

BAB III
KEBIJAKAN FORMULATIF HUKUM PIDANA
DALAM PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WHISTLEBLOWER

A. Kebijakan Hukum Pidana

Istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris yakni *Policy* atau dalam bahasa Belanda *Politiek* yang secara umum dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk pula aparat penegak hukum dalam mengelola, mengatur, atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan pengaplikasian hukum/peraturan, dengan tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).¹

Bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *staftrechtspolitik*.²

Politik hukum pidana diartikan juga sebagai kebijakan menyeleksi atau melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi terhadap suatu perbuatan. Disini tersangkut persoalan pilihan-pilihan terhadap suatu perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana atau bukan, serta menyeleksi diantara berbagai alternatif yang ada mengenai apa yang menjadi tujuan sistem hukum pidana pada masa mendatang. Oleh karena itu, dengan politik hukum pidana, negara diberikan kewenangan merumuskan atau menentukan suatu perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana, dan kemudian dapat menggunakannya sebagai tindakan represif terhadap setiap orang yang melanggarnya. Inilah salah satu fungsi penting hukum pidana, yakni memberikan dasar legitimasi bagi tindakan yang represif

¹ Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm : 23-24

² Aloysius Wisnubroto, 1999, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm 10.

negara terhadap seseorang atau kelompok orang yang melakukan perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana.³

Dalam pandangan Sudarto sebagaimana dikutip Muchamad Iksan, politik hukum atau kebijakan hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada saat itu. Pada kesempatan lain beliau mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dari badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan mencapai apa yang dicita-citakan.⁴

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Di samping itu, karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan. Tidak ada kemutlakan dalam bidang kebijakan, karena pada hakikatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternative.⁵

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana “penal” merupakan “*penal policy*” atau “*penal law enforcement policy*” yang fungsionalisasi/operasionalisasinya melalui beberapa tahap:⁶

1. Tahap formulasi (kebijakan legislatif);
2. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif);
3. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif).

³ Muchamad Iksan, Hukum perlindungan...op. cit., hlm. 32

⁴ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum*op. cit, hlm 10.

⁵ M. Hamdan, 1997, *Politik Hukum Pidana*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm.3

⁶ Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta, Kencana, hlm 77

Dengan adanya tahap formulasi maka upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak/penerap hukum, tetapi juga aparat pembuat hukum; bahkan kebijakan legislative merupakan salah satu tahap paling strategis dari *penal policy*. Karena itu, kesalahan/kelemahan kebijakan legislative merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.

Dalam pengambilan kebijakan hukum pidana, baik kebijakan di bidang hukum pidana materiil maupun hukum formil termasuk di dalamnya kebijakan perlindungan terhadap saksi dalam system peradilan pidana) harus dilakukan secara integral/komprehensif melalui pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai. Karena apabila tidak, maka kebijakan hukum pidana itu tidak akan efektif mencegah kejahatan, dan secara lebih luas melindungi masyarakat dari tindak kejahatan.

B. Kebijakan Formulasi

Kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau oleh sekelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu. Pengambilan keputusan sebagai konsep pokok dari politik menyangkut keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif dan yang mengikat seluruh lapisan masyarakat.⁷

Kebijakan atau upaya penganggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defense*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utamanya ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat diperlukan suatu perundang-undangan yang baik, untuk itu setiap negara memiliki badan yang bertugas dan berwenang

⁷ M. Hamdan, *Politik.....op.cit.* hlm. 3

untuk membuat peraturan-peraturan yang dikehendaki untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat guna mencapai apa yang dicita-citakan, yang disebut dengan badan pembuat undang-undang (badan legislatif). Perumusan suatu peraturan perundangan, dilihat sebagai bagian dari politik hukum pidana. Makna politik pidana hukum itu sendiri, mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik.⁸

Kebijakan legislative atau kebijakan perundang-undangan adalah kebijakan politik dalam menyusun dan mewujudkan ide-ide para pembuat undang-undang (legislator) dalam bentuk norma-norma baku yang terumus secara eksplisit dalam bentuk peraturan perundang-undangan nasional, dengan berkekuatan sebagai apa yang dikatakan oleh Austin, “*The Command of the Sovereign*”.⁹

Kebijakan legislatif merupakan kebijakan (*policy*) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, kebijakan legislatif sering juga disebut dengan istilah kebijakan formulatif.¹⁰

Kebijakan formulatif hukum pidana merupakan bagian dari politik hukum pidana. Ruang lingkup dari politik hukum pidana dapat meliputi kebijakan formulatif, aplikatif, dan eksekutif. Dengan demikian, inti dari politik hukum pidana adalah bagaimana merumuskan hukum pidana yang baik dan memberikan pedoman dalam pembuatan (kebijakan legislatif), aplikasi (kebijakan yudikatif), dan pelaksanaan (kebijakan eksekutif) hukum pidana. Tahap formulatif merupakan tahap yang sangat menentukan bagi tahap-tahap berikutnya karena pada tahap ini akan ditentukan perbuatan-perbuatan apa saja yang akan dijadikan sebagai tindak pidana.¹¹

⁸ Ibid, hlm 6

⁹ Muchamad Iksan, Hukum Perlindungan....op. cit. hlm.16

¹⁰ Barda Nawawi Arief, 2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung, Citra AdityaBakti. hlm. 223

¹¹ Arief Amrullah, 2007, *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahataan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm 21.

