

WHISTLE BLOWER DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA PERSPEKTIF FIKIH JINAYAH

Tofin

*Ikatan Keluarga Alumni Jurusan Siyasah
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*

Abstrak: Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dasarnya, Islam memerintahkan umatnya untuk menjadi pengontrol keadaan lingkungan dan meminimalisir tindak kejahatan dengan berperan aktif dalam menegakkan hukum, demi terciptanya keadilan dan harmoni melalui media amar ma'rūf nabi munkar sehingga akan tercipta situasi yang kondusif. Adapun bentuk implementasiya dapat melalui konsep whistle blower sebagai upaya pencegahan kejahatan non-penal dan juga sebagai upaya preventif. Selain itu Islam baik secara umum maupun khusus juga menjamin eksistensi whistle blower yang tercermin dalam konsep maqāsid asy-syarī'ah yang mencakup perlindungan agama, jiwa, akal, harta dan keturunan, dari ancaman terhadap fisik maupun mental yang dapat mengakibatkan trauma psikologis.

Keyword: *Whistle Blower*, Korupsi dan Fikih Jinayah

A. Pendahuluan

Sebagai *extra ordinary crime*, korupsi merupakan problem kompleks yang telah merambah ke segala aspek kehidupan dan terjadi secara sistemis tanpa mengenal kelas sehingga merusak segala tatanan serta mengganggu jalannya pembangunan. Bahkan, korupsi yang terjadi di negeri ini, telah melembaga dihampir seluruh tatanan pemerintahan, bahkan hingga ke “hotel prodeo” sekalipun korupsi masih saja terjadi.¹ Publik tentunya masih teringat bagaimana seorang Artalita Suryani alias Ayin yang bisa menyulap penjara menjadi kamar sekelas hotel bintang tujuh. Hal ini memberikan gambaran jelas betapa korupsi telah sedemikian mengakar kuat. Maka tak heran, karena begitu sulitnya pembuktian dalam persidangan, korupsi disebut juga sebagai *invisible crime* (kejahatan yang sulit tersentuh). Di samping itu, korupsi merupakan jenis kejahatan yang

¹Emerson Yuntho, *Negeri Di Kepung Koruptor*, cet. ke-1 (Surabaya: Intrans Publishing, 2011), hlm. 59.

penegakkannya memerlukan ketegasan dan kejelasan kebijakan politik. Untuk menangani korupsi yang telah sedemikian² kronis tersebut tentunya memerlukan *extra ordinary treatment*, keuletan dan juga peran serta berbagai pihak guna memutus mata rantai korupsi dan beberapa *extra ordinary crime* yang lain. Di samping merusak stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara, korupsi juga telah memunculkan stigma negatif dan menempatkan Indonesia pada urutan 118 Indeks Persepsi Korupsi dari 176 negara dalam kurun waktu 2012 dengan skor 32, dan menempatkan Indonesia sejajar dengan negara Republik Dominika, Ekuador, Mesir dan Madagaskar sebagai Negara terkorup di dunia. Hal tersebut sebagaimana pemaparan Sekretaris Jenderal Teknologi Informasi (TI) Indonesia, Natalia Soebagio di Jakarta, Kamis (6/12).³

Salah satu bentuk peran serta yang sangat penting dalam penanggulangan tindak pidana korupsi dan sempat menjadi *trending topic* beberapa tahun belakangan adalah *whistle blower* yang secara sederhana dapat diartikan sebagai pelapor, peniup peluit, atau pengungkap fakta.⁴

²Tri Agung Kristanto, *Jangan Bunuh KPK: Perlawanan Terhadap Usaba Pemberantasan Korupsi*, cet. ke-1 (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2009), hlm. 22. Pada dasarnya, secara gramatikal kata *invisible* berarti tak kelihatan atau gaib. Lihat John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris – Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm. 330. Menurut penulis makna tersebut kiranya relevan mengingat sebagaimana pemaparan Tri Agung Kristanto tersebut, bahwa korupsi memang sangat sulit untuk dijangkau (diberantas) layaknya makhluk gaib yang memerlukan cara khusus untuk bisa membuktikan dan tidak sembarang orang bisa melakukan.

³Korupsi disebut sebagai *extra ordinary crime* karena dalam praktiknya korupsi selalu melibatkan banyak orang. Selain Korupsi juga telah melampaui dimensi individual (*beyond individual dimension*) dan merusak dimensi kemasyarakatan. Lihat "Kasus Nazarudin: Extraordinary Crime," <http://politik.kompasiana.com/2013/02/26/kasus-nazarudin-extraordinary-crime-538390.html>. Akses 21 September 2013. Menurut Ermansyah Djaja, korupsi disebut sebagai *extra ordinary crime* karena korupsi merupakan pelanggaran terhadap terhadap hak-hak sosial, dan hak-hak ekonomi masyarakat. Lihat Ermansyah Djaja, *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006*, cet. ke-1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 11. Sementara itu, menurut IGM Nurjana, korupsi dikategorikan sebagai *extra ordinary crime* karena dalam penanggulangannya, korupsi membutuhkan cara-cara dan perangkat hukum yang luar biasa pula. Senada dengan Ermansyah Djaja, lebih jauh ia menyebutkan bahwa dalam korupsi pada umumnya merugikan ekonomi Negara dan rakyat secara massive. Lihat IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana Dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, cet. ke-1 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 252.

⁴Quentin Dempster, 2006, *Whistle Blower Para Pengungkap Fakta*, (Jakarta: Impresum, 2006), hlm.1.

