: Ilmu Hukum Dogmatik dan Ilmu Hukum Empirik. Berdasarkan perbedaan jenis ilmu hukum ini, berimplikasi pula pada perbedaan metode penelitian yang digunakan baik dari sisi sifat maupun objek penelitiannya. Lihat B. Arief Sidharta (2007) *Op.Cit.* hlm. 53-61.

<sup>28</sup> Esmi Warassih, *Penelitian Socio-legal; Dinamika Sejarah dan Perkembangannya*, (Workshop Pemutahiran Metodologi Penelitian Hukum Bandung, 20-21 Maret 2006), hlm.7- hlm.8. Periksa pada FX Adji Samekto, *Justice Not For All : Kritik terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, (Yogyakarta : Penerbit Gents Press, 2008), hlm 30-31. Ranah kajian ilmu hukum *Legal Formalism, Socio-logical Jurisprudence* dan *Socio-Legal Studies* sebenarnya mempunyai konsepsi yang sama tentang pecan hukum bahwa : *legal system is being central element of social life*” Ranah kajian ilmu hukum *Sociological Jurisprudence* dan *SocioLegal Studies* ternyata tumbuh seiring dengan perkembangan tatanan sosial yang ada. Kedua ranah kajian hukum tersebut mempunyai tujuan mempelajari (mengkaji) hukum dari keadaan masyarakat, bukan sebaliknya, mempelajari masyarakat dari perspektif hukum. Oleh karena itu, tidak ada keraguan lagi bahwa ranah kajian *Sociological Jurisprudence* dan *Socio-Legal Studies*., merupakan kajian ilmu hukum yang bertujuan untuk mengkaji hukum, dan oleh karenanya penelitian-penelitian dalam kerangka *Sociological Jurisprudence* dan *Socio-Legal Studies* tetap merupakan penelitian-penelitian hukum. Pemaparan ini penting untuk menghindari

kebenaran. Penelitian semacam ini tidak lagi mengkotak-kotakkan bidang ilmu baik sosial dan ilmu hukum melainkan penelitian *socio-legal* sebagai aktivitas sosial yang terintegrasi. Penelitian ini tidak lagi melihat hukum sebagai realitas yang otonom, obyektif, netral, imparial dan dapat digeneralisasikan. Penelitian ini bertujuan untuk terus menerus membangun atau merekonstruksi hukum yang dapat mengangkat harkat martabat manusia.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada *socio-legal study*<sup>29</sup> yang dikembangkan secara interdisipliner untuk menjelaskan fenomena perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi yang dikaitkan dengan budaya hukum serta peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia. Penelitian *socio-legal* menjadi model penelitian alternatif selain penelitian *sociology of law* dan *sociological jurisprudence*. Cakupan penelitian yang dilakukan dalam model *socio-legal study* meliputi wilayah yang luas. *Areas of socio-legal inquiry include the social development of legal institutions, forms of social control, legal regulation, the interaction between legal cultures, the social construction of legal issues, legal profession, and the relation between law and social change.*<sup>30</sup> Sulistyowati Irianto mengidentifikasi bahwa penelitian sosiolegal dalam dua hal yaitu studi tekstual terhadap peraturan perundang-undangan dan kebijakan secara kritis untuk menjelaskan problematika secara filosofis, sosiologis dan yuridis dari hukum tertulis. Dengan demikian diketahui apa makna dan bagaimana implikasinya terhadap subjek hukum. Kedua, studi sosiolegal menggunakan berbagai metode “baru” hasil perkawinan antara metode penelitian hukum dengan ilmu sosial.<sup>31</sup> Harapan dari penggunaan model ini akan menjadikan penelitian hukum tidak terkungkung menjadi penelitian dogmatis semata sekaligus tidak liar menjadi penelitian non hukum (kehilangan karakter hukumnya).

## 3. Penentuan Lokasi Penelitian

Penentuan lokasi penelitian di Jawa Tengah dilakukan dengan beberapa pertimbangan. Provinsi Jawa Tengah merupakan provinsi ke-4 terbanyak dalam hal pengaduan masyarakat tentang kasus dugaan korupsi sejak tahun 2004-2010 menurut laporan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Jumlah Aparatur sipil negara di Provinsi Jawa Tengah mencapai 11% dari jumlah aparatur sipil negara se Indonesia. Budaya masyarakat Jawa Tengah yang merepresentasikan budaya jawa sangat menarik dikaji karena memiliki budaya yang konstruktif jika dikaitkan dengan budaya hukum anti korupsi berupa penyingkapan dugaan korupsi (*whistleblowing*).

---

pandangan-pandangan keliru dimana *Sociological Jurisprudence* dan *Socio-Legal Studies* oleh beberapa kalangan dipandang identik dengan istilah Sosiologi Hukum, sehingga dipandang bukan penelitian hukum. *Sociological Jurisprudence* maupun *Socio-Legal Studies* disamaratakan begitu saja dengan pengertian Sosiologi Hukum. Antara *Sociological Jurisprudence* dan *Socio-Legal Studies* di satu pihak, dengan Sosiologi Hukum (*Sociology of Law*) di lain pihak terdapat perbedaan signifikan *Sociological Jurisprudence* dan *Socio-Legal Studies* bertujuan mempelajari atau meneliti hukum dari keadaan di masyarakat (dan karenanya tetap merupakan kajian hukum) sedangkan Sosiologi Hukum bertujuan mempelajari masyarakat melalui gejala sosial yang disebut hukum.

<sup>29</sup> Studi *socio-legal* berbeda dengan *sociology of law* yang berakar pada ilmu sosiologi dan *sociological jurisprudence* yang memusatkan studinya terhadap perilaku hakim dalam membuat keputusan.

<sup>30</sup> [http://www.wikipedia.org/wiki/Sociology\\_of\\_law](http://www.wikipedia.org/wiki/Sociology_of_law) diakses terakhir pada 2 Oktober 2011

<sup>31</sup> Sulistyowati Irianto dan Sidharta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009), hlm. 177

#### 4. Informan Penelitian

Kriteria informan yang ditentukan oleh Peneliti adalah:

1. Informan berstatus sebagai pegawai negeri sipil di Jawa Tengah pada saat mengungkap kasus dugaan korupsi di lingkungan birokrasinya.
2. Kasus dugaan korupsi yang diungkap adalah kasus yang terjadi di lingkungan birokrasinya sendiri.
3. Kasus dugaan korupsi tersebut menjadi perhatian publik sehingga muncul di media massa.

Informan yang berhasil diperoleh dan memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sugeng Ibrahim, mantan PNS yang bekerja sebagai Kepala Puskesmas Kecamatan Pamotan, Kabupaten Rembang.
2. Murdiyanto, Kepala SMPN 1 Mojolaban Kabupaten Sukoharjo.
3. Purwanto, mantan Guru SMAN 1 Sambi Kabupaten Boyolali

#### 5. Sumber Data

Data primer diperoleh dari para informan tersebut. Peneliti berhasil memperoleh data riil mengenai indikator-indikator yang menunjukkan budaya hukum anti korupsi yang dimiliki oleh aparatur sipil negara yang menjadi "*penyingskap korupsi*" pada kasus korupsi yang terjadi di lingkungan birokrasinya berikut faktor-faktor yang melatarbelakanginya serta reaksi sosial yang diterimanya.

Dalam konteks normatifnya penelitian ini akan mengoptimalkan data sekunder yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis yang dilakukan dengan studi pustaka atau literatur, yakni:

1. Peraturan perundang-undangan, meliputi:
  - a. Konvensi PBB tentang Pemberantasan Korupsi (UNCAC) Tahun 2003 yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dan menjadi UU No.7 Tahun 2006.
  - b. UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
  - c. UU No.13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.
  - d. UU Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu UU No.31 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 20 Tahun 2001
  - e. UU No. 15 Tahun 2002 yang direvisi menjadi No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
  - f. Peraturan Pemerintah (PP) No. 7 Tahun 2000 tentang Tatacara Pelaksanaan Peranserta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
  - g. Peraturan Pemerintah (PP) No.57 Tahun 2003 tentang Tatacara Perlindungan bagi Pelapor dan Saksi Tindak Pidana Pencucian Uang.
2. Literatur yang terkait dengan pokok bahasan (*subject matter*) yang diteliti.

#### 6. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*depth interview*)<sup>32</sup> dan bentuk wawancara ini dapat berupa:

---

<sup>32</sup> Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, *depth interview* ialah prosedur yang dirancang untuk membangkitkan pernyataan-pernyataan secara bebas dan sungguh-sungguh atau terns terang dari informan, lihat Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Op.Cit, hlm.61

- Wawancara terstruktur<sup>33</sup>, dalam bentuk wawancara ini Peneliti telah mempersiapkan permasalahan dan beberapa pertanyaan yang akan diajukan kepada informan serta wawancara tak berstruktur, jenis wawancara ini Peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada informan secara lebih bebas dan leluasa, tanpa terikat oleh susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya; Wawancara dilakukan terhadap para informan, yakni para aparatur sipil Negara yang menjadi penyingkap korupsi terhadap kasus korupsi di lingkungan birokrasinya sendiri di Jawa Tengah. Dalam penelitian kualitatif pengumpulan data dilakukan pada *natural setting* atau kondisi alamiah, sumber data primer dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada wawancara mendalam dan dokumentasi<sup>34</sup>.
- Audio visual. Audio adalah pengumpulan informasi dan data yang berupa suara dan di kumpulkan dalam bentuk rekaman-rekaman percakapan. Sedangkan visual yang dimaksudkan dalam hal ini adalah foto-foto yang kemudian ditindak lanjuti dengan interpretasi terhadap hasil visual tersebut.

## 7. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian kualitatif di mulai dengan menelaah seluruh data yang terkumpul dari berbagai sumber yaitu dari wawancara, catatan pengamatan lapangan, foto dan sumber informasi terkait lainnya<sup>35</sup>. Selanjutnya menurut Sugiono<sup>36</sup> analisis data dalam penelitian kualitatif adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi dengan cara mengorganisir data kedalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa menyusun kedalam pola dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Sedangkan menurut Moleong<sup>37</sup> teknik analisis dalam penelitian kualitatif terdiri dari reduksi data, kategorisasi dan penafsiran terhadap data. Teknik analisis kualitatif bertujuan menggambarkan situasi dan keragaman yang akan bermuara kepada alasan-alasan yang melatarbelakangi perilaku sosial. Perilaku sosial yang dimaksud adalah perilaku penyingkapan informasi tentang adanya dugaan korupsi di lingkungan birokrasi. Perilaku ini dilakukan beragam, tidak sejenis. Perilaku ini meliputi cara yang digunakan oleh para penyingkap korupsi dalam menyampaikan informasinya ke publik atau otoritas publik.

---

<sup>33</sup> Wawancara terstruktur adalah wawancara yang pewawancarannya menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. Pokok-pokok yang dijadikan dasar pertanyaan diatur secara sangat terstruktur. Wawancara tak terstruktur merupakan wawancara yang berbeda dengan wawancara terstruktur. Perbedaan wawancara ini dengan wawancara terstruktur dalam hlm waktu bertanya dan memberikan respons yaitu jenis ini fault lebih bebas iramanya. Responden biasanya terdiri atas mereka yang dipilih saja karena sifat-sifatnya yang khas. Biasanya mereka memiliki pengetahuan dan mendalami situasi, dan mereka lebih mengetahui informasi yang diperlukan. Pertanyaan biasanya tidak disusun terlebih dahulu, malah disesuaikan dengan keadaan dan ciri yang unik dari responden Pelaksanaan tanya jawab mengalir seperti dalam percakapan sehari-hari. Dalam Basrowi & Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Op.Cit, hlm.130.

<sup>34</sup> Catherine Marshall dan Gretchen B Rossman. *Designing Qualitative Research*. (London : Sage Publication, 1995)

<sup>35</sup> Noeng Muhadjir, *Metode Penelitian Kualitatif*. Edisi IV. (Yogyakarta : Rakha Sarasin, 2002) hlm.139

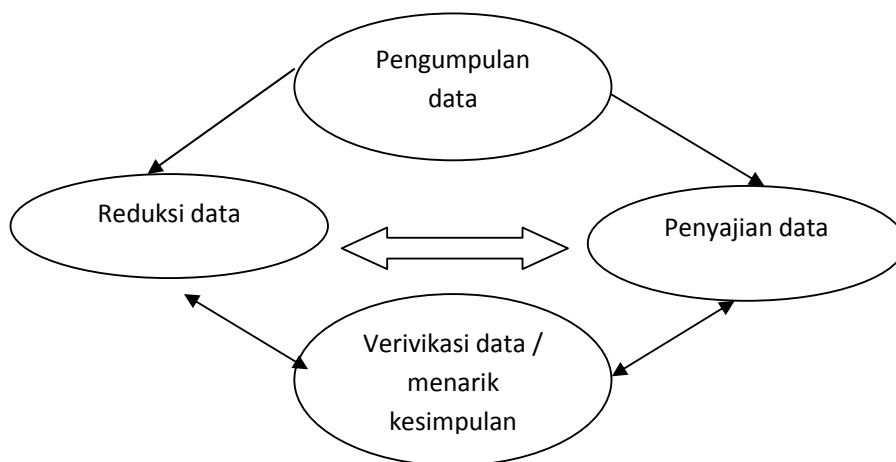
<sup>36</sup> Sugiono, 2005, *Op.cit.*, hlm.89

<sup>37</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rosda Karya, 2007). hlm 247

Proses analisis terhadap data dalam penelitian kualitatif dilakukan secara interaktif dengan mencari dan keterkaitan antar informasi yang diperoleh, sebagaimana terlihat dalam ragaan berikut.

### Ragaan. 1

#### Komponen Analisis Data : Model Interaktif (Miles dan Huberman)



#### 8. Teknik Pengecekan Validitas Data

Pengujian kredibilitas atau keabsahan data dalam penelitian ini dilakukan dengan model triangulasi. Triangulasi dalam pengujian kredibilitas data ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dan berbagai teknik.

##### a. Triangulasi sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh dari sumber yang berbeda. Secara aktual dalam penelitian ini, berbagai sumber data dan informasi tentang bentuk perilaku dan faktor pembentuk perilaku yang telah diperoleh dari hasil wawancara di lokasi penelitian, kemudian diadakan pengecekan informasi kepada pihak atau individu yang berkompeten dengan permasalahan "*penyingkap korupsi*" yaitu Pimpinan Komisi Penyelidikan dan Pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KP2KKN) Jawa Tengah dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

##### b. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik adalah pola pengujian kredibilitas data yang dilakukan dengan mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda.<sup>38</sup> Dalam implementasinya data atau informasi yang telah diperoleh dari wawancara, lebih lanjut diadakan *crosscheck* kebenaran informasi melalui dokumentasi yang juga telah diperoleh pada saat proses observasi di lapangan.

Laporan penelitian pada dasarnya merupakan dokumen tertulis yang digunakan untuk mengkomunikasikan isu atau temuan penelitian kepada pembaca. Dalam penelitian kualitatif, laporan penelitian lebih berkenaan dengan semua aktivitas yang dilakukan dalam penelitian, pada saat sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan dan sampai tercapainya hasil

<sup>38</sup> Sugiono, 2005, *Op.Cit.*, hlm. 127

penelitian yang telah teruji kredibilitasnya<sup>39</sup>. Lebih lanjut penulisan laporan dalam penelitian ini akan diuraikan dari pendeskripsian hasil observasi selanjutnya di lakukan analisis dengan pola *display* sintesis bentuk perilaku dan faktor pembentuk perilaku untuk menganalisis faktor kausalitas yang selanjutnya di tarik kesimpulan.

## **E. Pembahasan dan Temuan Penelitian**

### **1. Realitas Perlindungan Hukum Terhadap Penyingkap Korupsi Di Jawa Tengah**

#### **a. Profil Aparatur Sipil Negara dan Korupsi Birokrasi Di Jawa Tengah**

Penduduk di Jawa Tengah sebanyak 32,9 juta jiwa. Pegawai negeri sipil di Jawa Tengah berjumlah 507.367 PNS. Di lihat dari segi komposisi pendidikan, prosentase berpendidikan SD sebanyak 6,1%, SMP sebanyak 7 %, SMU sebanyak 33,8%, Diploma sebanyak 15,9%, S-1 sebanyak 28,6% dan S-2 serta S-3 sebanyak 8,6%.<sup>40</sup>

Jawa Tengah bukanlah wilayah bebas korupsi. Dari 35 kabupaten dan kota di provinsi ini, 23 wilayah antaranya memiliki kepala daerah yang terlibat korupsi. Dalam kurun waktu 2000-2010, 23 kepala daerah di Jawa Tengah terlibat kasus korupsi. Dari 23 bupati dan wakil bupati, 12 antaranya sudah berstatus narapidana (napi). Sisanya masih dalam proses hukum di pengadilan, kejaksaan dan kepolisian terkait kasus korupsi dana APBD setempat. "Setidaknya sekitar 70 persen bupati dan wakil bupati dari 35 kabupaten/kota yang ada di provinsi ini yang terlibat kasus korupsi, sebanyak 12 mantan bupati dan wakil bupati sudah menjadi terpidana. Kerugian yang ditimbulkan mencapai Rp. 187 Milyar" Ujar Eko Haryanto, yang menjabat sebagai Sekretaris Kantor KP2KKN (Komite Penyelidikan dan Pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme) Provinsi Jawa Tengah.<sup>41</sup>

Korupsi di Indonesia merupakan problem besar dan akut. Disinyalir, korupsi telah menjadi bagian dari budaya yang sudah menjangkiti semua lini. Mulai dari pejabat hingga rakyat, dari yang nilainya triliunan hingga hanya ribuan rupiah. Praktik korupsi, khususnya di daerah, berlangsung dari yang halus sampai kasar, dari yang kontroversial sampai yang penuh intrik. Spektrum praktik korupsi di daerah tidak terbatas pada pejabat publik atau legislatif daerah, tetapi juga melibatkan orang pusat. Bahkan yang mengejutkan, ternyata praktik korupsi ini menyentuh juga sampai elemen masyarakat terkecil yang melibatkan dana relatif kecil, yaitu hanya ratusan ribu rupiah. Hadi Supeno<sup>42</sup>, mantan Wakil Bupati Banjarnegara 2001-2006 menuliskan Korupsi yang terjadi di daerah. Tulisannya ini secara umum seolah memberikan jawaban atas kebenaran sinyalemen di atas. Buku ini memaparkan kesaksian, pengalaman, dan pengakuan penulisnya yang mantan birokrat di daerah tentang bagaimana, siapa, dan mengapa praktik dan perilaku korupsi dapat begitu mewabah dan marak di daerah, khususnya pada era otonomi daerah.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 152

<sup>40</sup> Biro Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, 2011, *Statistik Daerah Provinsi Jawa Tengah 2010*, Semarang., hlm. 1-3.