Kebijakan formulatif merupakan tahap strategis dari keseluruhan proses operasional / fungsionalisasi dan konkretisasi hukum pidana. Sebenarnya semua kebijakan tersebut mempunyai peranan yang sama pentingnya, karena untuk terwujudnya penegakan hukum yang benar-benar adil, ketiga tahapan/kebijakan tersebut harus saling mendukung dan melengkapi. Suatu peraturan yang bagus apabila tidak dilaksanakan sesuai dengan aturan akan menjadi sia-sia. Jadi semua tahapan tersebut mempunyai kedudukan dan memberikan kontribusi yang sama dalam penegakan hukum.

Kebijakan formulasi yang diberikan dalam suatu rancangan undang-undang merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana. Melaksanakan politik hukum pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang sekaligus melakukan pembaharuan terhadap hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena pada hakekatnya pembaharuan itu hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan.

Makna dan hakikat pembaharuan hukum dilihat dari sudut pendekatan kebijakan :¹² menurut Barda Mawawi Arief adalah ;

1. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk menguasai masalah-masalah sosial dalam rangka mencapai / menunjang tujuan nasional.
2. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat
3. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum dalam rangka lebih mengefektifkan hukum.

Kesalahan/kelemahan pada tahap kebijakan legislasi/formulasi merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya penegakan hukum "*in concreto*". Kebijakan strategis memberikan landasan, arah, substansi, dan batasan kewenangan dalam penegakan hukum yang akan dilakukan oleh pengemban kewenangan yudikatif maupun

¹² Barda Mawawi Arief, *Bunga Rampai.....op. cit.* hlm 28

eksekutif. Posisi strategis tersebut membawa konsekuensi bahwa, kelemahan kebijakan formulasi hukum pidana akan berpengaruh pada kebijakan penegakan hukum pidana dan kebijakan penanggulangan kejahatan.

Menurut Arief Gosita sebagaimana dikutip oleh Muchamad Iksan, dalam melakukan pembaharuan hukum nasional melalui kebijakan legislatif atau formulatif dalam bentuk penyusunan peraturan perundang-undangan oleh DPR dan Presiden (Pemerintah), perlu memperhatikan dan memenuhi syarat-syarat tertentu sehingga kebijakan legislative itu responsive terhadap kebutuhan dan kesadaran hukum masyarakat. Adapun persyaratan yang sekaligus dapat dijadikan alat pengukur kualitas produk legislative itu, adalah sebagai berikut :¹³

1. *Rasional Positif*. Substansi suatu peraturan harus dapat dilaksanakan secara *konseptual, berprogram, profesional, dan tidak emosional*. Dengan demikian dapat dicegah penentuan sikap dan pengambilan tindakan yang dapat menimbulkan penderitaan mental, fisik, dan sosial pada seseorang.
2. *Dapat dipertanggungjawabkan*. Substansi dari suatu peraturan harus dapat dipertanggungjawabkan secara horizontal, terhadap sesama manusia (manusia yang sama harkat dan martabat sebagai manusia, dan berada dengan kita) dan secara vertical, terhadap Tuhan (kebebasan beragama, beribadah).
3. *Bermanfaat*. Peraturan perundang-undangan tersebut harus bermanfaat untuk diri sendiri dan orang lain (masing-masing dapat melaksanakan hak dan kewajibannya secara bertanggungjawab).
4. *Mengembangkan rasa kebersamaan, kerukunan, kesatuan dan persatuan*. Substansi dari suatu peraturan harus merupakan dasar hukum dan pedoman mewujudkan kebersamaan, kerukunan, kesatuan, dan persatuan bangsa Indonesia. Penerapannya tidak boleh diskriminatif, destruktif, monopolis, atau

¹³ Muchamad Iksan, Hukum Perlindungan.....op. cit. hlm 23-27

menguntungkan golongan tertentu saja (anti sara, mendukung kebebasan beragama, pendidikan, dan pelayanan).