Sementara itu, definisi spesifik mengenai *whistle blower* dijelaskan dalam point ke-8 Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2011 yang mendefinisikan *whistle blower* sebagai orang yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA ini dan bukan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya.⁵ Secara implisit, istilah *whistle blower* (pelapor) termaktub dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang berbunyi: *Yang dimaksud dengan "pelapor" adalah orang yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana.*⁶

Jika dicermati dengan seksama, penjelasan pasal 10 ayat 1 tersebut, maka akan memunculkan satu pertanyaan tersendiri, yaitu bisakah seorang pelapor tindak pidana disamakan dengan seorang saksi? Hal ini menjadi penting untuk dibahas mengingat inti pertanyaan tersebut bermuara pada kemungkinan perlindungan yang dapat diberikan oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), sementara secara tegas inti dari Pasal 2 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban mengisyaratkan bahwa bentuk-bentuk perlindungan hukum yang tertuang dalam undang-undang tersebut hanya diberikan kepada saksi dan korban dalam seluruh tahapan proses peradilan.⁸ Lantas

⁵Surat Edaran Mahkamah Agung No. 04 Tahun 2011. Secara garis besar, SEMA tersebut menjelaskan mengenai kriteria seseorang yang bisa dikategorikan sebagai *whistle blower* dan juga *justice collaborator*. Selain itu, SEMA No. 04 Tahun 2011 tersebut juga mengatur mengenai bagaimana seorang *whistle blower* dapat memperoleh jaminan perlindungan sebagaimana seorang saksi yang diatur dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006. Dapat dikatakan bahwa Latar belakang lahirnya SEMA tersebut adalah karena adanya permasalahan ambiguitas yang timbul

dalam penafsiran ketika ada seorang saksi yang juga berstatus sebagai tersangka pada kasus yang sama. Hal ini dapat dilihat pada Ayat (1) Undang- undang Nomor 13 Tahun 2006 Saksi, Korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya. Akan tetapi pada Ayat (2) dikatakan bahwa jika saksi adalah tersangka pada kasus yang sama maka tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana. Menjadi sangat pelik karena secara eksplisit, mandat dari Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban hanya melindungi saksi dan korban bukan tersangka. Secara sederhana dapat juga dikatakan bahwa SEMA tersebut adalah sebagai pedoman pelaksana terhadap jaminan perlindungan terhadap eksistensi seorang *whistle blower* yang di atur dalam pasal 10 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006. Lihat Agustinus Pohan dkk, *Hukum Pidana Dalam Perspektif: Seri Unsur-Unsur Penyusun Bangunan Negara Hukum*, (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012), hlm. 185-6.

⁶Pasal 10 Ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

bagaimanakah jika dikemudian hari pelapor tersebut justru mengalami serangan balik (di laporkan) bahkan terintimidasi oleh pihak terlapor?

Hal tersebut diatas sebagaimana “nyanyian” nyaring Susno Duaji yang justru akhirnya berbuah penahanan terhadap dirinya pada Senin 10 Mei 2010, dengan adanya laporan balik bahwa ia pernah bermasalah dengan PT. Salmah Arowana Lestari (SAL) serta dugaan keterkaitan dirinya dengan dana Pengamanan Pilkada Gubernur Jawa Barat pada tahun 2008 (3 Tahun yang lalu ketika masih menjadi Kapolda Jawa Barat).⁷ Keadaan serupa tidak hanya dialami oleh Susno Duaji, akan tetapi juga oleh aktor-aktor *whistle blower* yang lain seperti Endin Wahyudin.⁸

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, pada dasarnya setiap masyarakat mempunyai kewajiban untuk membantu jalanya program-program pemerintahan yang dilakukan oleh seorang *Amir* (pemimpin) guna terwujudnya kemaslahatan.⁹ Dalam konteks pemberantasan korupsi, maka setiap warga negara memiliki kewajiban untuk membantu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai bagian dari aparatur pemerintahan yang menangani masalah yudikasi. Peran serta masyarakat tersebut menjadi semakin urgen guna menanggulangi kejahatan yang bisa saja tidak diketahui oleh aparat. Dalam hal ini masyarakat selaku warga Negara mempunyai kewajiban untuk turut serta dalam meminimalisir praktik korupsi.¹⁰

Disisi lain, jika ditinjau dari konsep *maqâsid asy-syarî'ah*, pemerintah sebagai pemangku kekuasaan juga mempunyai kewajiban untuk memberikan dan mewujudkan perlindungan hak-hak asasi setiap rakyat – dalam konteks ini seorang *whistle blower*— seperti hak milik, hak hidup, hak mengemukakan pendapat dengan baik dan benar, dan hak-hak yang lain. Melihat serangan balik yang terjadi baik pada kasus Susno Duaji maupun *whistle blower* yang lain tersebut, tentunya hal ini sangat bertentangan dengan semangat pemberantasan korupsi dan juga perlindungan HAM. Susno Duaji sudah sepatutnya mendapatkan apresiasi dan seharusnya menjadi contoh keberanian untuk menegakkan kebenaran sebagai semangat *al-amru bi al-ma'rûf wa an-nahy 'an al-munkar*. Hal ini mengingatkan

⁷Agustinus Pohan dkk, *Hukum Pidana Dalam Perspektif: Seri Unsur-unsur Penyusun Bangunan Negara Hukum*, hlm. 189.

⁸*Ibid*

⁹ *Ibid*.