<sup>41</sup> Eko Haryanto, *Solo 4 Besar Kasus Korupsi Terbanyak Se-Jateng*, Seputar Indonesia, 29 Januari 2011

<sup>42</sup> Lihat Hadi Supeno, *Korupsi di Daerah: Kesaksian, Pengalaman, dan Pengakuan*, (Yogyakarta: Total Media, 2010).

Apabila dilihat dari sejumlah kasus korupsi yang ada di Indonesia, maka kasus tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagian besar (77%) adalah kasus tindak pidana korupsi yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa.<sup>43</sup> Artinya dalam banyak hal korupsi yang terjadi di Indonesia adalah korupsi birokrasi.<sup>44</sup> Korupsi yang seperti ini terjadi dalam semua tingkatan pemerintahan, tidak hanya di Pusat tetapi juga di Daerah-Daerah. Bahkan menurut hasil penelitian Rinaldi dkk, sejak diberlakukannya Otonomi Daerah berdasarkan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah di Tahun 2001 telah terjadi kecenderungan korupsi di Pemerintahan Daerah yang semakin meningkat dengan tajam.<sup>45</sup>

Laporan Tahunan yang dibuat oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang memberikan informasi perkara korupsi yang masuk ke KPK sejak tahun 2004 hingga 2010 berjumlah 245 perkara. Perkara yang melibatkan pegawai negeri sipil (PNS) sebanyak 102 perkara yang berasal mereka yang menjabat di Kepala Lembaga/Kementrian, Duta Besar, Komisioner, Eselon I-III dan Hakim. Namun jika difokuskan pada lembaga eksekutif maka diperoleh jumlah sebanyak 131 perkara. Fakta ini menunjukkan bahwa korupsi yang dilakukan oleh PNS di lingkungan birokrasinya menempati posisi terbanyak dibandingkan dengan di lingkungan legislatif maupun yudikatif.

Tiga orang informan yang menjadi penyingkap korupsi birokrasi di Jawa Tengah adalah:

1. Sugeng Ibrahim, mantan Kepala Puskesmas Pamotan Kab. Rembang.

Sugeng Ibrahim, Kelahiran Tulung Agung 43 Tahun yang lalu tinggal di Desa Pamotan, Kecamatan Pamotan Kabupaten Rembang. Tempat ini menjadi saksi atas perjuangan seorang pemuda yang bernama Dr. Sugeng Ibrahim atau yang biasa dikenal dengan “dokter brahim”. Dalam usianya yang masih belia, dia menyuarakan secara lantang atas berbagai penyimpangan yang terjadi di lingkungan pekerjaannya. Peristiwanya bermula pada tahun 1997, ketika Ia menjabat sebagai Kepala Puskesmas Pamotan dan berlangsung program Kebijakan Nasional tentang Pekan Imunisasi Nasional<sup>46</sup> (PIN 2) dan Program Pemberian Makanan Tambahan (PMT-AS)<sup>47</sup> yang merupakan sebuah proyek nasional ternyata sarat dengan

---

<sup>43</sup> Budihardjo Hardjowiyono, 2006, “Pengadaan Barang dan Jasa yang Bersih dari Korupsi”, *Bahan Presentasi* dalam Rapat Regional Pemprov, Pemkab, Pemkot Sumatera dalam rangka Kormonev Inpres 5 Tahun 2004, Batam, 22-23 November

<sup>44</sup> Teguh Kurniawan, Peranan Akuntabilitas Publik dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemberantasan Korupsi di Pemerintahan: Perspektif Teoritis, Konferensi Nasional Administrasi Negara yang diselenggarakan oleh Departemen Ilmu Administrasi FISIP Unair, Surabaya 8-9 Mei 2009, hlm.9.

<sup>45</sup> Lihat Kesimpulan Penelitian Rinaldi, Taufik, Marini Purnomo dan Dewi Damayanti, 2007, *Memerangi Korupsi di Indonesia yang Terdesentralisasi: Studi Kasus Penanganan Korupsi Pemerintahan Daerah*, Bank Dunia: Justice for the Poor Project

<sup>46</sup> *National Immunization Days* (NID), di Indonesia disebut sebagai Pekan Imunisasi Nasional (PIN) merupakan rekomendasi WHO untuk pembasmian (eradikasi) polio, di Jawa Tengah program ini dilaksanakan sejak tahun 1995-1997, 2002, 2005 dstnya.

<sup>47</sup> Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS) berawal dari hasil uji coba pada tahun 1991/1992 untuk mengatasi masalah kesehatan, kekurangan gizi, dan kecacingan pada anak-anak SD dan MI di beberapa daerah miskin misalnya di Aceh, Sumatra Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Utara, Maluku dan Irian Jaya. Caranya dengan memberikan bantuan dana untuk pembuatan makanan jajanan yang dibuat dari bahan makanan

korupsi. Sugeng mengungkap adanya potongan dana 20% dalam program ini oleh Birokrasi Dinas Kesehatan Rembang.

2. Murdiyanto, Kepala Sekolah SMPN 1 Mojolaban Sukoharjo.

Di era kepemimpinan Bupati Sukoharjo, Bambang Riyanto, perbuatan pak Murdiyanto mengungkap berbagai penyimpangan terus berjalan. Persoalan yang diungkap bukan hanya urusan yang terkait dengan pendidikan. Dia bersama dengan beberapa rekannya membuat Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Peduli Sukoharjo. Kekritisannya juga membahas mengenai RSUD Sukoharjo, Sepeda Motor untuk DPRD dll. Dia juga telah menyurati Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung hingga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tentang adanya berbagai penyimpangan yang berindikasi korupsi.

Dalam kasus pungli sertifikasi, awalnya ada beberapa rekan Guru yang mengeluh karena di pungli oleh oknum diknas terkait dengan turunnya tunjangan sertifikasi<sup>48</sup> untuk guru. Mendapati kondisi tersebut, Dia mengajak teman-teman guru untuk memprotes dan melaporkannya. Namun tidak ada yang berani. Dengan inisiatif pribadi, akhirnya diputuskan untuk melaporkan kasus tersebut ke DPRD.

3. Purwanto, mantan Guru SMAN 1 Sambi Boyolali.

Dirumah yang sejuk dan berada di pinggiran kota Boyolali Pak Purwanto tinggal bersama istri dan dua anaknya. Usianya kini 52 tahun. Rumahnya disulap menjadi ruang-ruang untuk tempat kursus Bahasa Inggris. Dengan segala kesederhanaannya Pak Purwanto memulai cerita lingkungan dinas pendidikan nasional, pemuda dan olah raga (diknaspora). Bermula dari sikap-sikap kritisnya terhadap berbagai kebijakan di lingkungan diknaspora sejak tahun 2004 hingga berakhir dengan keluarnya surat pemecatan atas dirinya dari guru PNS di Boyolali pada tahun 2010<sup>49</sup>.

Purwanto menjelaskan tentang sikap dan langkahnya yang kritis, berani melawan ketidakbenaran terutama di lingkungan pendidikan. Dia menjelaskan bahwa, perlawanan Saya bukan hanya karena pengetahuan, penguatan hati nurani, pendidikan karakter. Berbekal dari orang tua, potensi pribadi dan “external force”. Kegiatan ke mesjid, ke gereja dan ketempat-tempat ibadah tidak menjamin lahirnya pendidikan berkarakter. Perlawanan ini tidak bisa dilakukan sendirian, Saya bersama-sama dengan teman guru di FGB (Forum Guru Bersatu) bersama-sama menyusun perlawanan. Betul Saya yang di depan, meskipun sebetulnya saya hanya sekretaris di FGB<sup>50</sup>.

*Whistleblowing* merupakan salah satu hal yang dapat terjadi dalam lingkungan organisasi. Hal yang menyimpang dari hukum dan moral itu dapat terjadi pada level manapun dari organisasi dan diperkirakan dapat menimbulkan akibat dirugikannya kepentingan publik. *Whistleblowing* merupakan sebuah

---

setempat, sehingga dapat memberikan tambahan 15—20 % dari kebutuhan gizi rata-rata anak perhari. (*Pedoman Umum PMT-AS Tahun 2003*)

<sup>48</sup> Dasar utama pelaksanaan sertifikasi adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UUGD) yang disahkan tanggal 30 Desember 2005. Tiap guru dimintai Rp. 600.000 tiap kali dana tunjangan sertifikasi turun.

<sup>49</sup> Keputusan Bupati Boyolali No.862.3/00124/28/2010 tentang Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri Sebagai Pegawai Negeri Sipil a.n. Drs. Purwanto, tertanggal 7 Januari 2010.

<sup>50</sup> Uraian dalam profil merupakan hasil wawancara yang sudah diolah. Wawancara dengan Purwanto dilaksanakan pada 20 April 2011

peristiwa yang tidak enak bagi siapapun, terutama bagi organisasi dan penyingkapnya. *Whistleblowing* merupakan sebuah tragedi dan itu mengindikasikan kurang etisnya organisasi. Karena itu cara menghindari terjadinya *whistleblowing* adalah dengan menciptakan iklim organisasi yang taat hukum dan nilai-nilai moral<sup>51</sup>. *Whistleblowing* dikaji dari sudut pandang etika yang bertolak dari konflik nilai (*clash of values*) pada *penyingkapnya*. Konflik itu menghadapkan dua sisi antara loyalitas anggota terhadap organisasinya dan perlunya perlindungan kepentingan publik. *Whistleblowing* memang merupakan persoalan etis.

*Whistleblowing* adalah perilaku yang kemunculannya didasarkan atas persoalan etis. Nilai-nilai etika yang menjadi dasar pijakannya adalah nilai kejujuran, keterbukaan, perlindungan terhadap kepentingan umum dan penolakan terhadap penyimpangan aturan dan profesi. *Whistleblowing* adalah fenomena perilaku yang marak di abad ke 21 ini. Fenomena ini menjadi budaya yang diterima oleh masyarakat Internasional, bahkan mendapatkan pengakuan dan perlindungan sebagai wujud budaya hukum. Untuk mewujudkan budaya hukum anti korupsi berupa "*whistleblowing*" maka harus memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut: 1) Alasan Individu berupa: keyakinan, pengetahuan dan keberanian dan 2) Alasan lingkungan yang tidak kondusif.

**Tabel 1**  
**Alasan Mengungkap Dugaan Korupsi**

NO	NAMA INFORMAN	INDIVIDU	LINGKUNGAN
1	Sugeng Ibrahim	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keyakinan beragama</li> <li>• Sikap hidup sederhana</li> <li>• Pendidikan keluarga</li> <li>• Peduli terhadap kepentingan social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak adanya dukungan rekan sejawat</li> <li>• Kesewenang-wenangan pimpinan dalam birokrasi</li> </ul>
2	Murdiyanto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keyakinan beragama</li> <li>• Sikap hidup sederhana</li> <li>• Pendidikan keluarga</li> <li>• Peduli terhadap kepentingan rekan sejawat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sedikitnya dukungan rekan sejawat</li> <li>• Besarnya dukungan masyarakat baik dari kalangan LSM, Ormas, DPRD, Facebooker dll</li> <li>• Kesewenang-wenangan pimpinan dalam birokrasi</li> </ul>
3	Purwanto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penghayatan nilai-nilai agama</li> <li>• Sikap hidup sederhana</li> <li>• Pengetahuan dan sifat kritis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak adanya dukungan rekan sejawat</li> <li>• Kesewenang-wenangan pimpinan dalam birokrasi</li> </ul>

Mengacu pada teori perilaku beralasan (Reasoned Action Theory), dapat diketahui bahwa Ketiga informan ini memiliki alasan yang hampir sama dan menjadi motif mereka dalam menyingkap korupsi birokrasi. Fakta seputar

<sup>51</sup> Theo Sudimin, *Whistleblowing: Dilema Loyalitas dan Tanggung Jawab Publik*, Jurnal Manajemen dan Usahawan, Vol 32-11, 2003

alasan para “penyingkap informasi” yang didasarkan pada alasan individu dan alasan sosial telah memberi dasar bagi mereka untuk mengambil keputusan mengungkap korupsi birokrasi di lingkungan kerjanya masing-masing.

Dikaitkan dengan teori yang dikemukakan oleh Albert O. Hirschman tentang loyalitas, diperoleh kesimpulan bahwa keputusan yang dilakukan para penyingkap korupsi dari Jawa Tengah ini berbeda-beda. Murdiyano memilih menggunakan mekanisme “voice” untuk melawan korupsi di Diknas Sukoharjo sedangkan Sugeng Ibrahim memilih menggunakan mekanisme “exit”, sebagaimana dinyatakan olehnya bahwa:<sup>52</sup>

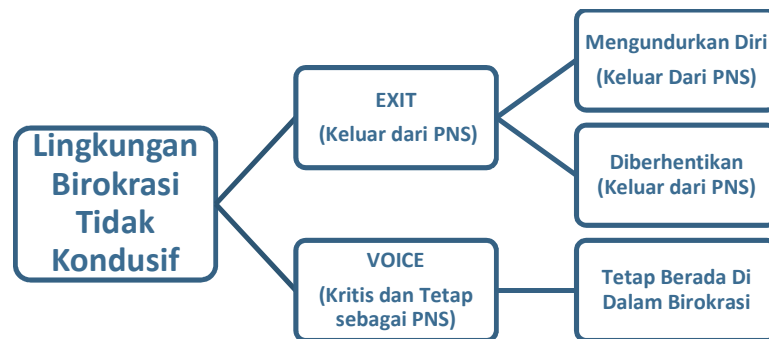
Setelah peristiwa tersebut (penyingkapan kasus dana PIN dan PMT-AS). Saya pun berfikir bahwa Saya harus keluar dari PNS karena disini bukan tempat yang tepat untuk Saya mengabdikan. Saya mendapat pengalaman berharga bahwa ternyata ada 2 tipe PNS yaitu: tipe adaptif dan tipe konfrontatif dalam mensikapi korupsi yang terjadi. Hanya dengan tipe adaptif, maka PNS tersebut akan tetap “survive”, alias yang akan tetap mampu bertahan ditengah hiruk pikuk korupsi yang telah menjadi keseharian dilingkungan birokrasi. Bekerja di lingkungan birokrasi pegawai negeri sipil bukanlah pilihan yang sesuai dengan hati nuraninya. Pada tahun 2001, Ia mengundurkan diri dari PNS.

Di luar lingkungan birokrasi pegawai negeri Dia tetap kritis dan menyuarakan secara lantang kepentingan publik dan menyuarakan adanya penyimpangan di lingkungan pemerintah daerah Rembang, bahkan gerakan yang dilakukannya semakin sistematis dan politis. Dia merasa tidak perlu loyal lagi terhadap birokrasi dinas kesehatan. Dia memiliki loyalitas hanya kepada kepentingan publik.

Keadaan yang berbeda justru dialami oleh Purwanto. Dia diberhentikan dari pegawai negeri sipil di lingkungan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Boyolali. Pemberhentiannya bukan atas kemauannya sendiri<sup>53</sup>, berbeda dengan yang dilakukan oleh Sugeng Ibrahim yang mengajukan pengunduran diri dari pegawai negeri sipil. Fakta ini telah memberikan gambaran bahwa model “exit” yang dikemukakan oleh Albert O. Hirschmann ternyata mengalami perkembangan dengan adanya kondisi yang terjadi.