5. *Mengembangkan kebenaran, keadilan, dan kesejahteraan rakyat.* Suatu peraturan harus bertujuan mewujudkan kebenaran, keadilan, dan kesejahteraan rakyat. Terutama rakyat golongan lemah mental, fisik, dan sosial (anak, perempuan, penyandang cacat, dan lain-lain).
6. *Mengutamakan perspektif kepentingan yang diatur/dilayani dan bukan persepektif kepentingan yang mengatur/melayani.* Suatu peraturan terutama harus dapat menjadi dasar hukum dan pedoman melindungi kepentingan (hak dan kewajiban) yang menjadi obyek pengaturan dan pelayanan, dan bukan kepentingan para penguasa atau para pelaksana tugas yang mengatur dan melayani.
7. *Sebagai pengamalan Pancasila.* Substansi dari suatu peraturan harus merupakan perwujudan terpadu pengamalan semua sila dalam Pancasila.
8. *Berlandaskan hukum secara integratif.* Substansi dari suatu peraturan harus dapat dipahami dan dihayati oleh para subyek hukum, sehingga dapat diterapkan secara terpadu dan harmonis dengan peraturan yang lain. Akibatnya, perlu diusahakan adanya koreksi, penyesuaian, pembaharuan peraturan perundang-undangan sesuai dengan situasi dan kondisi terakhir dan terbaik untuk masyarakat.
9. *Berlandaskan etika.* Suatu peraturan harus merupakan perwujudan dari suatu etika profesi dan dapat dipertanggungjawabkan secara moral menurut bidang profesi masing-masing.
10. *Mengembangkan hak asasi dan kewajiban asasi yang bersangkutan.* Suatu peraturan tidak hanya dapat menjadi dasar hukum memperjuangkan hak asasi manusia, tetapi juga untuk mengusahakan pelaksanaan kewajiban asasi manusia sesuai ajaran kemampuan, situasi, dan koordinasi yang bersangkutan.

11. Tidak dapat dipakai sebagai dasar hukum untuk menyalahkan kedudukan, kewenangan, kekuasaan dan kekuatan demi kepentingan pribadi atau suatu kelompok. Suatu peraturan yang baik tidak dapat dimanfaatkan orang untuk menyalahgunakan kekuasaan, kekuatan yang diperoleh dari kedudukan dan kewenangannya untuk mencari keuntungan pribadi atau kelompok.
12. *Mengembangkan respon/keadilan yang memulihkan.* Suatu peraturan harus dapat menjadi dasar hukum para objek dan subjek hukum, berpartisipasi dalam usaha-usaha memulihkan (*restoratif*) terhadap para korban yang menderita (kerugian) mental, fisik, dan sosial dengan memberikan asistensi (pelayanan, pendampingan, ganti kerugian (restitusi, kompensasi), dsb.
13. *Tidak merupakan factor viktimogen.* Substansi suatu peraturan tidak boleh berakibat terjadinya penimbunan korban (viktimisasi), sehingga yang bersangkutan menderita mental, fisik, dan sosial. Sebaliknya juga memuat sanksi bagi para penimbul korban.
14. *Tidak merupakan faktor kriminogen.* Substansi suatu peraturan tidak boleh berakibat terjadinya suatu kejahatan (kekerasan, penipuan, penyuapan, korupsi, dan sebagainya).
15. *Mendukung penerapan unsur-unsur manajemen: kooperasi, koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi.* Dalam pembuatan dan penerapan peraturan diperlukan adanya pelaksanaan unsur-unsur manajemen. Seperti kooperasi (antar instansi), koordinasi (antar instansi), integrasi (interdisipliner, intersektoral, interdepartemental), sinkronisasi (kesinambungan usaha), simplifikasi (perumusan sederhana, mudah dimengerti oleh banyak orang untuk dilaksanakan). Sampai saat ini unsur ini masih diabaikan.
16. *Berdasarkan citra yang tepat mengenai obyek dan subyek hukum, sebagai manusia yang sama harkat dan martabatnya.* Citra yang tepat mengenai manusia

ini dapat menjadi landasan dalam mencegah perbuatan yang merugikan rakyat dan landasan pengembangan respon yang restorative terhadap rakyat yang menderita mental, fisik, dan sosial dari penerapan hukum yang negative.

17. Mengembangkan lima *senses*, yaitu *sense of belonging* (rasa memiliki), *sense of responsibility* (rasa tanggungjawab), *sense of commitmen* (memiliki komitmen), *sense of sharing* (rasa berbagi) dan *sense of serving* (saling melayani).

Dengan rumusan yang berbeda dengan Arief Gosita, Lon Fuller dalam bukunya *The Morality of the Law* (Moralitas Hukum) sebagaimana dikutip Muchamad Iksan, mengemukakan bahwa cita-cita kekuasaan hukum agar aturan-aturan bersifat adil. Atas namanya telah dikembangkan berbagai prinsip sebagai pedoman di dalam pembuatan hukum, agar sifat adil dari aturan-aturan hukum (produk kebijakan legislative) dapat digalakkan. Prinsip-prinsip dimaksud adalah :¹⁴

- 1) Harus ada aturan-aturan sebagai pedoman dalam pembuatan keputusan. Fuller juga berbicara tentang persyaratan sifat keumuman. Memberikan bentuk hukum kepada otoritas, berarti bahwa keputusan-keputusan otoritatif tidak dibuat atas suatu dasar **ad hoc** (sementara) dan atas dasar kebijakan yang bebas, melainkan atas dasar aturan-aturan yang umum.
- 2) Aturan-aturan yang menjadi pedoman bagi otoritas tidak boleh dirahasiakan, melainkan harus diumumkan.
- 3) Aturan-aturan harus dibuat untuk menjadi pedoman bagi kegiatan-kegiatan dikemudian hari. Mereka tidak boleh dibuat berlaku surut. Suatu penerapan khusus daripada persyaratan ini adalah prinsip hukum pidana *nulla poena sine lege* (tidak ada hukuman tanpa suatu aturan hukum).
- 4) Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa (hasrat untuk kejelasan).