¹⁰Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariat*, cet. ke-3 (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 64.

laporan dari seorang *whistle blower* adalah sangat penting dalam meminimalisir terjadinya tindak pidana korupsi yang tentunya sangat sesuai dengan prinsip-prinsip syari'ah yang tindak menghendaki adanya kerusakan yang diakibatkan oleh adanya korupsi tersebut.¹¹

B. Whistle Blower dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian Whistle Blower

Pepatah mengatakan bahwa diam adalah emas. Mungkin itu bisa dibenarkan manakala berkaitan dengan perlu tidaknya mengatakan sesuatu yang mungkin tidak mendatangkan manfaat baik untuk diri sendiri maupun orang lain. Akan tetapi jika sudah berkaitan dengan kemashlahatan publik, dalam hal ini keselamatan aset bangsa, maka diam bukan lagi emas, akan tetapi menjadi sangat berdosa jika mengetahui keberadaan aset Negara yang terancam dikorupsi. Ditinjau dari aspek bahasa, secara sederhana *whistle blower* dapat diartikan sebagai orang yang mengungkapkan fakta kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya, malpraktik atau korupsi.¹²

Whistle blower biasanya juga ditujukan kepada seorang yang pertama kali mengungkap atau melaporkan suatu tindak pidana atau tindakan yang dianggap ilegal ditempatnya bekerja atau orang lain berada, kepada otoritas internal organisasi atau kepada publik seperti media massa atau lembaga pemantau publik.¹³ Definisi tersebut mengindikasikan bahwa tindak pidana atau kesalahan yang dapat dilaporkan adalah semua tindak pidana baik yang terjadi dalam suatu organisasi atau badan, berupa pelanggaran terhadap aturan dan ancaman langsung terhadap kepentingan umum, seperti penipuan, kesehatan atau keselamatan, korupsi dan tindak pidana lainnya. Dalam hal ini seorang *whistle blower* tersebut berasal dari organisasi yang sama (orang dalam), atau orang luar yang memang tahu adanya suatu

¹¹Soejono, *Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1996), hlm. 3.

¹²Quentin Dempster, *Whistle Blower: Para Pengungkap Fakta* (Jakarta: ELSAM, 2006), hlm.6. Lihat juga Firman Wijaya, *Whistle Blower dan Justice Collaborator Dalam Perspektif Hukum*, cet. ke-1 (Jakarta: Penaku, 2012), hlm. 7. Dalam KUHAP, istilah pengungkap fakta (*whistleblower*) disebutkan dengan istilah lain yang pada ptinsipnya mempunyai maksud serupa, yakni: 'pelapor' (Pasal 108 KUHAP), 'pengadu' (Pasal 72 KUHAP), saksi korban' (Pasal 160 KUHAP).

¹³Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, *Memahami Whistle Blower*, (Jakarta: LPSK, 2011), hlm. Ix.

praktik pelanggaran hukum. Menurut Maqdir Ismail, *whistle blower* adalah seorang yang mengungkapkan adanya fakta terkait dengan penyalahgunaan kekuasaan, mal-administrasi, korupsi, pelanggaran hukum, kelalaian yang mempengaruhi kepentingan umum, bahaya terhadap kesehatan, keselamatan umum, dan termasuk bahaya terhadap lingkungan.

Sementara itu, menurut Yusril Ihza mahendra, pemahaman mengenai *whistle blower* yang berkembang di Indonesia sudah mengalami kesalahan persepsi. Menurutnya, hal demikian karena *whistle blower* hanya berlaku untuk hukum Anglo Saxon dan bukan hukum Kontinental sebagaimana yang berlaku di Indonesia. Lebih jauh Yusril Ihza Mahendra mengatakan bahwa yang dimaksud dengan “*whistle blower* itu misalnya ada 10 orang melakukan kejahatan, salah seorang dari mereka melapor ke aparat penegak hukum dan memberikan keterangan mengenai kejahatan yang dilakukan oleh 9 orang lainnya, 1 orang yang melapor tersebut kemudian mendapat kompensasi untuk tidak dituntut.”

Definisi Yusril Ihza Mahendra tersebut menyiratkan adanya *whistle blower* lain, yaitu oknum yang terlibat dalam suatu tindak pidana yang dilaporkannya dan mau bekerjasama dengan aparat penegak hukum. Secara khusus disebut juga sebagai *Participant Whistle blower* atau disebut juga *Justice Collaborator*. Meski demikian, definisi yang disampaikan oleh Yusril Ihza Mahendra tersebut nampaknya bertentangan dengan definisi dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 04 Tersebahun 2011. Dalam SEMA tersebut, *whistle blower* didefinisikan sebagai orang yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam SEMA ini dan bukan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya.

Adapun pengertian *whistle blower* menurut Pasal 2 Ayat 1 PP No.71 Tahun 2000 adalah orang yang memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi serta menyampaikan saran dan pendapat kepada penegak hukum dan atau Komisi mengenai perkara tindak pidana korupsi. Sementara itu, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pelindungan Saksi dan Korban memang tidak memasukkan definisi khusus mengenai *whistle blower* dalam pasal-pasalny. Undang-undang tersebut hanya memberikan pengertian tentang saksi yang dalam Pasal 1 Ayat 1 disebutkan sebagai “orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan

pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan/atau ia alami sendiri”. Lebih jauh istilah ‘pelapor’ atau *whistle blower* dalam undang-undang tersebut terdefiniskan dalam Penjelasan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan ‘pelapor’ adalah “orang yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana”.