### Ragaan 2

#### Kontekstualitas Penerapan Teori Loyalitas Organisasi



<sup>52</sup> Wawancara dengan Sugeng Ibrahim pada 12 April 2011

<sup>53</sup> Lihat Lampiran, SK Bupati Boyolali No.862.3/00124/28/2010 tentang Pemberhentian dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri Sebagai PNS Atas Nama Drs. Purwanto

### **b. Tidak Adanya Perlindungan Hukum Bagi Penyingkap Korupsi**

Para informan yang diteliti juga mengalami berbagai perlakuan yang tidak adil. Sugeng Ibrahim mengungkapkan bahwa ketika ia menolak adanya potongan proyek sebesar 20% pada proyek Pekan Imunisasi Nasional (PIN II) dan proyek Pemberian Makanan Tambahan (PMT) untuk balita. Ia dikucilkan dari pergaulan oleh teman sejawat dan mendapatkan sindiran dengan kata-kata yang tidak bersahabat dari pimpinannya di Dinas Kesehatan Rembang. “Saya bahkan diancam mau dibunuh, ketika kasus pemotongan dana proyek PIN dan PMT ini Saya sampaikan ke Gubernur Jawa Tengah saat berkunjung ke Rembang”, kata Sugeng Ibrahim.<sup>54</sup>

Pengalaman yang dialami oleh Murdiyanto pun tidak jauh berbeda. Ancaman yang diterima ketika mengungkapkan kebenaran sejak Ia menjadi PNS di Bumiayu sudah dirasakan. Ancaman mutasi kerja, kenaikan pangkat yang ditunda hingga pemberhentian dari PNS juga dialaminya. “Saat Saya dengan lantang mengungkap kasus pungli dana sertifikasi guru di Sukoharjo, sebagian besar teman Saya “ngelingke” (memperingatkan) agar tidak melanjutkan kasus tersebut. Kamu bisa dimutasi ngajar ketempat yang jauh, kata teman Saya mengingatkan. Di mass mediapun muncul pernyataan Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kab. Sukoharjo yang mengancam akan memecat Saya dari PNS. “Masalah pungutan itu sudah menjadi rahasia umum di kalangan tenaga pendidik di Sukoharjo selama dua tahun terakhir, tapi para guru yang lain takut melapor. Saya berani melaporkannya, akhirnya dipanggil oleh dinas pendidikan. Saya diancam akan dipecat karena dianggap melanggar aturan disiplin pegawai,” ujar Murdiyanto.<sup>55</sup>

Purwanto sebagai guru yang bertugas di Boyolali mengalami berbagai perlakuan yang tidak adil akibat sikapnya yang jelas dan terang-terangan melawan korupsi. Perlawanannya sejak tahun 2004 diawali ketika Dia mengkritik berbagai kebijakan pendidikan yang berlaku di SMA Bhineka Karya Boyolali dan dengan saran yang sifatnya tertulis<sup>56</sup> Dia menyampaikan agar Kepala SMA Bhineka Karya 2 mengundurkan diri. Kritik tertulis juga disampaikan melalui Forum Komunikasi Guru Boyolali kepada Bupati Boyolali terkait dengan adanya “Tambahan Penghasilan” untuk guru<sup>57</sup>. Pada tahun 2005, Purwanto di pindah tugas ke SMA Negeri 1 Sambi Boyolali. Di sekolah baru ini pun Purwanto mengkritisi kebijakan Komite Sekolah dalam pengelolaan dana komite bersama dengan Kepala Sekolah.

Berbagai langkah dan sikap yang dilakukan oleh Purwanto mendapat teguran tertulis<sup>58</sup>, ancaman pembunuhan secara terbuka, pencabutan dari tugas fungsional guru, penghentian pembayaran gaji dan terakhir adalah pemecatan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dari pegawai negeri sipil. Perlakuan yang diperoleh oleh Purwanto bukan hanya perlakuan yang berasal dari

---

<sup>54</sup> Wawancara dengan Sugeng Ibrahim tanggal 14 April 2011

<sup>55</sup> Detik News, *Melaporkan Pungli di Dinas Pendidikan, Guru di Sukoharjo Terancam Dipecat*, 21 Januari 2010

<sup>56</sup> Surat Kepada Bapak Muhajir tertanggal 17 Juni 2004.

<sup>57</sup> Tanggapan Bupati Boyolali atas Surat FKGBI tertanggal 3 Oktober 2005

<sup>58</sup> SK Kadiknas Kab. Boyolali No.862.1/3622 Tahun 2004 tentang penjatuhan hukuman disiplin berupa teguran tertulis

organisasi birokrasinya, dinas pendidikan nasional pemuda dan olah raga Kabupaten Boyolali, bahkan perlakuan dari masyarakat sekitar, rekan sejawat hingga aparat penegak hukum (kepolisian dan kejaksaan). “Berkali-kali intel kejaksaan dan kepolisian “nyambangi” Saya dan menginterograsi Saya. Saya dianggap sebagai musuh bagi masyarakat Boyolali. Seorang Purwanto seolah-olah berhadapan dengan orang sekabupaten, begitu berbahaya Saya ?, ungkap Purwanto ketika menjelaskan perlakuan yang dialaminya.

Berdasarkan hasil temuan dari penelitian atas ketiga informan tersebut maka dapat digambarkan dalam uraian tabel sebagai berikut.

**Tabel 2**  
**Perlakuan Represif Yang Dialami Oleh Penyingkap informasi**

NO	NAMA INFORMAN	PERLAKUAN BIROKRASI	PERLAKUAN SOSIAL
1	Sugeng Ibrahim	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ditegur lisan oleh atasan</li> <li>• Diancam tidak naik pangkat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dijauhi oleh rekan sejawat</li> <li>• Disisihkan dari pergaulan</li> <li>• Diancam keselamatannya dan keluarganya</li> </ul>
2	Murdiyanto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ditegur lisan oleh atasan</li> <li>• Diancam tidak naik pangkat</li> <li>• Diancam dipecat oleh atasan</li> <li>• Diancam mutasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dijauhi oleh rekan sejawat</li> <li>• Diancam keselamatannya oleh orang tidak dikenal</li> </ul>
3	Purwanto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ditegur lisan dan tertulis oleh atasan</li> <li>• Dimutasi dari SMA Bhineka ke SMAN 1 Sambu</li> <li>• Dilepaskan dari Jabatan Fungsional</li> <li>• Dimutasi Dari SMAN 1 Sambu ke Dinas Diknaspota</li> <li>• Dihentikan gajinya</li> <li>• Diberhentikan dari PNS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dijauhi oleh rekan sejawat dan masyarakat</li> <li>• Dianiaya secara fisik</li> <li>• Dicaci maki di muka umum</li> <li>• Diancam dibunuh</li> </ul>

*Whistleblowing*, adalah salah satu cara untuk menangani kejahatan dengan memperlihatkan kesalahan organisasi kepada orang-orang yang berada dalam posisi tertentu untuk memperbaiki situasi. Tujuan seorang *penyingkap informasi* adalah untuk mengekspos kesalahan, dan memberikan informasi yang akan memungkinkan penerima pengaduan untuk bertindak mengakhiri kesalahan, pada

gilirannya akan membawa peningkatan dalam efektivitas organisasi dan akuntabilitasnya.<sup>59</sup>

Persoalan *whistleblowing* tidak pernah ada yang sederhana. Organisasi cenderung merespon negatif terhadap berbagai tuduhan. Organisasi kemungkinan melakukan serangkaian aktifitas dalam upaya untuk menutupi penyimpangan. Respon represif terjadi atas pelaporan ini. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)<sup>60</sup> sepanjang 2010 melaporkan bahwa kasus tindak pidana umum masih menempati urutan teratas atas jenis kasus yang menimbulkan ancaman terhadap pemohon perlindungan. Kasus-kasus tersebut berupa tindak pidana pembunuhan, penganiayaan dan lain sebagainya. Sementara itu, kasus Korupsi menempati urutan kedua atas jenis kasus yang banyak mengalami ancaman terhadap saksi dan korban, dan urutan selanjutnya kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga, berikutnya disusul oleh kasus-kasus tindak pidana Terorisme. Tabel di bawah ini memberikan informasi tentang hlm.-hlm. tersebut di atas.

**Tabel 3**  
**Pemohon Perlindungan Menurut Jenis Kasus**

No	Jenis Kasus	Prosentase
1	Pidana Umum	75,82
2	Korupsi	17,65
3	KDRT	5,88
4	Terorisme	0,65
	<b>Jumlah</b>	<b>100</b>

Sumber: Catatan Akhir Tahun 2010, LPSK

Para penyingkap korupsi yang berasal dari Jawa Tengah juga menghadapi kondisi yang tidak terlindungi oleh hukum. Hukum hanya memberikan perlindungan apabila sudah masuk dalam proses peradilan pidana, sementara jika belum masuk dalam proses peradilan pidana maka tidak ada perlindungan. Disamping perlindungan untuk pelapor hanya terbatas untuk tindak pidana tertentu, seperti dalam tindak pidana pencucian uang, hlm. ini pun terkadang belum difahami secara terintegrasi di kalangan aparat penegak hukum yang menjalankan sistem peradilan pidana.

Berbagai perlakuan yang tidak adil diterima oleh para aparatur sipil negara sebagai bentuk reaksi atas sikapnya yang berperan menjadi penyingkap korupsi. Akibat perlakuan yang dihadapi oleh mereka ada yang tetap bertahan sebagai aparatur sipil negara, keluar karena merasa tidak tepat bekerja di lingkungan birokrasinya dan bahkan diberhentikan tidak atas kemauan sendiri.

Perlindungan hukum seharusnya diberikan oleh organisasi/ birokrasi dan sistem peradilan pidana sendiri. Ketiadaan perlindungan hukum yang akan menyurutkan semangat pemberantasan korupsi dan sekaligus menciptakan peluang pelanggaran HAM. Jika ini terjadi, maka fungsi hakiki dari hukum yang bersifat melindungi ternyata sudah mengalami disfungsi atau bahkan malfungsi.

<sup>59</sup> Elly Binikos, *A Sociological Case Study Of The Relationship Between Organisational Trust And Whistleblowing In The Workplace*, Short Dissertation, (Faculty Of Humanities: University Of Johannesburg, 2006) hlm.11

<sup>60</sup>LPSK, *Catatan Akhir Tahun: "Pandangan Awal Tahun 2011 Kondisi Perlindungan Saksi Dan Korban Di Indonesia"*, (Jakarta: LPSK, 2011) hlm.4

Hukum tidak lagi bertujuan mengayomi dan menciptakan keadilan melainkan justru menzalimi dan menindas.

Ketiadaan perlindungan hukum dalam birokrasi akan melahirkan pembalasan bagi para penyingkap korupsi. Sedangkan ketiadaan perlindungan hukum di dalam sistem peradilan pidana akan melahirkan ketidakadilan hukum bagi para penyingkap korupsi. Suara kebenaran akan tenggelam dalam arus kuat kekuasaan yang korup dan peradilan yang tidak obyektif.

## 2. Rekonstruksi Hukum Yang Sistemik Untuk Melindungi Penyingkap Korupsi

### a. Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* (Penyingkap Korupsi) di Beberapa Negara

Perlindungan terhadap *whistleblower* di berbagai negara bervariasi, ada yang memasukkannya secara khusus dalam suatu perundang-undangan seperti "*whistleblower act*", namun ada juga yang menempatkannya secara umum dalam perundang-undangan tentang saksi. Tabel berikut adalah penempatan perlindungan terhadap *whistleblower* di beberapa Negara.

**Tabel 4**  
**Perbandingan Legislasi Perlindungan *Whistleblower* Di Berbagai Negara**

NO	NEGARA	JENIS PERLINDUNGAN	PERUNDANG-UNDANGAN
1	Amerika Serikat	Perlindungan dari pemecatan, penurunan pangkat, pemberhentian sementara, ancaman, gangguan dan tindakan diskriminasi.	<i>Whistleblower Protection Act</i> 1989
2	Afrika Selatan	Perlindungan dari <i>occupational detriment</i> atau kerugian yang berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan;	Pasal 3 <i>Protected Disclosures Act</i> No. 26 Tahun 2000
3	Kanada	Perlindungan dari pemberi pekerjaan yang memberikan hukuman disiplin, menurunkan pangkat, memecat atau melakukan tindak apapun yang merugikan dari segi pekerjaan dengan tujuan untuk mencegah pekerja memberikan informasi kepada pemerintah atau badan pelaksanaan hukum atau untuk membalas pekerja yang memberikan informasi.	<i>Section 425.1 Criminal Code of Canada</i>
4	Indonesia	Perlindungan Saksi dan Korban bertujuan memberikan rasa aman kepada Saksi dan/atau Korban dalam proses peradilan pidana. Saksi, Korban, dan pelapor tidak dapat dituntut atas laporan,	Pasal 4 UU No. 13 Tahun 2006 Pasal 10 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2006

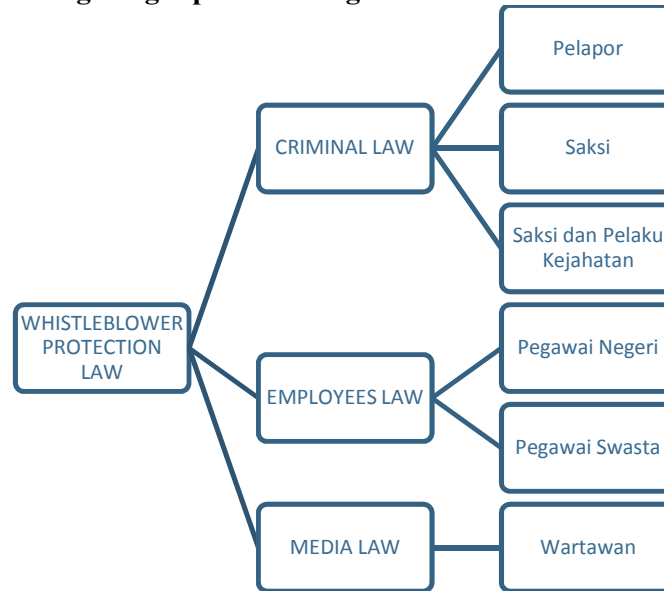
		kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya.	
5	New South Wales, Australia	- Identitas dirahasiakan; - Perlindungan dari tindak pembalasan; - Tidak ada pertanggungjawaban secara pidana atau perdata; - Perlindungan dari “ <i>defame</i> ” (tuntutan pencemaran nama baik); - Perlindungan kondisional apabila nama dilepaskan ke media;	Pasal 20 dan 21 <i>Protected Disclosures Act</i> 1994
6	United Kingdom	- Tidak boleh dipecat karena menjadi <i>whistleblower</i> - Perlindungan dari viktimisasi dan perlakuan yang merugikan/ merusak	Pasal 1 dan 2 <i>Public Interest Disclosure Act</i> 1998

Fakta diatas telah menunjukkan bahwa berbagai negara telah memberikan perlindungan terhadap *whistleblower* (*Penyingkap Informasi*) dengan berbagai variasinya. Variasi legislasi perlindungan terhadap *whistleblower* adalah sebagai berikut:

1. Diberinama secara khusus untuk melindungi pelakunya yaitu dengan nama UU Perlindungan *Penyingkap Informasi* (*Whistleblower Protection Act*), seperti di Amerika Serikat,
2. Diberinama secara khusus untuk melindungi perbuatannya yaitu perbuatan penyingkapan (*Disclosure*), dengan nama *Protected Disclosures Act* seperti di New South Wales – Australia dan Afrika Selatan. Inggris member nama undang-undang tersebut secara lebih spesifik lagi yaitu *Public Interest Protected Disclosures Act*, karena lebih menekankan tentang kepentingan publiklah yang harus dilindungi.
3. *Whistleblower* (*Penyingkap Informasi*) dimasukkan dalam katagori saksi pada umumnya, sebagaimana tercantum dalam undang-undang hukum pidananya, seperti Perancis, Kanada, Hungaria, Lituania, Spanyol, sedangkan Jerman memasukkannya dalam undang-undang hukum perdatanya.
4. Perlindungan terhadap *whistleblower* (*Penyingkap Informasi*) diatur dalam Undang-undang Pencegahan Korupsi seperti di Macedonia dan Slovenia
5. Perlindungan terhadap *whistleblower* (*Penyingkap Informasi*) diatur dalam Undang-undang Pegawai Negeri Sipil atau terkait dengan pejabat publik seperti di Siprus, Belanda, Polandia, Turki dan Inggris.
6. Perlindungan terhadap *whistleblower* diatur dalam Undang-undang Perburuhan atau Ketenagakerjaan seperti di Norwegia, Slovakia dan Swedia.

Berbagai variasi tentang pengundangan (legislasi) terhadap perlindungan hukum *whistleblower* (*whistleblower law protection*) menunjukkan fakta akan urgensinya perlindungan hukum ini, sekaligus ruang lingkup perlindungannya. Persoalan *whistleblower* sangat erat kaitannya dengan bidang hukum ketenagakerjaan (*employees law*), hukum pidana (*criminal law*) dan hukum media/pers (*media law*). Para pihak yang seharusnya dilindungi adalah pegawai/tenaga kerja, pelapor dan saksi tindak pidana serta wartawan atau pekerja media, semua ini terlihat sebagaimana digambarkan dalam ragaan berikut.

## Ragaan 2 Ruang Lingkup Perlindungan Hukum *Whistleblower*



Indonesia juga memiliki UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, namun tidak memasukkan *whistleblower* (*Penyingkap Informasi*) sebagai salah satu bentuk saksi, sebagaimana terminology *whistleblower* pada umumnya. Jika saksi tersebut termasuk dalam katagori tersangka juga dalam tindak pidana yang dilaporkan maka ia bukanlah *whistleblower*, Pasal 10 ayat (2) : Seorang saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ia ternyata terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah, tetapi kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang dijatuhkan. Ketentuan ini semakin dipertegas ketika Mahkamah Konstitusi menolak penetapan Susno Duaji sebagai *whistleblower*.<sup>61</sup> Penyingkap informasi (*whistleblower*) dalam UU Perlindungan Saksi dan Korban lebih dekat dengan istilah “pelapor” yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2006 yang menyatakan:

Saksi, Korban dan Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya.