¹⁴ Ibid, hlm 27 - 28

- 5) Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain.
- 6) Aturan-aturan tidak boleh mensyaratkan perilaku yang diluar kemampuan pihak-pihak yang terkena. Dengan perkataan lain, hukum tidak boleh memerintahkan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan.
- 7) Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu sehingga orang tidak bisa lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya.
- 8) Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya.

Akan tetapi perlu disadari, bahwa kualitas kebijakan legislative yang dihasilkan oleh DPR dan Presiden (Pemerintah), sangat bergantung pada kualitas para anggota lembaga legislative (DPR) dan Pemerintah itu sendiri. Antor F. Susanto sebagaimana dikutip oleh Muchamad Iksan mengatakan bahwa dalam pembentukan undang-undang oleh lembaga yang berwenang membentuk hukum tidak bisa lepas dalam kaitannya dengan kehidupan pribadi, tabiat, sifat dan persoalan sosial lainnya. Ada beberapa hal yang mempengaruhi proses terbentuknya hukum dan pelaksanaan hukum, yaitu :¹⁵

1. kepribadiannya;
2. asal-usul sosialnya;
3. tingkat perkembangan dirinya;
4. kepentingan ekonominya;
5. keyakinan politiknya; serta
6. pandangan hidupnya.

Dalam konstelasi di atas itulah, maka pemilihan umum anggota legislative dan pemilihan presiden menjadi sangat krusial. Karena apabila mereka yang kita pilih bukan termasuk orang yang memiliki kualitas yang baik berkaitan dengan 6 hal

¹⁵ Ibid hlm 29

tersebut di atas, maka produk atau kebijakan legislatif yang akan mereka hasilkan juga akan tidak memiliki kualitas yang baik atau memadai pula.¹⁶

C. Pengaturan Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower dalam Hukum Positif di Indonesia

Sebelum lahirnya Undang-undang 13 tahun 2006 jo Undang-undang No. 31 Tahun 2014 beberapa kebijakan formulatif yang merumuskan hak bagi *Whistleblower*/pelapor:¹⁷

1. Undang-undang No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika

Perlindungan khusus ditujukan kepada Pelapor yaitu dalam Pasal 57 (3) menegaskan, bahwa :

“Pemerintah wajib memberikan jaminan keamanan dan perlindungan kepada pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (2)”.

Jadi yang dilindungi adalah pelapor yang dimaksud dalam ayat (2) yang berbunyi : “Masyarakat wajib melaporkan kepada pejabat yang berwenang apabila mengetahui adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika”. Bisa jadi pelapor disini tidak menjadi saksi dalam proses hukum selanjutnya.

Menindaklanjuti ketentuan Pasal 57, maka Pasal 76 melarang saksi dan orang lain yang terkait kasus narkotika untuk menyebut identitas pelapor. Ketentuan demikian dimaksudkan untuk melindungi keselamatan pelapor dari kemungkinan adanya ancaman yang datang padanya atau keluarganya, baik dari tersangka, terdakwa atau jaringannya. Adapun bunyi Pasal 76 ayat (1) adalah :

“Di sidang pengadilan, saksi dan orang lain yang bersangkutan dengan perkara pidana narkotika yang sedang dalam pemeriksaan, dilarang menyebut nama

¹⁶ Ibid. hlm 30

¹⁷ Muchamad Iksan, Hukum Perlindungan.....op. cit., hlm. 130

dan alamat pelapor atau hal-hal yang memberikan kemungkinan dapat diketahui identitas pelapor.”

2. Undang-undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

Pasal 54 ayat (3) menegaskan bahwa Pelapor mendapat jaminan keamanan dan perlindungan dari pihak yang berwenang, walaupun tidak diperinci pengertian atau cakupan perlindungan yang dimaksud. Ketentuan ini dibuat untuk mengimbangi kewajiban masyarakat untuk melaporkan kepada pihak yang berwenang bila mengetahui tentang psikotropika yang disalahgunakan dan/atau dimiliki secara tidak sah (Pasal 53 ayat (2)).