Jika ditelisik lebih jauh, menurut Siradj Okta, baik SEMA No. 04 tahun 2011 maupun Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 memiliki perbedaan dalam hal rumusan yang pada akhirnya akan menimbulkan pertanyaan mengenai kemungkinan perlindungan yang dapat diperoleh seorang *whistle blower* sebagaimana seorang saksi yang bisa dilindungi oleh undang-undang melalui Perlindungan Saksi korban (LPSK) mengingat secara tersurat, mandat undang-undang sebagaimana terdapat pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban adalah bahwa undang-undang tersebut hanya melindungi saksi dan korban pada seluruh tahap proses peradilan.

Sehubungan dengan definisi-definisi tersebut dia atas, penulis memberikan definisi sesuai pernyataan Imam Turmudhi bahwa seseorang *whistle blower* pada dasarnya adalah orang yang melihat sendiri, mendengar sendiri atau mengalami sendiri suatu tindak pidana atau pelanggaran, sehingga dengan itikad baik mengungkapkan kepada publik atau melaporkan kepada pejabat yang berwenang.

2. Sejarah *Whistle Blower*

Terma *whistle blower* ini pada mulanya, berasal dari budaya oknum kepolisian di Inggris yang meniupkan peluit sebagai tanda terjadinya sebuah kejahatan dan dalam perkembangannya, terma tersebut dipakai untuk seseorang yang memberikan informasi mengenai adanya tindak pidana.¹⁴ Secara historis, awal lahirnya terma *whistle blower* mempunyai korelasi erat dengan keberadaan organisasi kejahatan mafia tertua dan terbesar di Italia yang berasal dari Palermo, Sicilia. Organisasi tersebut bergerak dibidang perdagangan heroin dan berkembang di berbagai belahan dunia. Hal inilah yang kemudian menjadi lebih terkenal sebagai *Sicilian Mafia* atau disebut juga *Cosa Nostra*. Dalam perkembangannya, dikenal juga organisasi sejenis diberbagai belahan dunia mulai dari Mafia di

¹⁴Agustinus Pohan dkk, *Hukum Pidana Dalam Perspektif: Seri Unsur-unsur Bangunan Negara hukum*, hlm. 188-189.

Rusia, Cartel di Colombia, Triad di Cina serta Yakuza di Jepang. Organisasi tersebut sangat berpengaruh sehingga mampu menguasai berbagai sektor kekuasaan, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif hingga aparat penegak hukum.

Meski demikian, sindikat tersebut tetap saja terbongkar karena adanya pengkhianatan yang dilakukan oleh salah seorang oknum organisasi tersebut. Seorang dari mereka menjadi *whistle blower* dengan mengungkap kejahatan yang mereka lakukan kepada publik atau aparat penegak hukum. Dari aksi *whistle blowing* tersebut, ia kemudian dibebaskan dari segala tuntutan hukum.¹⁵

Dengan berjalannya waktu, *whistle blowing system* di berbagai Negara di seluruh dunia mengalami perkembangan sesuai dengan karakteristik peraturan perundang-undangan Negara terkait. Sebagai contoh:

a. Amerika Serikat

Di negara tersebut *whistle blowing* sistem diatur dalam *whistle blower Act* 1989. Seorang *whistle blower* di Amerika Serikat mendapatkan hak imunitas dari resiko pemecatan, penurunan pangkat, pemberhentian sementara, ancaman, gangguan serta tindakan diskriminasi.

b. Canada

Secara khusus, di Negara tersebut diatur dalam Section 425.1 Criminal Code of Canada. Hamper senada dengan kedua Negara sebelumnya, seorang *Whistle blower* di Canada mendapatkan perlindungan dari kemungkinan pembebanan pekerjaan yang memberikan hukuman disiplin, menurunkan pangkat, memecat atau melakukan tindakan apapun yang merugikan dari segi pekerjaan dengan tujuan untuk mencegah pekerja memberikan informasi kepada pemerintah atau badan pelaksana hukum atau untuk membalas pekerja yang memberikan informasi.

c. Australia

Di negeri Kangguru perihal *whistle blower* diatur dalam Pasal 20 dan 21 Protected Disclosures Act 1994. Reward yang diberikan kepada seorang *whistle blower* di Negara tersebut berupa jaminan

¹⁵Eddy O.S. Hiariej, Legal Opin: Permohonan Pengujian Pasal 10Ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksidan Korban, Newsletter Komisi Hukum Nasional, Vol. 10 No.6 tahun 2010, hlm 23.

kerahasiaan identitas dari seorang *whistle blower*, tidak adanya pertanggungjawaban secara pidana atau perdata, jaminan perlindungan dari pencemaran nama baik, perlindungan dari tindak pembalasan dan perlindungan kondisional apabila namanya dipublikasikan ke media.

d. Inggris

Negara tersebut mengatur perihal *whistle blower* dalam Pasal 1 dan Pasal 2 Public Interest Disclosure Act 1998. Seorang *whistle blower* tidak boleh dipecat dan dilindungi dari viktimisasi serta perlakuan yang merugikan

3. Macam-macam *Whistle Blower*

Sebelum merinci klasifikasi *Whistle blower*, ada hal yang perlu diperhatikan bahwa tindak kejahatan (skandal) yang dapat dilaporkan baik di perusahaan swasta maupun pemerintah tidak hanya menyangkut keuangan melainkan segala hal yang melanggar hukum dan dapat menimbulkan tidak hanya kerugian tetapi ancaman bagi masyarakat.¹⁶ Bila ditinjau dari instansi dimana seseorang bekerja, sebagaimana pendapat Quentin Dempster, maka *wistle blower* dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu:¹⁶

1. *Whistle blower* yang bekerja di sektor swasta.