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU No.13 Tahun 2006 mengungkapkan:

Yang dimaksud dengan “pelapor” adalah orang yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana.

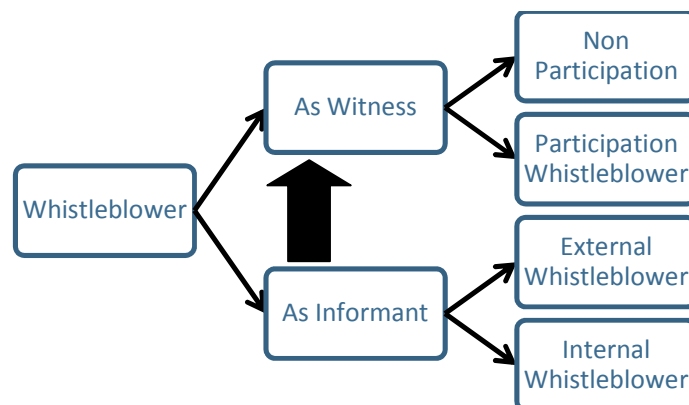
Pada dasarnya istilah *whistleblower* (*penyingkap informasi*) memiliki makna yang luas karena dapat meliputi istilah saksi dan pelapor. *Penyingkap informasi* adalah sebuah sebutan yang diberikan kepada mereka yang memberi

<sup>61</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No.42/PUU-VIII/2010 tentang Uji Materil Pasal 10 ayat (2) UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, dengan pemohon Drs.Susno Duaji SH.,MSc tanggal 24 September 2010 yang menolak mengkatagorikan *whistleblower* sebagai saksi yang dimaksud dalam UU No.13 Tahun 2010.

informasi tentang adanya dugaan kejahatan, skandal, perbuatan *illegal* atau pelanggaran kode etik yang terjadi di dalam suatu organisasi atau birokrasi. Pembahasan mengenai *penyingkap informasi* jika dikomparasikan dengan ketentuan perundangan yang ada di Indonesia, secara khusus UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta perundangan lainnya di Indonesia, maka dapat ditegaskan keberadaan *penyingkap informasi* adalah sebagai pelapor (*informant*) dan jika ia masuk dalam suatu proses peradilan pidana maka *penyingkap informasi* dimaknai sebagai saksi (*witness*). *penyingkap informasi* pun ada dua jenis yaitu, *penyingkap informasi internal* dan *penyingkap informasi eksternal*, sementara “pelapor” pada umumnya adalah mereka yang mengungkapkan kasus yang diketahuinya kepada pihak lain di luar organisasinya, sehingga lebih dekat dengan istilah “*penyingkap informasi eksternal*”. Ilustrasi ragaan di bawah ini menunjukkan posisi atau kedudukan dalam sistem peradilan pidana.

### Ragaan 3

#### Kedudukan Penyingkap Informasi dalam Sistem Peradilan Pidana



*Penyingkap informasi* yang berstatus sebagai informan tidak masuk dalam sistem peradilan pidana, namun apabila ia menjadi saksi (*witness*) maka ia berada dalam sistem peradilan pidana. Menurut UU No. 13 tahun 2006 perlindungan secara hukum dapat diberikan kepada Saksi, Korban dan Pelapor Pasal 10 ayat (1), namun secara limitatif ditegaskan bahwa perlindungan hukumnya hanyalah dari segi perlindungan hukum pidana dan hukum perdata saja. Padahal ada perlindungan lain yang seharusnya diberikan, perlindungan tersebut dikenal dengan nama perlindungan khusus. Bandingkan dengan UU No. 8 Tahun 2010<sup>62</sup> tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang memberikan definisi yang lebih spesifik tentang pelapor.

UU Tindak Pidana Pencucian Uang melakukan pengaturan tentang “pelapor” secara lebih rinci dan lebih maju daripada UU Perlindungan Saksi dan Korban, demikian pula dengan aspek perlindungan hukum yang diberikannya. UU Tindak Pidana Pencucian Uang tidak hanya memberikan perlindungan hukum bahkan memberikan perlindungan khusus yang diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2003 tentang Tata Cara Perlindungan bagi Pelapor dan

<sup>62</sup> UU ini merupakan revisi dari UU sebelumnya yaitu UU No. 15 Tahun 2002 dan UU No.25 Tahun 2003.

Saksi Tindak Pidana Pencucian Uang. Perlindungan khusus yang diberikan adalah:

1. Keamanan pribadi dari ancaman fisik dan mental.
2. Perlindungan terhadap harta Pelapor dan Saksi.
3. Perahasiaan dan penyamaran identitas Pelapor dan Saksi; dan/ atau
4. Pemberian keterangan tanpa bertatap muka dengan tersangka atau terdakwa pada setiap tingkat pemeriksaan perkara.

Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban masih tertinggal dibandingkan dengan UU Tindak Pidana Pencucian Uang dalam hal memasukkan definisi “Pelapor” dan bentuk perlindungan hukum yang diberikannya. UU Perlindungan Saksi dan Korban hanya memberikan perlindungan terhadap Saksi dan Korban, sementara untuk “Pelapor” belum mendapat perhatian. Hak-hak yang dimiliki saksi dan korban menurut Pasal 5 UU Perlindungan Saksi dan Korban adalah sebagai berikut :

- (a) Memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya
- (b) Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan
- (c) Memberikan keterangan tanpa tekanan
- (d) Mendapat penerjemah
- (e) Bebas dari pertanyaan yang menjerat
- (f) Mendapat informasi mengenai perkembangan kasus
- (g) Mendapat informasi mengenai putusan pengadilan
- (h) Mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan
- (i) Mendapat identitas baru
- (j) Mendapat tempat kediaman baru
- (k) Memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan
- (l) Mendapat nasihat hukum, dan
- (m) Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.

Namun kedua UU ini masih harus mengejar ketertinggalan dengan kemajuan perkembangan dalam dunia hukum, karena kini dikenal adanya pengembangan dari istilah *whistleblower*, yaitu *participant whistleblower* atau *justice collaborator*.

Perkembangan dewasa ini, *whistleblower* yang berstatus sebagai pelaku (*participant whistleblower* atau *justice collaborator*) di berbagai Negara kini mendapatkan perlindungan hukum. European Commission Working Document COM 2007 menyebutkan ada 5 katagori negara-negara yang memberi bentuk perlindungan kepadanya, yaitu<sup>63</sup>:

1. Negara yang telah mengatur melalui produk legislasinya dan telah menjalankan program perlindungan (Cyprus, Estonia, Italia, Latvia, Polandia, Slovakia dan United Kingdom).

---

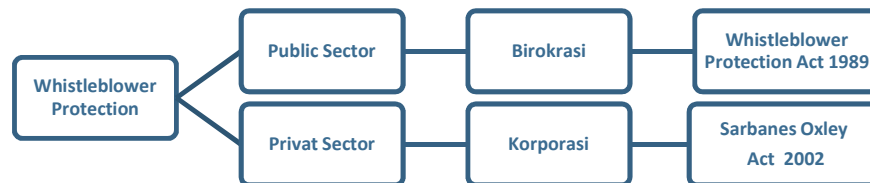
<sup>63</sup> Abdul Haris Semendawai, *Pokok-pokok Pikiran Mengenai Pengaturan Justice Collaborator dalam Pelaksanaan Perlindungan Saksi Di Indonesia*, Makalah, “International Workshop: Whistleblower Protection as Justice Collaborator”, Jakarta 19-20 Juli 2011, Hlm. 2.

2. Negara-negara dengan regulasi yang lengkap dan memiliki program perlindungan saksi namun lemah dalam pengaturan mengenai *justice collaborator* (Jerman, Czech, Hungaria, Lithuania, Portugal, Romania, dan Slovenia).
3. Negara-negara dengan regulasi yang lengkap dan memiliki program perlindungan saksi, namun lemah unit perlingungannya maupun bentuk perlindungan seperti penggantian identitas (Belgia, Bulgaria, Malta, Spanyol dan Swedia).
4. Negara-negara yang lemah legislasi perlindungan saksinya, namun memungkinkan menjalankan program perlindungan (Austria, Belanda, Irlandia, Denmark, Finlandia dan Luxemburg).
5. Negara-negara yang lemah baik dalam regulasi serta program maupun unit perlindungan saksinya (Perancis dan Yunani).

Berdasarkan uraian di atas, perkembangan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* di berbagai negara berbeda-beda pengaturannya. Di Amerika Serikat perlindungan hukum terhadap *whistleblower* difokuskan pada tenaga kerja/ pegawai yang bekerja di sektor publik dan privat. Pengaturan perlindungan hukum terhadapnya berbeda. Untuk memperjelas posisi perlindungan hukum terhadap *whistleblower* di AS dapat dilihat dalam ragaan di bawah ini.

#### Ragaan 4

#### Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Di Amerika Menurut Kepentingan Hukumnya



Pada tanggal 15 September 2005 ada amandemen terhadap UU Hukum Pidana (*criminal code*) Amerika Serikat melalui Bill C-13 agar menjadi bagian dari UU Hukum Pidananya. Amandemen ini disebut sebagai "*whistleblower protection*", yang menciptakan suatu tindak pidana baru yang bertujuan untuk mencegah pembalasan oleh perusahaan terhadap karyawan yang memberikan informasi kepada otoritas hukum sehubungan dengan pelanggaran hukum federal atau provinsi/wilayah. Hal ini dapat mencakup pelanggaran hukum terkait kesehatan dan keselamatan kerja, hak asasi manusia hukum hingga hukum standar kerja. Amandemen tersebut masuk dalam Pasal 425.1 sebagai tindak pidana pembalasan terhadap pekerja yang diancam pidana maksimal 5 tahun penjara sebagaimana dinyatakan bahwa:<sup>64</sup>

*The amendment adds section 425.1, prohibiting an employer (or their agent) or a person in a position of authority from taking or threatening to*

<sup>64</sup> <http://www.fieldlaw.com/Whistle-Blowing-Protection-Introduced-to-the-Criminal-Code/> diakses terakhir pada 25 September 2011

*take disciplinary action, demoting, terminating, or otherwise adversely affecting the employment of an employee, with the intent of compelling the employee not to provide information to law enforcement officials concerning an offence committed by the employer or others in the company. Retaliating against an employee who has already provided information will also constitute an offence. The maximum punishment for anyone found guilty of an offence under this section will be five years of imprisonment.*

Perbuatan yang dilarang dilakukan oleh pimpinan perusahaan, majikan atau atasan suatu birokrasi terhadap pegawainya/ pegawainya/ bawahannya adalah: melakukan atau mengancam melakukan tindakan disipliner, menurunkan jabatan, memecat, atau mempengaruhi kerja karyawan secara negatif, dengan maksud membujuk pegawai/ karyawan untuk tidak memberikan informasi kepada aparat penegak hukum mengenai suatu pelanggaran yang dilakukan oleh majikan atau orang lain di perusahaan.

Di UU Hukum Pidana Kanada, perlindungan terhadap *whistleblower* dimasukkan dalam Pasal 425 tentang Tindak Pidana Terhadap Karyawan/ Pegawai (*offences by employers*)<sup>65</sup>. Perbuatan yang dilarang adalah menolak mempekerjakan, mengintimidasi hingga membuat kesepakatan untuk melakukan perbuatan sebagaimana diatur dalam sub Pasalnya. Bahkan untuk ancaman dan pembalasan terhadap pegawai/ karyawan secara lebih khusus diatur dalam Pasal 425 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:<sup>66</sup>

#### ***425.1. Threats and retaliation against employees***

- (1) No employer or person acting on behalf of an employer or in a position of authority in respect of an employee of the employer shall take a disciplinary measure against, demote, terminate or otherwise adversely affect the employment of such an employee, or threaten to do so,*
- (a) with the intent to compel the employee to abstain from providing information to a person whose duties include the enforcement of federal or provincial law, respecting an offence that the employee believes has been or is being committed contrary to this or any other federal or provincial Act or regulation by the employer or an officer or*

---

<sup>65</sup> Article 425. Every one who, being an employer or the agent of an employer, wrongfully and without lawful authority

*(a) refuses to employ or dismisses from his employment any person for the reason only that the person is a member of a lawful trade union or of a lawful association or combination of workmen or employees formed for the purpose of advancing, in a lawful manner, their interests and organized for their protection in the regulation of wages and conditions of work,*

*(b) seeks by intimidation, threat of loss of position or employment, or by causing actual loss of position or employment, or by threatening or imposing any pecuniary penalty, to compel workmen or employees to abstain from belonging to any trade union, association or combination to which they have a lawful right to belong, or*

*(c) conspires, combines, agrees or arranges with any other employer or his agent to do anything mentioned in paragraph (a) or (b), is guilty of an offence punishable on summary conviction.*

<sup>66</sup> <http://www.safetyxchange.org/compliance-risk-management/discipline-without-retaliation-part-2-of-3>  
Diakses terakhir pada 29 September 2011

- employee of the employer or, if the employer is a corporation, by one or more of its directors; or*
- (b) with the intent to retaliate against the employee because the employee has provided information referred to in paragraph (a) to a person whose duties include the enforcement of federal or provincial law.*
- (2) Any one who contravenes subsection (1) is guilty of*
- (a) an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years; or*
- (b) an offence punishable on summary conviction.*

Di Indonesia hingga kini belum ada Tindak Pidana Pembalasan terhadap Pegawai/ Karyawan (*retaliation offence by employer*) apalagi untuk aparat sipil negara (PNS). Ketentuan yang agak dekat adalah Undang-undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 153 ayat (1) yang mengatur tentang larangan pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja dengan alasan pekerja/buruh yang mengadukan pengusaha kepada yang berwajib mengenai perbuatan pengusaha yang melakukan tindak pidana kejahatan. Ketentuan dalam Pasal 153 ayat (1) UU No. 13 tahun 2006 tidak menyebut secara spesifik perlindungan bagi aparat sipil negara dan tidak menyebut tentang perbuatan pengusaha yang diadukan kepada pihak yang berwajib. Larangan yang tercantum dalam Pasal tersebut tidak diikuti dengan sanksi pidana, yang ada hanya pembatalan secara hukum.<sup>67</sup>

#### **b. Rekonstruksi Perlindungan Hukum Terhadap Penyingkap Korupsi Di Indonesia**

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.<sup>68</sup>

Pengertian rekonstruksi menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah pengembalian seperti semula, penyusunan (penggambaran) kembali.<sup>69</sup> Menurut Kamus Thesaurus rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodelling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.<sup>70</sup> Dari pengertian tersebut rekonstruksi diartikan sebagai kegiatan atau proses untuk membangun kembali/ menciptakan kembali/ melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. Dalam konteks hukum, maka rekonstruksi hukum berarti sebagai proses untuk membangun kembali hukum.

<sup>67</sup> Pasal 153 ayat (1) Pengusaha dilarang melakukan pemutusan hubungan kerja dengan alasan: .....  
h. pekerja/buruh yang mengadukan pengusaha kepada yang berwajib mengenai perbuatan pengusaha yang melakukan tindak pidana kejahatan;..... ayat (2) Pemutusan hubungan kerja yang dilakukan dengan alasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) batal demi hukum dan pengusaha wajib mempekerjakan kembali pekerja/buruh yang bersangkutan.

<sup>68</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, (Bandung:Penerbit Alumni, 1981), Hlm. 153

<sup>69</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia offline, versi I.3

<sup>70</sup> <http://www.thefreedictionary.com>, *Collins Thesaurus of the English Language – Complete and Unabridged 2nd Edition*. Diakses pada 16 Agustus 2011

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum dalam kaitannya dengan regulasi perlindungan terhadap *penyingkap korupsi*. Namun sangat disayangkan, keberadaan *penyingkap korupsi* masih belum dipandang sebagai bagian yang melekat dengan pemberantasan korupsi.

Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia. Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik.

Berbicara tentang “sistem hukum” berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas. Lawrence M. Friedman salah seorang yang mengajukan gagasan bahwa sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni: (1) struktur hukum, (2) substansi hukum, dan (3) budaya hukum. Komponen pertama adalah struktur hukum. Menurut Lawrence M. Friedman, yang dimaksud dengan suatu struktur sistem hukum adalah<sup>71</sup>:

*... its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole.... The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why); and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members..., what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on. Structure, in a way, is a kind of cross section of the legal system? a kind of still photograph, which freezes the action.*

Dalam konteks perlindungan terhadap *penyingkap korupsi*, misalnya, struktur hukum yang dimaksud sini adalah lembaga-lembaga negara dan pemerintahan yang lingkup tugasnya terkait dengan perlindungan pelapor dan saksi. Di dalam lembaga itu bekerja para aparatur negara dan pemerintahan yang menjadi tulang punggung bekerjanya sistem perlindungan pelapor dan saksi di Indonesia. Keberadaan lembaga-lembaga seperti Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, adalah contoh konkret dari struktur hukum di bidang ini.

Komponen kedua dari sistem hukum adalah substansi hukum, yaitu “... *the actual rules, norms, and behavior patterns of people inside the system.*”<sup>72</sup> Definisi ini menunjukkan pemaknaan substansi hukum yang lebih luas daripada sekadar *stelsel* norma formal (*formele normen stelsel*). Friedman memasukkan pula pola-pola perilaku sosial dan norma-norma sosial selain hukum, sehingga termasuk juga etika sosial seperti asas-asas kebenaran dan

---

<sup>71</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction* (New York: W.W. Norton & Co., 1984), hlm. 5.