Ketentuan Pasal 57 berisi larangan bagi saksi dan atau orang lain dalam perkara psikotropika untuk menyebut identitas pelapor di depan sidang pengadilan, Demikian dijaganya rahasia pelapor ini, sehingga sebelum sidang dimulai hakim harus memperingatkan saksi dan atau orang lain untuk tidak menyebutkan identitas pelapor. Bahkan apabila ketentuan tersebut dilanggar pelakunya diancam pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun berdasarkan Pasal 66, yang berbunyi :

“Saksi dan orang lain yang bersangkutan dengan perkara psikotropika yang sedang dalam pemeriksaan di sidang pengadilan yang menyebut nama, alamat atau hal-hal yang dapat terungkapnya identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun”.

3. Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pasal 38 undang-undang ini memuat ketentuan yang memberikan perlindungan kepada pelapor, yaitu kewajiban Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk merahasiakan identitas pelapor. Ditegaskan kembali dalam Pasal 39 yaitu Komisi Pengawas Usaha dapat mendengar keterangan saksi, ahli, maupun pihak lain.

4. Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Anti KKN).

Pada Pasal 9 ayat (1) butir 2.d dinyatakan bahwa, masyarakat berhak memperoleh perlindungan hukum dalam hal diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan pemeriksaan sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

5. Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001

Sama dengan kebijakan yang ditempuh dalam UU Narkotika dan UU Psikotropika, UU Tindak Pidana Korupsi juga memberikan perhatian lebih besar kepada Pelapor, berkaitan dengan hak atas keselamatan dirinya berkaitan dengan laporan yang telah diberikannya.

Walaupun “Pelapor” tidak sampai harus hadir di sidang pengadilan untuk memberikan kesaksian, akan tetapi karena sudah memberikan andil yang signifikan dalam pengungkapan tindak pidana korupsi, maka ia pun harus dilindungi keselamatannya, misalnya dengan merahasiakan identitas dan alamatnya untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan yang membahayakan kepentingan hukum saksi “pelapor” ini. Pasal 31 ayat (1) UU Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa :

“Dalam penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, saksi dan orang lain yang bersangkutan dengan tindak pidana korupsi dilarang menyebut nama atau alamat pelapor, atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor”.

6. Undang-undang No. 5 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang

Bentuk perlindungan terhadap keselamatan “pelapor” diantaranya dengan merahasiakan identitas pelapor, baik selama proses peradilan, maupun setelah

selesai proses hukum terhadap kasus tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk melindungi keselamatan pelapor dari kemungkinan dijadikan sasaran balas dendam atau perbuatan-perbuatan yang merugikan berkaitan dengan laporan yang telah diberikannya, terlebih karena pelapor pada tindak pidana pencucian ini kebanyakan adalah “orang dekat” dari pelaku tindak pidana, dan karena kejahatan ini biasanya merupakan kejahatan yang terorganisir sehingga sangat potensial untuk balas dendam.

Pasal 39 ayat (1) menjelaskan bahwa PPATK, Penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib merahasiakan identitas pelapor. Pada ayat (2) dikatakan, pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memberikan hak kepada pelapor atau ahli warisnya untuk menuntut ganti kerugian melalui pengadilan. Ketentuan yang memberikan perlindungan terhadap pelapor secara lebih konkrit terdapat dalam Pasal 40 yang berbunyi :

- i. Setiap orang yang melaporkan terjadinya dugaan tindak pidana pencucian uang, wajib diberikan perlindungan khusus oleh Negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, termasuk keluarganya.
- ii. Ketentuan mengenai tata cara pemberian perlindungan khusus sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dilanjutkan Pasal 41 yang berbunyi :

- (1) Di sidang pengadilan, saksi, penuntut umum, hakim dan orang lain yang bersangkutan dengan tindak pidana pencucian uang yang sedang dalam pemeriksaan dilarang menyebut nama atau alamat pelapor, atau hal-hal lain yang memungkinkan dapat terungkapnya identitas pelapor.
- (2) Dalam setiap persidangan sebelum sidang pemeriksaan dimulai, hakim wajib mengingatkan saksi, penuntut umum, dan orang lain yang terkait dengan pemeriksaan perkara tersebut, mengenai larangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

7. Undang-undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM

UU pengadilan HAM ini menjamin hak saksi dan korban pelanggaran HAM atas perlindungan fisik dan mentalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 34 yang berbunyi :

- (1) Setiap korban dan saksi dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat berhak atas perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, terror, dan kekerasan dari pihak manapun.
- (2) Perlindungan sebagaimana dimaksud di dalam ayat (1) wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum dan aparat keamanan secara cuma-cuma.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara perlindungan terhadap korban dan saksi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Sesuai dengan amanat Pasal 34 ayat (3) di atas, maka dibentuklah Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Perlindungan terhadap Korban dan Saksi dalam pelanggaran HAM yang berat. Sesuai dengan namanya, Peraturan Pemerintah ini tidak hanya mengatur mengenai perlindungan terhadap saksi pelanggaran HAM yang berat, namun juga terhadap korbannya.