Tipe *whistle blower* ini bekerja di perusahaan (instansi) non-departemen seperti Jeffrey Wigand. Disamping sebagai seorang direksi di Bagian Riset dan Pengembangan perusahaan rokok Brown and Williamson Tobacco Corporation, ia juga adalah seorang *whistle blower* dalam masalah praktik manipulasi kadar nikotin rokok tempat dimana ia bekerja. Sementara dilingkup nasional, Amin Sutanto –mantan pegawai PT. Asian Agri– merupakan seorang *whistle blower* dalam masalah manipulasi pajak bernilai trilyunan rupiah pada perusahaan perkebunan raksasa milik Sukanto Tanoto.

2. *Whistle blower* di Sektor Pemerintahan.

Tipe *whistle blower* ini merupakan orang-orang yang melaporkan dugaan adanya praktik kejahatan yang terjadi dilingkup instansi pemerintahan. Lazimnya, departemen ataupun perusahaan pemerintah merupakan tempat dimana dalam bekerja, prinsip

¹⁶Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, *Memahami Whistle Blower*, hlm. 4. Lihat juga Quentin Dempster, *Whistle Blower: Para Pengungkap Fakta*, hlm. 6.

kolegial lebih dominan daripada prinsip organisasi. Hal ini membuat seorang yang hendak melaporkan adanya dugaan kejahatan akan berfikir ekstra karena risiko yang sangat besar tengah menanti, seperti Komjen Pol. Susno Duaji yang harus menghadapi pahitnya serangan balik yang dilakukan institusinya sendiri.

Sementara itu, jika ditinjau dari aspek organisasi tempat melaporkan, *whistle blower* dibagi menjadi dua, yaitu:¹⁷

1. Internal *whistle blower*, adalah seorang karyawan dalam suatu perusahaan atau institusi yang melaporkan dugaan tindak kejahatan kepada atasan atau kepada rekan kerjanya sendiri.
2. Eksternal *Whistle blower*, adalah seorang karyawan dalam suatu perusahaan atau institusi yang melaporkan dugaan praktik kejahatan kepada pihak diluar perusahaan, seperti KPK atau kepolisian.

4. Konsep *Whistle blower* Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia

Dalam dunia hukum di Indonesia *whistle blower* ini merupakan terminologi baru yang tentunya belum mendapatkan perhatian yang sedemikian maksimal dan diatur sedemikian rupa sebagaimana undang-undang yang lain. Perihal *whistle blower* baru diatur kemudian dalam SEMA (Surat Edaran Mahkamah Agung) Nomor 4 tahun 2011 yang dikeluarkan pada tanggal 10 Agustus 2011.²⁰ Sementara dalam undang-undang nomor 13 tahun 2006 hal tersebut hanya disebutkan secara implisit tanpa adanya penjelasan yang komperhensif.

Lahirnya SEMA Nomor 4 Tahun 2011 tersebut merupakan kelanjutan dari adanya beberapa ketentuan internasional yang sangat penting dalam beberapa hal berkaitan dengan perlindungan saksi untuk kasus-kasus kejahatan terorganisasi. Konvensi tersebut meliputi: *Pertama*, Konvensi PBB Anti Korupsi (United Nations Convention Against Corruption) tahun 2003 yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Pada Pasal 37 tersebut mengatur kewajiban setiap negara peserta konvensi untuk mempertimbangkan pemberian keringanan atau pengurangan hukuman bagi pelaku yang memberikan kerja sama yang substansioal dalam penyelidikan atau penuntutan kejahatan. *Kedua*,

¹⁷Achmad Zainal Arifin, "Whistleblower dan Pemberantasan Korupsi," <http://kompas.com/kompas-cetak/0504/30/opini/1721043.htm>, Akses 20 Mei 2013.

Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional dan Terorganisasi diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009. Dalam hal ini secara khusus untuk *justice collaborator*, konvensi tersebut mengatur selanjutnya bahwa negara peserta berkewajiban untuk mempertimbangkan untuk memberikan kekebalan dari penuntutan bagi orang yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan.¹⁸

Atas tindak pidana yang diatur pada konvensi tersebut. Demikian pula ketentuan serupa serupa juga terdapat pada Pasal 26 Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi (United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes) tahun 2000.

C. Pandangan Fikih Jinayah terhadap Eksistensi dan Bentuk Perlindungan Hukum Bagi *Whistle Blower* dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi

Dalam ranah hukum positif, *whistle blower* merupakan istilah yang masih sangat baru. Istilah ini menjadi sangat populer dalam perbincangan baik di media elektronik maupun cetak sejak Komjen Susno Duadji membeberkan adanya mafia yang bermain di Direktorat Pajak. Peristiwa tersebut memicu perdebatan sengit di berbagai pihak mengenai pengertian *whistle blower*.¹⁹ Hal yang tak jauh berbeda dengan hukum positif, dalam fikih jinayah terma *whistle blower* masih sangat asing dan belum menjadi diskursus hangat sebagai mana terma-terma lain seperti rajam, *qisās* dan potong tangan serta terma lain yang langsung mengundang kontroversi begitu terma tersebut diperkenalkan ke publik untuk dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini bisa difahami mengingat Indonesia bukanlah Negara yang secara khusus menerapkan prinsip-prinsip fikih jinayah dalam memberikan sanksi terhadap setiap tindak pidana yang terjadi.