<sup>72</sup> *Ibid.*, hlm. 6

keadilan. Jadi, yang disebut komponen substansi hukum di sini adalah semua asas dan norma yang dijadikan acuan oleh masyarakat dan pemerintah.

Dalam konteks perlindungan hukum terhadap *penyingkap korupsi*, substansi hukum ini meliputi peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga-lembaga yang berwenang. Namun bukan itu saja, asas-asas hukum yang tertulis maupun tidak tertulis juga termasuk kriteria ini. Sekalipun substansi hukum itu ada yang tertulis dan tidak tertulis, namun tetap harus berakar pada pandangan hidup (falsafah) tertinggi yang diakui di negara Republik Indonesia. Pandangan hidup inilah yang menjadi esensi dari semua substansi hukum itu. Untuk konteks Indonesia, falsafah ini disebut Pancasila. Fungsinya adalah sebagai pemandu bagi penciptaan dan penerapan sistem hukum Indonesia.

Komponen ketiga dari sistem hukum adalah budaya hukum, yang diartikan oleh Friedman sebagai:<sup>73</sup>

*... people's attitudes toward law and legal system? their beliefs, values, ideas, and expectations. . . The legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused. Without legal culture, the legal system is inert? a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea.*

Budaya hukum juga dapat diberikan batasan yang sama dengan kesadaran hukum.<sup>74</sup> Konsep “kesadaran hukum” ini dibedakan oleh J.J. von Schmid dengan konsep “perasaan hukum.” Menurutnya, perasaan hukum merupakan produk penilaian masyarakat secara spontan yang tentu saja bersifat subjektif, sedangkan kesadaran hukum lebih merupakan hasil pemikiran, penalaran, dan argumentasi yang dibuat oleh para ahli, khususnya ahli hukum. Kesadaran hukum adalah abstraksi (para ahli) mengenai perasaan hukum dari para subjek hukum. Dalam konteks pembicaraan tentang sistem hukum ini, tentu saja yang dimaksud dengan budaya hukum ini adalah kesadaran hukum dari subjek-subjek hukum suatu komunitas secara keseluruhan.<sup>75</sup>

Upaya penemuan hukum melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral. Kehendak hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis, yang harus ditemukan tersebut adalah cita hukum yang terkandung di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perlindungan terhadap saksi. Upaya penemuan cita hukum tersebut harus murni. Artinya, upaya penemuan hukum tersebut harus terbebas dari pengaruh-pengaruh kepentingan, baik kepentingan publik maupun kepentingan privat. Upaya penemuan cita hukum tersebut dilakukan dalam rangka menegakkan kepastian hukum. Kepastian hukum diwujudkan dengan

---

<sup>73</sup> *Ibid*

<sup>74</sup> Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996, hlm. 154.

<sup>75</sup> J.J. von Schmid, *Het Denken over Staat en Recht in de Tegenwoordige Tijd*. Haarlem: De Erven F. Bohn, 1965, hlm. 63 dikutip oleh C.F.G. Sunaryati Hartono, *Peranan Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pembaharuan Umum*. (Bandung: Binacipta, 1976), hlm. 3.

keberadaan peraturan perundangan yang mengaturnya secara tegas, cermat dan akurat.

Rekonstruksi hukum untuk memberikan perlindungan hukum terhadap *penyingskap korupsi* dapat diwujudkan dalam suatu sistem hukum perlindungan. Hal ini dapat ditelusuri dari unsur-unsur yang membentuk sistem hukum itu sendiri.

### 1) Rekonstruksi Terhadap Substansi Hukum

Rekonseptualisasi istilah penyingskap korupsi, sehingga dapat dimasukkan dalam katagori pelapor dan saksi, baik saksi yang terlibat maupun yang tidak terlibat atas kasus yang dilaporkannya. Penambahan pengertian "*cooperating person*" dalam pengertian saksi sebagaimana disebutkan Pasal 10 ayat (2) dalam UU No.13 Tahun 2006 tidaklah cukup. Saksi yang dimaksud dalam pengertian ini seharusnya juga meliputi "*participant whistleblower*", hal ini sejalan dengan definisi yang diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Penyingskap korupsi adalah seseorang yang melaporkan perbuatan yang berindikasi tindak pidana korupsi yang terjadi di dalam organisasi tempat dia bekerja, dan dia memiliki akses informasi yang memadai atas terjadinya indikasi tindak pidana korupsi tersebut.<sup>76</sup> Bahkan dalam Laporan "*The Protection of Whistleblower*" yang dirilis oleh *Committee on Legal Affairs and Human Rights* pada 14 September 2009 disarankan agar pendefinisian *whistleblowing* dalam produk hukum haruslah komprehensif yang melingkupi sektor publik maupun sektor privat, termasuk di dalamnya adalah militer maupun badan-badan negara.<sup>77</sup>

Kiminalisasi perbuatan pembalasan atau intimidasi terhadap pegawai karena menyingkap korupsi. UU Perlindungan Saksi dan Korban tidak mengatur sanksi pidana yang diberikan kepada mereka yang melakukan intimidasi kepada Saksi dan Korban. Saksi dan Korban hanya memperoleh perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a (keamanan), huruf i (identitas rahasia) dan huruf j (mendapat identitas baru). UU sementara ini hanya memberikan perlindungan yang masih abstrak dan hanya diberikan jika masuk dalam proses peradilan pidana.

Fakta yang ditemukan dalam penelitian ini justru, intimidasi dan pembalasan dari pimpinan birokrasilah yang sering terjadi. Tidak adanya jaminan perlindungan hukum baik secara umum yang diatur oleh UU Perlindungan Saksi dan Korban maupun secara khusus yang diatur oleh UU Kepegawaian atau Ketenagakerjaan menyebabkan sering terjadinya intimidasi dan pembalasan. Kasus yang dihadapi oleh para informan dalam penelitian ini menunjukkan fakta tersebut, terutama dalam kasus yang menimpa Purwanto, mantan Guru SMAN 1 Sambu Boyolali. Intimidasi dan pembalasan oleh pimpinan birokrasi dibuktikan dengan adanya surat

<sup>76</sup> Diakses dari <http://kws.kpk.go.id/> 2004, pada 9 Januari 2011

<sup>77</sup> Naskah Akademis Revisi UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, LPSK, Jakarta, 27 April 2011, hlm.15

teguran tertulis, pemindahan tugas, pencopotan dari jabatan fungsional guru hingga pemecatan terhadap dirinya.<sup>78</sup>

Sangat kontras dengan apa yang diatur oleh Pasal 1 dan 2 *Public Interest Disclosure Act* 1998 di United Kingdom yang melarang pemecatan karena menjadi *Penyingkap korupsi* dan melindunginya viktimisasi dan perlakuan yang merugikan/ merusak. Polandia pun mengatur bahwa Pegawai yang melaporkan dengan itikad baik kepada Badan Nasional Pegawai Negeri Sipil atau lembaga disiplin yang berkompeten atas kasus pelanggaran terhadap ketentuan hukum dari Kode Etik, tidak akan mendapat tindakan indisipliner. Undang-Undang Nomor 571 Tahun 2004 meliputi ketentuan-ketentuan tambahan untuk melindungi *whistleblower* di sektor publik. Bahkan di Amerika Serikat UU Hukum Pidananya telah mengakomodasi perlindungan hukum terhadap para penyingkap korupsi dengan adanya ketentuan *retaliation offences by employee* (tindak pidana pembalasan terhadap pegawai/ karyawan).<sup>79</sup>

Perbuatan penyingkapan korupsi (*whistleblowing*) merupakan alasan penghapus penuntutan atau alasan peringan pidanaaan. Swedia dan Macedonia adalah negara yang memberikan perlindungan hukum kepada penyingkap korupsi dengan cara menyediakan alasan penghapus penuntutan (APP) atau alasan peringan pidanaaan bagi pelaku penyingkapan korupsi. Gagasan ini menarik untuk menjadi salah satu jaminan perlindungan hukum yang diberikan Negara kepada *penyingkap korupsi*, karena gagasan ini pun belum muncul dalam kerangka revisi Undang-undang No.13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Penempatan Dalam Perundangan-undangan. Model penempatan pengaturan *penyingkap korupsi* ini dapat diketahui dalam dua model. Pertama, ditempatkan dalam UU yang mengaturnya secara khusus yaitu UU No.13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Kedua, tersebar dalam berbagai perundangan terkait seperti: UU No.30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, UU tentang Tindak Korupsi, UU Ketenagakerjaan dan UU Aparatur Sipil Negara.

Berdasarkan apa yang telah disampaikan di atas maka penempatan pengaturan mengenai *penyingkap korupsi* harusnya diatur di dalam UU Perlindungan Saksi dan Korban, sebagai UU induk yang mengatur perlindungan saksi di Indonesia, sehingga berbagai peraturan perundangan yang lain harus mengikutinya. UU Perlindungan Saksi dan Korban menjadi "*Umbrella Act*" atau UU yang menjadi payung bagi Undang-undang lainnya yang mengatur mengenai Pelapor, Saksi dan Korban.

Politik hukum (*criminal policy*) dengan penerapan konsep *protection of cooperating person* merupakan upaya untuk mengadakan pemilihan dalam rangka mencapai hasil perundang-undangan pidana (*in casu* Undang-Undang RI No. 13 Tahun 2006) yang paling baik dengan memenuhi syarat keadilan dan daya guna<sup>80</sup>. Sebagaimana dikemukakan A.

---

<sup>78</sup> Lihat Lampiran dalam Disertasi ini dan Film yang memberitakan kasus Pemecatan Guru Karena Melaporkan Korupsi.

<sup>79</sup> Lihat laporan Greeco dan

<sup>80</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Pidanaaan*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 161

Mulder<sup>81</sup> secara rinci tentang ruang lingkup politik hukum pidana yang menurutnya bahwa politik hukum pidana adalah garis kebijakan untuk menentukan : (a) seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dilakukan perubahan atau diperbaharui; (b) apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya kejahatan; (c) cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

## 2) Rekonstruksi Terhadap Struktur Hukum

Aspek hukum dan kelembagaan (*legal and institutional aspects*) dalam pelaksanaan kegiatan perlindungan terhadap *penyimpang korupsi* diwujudkan dalam bentuk interaksi hukum dan kelembagaan<sup>82</sup>. Masing-masing *stakeholder* yang terlibat dalam kegiatan perlindungan, baik lembaga pemerintah, lembaga swasta, maupun lembaga masyarakat, yang memperoleh mandat hukum dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, hendaknya melakukan satu tujuan yang sama yaitu melindungi *penyimpang korupsi* untuk memberantas korupsi.

Oleh karena interaksi hukum dan kelembagaan terjadi di setiap komponen birokrasi, lembaga perlindungan saksi dan korban, Komisi Pemberantasan Korupsi, Satgas Pemberantasan Mafia Hukum dan sistem peradilan pidana, maka keterpaduan tersebut hendaknya dapat diupayakan terwujud di setiap lini dan tingkatan interaksi hukum dan kelembagaan. Upaya untuk memadukan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masing-masing lembaga dengan arahan utama untuk mengembangkan fungsi perlindungan terhadap *penyimpang korupsi*.

Ketidaksinergisan kerja antar lembaga dikeluhkan oleh Maharani, Tenaga Ahli LPSK, Dia menyatakan bahwa:<sup>83</sup>

Keberadaan LPSK belum diterima penuh oleh aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana. Beberapa kali rekomendasi yang dikeluarkan oleh LPSK tidak ditindaklanjuti. Penetapan Keputusan LPSK tentang Susno Duaji dan Agus Tjondro sebagai penyimpang korupsi pun ditindaklanjuti oleh penegak hukum dalam sistem peradilan pidana.

Perlindungan terhadap *penyimpang korupsi* harus difahami sama oleh para penegak hukum dan pelaksana di berbagai lembaga dan birokrasi. Mudzakkir dalam diskusi terkait dengan revisi UU No.13 Tahun 2006 menyatakan bahwa LPSK perlu berada dalam sistem peradilan pidana, bukan sebagai pihak yang berada di luar sistem peradilan pidana.<sup>84</sup>

Ketidaksamaan dalam pemahaman tentang posisi, kedudukan dan peran *penyimpang korupsi* dalam penyingkapan kasus korupsi akan

---

<sup>81</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 28

<sup>82</sup> Untuk melakukan pemberantasan korupsi melalui strategi kelembagaan dapat melihat lebih lanjut dalam karya Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi*, Edisi Ringkas, Diringkas oleh Tjahjono EP, (Jakarta: Transparansi Internasional Indonesia, 2003)

<sup>83</sup> Wawancara dengan Maharani Siti Sophia, Tenaga Ahli LPSK, pada 6 Juli 2011.

<sup>84</sup> Majalah Kesaksian, *Laporan Utama: Jalan Panjang Revisi UU No.13 tahun 2006*, Edisi I, Tahun 2011, hlm. 8

merugikan kepentingan sang *penyingkap korupsi* itu sendiri dan kepentingan publik (masyarakat luas). Sang *penyingkap korupsi* tidak akan memperoleh perlindungan yang memadai dalam birokrasinya dan dalam sebuah proses peradilan yang berlaku. Akibatnya Dia pun akan surut dalam upayanya mengungkap kasus korupsi yang terjadi. Korupsi pun akan terus melenggang dengan tenang tanpa ada yang mengusiknya.

Bagi publik atau masyarakat luas, ketiadaan perlindungan hukum bagi *penyingkap korupsi* akan merugikan kepentingan masyarakat. Korupsi adalah jenis kejahatan yang memiliki dampak yang luas terhadap kepentingan masyarakat. Dilain pihak, tujuan hukum adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Jika korupsi terus dibiarkan, tidak ada *penyingkap korupsi* yang menyingkapnya maka secara bertahap dan terus menerus akan menurunkan derajat kesejahteraan masyarakat.

Dibutuhkan sinergitas kerja antar lembaga penegak hukum, upaya-upaya kerjasama antara lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Satgas Pemberantasan Mafia Hukum, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) serta Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) harus segera diwujudkan.

*Penyingkap korupsi* masih belum mendapatkan perlindungan maksimal. Salah satu kendalanya ada pada ranah penegak hukum. Faktor sumirnya ketentuan perlindungan hukum terhadap *participant whistleblower* dan pemahaman yang terbatas dari penegak hukum telah mengakibatkan orang-orang yang menyingkap kejahatan, yang seharusnya mendapatkan penghargaan namun pada kenyataannya justru dijatuhi hukuman,” kata anggota Satgas Pemberantasan Mafia Hukum, Mas Achmad Santosa<sup>85</sup>

Fakta tentang belum adanya sinergi kerja dan pemahaman tentang *penyingkap korupsi* sangat dirasakan oleh aparat penegak hukum dan lembaga negara yang *concern* dengan pemberantasan korupsi di Indonesia. Tindak lanjut dari keresahan tersebut diwujudkan dengan pertemuan bersama antara para penegak hukum dan lembaga negara yang *concern* dalam pemberantasan korupsi. Pada tanggal 19-20 Juli 2011 dilakukan *International Workshop: Whistleblower Protection: Whistleblower as Justice Collaborator*. Lokakarya Internasional yang diikuti oleh Jajaran penegak hukum telah membuat kesepakatan kerjasama<sup>86</sup> untuk melindungi *Whistleblower as Justice Collaborator*. Sementara ini, lembaga penegak hukum menjadikan perlindungan terhadap *participant Penyingkap korupsi* sebatas kebijakan internal lembaga masing-masing<sup>87</sup>. LPSK juga mengajukan permohonan kerjasama dengan Menteri Hukum dan HAM

---

<sup>85</sup> *Penegak Hukum Masih Belum Paham Perlindungan bagi Whistleblower*, <http://www//detikNews.com>, diakses pada 10 Juli 2011

<sup>86</sup> Lihat Lampiran Naskah Kerjasama Antar Penegak Hukum dalam Melindungi *Whistleblower*.

<sup>87</sup> Mahkamah Agung (MA), Kejaksaan, dan Kepolisian sepakat memasukkan kebijakan internal tentang perlindungan hukum bagi *participant whistleblower* sebagai pelaksanaan dari pasal 10 ayat 3 UU No. 13 Tahun 2006 (<http://www.lpsk.go.id>) diakses pada 25 Juli 2011

dalam rangka perlindungan hukum bagi *participant whistleblower* yang diintegrasikan ke dalam kebijakan remisi maupun Pembebasan Bersyarat (PB) sebagai salah satu *reward/ insentif* bagi *participant whistleblower*. Mahkamah Agung (MA) pada tanggal 10 Agustus 2011 telah menerbitkan Surat Edaran No. 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap *Whistleblower* dan *Justice Collaborator*.<sup>88</sup> Kepolisian telah menerbitkan Peraturan Kapolri No.17 Tahun 2005 tentang Tata Cara Perlindungan Khusus Bagi Pelapor dan Saksi Tindak Pidana Pencucian Uang, namun untuk Pelapor dan Saksi Tindak Pidana Korupsi belum diaturnya.

Untuk menjamin terciptanya sinergitas kerja perlindungan terhadap *Penyingkap korupsi* maka harus diwujudkan dalam suatu ketentuan tertulis seperti: Surat Keputusan Bersama (SKB) antar lembaga atau dalam Keputusan Presiden agar dapat dijadikan pedoman pelaksanaan kerja antar lembaga.