Mengenai bentuk-bentuk perlindungan apa saja yang didapat oleh saksi dan korban, diatur dalam Pasal 4 PP No. 2 tahun 2002, yang berbunyi :

Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi :

- a. Perlindungan atas keamanan pribadi korban atau saksi dari ancaman fisik dan mental;
- b. Perahasiaan identitas korban atau saksi;
- c. Pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka.

8. PERPU No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang diubah dengan menjadi UU dengan UU No. 15 Tahun 2003

Hak ini dijamin oleh Pasal 33 yang berbunyi :

“Saksi, Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim yang memeriksa beserta keluarganya dalam perkara tindak pidana terorisme wajib diberi perlindungan oleh Negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara”.

Bentuk perlindungan hukum sebagaimana di atas dilakukan oleh aparat penegak hukum dan aparat keamanan, meliputi: a) perlindungan atas keamanan pribadi dari ancaman fisik dan mental; b). kerahasiaan identitas saksi; c) pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan terdakwa ([Pasal 34 ayat (1)). Pada ayat (2)-nya dikatakan bahwa

mengenai tata cara perlindungan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Berikut merupakan aturan-aturan hukum di Indonesia yang berkaitan dengan saksi, *Whistleblower* dan *Justice Collaborators* :¹⁸

1. Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Mengenai pengertian-pengertian tersebut dapat dilihat dalam ketentuan KUHAP, pengertian saksi menurut ketentuan pasal 1 butir 26 adalah : “saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, peradilan tentang suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, lihat sendiri dan alami sendiri”. Keterangan saksi menurut ketentuan pasal 1 butir 27 KUHAP adalah : “keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, lihat sendiri dan alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu”. Tersangka menurut ketentuan Pasal 1 butir 14 adalah : “seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana”. Terdakwa menurut ketentuan pasal 1 butir 15 adalah : “seorang menurut pasal 1 butir 31 adalah “seorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

2. Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2002, tentang Tata Cara Perlindungan Korban dan Saksi, dalam perkara Pelanggaran HAM Berat.

¹⁸ Sigit Artantojati, 2012, *Perlindungan terhadap Saksi Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborators) oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)*, Tesis, Universitas Indonesia, hlm56 – 94.)

Ketentuan tentang perlindungan saksi yang pertama kali dikeluarkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2002, tentang Tata cara Perlindungan korban dan saksi, dalam perkara “Pelanggaran HAM Berat” dalam upaya merespon kebutuhan instrumen hukum pada waktu itu saat beroperasinya Pengadilan khusus terhadap pelanggaran HAM Berat menyusul disahkannya Undang-Undang Pengadilan HAM, No. 26 Tahun 2000. Di dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut mengatur secara limitatif tiga bentuk pemberian perlindungan yaitu :

- a. Perlindungan atas keamanan pribadi korban atau saksi dari ancaman fisik maupun mental.
- b. Perahasiaan identitas korban atau saksi.
- c. Pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka/terdakwa.

Adapun pengertian “pemeriksaan di sidang pengadilan” meliputi proses pemeriksaan di sidang Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Menurut Hakim Agung Djoko Sarkowo dalam Peraturan Pemerintah No.2 Tahun 2002 mempunyai kelemahan, dinyatakan :

Jika di dalam proses penyidikan telah terjadi intimidasi atau teror dari tersangka atau kelompoknya, karena pada tahap penyidikan itu juga rawan terjadi ancaman atau intimidasi, nampaknya tidak terakomodir secara jelas di dalam Peraturan Pemerintah itu akibatnya saksi kunci dalam perkara besar menghilang atau tidak berani memberikan keterangan di sidang pengadilan. Tentang bagaimana tata cara pemberian perlindungan ternyata tidak secara otomatis diberikan perlindungan, akan tetapi perlindungan baru diberikan jika sudah ada permintaan perlindungan dari korban atau saksi atau atas inisiatif salah satu aparat penegak hukum atau setelah adanya laporan dari masyarakat.

3. Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2003, tentang Tata Cara Perlindungan Khusus bagi pelapor dan saksi di dalam tindak pidana Pencucian Uang (TPPU)

Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2003, tentang Tata Cara Perlindungan Khusus bagi pelapor dan saksi di dalam tindak pidana Pencucian Uang (TPPU) Perlindungan khusus bagi pelapor dan saksi di dalam tindak pidana pencucian uang lebih maju jika dibandingkan dengan ketentuan perlindungan saksi didalam Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2002, bentuk perlindungannya semakin jelas dan luas, sebagaimana diatur di dalam Pasal 5, Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2003 yang meliputi bentuk-bentuk perlindungan sebagai berikut :

- a. Perlindungan atas keamanan pribadi dan atau keluarga pelapor dan saksi dari ancaman fisik atau mental.
- b. Perlindungan terhadap para pelapor dan saksi.
- c. Perahasiaan dan penyamaran identitas pelapor dan saksi dan atau
- d. Pemberian keterangan tanpa bertatap muka dengan tersangka atau terdakwa pada setiap tingkatan pemeriksaan perkara.