Demikian pula dalam perkembangannya, terma-terma dalam fikih jinayah mengalami ketertinggalan dibandingkan dengan terma-terma dalam masalah perdata (*al-ahwāl al-syahsiyyah*). Hal inilah yang sebenarnya memberikan ruang yang sangat luas guna pengembangan diskursus sehingga terma-terma fikih jinayah bisa semakin dikenal dan berjalan

¹⁸Agustinus Pohan dkk, *Hukum Pidana Dalam Perspektif, Seri Unsur-unsur Bangunan Negara hukum*, hlm. 185.

¹⁹Mahrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, cet. ke-1 (Yogyakarta: Sukses Offset, 2008), hlm. vi.

dinamis. Meski demikian, jika ditelaah secara komperhensif perintah untuk menjadi seorang *whistle blower* (pengungkap fakta atau pelapor tindak pidana) telah disebutkan secara implisit oleh Nabi SAW dalam Hadis yang merupakan instruksi sekaligus penjelasan mengenai tekhnis untuk merubah kemungkaran yang di lihat oleh seorang muslim sesuai dengan kemungkinan yang dapat dilakukan, yakni mengubah dengan tangan, atau dengan lisan (ucapan), dan dengan hati jika memang sudah tak memungkinkan.²⁰

Meurut penulis, jika dilihat struktur kalimatnya, maka akan kita lihat adanya keindentikan antara praktik *whistle blowing* dalam penanggulangan kejahatan dengan perintah melaksanakan *amar ma'rūf nahi munkar*. Keindentikan tersebut dapat dilihat dari kata *munkar* yang dalam praktiknya meliputi segala hal yang bertentangan dengan syariat Islam.²¹ Selain itu, yang menjadi kunci utama dalam hadis tersebut adalah adanya perintah untuk mengubah kemungkaran dengan lisan. Penulis melihat bahwa aktifitas *whistle blowing* tidak jauh berbeda dengan konsep *amar ma'rūf nahi munkar*, yaitu merubah kemungkaran (praktik tindak pidana) dengan melaporkan korupsi kepada KPK.²²

Selanjutnya, menurut penulis hal tersebut akan menjadi semakin jelas dengan mengutip pendapat Muhammad Wildan Wahid, bahwa dalam pelaksanaan *amar ma'rūf nahi munkar*, mengubah kemungkaran adalah seperti seorang penguasa terhadap bawahanya, mengubah dengan lisan adalah dengan bentuk nasehat, retorika –dalam berbagai macam bentuknya termasuk pelaporan-, surat pribadi, maupun tulisan yang ditujukan kepada pihak berwenang. Sementara dengan hati adalah berupa keyakinan akan keharaman dan ketidakbolehan sesuatu untuk dilakukan. Dari sini penulis melihat adanya korelasi *amar ma'rūf nahi munkar* dengan lisan dan adanya praktik *whistle blowing*, yaitu bahwa dalam pelaksanaan *amar ma'rūf nahi munkar* dengan lisan, sama dengan praktik melaporkan seorang

²⁰ Muslim Ibn Al-Hajjaj, *Sobeh Muslim, Kitab Iman*, (Beirut: Dar al-Kutb Ilmiyyah, 1992), II: 19.

²¹ Aktifitas nahi munkar disebut sebagai *inkarul munkar* yang secara sederhana dapat diartikan mengingkari atau tidak membenarkan kemungkaran. Lihat Abu Bakar bin Muhammad bin Harun al-Khallal, *al-Amru Bi al-Ma'ruf Wa an-Nahy 'an al-Munkar*, (Beirut: Dār Kutub al-Ilmiyyah, 1986), hlm. 14.

²² Muhammad Nurul Irfan, *Korupsi Dalam Hukum Pidana Islam*, cet. ke-1 (Jakarta: Amzah, 2011), hlm. 78.

pelaku tindak pidana kepada Komisi Pemberantasan korupsi (KPK) selaku aparat yang berwenang menangani.²³

Dalam praktiknya, menjadi seorang *whistle blower* memang bukanlah perkara mudah mengingat banyaknya risiko yang harus dihadapi, mulai dari ancaman terhadap fisik maupun mental. Akan tetapi pada hakikatnya, menjadi seorang *whistle blower* merupakan tugas personal yang seharusnya difahami oleh setiap individu dalam rangka berpartisipasi dalam meminimalisir tindak pidana korupsi yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta. Menjadi pengungkap fakta (*whistle blower*) adanya sebuah kejahatan adalah sebuah kewajiban dalam rangka mengungkapkan kebenaran.

Amar ma'rūf nabi munkar menjadi media untuk meluruskan penyelewengan yang dilakukan baik oleh swasta pada umumnya maupun pemerintah secara khusus yang menjadi pemangku kebijakan yang rentan terhadap praktik penyelewengan. Hal ini mutlak untuk dilakukan bilamana seorang muslim mengetahui adanya tindak pidana. Mahmud Muhammad Thahan bahkan menyatakan, jika Negara menyimpang dari aturan Islam atau melakukan tindakan amoral, maka kewajiban setiap orang, secara individu ataupun kelompok adalah untuk memberikan nasehat. Itu semua merupakan hak dan kewajiban warga Negara yang harus dilakukan dengan penuh kasih sayang dan persahabatan.