### 3) Rekonstruksi terhadap Kultur Hukum

Birokrasi dalam bekerjanya ditopang oleh peraturan-peraturan, dan peraturan inilah yang kemudian menjadi landasan kerja birokrasi. Peraturan di samping telah mengurangi penyelewengan tetapi juga telah menghalangi kreativitas pegawai. Reformasi yang diperlukan dalam sebuah birokrasi bukanlah aturan-aturan maupun tata cara etis, melainkan sebuah karakter, yaitu implementasi dari visi dan misi ideal birokrasi yang telah digariskan. Karakter jajaran birokrasi yang memiliki kinerja tinggi dan mengutamakan pelayanan publik merupakan representasi dari kesadaran dan pemahaman akan misi dan visi organisasi dengan nilai-nilai etis yang ditentukan.

Sempurnanya suatu tugas atau fungsi (baik individu maupun organisasi) mutlak ditentukan oleh tingkat profesionalisme dan kualifikasi manusia pendukungnya. Namun, kemampuan teknis (*skill*) dan keluasan wawasan (*knowledge*) saja belum cukup memadai untuk menumbuhkan kepercayaan dan rasa kepuasan dihati masyarakat. Mau tidak mau, birokrasi mestilah memiliki pula moral, etika maupun sikap dan perilaku yang terpuji dan patut di contoh (*attitude*).

Adapun perilaku birokrasi atau pejabat publik, paling tidak dibentuk oleh 5 (lima) norma, yaitu norma jabatan, norma sosial, norma profesi, norma keluarga, serta norma-norma lainnya (hukum, kesopanan, kesusilaan). Norma atau etika jabatan mempelajari perbuatan pegawai negeri yang memegang jabatan tertentu dan berwenang untuk berbuat atau bertindak dalam kedudukannya sebagai unsur pemerintah<sup>89</sup>.

Peran *penyingkap korupsi* sangat penting untuk membongkar korupsi birokrasi. Dia menjadi mata pisau yang tepat untuk dapat meminimalisasi tindakan korupsi, dapat memberikan tekanan-tekanan terhadap lembaga hukum yang sangat rentan dengan permasalahan korupsi, namun sulit terjamah oleh hukum, dikarenakan pemahaman *esprit*

---

<sup>88</sup> <http://www.kepaniteraan.mahkamahagung.go.id> diakses terakhir pada 20 September 2011

<sup>89</sup> Bayu Suryaningrat, *Etika Administrasi Negara, Etika Pemerintahan, Etika Jabatan*, Bandung : Pustaka, 1984, hlm. 94

*de corps*<sup>90</sup> yang telah terbangun secara turun-temurun. Realitanya seringkali *Esprit de corps* dimaknai sebagai semangat untuk menyelamatkan dan menutupi keburukan institusi dengan cara apapun, tentunya menjadi sulit bagi hukum untuk mencoba masuk kedalam wilayah-wilayah kekuasaan yang tercipta dilingkungan institusi tersebut. Di level inilah peran dari *penyingkap korupsi* menjadi penting. Keboborakan sebuah institusi dapat terdeteksi oleh mereka yang terdekat dengan lingkungan tersebut.

Budaya birokrasi masih memosisikan para pegawai untuk tidak melaporkan kesalahan yang dilakukan oleh atasannya atau merahasiakan sesuatu yang salah didalam institusi tersebut. Budaya pegawai yang ada sering khawatir jika harus berhadapan dengan konsekuensi logis berupa “pembalasan” seperti: kehilangan pekerjaan, kehilangan kesempatan promosi jabatan, atau "dimusuhi" oleh rekan-rekan sekerjanya membuat mereka lebih memilih untuk berdiam diri.

Budaya birokrasi yang ada harus mengadopsi nilai-nilai budaya yang melingkupinya. Dikaitkan dengan upaya untuk melindungi *penyingkap korupsi* maka budaya organisasi yang ada pun harus direkonstruksi (ditata ulang) menyesuaikan kepentingan nasional (pemberantasan korupsi) dan kepentingan global (berkembangnya budaya etika *whistleblowing*) serta kepentingan local (menyesuaikan dengan budaya Jawa yang menjadi tempat berpijak).

Rekonstruksi kultural dalam rangka melindungi *penyingkap korupsi* di lingkungan birokrasi dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

(a) Revitalisasi Kode Etik Aparatur Sipil Negara.

Kode etik adalah tatanan etika yang disepakati oleh suatu kelompok masyarakat tertentu.<sup>91</sup> Ia merupakan suatu bentuk aturan tertulis yang secara sistematis sengaja dibuat berdasarkan prinsip-prinsip moral yang ada dan pada saat yang dibutuhkan akan dapat difungsikan sebagai alat untuk menghakimi segala macam tindakan yang secara logika-rasional umum (*common sense*) dinilai menyimpang dari kode etik. Dengan demikian kode etik adalah refleksi dari apa yang disebut dengan “*self control*”, karena segala sesuatunya dibuat dan diterapkan dari dan untuk kepentingan kelompok sosial (profesi) itu sendiri.

Fungsi dari kode etik profesi adalah untuk a) memberikan pedoman bagi setiap anggota profesi tentang prinsip profesionalitas yang digariskan, b) sebagai sarana kontrol sosial bagi masyarakat atas profesi yang bersangkutan, c) mencegah campur tangan pihak di luar organisasi profesi tentang hubungan etika dalam keanggotaan profesi.<sup>92</sup>

<sup>90</sup> <http://www.yourdictionary.com> Diakses pada 20 Agustus 2011. *Esprit de corps means the pride and honor shared by the members of a group.* (kebanggaan dan kehormatan bersama dari anggota suatu kelompok), dimaknakan juga sebagai semangat kesetiaan dan kecintaan yang mempersatukan anggota-anggota kelompok atau suatu masyarakat.

<sup>91</sup> <http://www.wikipedia.com>

<sup>92</sup> <http://chandrasihaen.wordpress.com/2010/04/20/kode-etik/>

Kode etik untuk pegawai negeri sipil (PNS) telah dituangkan dalam aturan yang tertulis yaitu PP No. 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.<sup>93</sup> Namun dalam peraturan tersebut ketentuan tentang perlindungan terhadap *penyingkap korupsi* belum ada. Kode etik yang ada lebih menekankan pada aspek tanggung jawab terhadap organisasi/ birokrasi semata.

Dalam perkembangannya perlindungan terhadap *penyingkap korupsi* sudah mulai diakomodasi dalam RUU Aparatur Sipil Negara, Instruksi Presiden No.9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi 2011, Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil<sup>94</sup> dan beberapa birokrasi pemerintahanpun telah mengakomodasi keberadaan *penyingkap korupsi*.<sup>95</sup> Bercermin dari apa yang telah dilakukan oleh Turki, United Kingdom, Polandia, Belanda dan Cyprus telah mengatur perlindungan hukum untuk *penyingkap korupsi* di dalam UU Ketenagakerjaan atau UU tentang Aparatur Sipil Negaranya. Bahkan Malaysia pun mengatur perlindungan hukum untuk *Penyingkap korupsi* ini dalam *Whistleblower Protection Act* yang diberlakukan sejak 15 desember 2010, Perdana Menteri Malaysia Tun Najib Razak menegaskan bahwa pelaksanaan UU ini akan mampu mengendalikan korupsi yang terjadi di Malaysia, khususnya yang terjadi di lingkungan aparatur sipil negara.<sup>96</sup>

(b) Menyediakan saluran *penyingkapan korupsi*.

Dalam buku “Pedoman Sistem Pelaporan Pelanggaran” yang diterbitkan oleh Komite Nasional Kebijakan Governance diungkapkan beberapa manfaat diterapkannya *whistleblowing system* yaitu:

- a. Tersedianya cara penyampaian informasi penting dan kritis bagi perusahaan kepada pihak yang harus segera menanganinya secara aman;
- b. Timbulnya keengganan untuk melakukan pelanggaran, dengan semakin meningkatnya kesediaan untuk melaporkan terjadinya

---

<sup>93</sup> Hasil penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN-RI) menemukan bahwa Kode etik PNS yang dituangkan dalam PP No.42/2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS yang menjadi aturan formal yang belum sepenuhnya secara mendalam dipahami oleh PNS. Salah satu sebab adalah tidak banyak PNS yang mengetahui dan membaca mengenai peraturan ini akibat kurangnya sosialisasi yang dilakukan pemerintah terkait dengan kebijakan ini. <http://pkmk-lanri.org/2010/05/25/kajian-penerapan-nilai-nilai-etika-aparatur-dalam-membangun-budaya-kerja-etika-dalam-berorganisasi/> diakses pada 22 Agustus 2011

<sup>94</sup> Pasal 3 ayat (10) PP No.53 Tahun 2010 menyatakan bahwa kewajiban PNS adalah melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil; PP ini hanya mengatur disiplin PNS tapi belum mengatur perlindungan hukum bagi PNS yang menjadi “penyingkap informasi korupsi”.

<sup>95</sup> Peraturan Menteri Keuangan No.103/PMK.09/2010 Tentang Tatacara Pengelolaan dan Tindak Lanjut Pelaporan Pelanggaran (*whistleblowing*) Di Lingkungan Kementerian Keuangan dan SK Dirjen Perikanan Budidaya No. 03C/DJ-PB/2010 tentang Penanganan Penyingkap Fakta (Whistle Blower) Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya

<sup>96</sup> *Whistleblower Protection Act Formulated to Curb Corruption*, <http://www.bernama.com> Diakses pada tanggal 25 Juli 2011

- pelanggaran, karena kepercayaan terhadap sistem pelaporan yang efektif;
- c. Tersedianya mekanisme deteksi dini (*early warning system*) atas kemungkinan terjadinya masalah akibat suatu pelanggaran;
  - d. Tersedianya kesempatan untuk menangani masalah pelanggaran secara internal terlebih dahulu, sebelum meluas menjadi masalah pelanggaran yang bersifat publik;
  - e. Mengurangi risiko yang dihadapi organisasi, akibat dari pelanggaran baik dari segi keuangan, operasi, hukum, keselamatan kerja, dan reputasi;
  - f. Mengurangi biaya dalam menangani akibat dari terjadinya pelanggaran;
  - g. Meningkatnya reputasi perusahaan di mata pemangku kepentingan (*stakeholders*), regulator, dan masyarakat umum; dan
  - h. Memberikan masukan kepada organisasi untuk melihat lebih jauh area kritis dan proses kerja yang memiliki kelemahan pengendalian internal, serta untuk merancang tindakan perbaikan yang diperlukan.<sup>97</sup>

Banyak organisasi di beberapa negara yang telah membuat saluran pengaduan baik tanpa nama maupun dengan mencantumkan identitas, atau yang dikenal dengan sebutan "*Whistleblowing Mechanism*". Jerman, Belanda, Luxemburg, Slovenia dan Macedonia adalah negara-negara yang telah menggunakan mekanisme komunikasi ini. Di banyak negara, sistem ini merupakan hal yang wajib diimplementasikan oleh institusi pemerintah dan swasta. Mekanisme *whistleblowing* dianggap penting karena dianggap sebagai metode yang paling berhasil dalam menemukan adanya korupsi, dibandingkan dengan metode lainnya.

Komunikasi adalah solusi. Banyak persoalan yang timbul, namun dapat terselesaikan dengan komunikasi yang baik. Terbangunnya komunikasi yang baik dipengaruhi oleh budaya atau kultur yang ada. Pemahaman terhadap budaya yang berlaku akan membantu menciptakan terwujudnya komunikasi yang baik, efektif dan efisien. Demikian pula halnya dengan persoalan korupsi birokrasi. Komunikasi yang baik akan membantu menyelesaikan kasus korupsi yang muncul di dalam suatu birokrasi. Birokrasi dan komunikasi selalu dipengaruhi oleh budaya yang melingkupinya.

Birokrasi di Jawa Tengah dilingkupi oleh budaya Jawa. Bagi masyarakat Jawa yang memiliki nilai-nilai budaya Jawa yang sangat kental berlakulah berbagai karakter dan etika yang hidup dan menjadi bagian yang melekat dalam keseharian dan pandangan hidup masyarakatnya.

Karakter yang merupakan mentalitas yang dibangun atas dasar intelektual dan mental akan membentuk jiwa, pikiran, atau kesadaran

---

<sup>97</sup> Mas Achmad Daniri, *Pedoman Sistem Pelaporan Pelanggaran – SPP (Whistleblowing System – WBS)*, (Jakarta: KNKG, 2008), hlm.2

manusia. Mentalitas sebagai suatu kompleksitas sifat-sifat sekelompok manusia menonjolkan karakter tertentu yang diwujudkan pada sikap atau gaya hidup tertentu.<sup>98</sup> Sartono Kartodirdjo menegaskan bahwa Pemahaman terhadap karakter masyarakat atau tokoh tertentu harus dilihat dari konteks budaya yang melatarbelakanginya<sup>99</sup> karena karakter pada hakikatnya adalah identitas dari suatu masyarakat yang lazim berkaitan dengan kepribadian. Di Jawa Tengah dan Yogyakarta ada beberapa karakter masyarakat yang sangat dikenal dan melekat dengan budaya masyarakatnya. Diantara karakter masyarakat yang sangat dikenal adalah *bujuk* Mataram, *umuk* Sala, *gertak* Semarang<sup>100</sup>, dan *cablaka* Banyumas atau *blakasuta* Banyumas<sup>101</sup>.

*Cablaka* itu memiliki makna dan tidak sekedar kaidah berbahasa. Sebagaimana dijelaskan oleh Priyadi, *cablaka* itu bermakna kejujuran dan memiliki sifat kesederhanaan serta kesetaraan. Istilah *cablaka*, *blakasutha*, dan *thokmelong* yang sudah akrab di telinga orang Jawa, khususnya orang Banyumas, sebenarnya memiliki maksud sama, yakni berbicara apa adanya atau terus terang atau bersahaja. *Cablaka* dan *blakasutha* memuat unsur kata yang sama, yaitu *blaka* yang artinya terus terang atau bersahaja. *Cablaka* atau *blakasutha* berarti kejujuran yang murni, lugu, atau apa adanya dan belum berubah.<sup>102</sup> Karakter masyarakat Banyumas yang merupakan bagian dari Propinsi Jawa Tengah merupakan karakter yang relevan dengan budaya penyingkapan korupsi. Sikap jujur, terus terang dan berbicara apa adanya ketika mengetahui atau melihat adanya suatu penyimpangan (korupsi) merupakan budaya hukum yang konstruktif karena berakar pada karakter budaya masyarakat Jawa. Karakter ini harus diselaraskan dengan model komunikasi yang baik yang berakar pada nilai-nilai budaya Jawa.

Budaya masyarakat Jawa dibangun atas dasar prinsip etika yang sering diungkapkan dalam suatu *pitutur luhur* atau kata-kata mutiara. Dibutuhkan keselarasan antara karakter *cablaka* atau *blakasutha* dengan nilai-nilai etika komunikasi dalam budaya Jawa. Keselarasan ini akan membentuk suatu model komunikasi yang efektif, efisien, selaras dan harmoni, yaitu model komunikasi dalam penyingkapan korupsi.

Beberapa *pitutur* yang terkait dengan budaya penyingkapan korupsi (*whistleblowing corruption*) adalah: *Wong Jowo Nggone Semu; Ewuh Pekewuh, Ana Catur Mungkur, Mikul Dhuwur, Mendhem Jero; dan Njiwit Tanpa Nglarani, Nuding Tanpa Nduwur Bathuk.*

---

<sup>98</sup> Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hlm. 176.

<sup>99</sup> Ibid., hlm, 178.

<sup>100</sup> Sartono Kartodirdjo, *Pembangunan Bangsa tentang Nasionalisme, Kesadaran, dan Kebudayaan Nasional*, (Yogyakarta: Aditya Media, 1993), hlm. 82-83.

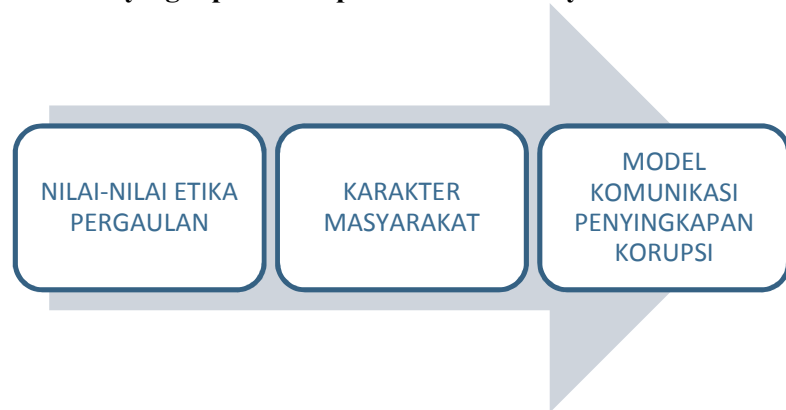
<sup>101</sup> Sugeng Priyadi, *Beberapa Karakter Orang Banyumas*, Majalah Bahasa Dan Seni, Vol. 31, Nomor 1, Februari 2003, hlm.11

<sup>102</sup> Sugeng Priyadi, *Cablaka sebagai Inti Model Karakter Manusia Banyumas*, Majalah Diksi, Vol. 14, Nomor 1, Januari 2007, hlm.14

Berdasarkan kelima *pitutur luhur* yang menjadi landasan etika pergaulan dalam masyarakat Jawa, maka model penggunaan mekanisme *penyingkapan korupsi* pun perlu disesuaikan dengan budaya masyarakatnya. Model yang lebih sesuai adalah model *confidential*, tidak tertutup dan tidak terbuka tapi terbatas. Budaya hukum yang terbangun dari budaya masyarakat akan memiliki kekuatan pengaruh dan keterikatan yang jauh lebih kuat daripada yang tidak dilandasi budaya masyarakatnya. Demikian pula halnya dengan budaya organisasi, karena budaya organisasi yang dibangun atas pondasi budaya masyarakat dimana organisasi itu berada jauh akan lebih kokoh.