Dari ketentuan Pemerintah No. 57 Tahun 2003, Joko Sarwoko berpendapat:

Jika diterjemahkan dari ketentuan tersebut kata kuncinya berada di butir d, karena secara ringkas harus dimaknai bahwa semenjak pemeriksaan pada tingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang Pengadilan saksi dan korban telah memperoleh perlindungan, terutama tentang perahasiaan dan atau penyamaran identitas pelapor dan saksi yang dalam praktek dibuat berita acara penyamaran identitas dan alamat saksi dan pelapor, sehingga didalam persidangan Hakim dan Penuntut Umum tidak boleh membocorkan nama samaran atau identitas yang telah disamarkan, lagi pula di persidangan Pengadilan telah menyebutkan nama atau identitas lain dari saksi dan pelapor tersebut. Demikian pula setelah selesai diputusnya perkara terdakwa maka saksi dan pelapor untuk dalam jangka waktu tertentu tetap mendapat perlindungan,

jika perlu dievakuasi atau relokasi pelapor dan saksi ke tempat atau wilayah lain yang dipastikan aman dan bebas dari ancaman.

4. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2003, Tentang Tata Cara Perlindungan Terhadap Saksi dan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam Perkara Tindak Pidana Terorisme.

Dengan berlakunya Undang-Undang tindak pidana terorisme dimana saksi dan pelapor memerlukan perlindungan khusus yang super ketat, mengingat terorisme tergolong kejahatan yang terorganisir yang sangat berbahaya dan merupakan kejahatan kemanusiaan (*crime against humanity*) dan juga termasuk kategori *Ekstra Ordinary Crimes*, karena bersifat *systematic and wide spread* sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2003, Tentang Tata Cara Perlindungan Terhadap Saksi dan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam Perkara Tindak Pidana Terorisme. Di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah tersebut memberikan perlindungan dalam bentuk :

- a. Perlindungan atas keamanan pribadi dari ancaman fisik dan mental.
- b. Kerahasiaan identitas saksi.
- c. Pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka/terdakwa.

Perlindungan tersebut diberikan untuk menjamin kelancaran jalannya proses peradilan dan sekaligus agar di dalam memberikan kesaksian dan dalam melaksanakan tugas-tugas penyidikan, baik saksi maupun penuntut umum dan hakim merasa aman dan nyaman serta terhindar dari ancaman yang membahayakan diri, jiwa dan harta maupun keluarganya.

5. Undang-Undang R.I Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Setelah sekian lama banyak pihak menunggu lahirnya undang-undang yang mengatur mengenai perlindungan saksi dan korban, pada tanggal 11 Agustus 2006 Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban

disahkan dan diberlakukan. Dasar pertimbangan perlunya undang-undang yang mengatur perlindungan-perlindungan saksi dan korban pada bagian menimbang dari Undang-undang ini antara lain menyebutkan: penegak hukum sering mengalami kesukaran dalam mencari dan menemukan kejelasan tentang tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku karena tidak dapat menghadirkan saksi/atau korban disebabkan adanya ancaman fisik dari pihak tertentu. Dalam penjelasan dijelaskan keberhasilan suatu proses peradilan pidana sangat bergantung pada alat bukti yang berhasil diungkap atau ditemukan.

Dalam proses persidangan, terutama yang berkenaan dengan saksi, banyak kasus yang tidak terungkap akibat tidak adanya saksi yang dapat mendukung tugas penegak hukum. Padahal, adanya Saksi dan Korban merupakan unsur yang sangat menentukan dalam proses peradilan pidana. Keberadaan Saksi dan Korban dalam proses peradilan pidana selama ini kurang mendapat perhatian masyarakat dan penegak hukum. Kasus-kasus yang tidak terungkap dan tidak terselesaikan banyak disebabkan oleh Saksi dan Korban takut memberikan kesaksian kepada penegak hukum karena mendapat ancaman dari pihak tertentu. Dalam rangka menumbuhkan partisipasi masyarakat untuk mengungkap tindak pidana, perlu diciptakan iklim yang kondusif dengan cara memberikan perlindungan hukum dan keamanan kepada setiap orang yang mengetahui atau menemukan suatu hal yang dapat membantu mengungkap tindak pidana yang telah terjadi dan melaporkan hal tersebut kepada penegak hukum. Pelapor yang demikian itu harus diberi perlindungan hukum dan keamanan yang memadai atas laporannya, sehingga ia tidak merasa terancam atau terintimidasi baik hak maupun jiwanya. Dengan jaminan perlindungan hukum dan keamanan tersebut, diharapkan tercipta suatu keadaan yang memungkinkan masyarakat tidak lagi merasa takut untuk melaporkan suatu tindak pidana yang diketahuinya kepada

penegak hukum, karena khawatir atau takut jiwanya terancam oleh pihak tertentu. Adapun pokok materi muatan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban meliputi :

1. Perlindungan dan hak Saksi dan Korban;
2. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban;
3. Syarat dan tata cara pemberian perlindungan dan bantuan; dan
4. Ketentuan pidana.