Menurut penulis, jika hal tersebut difahami secara seksama, urgencitas peran *whistle blower* dalam penanggulangan tindak pidana merupakan bentuk perluasan makna dari konsep *amar ma'rūf nabi munkar* yang menjadi salah satu prinsip utama dalam kehidupan beragama. Dalam hal ini menurut penulis, konsep *whistle blowing system* merupakan salah satu bentuk implementasi Sementara itu, ditinjau dari zahir nash, ayat di atas menunjukkan bahwa menjadi seorang *whistle blower* (pelapor) merupakan tuntutan agama, demikian pula peranan *whistle blower* dalam mengungkap segala bentuk.²⁴

Jika dilihat dari pandangan Mohammad Hatta, pencegahan dan penanggulangan kejahatan seperti yang tersebut diatas termasuk kedalam kategori *criminal law policy* (kibijakan kriminal). Senada dengan United

²³Muhammad Wildan Wakhid, *Amar Ma'ruf nabi Munkar Kepada Pemerintah Melalui Demonstrasi: Telaah Pandangan Salafi dan Ihtwanul Muslimin*, (Skripsi Sarjana UIN Sunan Kalijaga, 2011), hlm. 20.

²⁴Musthafa Muhammad Thahan, *Pemikiran Moderat Hasan Al-Banna*, alih bahasa Akmal Burhanuddin (Bandung: Penerbit Harkatuna, 2007), hlm. 260-262

Nations, Mohammad Hatta menambahkan bahwa dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan sebaiknya juga harus menunjang tujuan, yaitu kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat. Pernyataan Muhammad Hatta tersebut secara substansial mempunyai kedekatan dengan prinsip syari'at yang menjunjung tinggi kemaslahatan publik dengan adanya penanggulangan kejahatan. Kemudian, dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan juga harus dilakukan dengan pendekatan yang seimbang (integral) antara *penal* dan *non-penal*. Ia menyatakan bahwa sarana *non-penal* merupakan cara yang sangat strategis karena lebih bersifat *preventif*. Selain itu sarana penal mempunyai kelemahan, diantaranya: kebijakan penal mempunyai keterbatasan yaitu harus melalui proses formulasi (kebijakan legislasi), tahap aplikasi (yudikatif), dan tahap eksekusi (eksekutif/administratif).²⁵

Dengan konsep pencegahan kejahatan melalui metode *non-penal* yang ada dalam hukum pidana positif. Dalam hal ini, pemberian sanksi dalam tindak pidana dimaksudkan agar dapat memberikan efek jera kepada pelaku khususnya dan masyarakat pada umumnya, sehingga pelaku yang sudah terlanjur melakukan perbuatan tindak pidana menjadi jera dan tidak berniat untuk mengulangi perbuatannya lagi, sedang bagi masyarakat sendiri menjadikan pelaku sebagai contoh riil, bahwa tindak pidana yang dilakukan merupakan suatu perbuatan yang dilarang, baik oleh undang-undang maupun syariat.²⁶

Tujuan ini merupakan asas umum penerapan sanksi hukum dalam Islam yang menurut Abdul Qodir Audah ditujukan untuk merealisasikan kemaslahatan umat, menjaga manusia dari adanya kerusakan yang ditimbulkan oleh kejahatan, menghindarkan manusia dari kebodohan, memberikan petunjuk keluar dari kesalahan, dan memawa manusia kepada ketaatan. Disamping apa yang disampaikan oleh Abdul Qodir Audah tersebut, Abdul Wahab Khallaf Abdul Wahab Khallaf menambahkan bahwa dalam pemidanaan juga ditegakkan dengan maksud untuk mengakkan keadilan. Dalam bahasa yang lain, J. Andenaes, sebagaimana

²⁵Mohammad Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal: Penegakkan Hukum Dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), cet. ke. 1, hlm. 37.

²⁶Adi Hermansyah, *Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Badan (Corporal Punishment) Di Indonesia: Kajian Khusus Di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Tesis, Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008), hlm. 92.

dikutip oleh Adi Hermansyah menyatakan bahwa teori ini dapat juga disebut sebagai teori perlindungan masyarakat (*the theory of social defence*).²⁷

Dalam hal ini, tujuan penegakkan hukuman adalah sebagai upaya preventif (pencegahan) dan juga repressif (pendidikan). Selain itu, dalam penegakkan hukum, Islam menghendaki agar hak-hak semua individu maupun masyarakat secara umum. Dengan kata lain tujuan hukum Islam adalah demi kemaslahatan hidup manusia baik jasmani maupun rohani, individu dan masyarakat. Dari penjelasan singkat diatas maka dengan mengutip pernyataan Muladi, sebagaimana dikuitp oleh Adi Hermansyah, maka penulis mengambil bentuk korelasi antara konsep *whistle blowing* sebagai bentuk implementasi implisit atas konsep *amar ma'rūf nahi munkar* dan tujuan pemidaan, yaitu bahwa kedua konsep tersebut mempunyai muara yang sama, yakni adanya aspek kemaslahatan publik. Dalam hal ini, menurut Muladi, pemidanaan mempunyai aspek tujuan baik umum maupun khusus, yaitu sebagai upaya pencegahan, disamping juga aspek perlindungan masyarakat.²⁸

D. Penutup

Dari hasil analisis yang dilakukan terhadap tema *Whistle Blower* Dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia Perspektif Fikih Jinayah, dapat diambil kesimpulan bahwa:

1. Pada dasarnya, secara implisit Islam dalam konsep fikih jinayah mendukung peran yang dilakukan oleh seorang *whistle blower*. Hal tersebut tersirat dari adanya perintah kepada umat Islam untuk menegakkan *amar ma'rūf nahi munkar* sebagai salah satu bagian utama pelaksanaan pencegahan kejahatan dalam Islam. Disamping itu, Nabi SAW. juga memerintahkan kepada umat muslim untuk mencegah kemunkaran semampu mungkin dengan menggunakan kekuasaan yang dimiliki, kemudia jika tidak mampu baru dengan menggunakan lisanya, dan jika tidak mampu baru dengan menggunakan hati, yakni berwujud keyakinan akan kesalahan suatu perbuatan jahat (pidana) yang dilakukan oleh seseorang.