### Ragaan 5

#### Model Penyingkapan Korupsi Berbasis Budaya Jawa



Mekanisme *whistleblowing* ini penting karena merupakan metode yang efektif sebagai deteksi dini terhadap kecurangan. Selain itu, temuan awal dugaan penyimpangan atau korupsi akan memudahkan birokrasi untuk melakukan pembenahan dan memperkecil sorotan media yang dapat merugikan citra birokrasi. Mekanisme perlindungan terhadap *Penyingkap korupsi* ini diharapkan membuat orang tidak takut menjadi martir untuk pemberantasan korupsi karena sang martir pun kini terlindungi di negeri ini, bahkan bisa semakin mendorong partisipasi social dalam pemberantasan korupsi jika si *Penyingkap korupsi* justru mendapatkan *reward* (penghargaan materil) yang signifikan.<sup>103</sup> Karena penghargaan yang diberikan tidak signifikan dengan resiko yang dihadapi oleh *Penyingkap korupsi*.

Mekanisme ini juga bermanfaat untuk mendeteksi penyimpangan sedini mungkin sebelum menjadi sulit untuk ditangani. Ada dua prasyarat penting agar sistem pelaporan pelanggaran ini dapat efektif, yakni kepastian perlindungan pelapor dan tindak lanjut pelaporan. Jika prasyarat ini terpenuhi, dalam jangka panjang, sistem ini akan mengubah perilaku setiap anggota organisasi atau aparatur

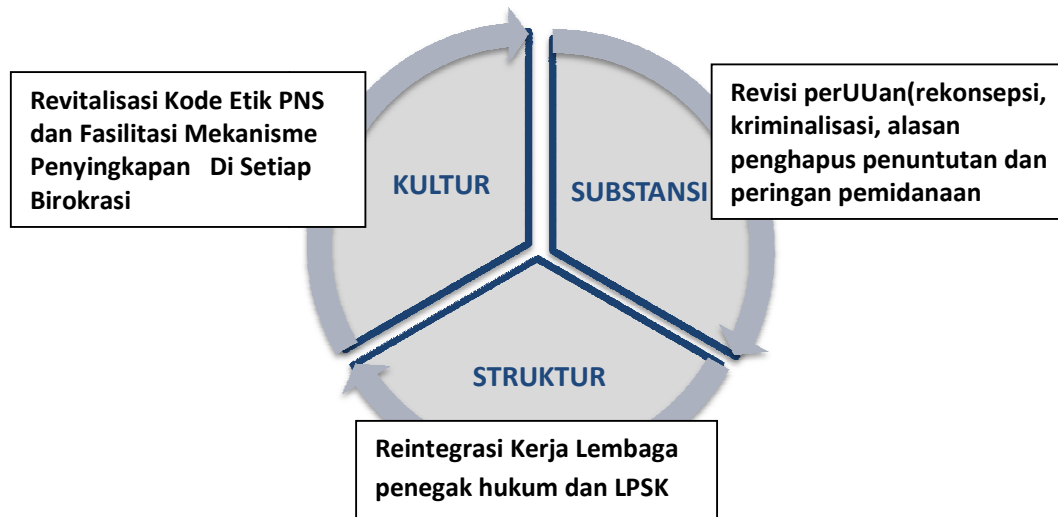
<sup>103</sup> Di dalam PP No. 71 Tahun 2000 telah ditentukan besarnya penghargaan dari pelaporan korupsi. Pelapor akan memperoleh 2‰ (tiga per mil) dari nilai uang yang dilaporkan korupsi.

sipil negara yang bekerja menjalankan roda birokrasi. Mereka akan merubah sikap dan perilakunya dari diam, (menyimpan) fitnah atau surat kaleng menjadi sikap dan perilaku yang jujur, terbuka, transparan dan amanah.

Keberadaan *penyingskap korupsi* sangat dibutuhkan, namun hingga kini ada baru 7 kementerian yang berencana memberlakukan mekanisme sistem penyingkapan ini, yaitu: Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian, Kementerian PU, Kementerian Keuangan, Kementerian Kehutanan, dan Kementerian Kesehatan.

Berdasarkan seluruh uraian yang telah disampaikan terdahulu, maka rekonstruksi perlindungan hukum yang sistemik terhadap *penyingskap korupsi* dapat digambarkan sebagai berikut:

**Ragaan 6**  
**Rekonstruksi Hukum Perlindungan Penyingkap korupsi**  
**Dalam Bingkai Sistem Hukum Indonesia**



**F. Simpulan dan Saran**

**1. Simpulan**

Keberadaan peran *whistleblower* (penyingskap korupsi) dalam pemberantasan korupsi semakin dirasakan kepentingannya apalagi di lingkungan birokrasi pemerintah. Mereka berperan untuk mendeteksi dugaan adanya korupsi yang sudah, sedang atau telah terjadi di suatu birokrasi. Upaya-upaya untuk melindungi mereka pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya pemberantasan korupsi. Seorang aparatur sipil negara dapat berperan sebagai “penyingskap korupsi”, tatkala Dia meyakini adanya perbuatan korupsi yang terjadi di lingkungan kerjanya, kemudian Dia mengungkapkan pelanggaran yang terjadi itu kepada pimpinan birokrasinya atau otoritas publik lainnya dengan harapan agar perbuatan korupsi tersebut dapat dihentikan.

Berdasarkan temuan penelitian, analisis fakta serta analisis perundangan yang ada maka dapat diperoleh simpulan-simpulan yang dirumuskan sebagai berikut :

1. Aparatur sipil negara di Jawa Tengah yang menyingkap dugaan korupsi lingkungan birokrasinya tidak memperoleh perlindungan hukum. Mereka mengalami pembalasan dan intimidasi yang bersumber dari lingkungan sosial dan lingkungan birokrasinya. Pengasingan, ancaman fisik dan mental hingga penganiayaan merupakan bentuk perlakuan sosial yang sering dihadapi mereka. Adapun perlakuan yang berasal dari lingkungan birokrasi mulai dari teguran lisan, teguran tertulis, mutasi kerja, pencabutan jabatan fungsional dan struktural, penghentian gaji hingga pemberhentian dari pegawai negeri sipil.

Alasan mereka dalam menyingkap korupsi adalah alasan individual dan alasan lingkungan yang tidak kondusif. Alasan individual seperti keyakinan (agama), pengetahuan dan keberanian. Sedangkan alasan lingkungan yang tidak kondusif serta ketiadaan rekan sejawat yang mendukung aksinya justru menjadi pemicu terjadinya aksi penyingkapan (*whistleblowing*). Sikap yang dipilih pun berbeda, ada yang memilih sikap *exit* (berhenti sebagai PNS), tetap bersuara kritis (*voice*) dengan tetap menjadi PNS dan ada yang dikeluarkan dari PNS (dipecat).

2. Rekonstruksi perlindungan hukum yang sistemik bagi aparatur sipil negara yang menjadi *penyingkap korupsi* di Indonesia dilakukan dengan cara menguraikan unsur-unsur yang ada dalam suatu sistem hukum lalu di konkretisasi dalam wujud sebuah produk peraturan perundangan yang akan menjadi acuan di masa mendatang (*ius constituendum*). Hal ini didasarkan pada dalil "*law as a tool of a social engineering*", hukum sebagai sarana perubahan masyarakat. Adapun uraian rekonstruksinya dilakukan sebagai berikut.
  - (a) Rekonstruksi unsur substansi hukum dilakukan dengan cara merevisi perundang-undangan. Memasukkan konsep *penyingkap korupsi* sebagai salah satu subyek hukum yang harus dilindungi dalam perundangan (KUHP, UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, UU tentang Ketenagakerjaan, UU tentang Aparatur Sipil Negara), melindungi penyingkap korupsi melalui kriminalisasi perbuatan pembalasan yang dilakukan oleh atasan atau pimpinan birokrasi terhadapnya, serta perlindungan hukum baik di dalam maupun di luar proses peradilan pidana, termasuk gagasan untuk menjadikan perbuatan penyingkapan (*whistleblowing*) sebagai alasan penghapusan penuntutan atau alasan peringan pemidanaan.
  - (b) Rekonstruksi unsur struktur hukum dilakukan dengan menghasilkan produk peraturan perundangan yang mengatur tentang reintegrasi lembaga penegak hukum serta lembaga negara lainnya agar bekerja sinergis dalam memberikan perlindungan kepada penyingkap korupsi (Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman, Mahkamah Agung, KPK, Satgas Pemberantasan Mafia Hukum, Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban). Mendinamisir kemunculan lembaga Mahkumjakpol agar dapat memperhatikan perlindungan terhadap penyingkap korupsi. Terbitnya berbagai peraturan di lingkungan lembaga penegak hukum yang memperhatikan perlindungan hukum bagi penyingkap korupsi dalam setiap tahap proses peradilan akan menciptakan penegakan hukum dalam kasus korupsi dapat berjalan sesuai harapan. UU Perlindungan Saksi dan Korban seharusnya dijadikan sebagai "*umbrella act*" karena mengatur

secara khusus mengenai saksi dan korban, dimana penyingkap korupsi adalah salah satu bagiannya. LPSK berperan sebagai *supporting unit* dalam sistem peradilan pidana yang menentukan seseorang sebagai penyingkap informasi atau tidak.

- (c) Rekonstruksi unsur budaya hukum yang menjadi spirit bagi perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi seharusnya terwujud dalam berbagai produk peraturan perundangan yang mengatur mengenai kode etik aparatur sipil negara dan diberlakukannya mekanisme penyingkapan (*whistleblowing mechanism*) yang mengacu dan beradaptasi dengan nilai-nilai etika budaya Jawa yang berkembang dan karakter masyarakat yang terbuka, jujur dan transparan (*cablaka* atau *blakasutha*). Pilihan menggunakan mekanisme komunikasi penyingkapan internal yang bersifat terbatas merupakan pilihan mekanisme yang tepat untuk diberlakukan dalam sistem birokrasi di Indonesia. Mekanisme ini bertumpu pada model komunikasi yang jujur dan terbuka dengan tetap memperhatikan etika pergaulan antara sesama.

Budaya hukum penyingkapan korupsi akan menjadi kekuatan energi yang besar dalam upaya pemberantasan korupsi birokrasi. Budaya hukum tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai etika pergaulan yang hidup di masyarakat Jawa, yang diwariskan secara turun temurun melalui *pitutur luhur* seperti: budaya *Ewuh Pekewuh*, *Wong Jowo Nggone Semu*, *Ana Catur Mungkur*, *Mikul Dhuwur*, *Mendhem Jero*, dan *Njiwit Tanpa Nglarani - Nuding Tanpo Ndumuk Bathuk* merupakan *pitutur* yang khas dan dapat menjadi sumbangan berharga untuk membangun budaya hukum anti korupsi birokrasi di Indonesia. Etika pergaulan ini ditambah dengan karakter (mentalitas) masyarakat Jawa yang *cablaka* atau *blakasutha* akan menjadi sumbangan besar dalam membangun budaya hukum yang konstruktif dalam penyingkapan korupsi.

Pada akhirnya, dalam suatu proses peradilan pidana status seseorang sebagai penyingkap korupsi wajib dilindungi, ketika Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) menetapkannya sebagai penyingkap korupsi melalui suatu surat keputusan (SK) LPSK. Di luar proses peradilan pidana, seorang penyingkap korupsi pun harus dilindungi oleh birokrasi tempat di mana Dia bekerja.

## 2. Implikasi

Hasil studi sebagaimana diuraikan pada bagian-bagian terdahulu yang kemudian dipadatkan ke dalam beberapa simpulan di atas, ternyata berimplikasi kepada kehidupan hukum pada tataran teoretik maupun pada tataran praktik.

### a. Implikasi Teoretik

**Pertama**, hasil studi ini ternyata berimplikasi pada kerangka pemikiran teoretik yang mendasari pergeseran kebijakan perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi yang dalam regulasi selama ini lebih cenderung berorientasi pada pertimbangan nilai kepastian hukum dan mengabaikan nilai keadilan dan kemanfaatan hukum. Orientasi kebijakan hukum yang demikian itu memiliki kelemahan mendasar, karena aspek keadilan bagi Sang penyingkap korupsi diabaikan dan kepentingan (publik) umum kurang diperhitungkan. Akibatnya, aktifitas korupsi di lingkungan birokrasi akan terus berjalan, dan menguatnya ketidakberanian seorang aparatur sipil negara

berpotensi menjadi budaya negatif karena tidak mendukung terwujudnya budaya hukum anti korupsi. Di lain pihak nilai kepastian hukum akan terus digugat tatkala tidak mengakomodasi konsepsi penyingkap korupsi dalam sistem perundangan-undangannya, karena tuntutan dunia Internasional semakin kuat dan penegak hukum pun semakin membutuhkan peran penyingkap korupsi untuk membantu penyingkapan korupsi.

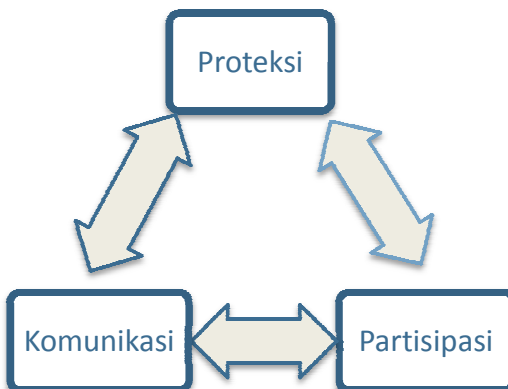
**Kedua**, hasil temuan dari studi ini pun mendorong lahirnya gagasan untuk mengembangkan sebuah rekonstruksi perlindungan hukum yang sistemik bagi penyingkap korupsi. Dimana kepentingan-kepentingan pelaku (penyingkap korupsi) dan masyarakat (publik) sejauh mungkin dilindungi, bahkan jika memungkinkan mereka justru memperoleh penghargaan atas keputusannya untuk menyingkap korupsi di lingkungan birokrasinya.

**Ketiga**, hasil temuan dari studi ini mengantarkan perlunya rekonstruksi dan reposisi penyingkap informasi dalam sistem hukum di Indonesia, baik dalam langan hukum pidana, ketenagakerjaan, aparat sipil negara dan media/ pers. Penyingkap korupsi bukan hanya sekedar pelapor (informan) tapi Dia juga dapat menjadi saksi (*witness*) bahkan dapat menjadi saksi yang bekerjasama (*justice collaborator*) dalam suatu sistem peradilan pidana untuk membantu penyingkapan kasus korupsi.

**Keempat**, hasil temuan dari studi ini mengantarkan perlunya membuat strategi “*triangle whistleblowing*” sebagai sarana ampuh untuk memberantas korupsi birokrasi. Ini adalah sarana preventif dan detektif. Proteksi atau perlindungan terhadap penyingkap korupsi sudah dan akan direvisi dalam UU No.13 Tahun 2006, partisipasi masyarakat pun telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2000, sementara hal yang terkait dengan komunikasi belum diatur. Persoalan korupsi birokrasi pada dasarnya dapat diselesaikan dengan menggunakan komunikasi yang baik melalui mekanisme *internal whistleblowing*. Strategi “*triangle whistleblowing*” ini dapat dilihat dalam ragaan berikut.

#### Ragaan 7

#### *Triangle Whistleblowing* Sebagai Strategi Pemberantasan Korupsi Birokrasi



Pemberantasan korupsi harus melibatkan partisipasi publik yang luas, termasuk diantaranya adalah **partisipasi** dari aparat sipil negara. Mereka adalah orang dalam yang paling mengetahui korupsi yang terjadi di lingkungan birokrasinya. Adanya saluran **komunikasi** akan menjadi sarana terbaik bagi

penyingkapan informasi. *Internal whistleblowing* lebih tepat karena sesuai dengan karakter masyarakat yang terbuka (*cablaka* atau *blakasutha*) dan mewarisi *pitutur luhur* dalam etika pergaulan budaya Jawa. **Proteksi** dibutuhkan untuk menjamin terwujudnya partisipasi dan komunikasi yang lancar dalam kerangka pemberantasan korupsi birokrasi. Masyarakat tidak memiliki rasa takut akan munculnya pembalasan.

#### **b. Implikasi Praktik**

Apabila implikasi teoretik dari studi ini ditarik masuk ke dalam ranah praksis maka jelas akan memberikan beberapa implikasi terhadap kebijakan perlindungan hukum terhadap penyingkap korupsi. Beberapa implikasi praksis dari studi ini antara lain:

- 1) Pentingnya pemahaman yang progresif atas UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sehingga dapat menjadi dasar perlindungan hukum bagi penyingkap korupsi.
- 2) Pentingnya lembaga mahkumjakpol untuk mewujudkan sinergitas kerja struktur antar lembaga untuk melindungi penyingkap korupsi serta pentingnya pemahaman yang progresif atas kewenangan hukum yang melekat dalam diri penegak hukum.
- 3) Pentingnya pembinaan dan pendidikan aparatur sipil negara yang profesional dan berkarakter sehingga berani mengambil keputusan menjadi penyingkap informasi dan perlu segera dibuatnya sistem mekanisme pengaduan penyimpangan (*whistleblowing mechanism*) sebagai mekanisme internal deteksi korupsi sejak dini dalam tiap birokrasi pemerintah. Perlunya revisi pemberian penghargaan (*reward*) kepada penyingkap informasi korupsi sebagaimana diatur dalam PP No.7 Tahun 2000. Besarnya penghargaan hanya 2% (dua permil) dari nilai korupsi yang dikembalikan harus ditingkatkan sehingga dapat menjadi daya tarik atau *reward* yang sepadan dengan resiko yang dihadapi .

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi Arief, 1995, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Binikos, Elly, 2006 *A Sociological Case Study of The Relationship Between Organisational Trust And Whistleblowing In The Workplace*, Short Dissertation, Faculty Of Humanities: University Of Johannesburg
- Biro Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, 2011, *Statistik Daerah Provinsi Jawa Tengah 2010*, Semarang.
- Daniri, Mas Achmad, 2008, *Pedoman Sistem Pelaporan Pelanggaran – SPP (Whistleblowing System – WBS)*, Jakarta: KNKG
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta, 1996, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Eddyono, Supriyadi Widodo dkk., 2005, *Saksi Dalam Ancaman: Dokumentasi Beberapa Kasus*, Jakarta: ICW
- Friedman, Lawrence M., 1984, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily our daily lives*, W.W. Norton & Company, New York.
- , 1988, *Legal Culture and Social Development*, 1988, Stanford Law Review, New York,
- , 2002, *Law in America: a Short History*, Modern Library Chronicles Book, New York, 2002
- Irawan, Prasetya, 2006 *Materi pokok metode penelitian administrasi*. Modul 1- 12. Jakarta : Universitas Terbuka
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, 2008, *Beberapa Pemikiran ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- , 2010, Talk Show, *Eksistensi Whistle Blower dan Perlindungan Hukumnya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, FH UII
- Hardjowiyono, Budihardjo, 2006, “Pengadaan Barang dan Jasa yang Bersih dari Korupsi”, *Bahan Presentasi* dalam Rapat Regional Pemprov, Pemkab, Pemkot Sumatera dalam rangka Kormonev Inpres 5 Tahun 2004, Batam, 22-23 November 2006
- Hartono, C.F.G. Sunaryati Hartono, 1976, *Peranan Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pembaharuan Umum*. Bandung: Binacipta.

- Irianto, Sulistyowati dan Sidharta, 2009, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009), hlm. 177
- Kartodirdjo, Sartono, 1992, *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- , 1993, *Pembangunan Bangsa tentang Nasionalisme, Kesadaran, dan Kebudayaan Nasional*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Klitgaard, Robert, 2005, *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kumorotomo, Wahyudi, *Akuntabilitas Birokrasi Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kurniawan, Teguh, 2009, *Peranan Akuntabilitas Publik dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemberantasan Korupsi di Pemerintahan: Perspektif Teoritis*, Konferensi Nasional Administrasi Negara yang diselenggarakan oleh Departemen Ilmu Administrasi FISIP Unair, Surabaya 8-9 Mei 2009.
- LPSK, 2011, *Catatan Akhir Tahun: "Pandangan Awal Tahun 2011 Kondisi Perlindungan Saksi Dan Korban Di Indonesia"*, Jakarta: LPSK
- , 2011, Naskah Akademis Revisi UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, LPSK, Jakarta, 27 April 2011, hlm.15
- , 2011, Majalah Kesaksian, *Laporan Utama: Jalan Panjang Revisi UU No.13 tahun 2006*, Edisi I
- Muhadjir, Noeng. 2002 *Metode Penelitian Kualitatif*. Edisi IV. Yogyakarta : Rakha Sarasin
- Moleong, Lexy J. , 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : Rosda Karya,
- Pope, Jeremy, 2003 *Strategi Memberantas Korupsi*, Edisi Ringkas, Diringkas oleh Tjahjono EP, Jakarta: Tranparansi Internasional Indonesia
- Priyadi, Sugeng, 2003, *Beberapa Karakter Orang Banyumas*, Majalah Bahasa Dan Seni, Vol. 31, Nomor 1
- , 2007, *Cablaka sebagai Inti Model Karakter Manusia Banyumas*, Majalah Diksi, Vol. 14, Nomor 1
- Rahardjo, Satjipto, 1981, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung: Penerbit Alumnii
- , 2005, *Mengadili Korupsi Mengapa Dipersulit*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- , 2006, *Hukum dalam Jagat Ketertiban: Bacaan Mahasiswa PDIH Universitas Diponegoro*, Jakarta: UKI Press.

- Rinaldi, Taufik, Marini Purnomo dan Dewi Damayanti, 2007, *Memerangi Korupsi di Indonesia yang Terdesentralisasi: Studi Kasus Penanganan Korupsi Pemerintahan Daerah*, Bank Dunia: Justice for the Poor Project
- Samekto, FX Adji, 2008, *Justice Not For All : Kritik terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Yogyakarta : Penerbit Gents Press.
- Semendawai, Abdul Haris, 2011, *Pokok-pokok Pikiran Mengenai Pengaturan Justice Collaborator dalam Pelaksanaan Perlindungan Saksi Di Indonesia*, Makalah, "International Workshop: Whistleblower Protection as Justice Collaborator", Jakarta 19-20 Juli 2011.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1987, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sudarto, 1981, *Hukum Pidana dan Pemidanaan*, Bandung: Alumni
- Sudimin, Theo, 2003, *Whistleblowing; Dilema Loyalitas dan Tanggung Jawab Publik*, Jurnal Manajemen dan Usahawan, Vol 32-11.
- Suradi, 2006, *Korupsi dalam Sektor Pemerintah dan Swasta*, Yogyakarta; Gaya Media Press
- Supeno, Hadi, 2010, *Korupsi di Daerah: Kesaksian, Pengalaman, dan Pengakuan*, Yogyakarta: Total Media
- Suryaningrat, Bayu, 1984, *Etika Administrasi Negara, Etika Pemerintahan, Etika Jabatan*, Bandung : Pustaka
- Warassih, Esmi, 2006, *Penelitian Socio-legal; Dinamika Sejarah dan Perkembangannya*, (Workshop Pemutahiran Metodologi Penelitian Hukum Bandung, 20-21 Maret 2006)
- Widoyoko, Danang, dkk., 2006, *Saksi yang Dibungkam*, Jakarta: ICW
- Wignyoebroto, Soetandyo, 2006, *Hukum dan Metoda-metoda Kajiannya*. Jakarta: Huma

### **Surat Kabar**

Kompas 26 Desember 2008, Daftar Penyelenggara Negara Paling Korup 2008

Eko Haryanto, *Solo 4 Besar Kasus Korupsi Terbanyak Se-Jateng*, Seputar Indonesia, 29 Januari 2011

## **Internet**

<http://www.acfe.com> Diakses terakhir pada 8 Januari 2011

<http://www.bernama.com> *Whistleblower Protection Act Formulated to Curb Corruption*, Diakses pada tanggal 25 Juli 2011

<http://www.yourdictionary.com> Diakses pada 20 Agustus 2011.

<http://www.wikipedia.com>

<http://chandrasilaen.wordpress.com/2010/04/20/kode-etik/>

<http://pkmk-lanri.org/2010/05/25/kajian-penerapan-nilai-nilai-etika-aparatur-dalam-membangun-budaya-kerja-etika-dalam-berorganisasi/> diakses pada 22 Agustus 2011

<http://www.lpsk.go.id>, Mahkamah Agung (MA), Kejaksaan, dan Kepolisian sepakat memasukkan kebijakan internal tentang perlindungan hukum bagi participant whistleblower sebagai pelaksanaan dari pasal 10 ayat 3 UU No. 13 Tahun 2006 , diakses pada 25 Juli 2011

<http://www.kepaniteraan> Surat Edaran Mahkamah Agung tentang Whistleblower, diakses terakhir pada 20 September 2011

<http://kws.kpk.go.id/> 2004, KPK memperkenalkan *Whistleblowing System*, Diakses dari pada 9 Januari 2011

<http://www.detiknews.com>, *Melaporkan Pungli di Dinas Pendidikan, Guru di Sukoharjo Terancam Dipecat*, 21 Januari 2010

-----, *Penegak Hukum Masih Belum Paham Perlindungan bagi Whistleblower*, diakses pada 10 Juli 2011

<http://www.thefreedictionary.com>, *Collins Thesaurus of the English Language – Complete and Unabridged 2nd Edition*. Diakses pada 16 Agustus 2011

<http://www.safetyxchange.org/compliance-risk-management/discipline-without-retaliation-part-2-of-3> Diakses terakhir pada 29 September 2011

[http://www.wikipedia.org/wiki/Sociology\\_of\\_law](http://www.wikipedia.org/wiki/Sociology_of_law) diakses terakhir pada 2 Oktober 2011

<http://www.fieldlaw.com/> *Whistle-Blowing Protection Introduced to the Criminal Code/* diakses terakhir pada 25 September 2011

<http://ahok.org/berita/menuju-aparatur-sipil-negara-yang-btp/> Draft RUU tentang Aparatur Sipil Negara diakses terakhir 28 Agustus 2011

<http://www.antikorupsi.org> Koalisi Perlindungan Saksi, *Pengertian Saksi dan Perlindungan bagi Para Pelapor haruslah diperluas*, diakses terakhir kali tanggal 10 Oktober 2010.

<http://bahasakita.com/2010/08/15/pemadanan-idiom-inggris/> Anton M. Moelijono, yang memberi padanan istilah “penyingkap aib” diakses pada 1 Oktober 2011).

<http://www.oxfordadvancedlearnersdictionary.com/dictionary/whistleblower>, diakses pada 10 Maret 2011

### **Peraturan Perundangan dan Putusan Pengadilan**

Konvensi PBB tentang Pemberantasan Korupsi (UNCAC) Tahun 2003 yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dan menjadi UU No.7 Tahun 2006.

UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP)

UU No.13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

UU Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu UU No.31 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 20 Tahun 2001

UU No. 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

UU No. 15 Tahun 2002 yang direvisi menjadi No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 7 Tahun 2000 tentang Tatacara Pelaksanaan Peranserta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Pemerintah (PP) No.57 Tahun 2003 tentang Tatacara Perlindungan bagi Pelapor dan Saksi Tindak Pidana Pencucian Uang.

Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Instruksi Presiden No.9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi 2011

Putusan Mahkamah Konstitusi No.42/PUU-VIII/2010 tentang Uji Materil Pasal 10 ayat (2) UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, dengan pemohon Drs.Susno Duaji SH.,MSc tanggal 24 September 2010 yang menolak mengkatagorikan *whistleblower* sebagai saksi yang dimaksud dalam UU No.13 Tahun 2010.

Peraturan Menteri Keuangan No.103/PMK.09/2010 Tentang Tatacara Pengelolaan dan Tindak Lanjut Pelaporan Pelanggaran (*whistleblowing*) Di Lingkungan Kementerian

Keuangan dan SK Dirjen Perikanan Budidaya No. 03C/DJ-PB/2010 tentang Penanganan Penyingkap Fakta (Whistle Blower) Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya

Keputusan Bupati Boyolali No.862.3/00124/28/2010 tentang Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri Sebagai Pegawai Negeri Sipil a.n. Drs. Purwanto, tertanggal 7 Januari 2010.

SK Bupati Boyolali No.862.3/00124/28/2010 tentang Pemberhentian dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri Sebagai PNS Atas Nama Drs. Purwanto

SK Kadiknas Kab. Boyolali No.862.1/3622 Tahun 2004 tentang penjatuhan hukuman disiplin berupa teguran tertulis

## **BIODATA KELULUSAN PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

### **Identitas Diri:**

Nama Lengkap : Arif Awaludin  
Tempat/ Tanggal Lahir : Yogyakarta, 27 Oktober 1968  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Pekerjaan : - Dosen Tetap Fakultas Hukum Univ. Wijayakusuma Purwokerto  
- DPRD Jawa Tengah  
Alamat Kantor : Jl Raya Beji Karangsalam Purwokerto  
Jl Pahlawan No.7 Semarang  
**Judul Disertasi** : Rekonstruksi Perlindungan Hukum Terhadap Penyingkap  
Korupsi (Studi Kasus Budaya Hukum Aparatur Sipil Negara  
Menyingkap Korupsi Birokrasi Di Jawa Tengah)  
**Pembimbing** : **Prof.Dr.Nyoman Serikat Putra Jaya SH.,MH (Promotor)**  
**Prof.Dr.Esmi Warassih Puji Rahayu SH.,MS (Co.Promotor)**

### **Keluarga:**

Nama Istri : Ir. Poedji Astoeti  
Nama Anak : 1. Asma' Hanifah (Mhs. FH Univ. Indonesia (UI) Jakarta)  
2. M. Dzakki Abdurrohman (Siswa SMAN 1 Purwokerto)  
3. M. Faishal Aqil (Siswa MTS Husnul Khotimah Kuningan)  
4. M. Fahmi Syakur (Siswa SDN Kranji Purwokerto)  
Nama Orang Tua : Ayahanda Kasengat (Alm) dan  
Ibunda Pondiyah (Almh)  
Alamat Rumah : Jl Puskesmas No.8 Rempoah Baturaden Banyumas

### **Riwayat Pendidikan:**

- a. SDN Pasar Manggis Jakarta Selatan, lulus tahun 1981
- b. SMPN 67 Minangkabau Jakarta, lulus tahun 1984
- c. SMAN 8 Bukit Duri Jakarta, lulus tahun 1987
- d. Prog. Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang lulus tahun 1998
- e. Prog. Doktor Ilmu Hukum UNDIP Semarang lulus tahun 2011

### **Pengalaman Riset/ Penelitian: (5 Tahun Terakhir)**

1. Kriminalisasi Kanibalisme: Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Tubuh Mayat. Hasil Penelitian Fundamental. Sumber Dana DIKTI Tahun 2006-2007
2. Crime Record Model di Kepolisian Banyumas (Studi Kasus Konstruksi Sosial Polisi Terhadap Pelaku Kekerasan Dalam Rumah Tangga). Hasil Penelitian Hibah Bersaing. Sumber Dana DIKTI Tahun 2007
3. Ketidakteraturan Hukum Pada Peradilan Pidana Korupsi (Studi Kasus Korupsi Dana APBD oleh Anggota DPRD Dan KPUD Banyumas Di Purwokerto). Hasil Penelitian Dosen Muda DIKTI Tahun 2008
4. Penyalahgunaan Internet Untuk Perbuatan Asusila (Studi Kasus Cybersex Di Warung Internet Di Purwokerto), Hasil Penelitian Dosen Muda DIKTI Tahun 2008

### **Pertemuan dan Kegiatan Ilmiah Setahun Terakhir**

1. Seminar Internasional, "Recent Issues In Comparative Law", di Fak. Hukum UNDIP Semarang, 7 April 2011.
2. Seminar Internasional, "Legal Protection for Migrant Workers in Malaysia", di Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, 1 Juni 2011.
3. Workshop Program Legislasi Daerah, Badan Pembinaan Hukum Nasional dan Kanwil KemHukHam Propinsi Jawa Timur, Surabaya 22-24 Juni 2011.
4. International Workshop on The Protection of Whistleblower As Justice Collaborator, Jakarta 19-20 Juli 2011.
5. Workshop "Penguatan Badan Musyawarah DPRD Dalam Memfasilitasi Keg. DPRD", Jakarta 21-23 Oktober 2011.
6. Workshop "Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Menurut Permendagri No.32 Tahun 2011", Yogyakarta 4-6 Nopember 2011.
7. Narasumber dalam berbagai kegiatan Seminar, TVRI Jawa Tengah, RRI Purwokerto dan Semarang, serta Radio dan TV Swasta lainnya.

### **Pengalaman Organisasi Masyarakat**

1. Ketua Umum HMI Cabang Purwokerto Tahun 1990-1991
2. Ketua Yayasan Islam Al Kahfi Purwokerto (Tahun 1995-2000)
3. Penasehat Yayasan Insan Sehat Banyumas (Tahun 2000 s/d sekarang)
4. Konsultan Hukum pada Pusat Advokasi Hukum dan HAM (PAHAM) Purwokerto Tahun 2000 s/d 2006.
5. Konsultan Hukum pada Pusat Bantuan Hukum Indonesia (PBHI), Jawa Tengah Tahun 2002 s/d 2003.
6. Konsultan Hukum pada PKBH Unwiku Tahun 2000 s/d sekarang.
7. Ketua Umum DPW PKS (Partai Keadilan Sejahtera) Jawa Tengah Tahun 2006-2010
8. Ketua MPW PKS (Partai Keadilan Sejahtera) Jawa Tengah Tahun 2010-2014

### **Riwayat Pekerjaan**

- a. Staf Notaris pada Notaris Gati Sudarjo SH, Purwokerto Tahun 1992-1993
- b. Dosen Tetap FH Universitas Wijayakusuma Purwokerto sejak Tahun 1994.
- c. Jaringan Peneliti pada Dewan Riset Jawa Tengah Bidang Hukum dan HAM, Tahun 2002-2004.
- d. Konsultan Hukum pada PT Nissei Yamagishi Pinussa, Purbalingga, Tahun 2005-2007.
- e. Tenaga Ahli DPRD Jawa Tengah, Tahun 2005-2006

Semarang, Desember 2011

Promovendus,

Arif Awaludin