²⁷Abdur Rahman I Doi, *Tindak Pidana Dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), hlm. 5.

²⁸Adi Hermansyah, *Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Badan (Corporal Punishment) Di Indonesia: Kajian Khusus Di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Tesis, Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008), hlm. 92.

2. Dalam hal ini penulis meg-identikan perintah untuk menggunakan lisan (kata-kata) dalam hadis tentang *amar ma'rūf nahi munkar* dengan bentuk pelaporan/pembongkaran suatu kejahatan kepada pihak yang berwenang untuk menegakkan hukum (institusi Negara seperti Polisi, Kejaksaan, atau lembaga lain yang berwenang). Bentuk pencegahan melalui media *amar ma'rūf nahi munkar* ini mirip dengan pola pencegahan kejahatan melalui sarana non-penal dalam hukum pidana positif.
3. Bentuk perlindungan hukum yang terkandung secara tersirat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 04 Tahun 2011, dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 untuk *whistle blower* adalah sesuai dengan prinsip dasar fikih jinayah yang menghargai keberadaan jiwa seseorang untuk senantiasa mendapatkan perlindungan dari segala bentuk kejahatan yang mungkin dilakukan oleh seorang pelaku tindak pidana terlapor.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.
- Surat Edaran Mahkamah Agung No. 04 Tahun 2011.
- Abu Bakar bin Muhammad bin Harun al-Khallal, *al-Amru Bi al-Ma'ruf Wa an-Nahy 'an al-Munkar*, Beirut: Dār Kutub al-Ilmiyyah, 1986.
- Achmad Zainal Arifin, "Whistleblower dan Pemberantasan Korupsi," <http://kompas.com/kompas-cetak/0504/30/opini/1721043.htm>, Akses 20 Mei 2013.
- Adi Hermansyah, *Kebijakan Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Badan (Corporal Punishment) di Indonesia: Kajian Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam*, Tesis, Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008.

- Adi Hermansyah, *Kebijakan Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Badan (Corporal Punishment) di Indonesia: Kajian Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam*, Tesis, Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008.
- Agustinus Pohan dkk, *Hukum Pidana Dalam Perspektif: Seri Unsur-Unsur Penyusun Bangunan Negara Hukum*, Denpasar: Pustaka Larasan, 2012.
- Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyash: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, cet. ke-3, Jakarta: Kencana, 2003..
- Abdur Rahman I Doi, *Tindak Pidana Dalam Syariat Islam*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992.
- Eddy O.S. Hiariej, Legal Opini: Permohonan Pengujian Pasal 10 Ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksidan Korban, Newsletter Komisi Hukum Nasional, Vol. 10 No.6 tahun 2010.
- Emerson Yuntho, *Negeri Di Kepung Koruptor*, cet. ke-1, Surabaya: Intrans Publishing, 2011.
- Ermansyah Djaja, *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU -IV/2006*, cet. ke-1, Jakarta: Sinar Grafika, 2010
- Firman Wijaya, *Whistle Blower dan Justice Collaborator Dalam Perspektif Hukum*, cet. ke-1, Jakarta: Penaku, 2012.
- IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana Dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, cet. ke-1 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris – Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005
- Kasus Nazarudin: "Extraordinary Crime," <http://politik.kompasiana.com/2013/02/26/kasus-nazarudin-extraordinary-crime-538390.html>. Akses 21 September 2013.
- Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, *Memahami Whistle Blower*, Jakarta: LPSK, 2011.

- Mahrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, cet. ke-1, Yogyakarta: Sukses Offset, 2008.
- Mohammad Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal: Penegakkan Hukum Dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Muhammad Nurul Irfan, *Korupsi Dalam Hukum Pidana Islam*, cet. ke-1, Jakarta: Amzah, 2011.
- Muhammad Wildan Wakhid, *Amar Ma'ruf nabi Munkar Kepada Pemerintah Melalui Demonstrasi: Telaah Pandangan Salafî dan Ihtwanul Muslimin, Skripsi Sarjana UIN Sunan Kalijaga*, 2011.
- Muslim Ibn Al-Hajjaj, *Soheb Muslim, Kitab Iman*, Beirut: Dar al-Kutb Ilmiyyah, 1992.
- Musthafa Muhammad Thahan, *Pemikiran Moderat Hasan Al-Banna*, alih bahasa Akmal Burhanuddin, Bandung: Penerbit Harkatuna, 2007.
- Quentin Dempster, 2006, *Whistle Blower Para Pengungkap Fakta*, (Jakarta: Impresum, 2006.
- Soejono, *Kejahatan dan Penegakkan Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1996.
- Tri Agung Kristanto, *Jangan Bunuh KPK: Perlawanan Terhadap Usaha Pemberantasan Korupsi*, cet. ke-1, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2009.