Undang-Undang No 13 Tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban mengakomodasi seluruh hak-hak saksi, bahkan mencakup pula perlindungan dan bantuan bagi korban kejahatan akibatnya substansi (hak-hak yang diakomodir) dalam undang-undang ini menjadi sangat luas. Bila dibandingkan dengan pengaturan perlindungan saksi di negara lain baik di Amerika Serikat, Jerman dan Albania dibuat untuk mengatur tata cara perlindungan yang diperuntukkan untuk saksi-saksi terintimidasi atau dalam ancaman yang serius.

6. Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku Yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.

Berkaitan dengan *Wistleblower* dan *Justice Collaborator* Mahkamah Agung No 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor, Tindak pidana (*westle blower*) dan Saksi Pelaku yang bekerja sama (*justice collaborators*) di dalam perkara tindak pidana tertentu. Beberapa pertimbangan lahirnya SEMA No 4 tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor, Tindak pidana (*Westleblowers*) dan Saksi Pelaku yang bekerja sama (*Justice Collaborators*) Di dalam perkara tindak pidana tertentu adalah : Tindak pidana tertentu yang bersifat serius seperti tindak pidana korupsi, terorisme, narkoba, tindak pidana pencucian uang, perdagangan orang, maupun tindak pidana lainnya yang bersifat terorganisir, telah menimbulkan masalah dan ancaman yang serius terhadap stabilitas dan

keamanan masyarakat sehingga meruntuhkan lembaga serta nilai-nilai demokrasi, etika dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum. Dalam upaya menumbuhkan partisipasi publik guna mengungkap tindak pidana sebagaimana dimaksud pada butir kesatu diatas, harus diciptakan iklim yang kondusif antara lain dengan cara memberikan perlindungan hukum serta perlakuan khusus kepada setiap orang yang mengetahui, melaporkan dan /atau menemukan suatu hal yang dapat membantu aparat penegak hukum untuk mengungkap dan menangani tindak pidana dimaksud secara efektif.

Perlindungan bagi para Pelapor dan pelaku yang bekerja sama, sebagai salah satu refleksi penghargaan terhadap pihak yang memberikan kontribusi dalam upaya pengungkapan kejahatan yang complicated dan serius akibatnya sehingga memerlukan treatment khusus dan insentif untuk mereka yang berjasa. Nilai-nilai itu di introdusir untuk pertama kali di dalam draf resolusi PBB, pada sidang Majelis Umum PBB yang ke 59, yang kemudian di sahkan dalam resolusi No. 57/169, menjadi UNITED NATION CONVENTION AGAINST CORRUPTION, 2003 (Konvensi PBB menentang korupsi, 2003). Di dalam pasal 33 Konvensi PBB tahun 2003, mengatur kewajiban setiap negara agar mempertimbangkan untuk memasukkan ke dalam sistem hukum Nasional mereka, tindakan-tindakan yang tepat terhadap perlakuan yang tidak adil, bagi setiap orang yang “dengan itikad baik” dan dengan alasan-alasan rasional melaporkan kepada otoritas yang berwenang, setiap fakta mengenai kejahatan-kejahatan yang ditetapkan didalam konvensi ini; Selanjutnya di dalam Pasal 37 ayat (1) Konvensi PBB tahun 2003 menegaskan :

1. Setiap negara peserta wajib mengambil tindakan-tindakan yang memadai untuk mendorong “orang-orang yang ikut serta atau telah turut serta melakukan perbuatan pidana sebagaimana ditetapkan menurut konvensi ini untuk memberikan informasi yang berguna kepada otoritas yang berwenang

untuk tujuan “penyelidikan dan pembuktian”, dan untuk memberikan bantuan fakta-fakta spesifik kepada otoritas yang berwenang yang dapat membantu kesempatan bagi Pelaku memperoleh hasil kejahatan dan dengan demikian dapat ditarik dan di peroleh kembali hasil kejahatan tersebut.

2. Setiap negara Peserta “wajib mempertimbangkan guna memberikan kemungkinan dalam kasus-kasus tertentu mengurangi hukuman (pidana) dari seorang terdakwa yang memberikan kerjasama substansial dalam penyidikan atau penuntutan” suatu kejahatan yang ditetapkan dalam konvensi ini (*justice collaborators*).
3. Setiap negara Peserta wajib mempertimbangkan kemungkinan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya “untuk memberikan kekebalan dari penuntutan” bagi orang yang memberikan kerja sama yang substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kejahatan (*Westle Blowers*) yang ditetapkan dalam konvensi ini.
4. Perlindungan terhadap orang-orang tersebut berlaku mutatis mutandis sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 32 konvensi ini.

Selain konvensi PBB menentang Korupsi, tahun 2003, yang kemudian telah diratifikasi dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 yang memuat ketentuan serupa tentang (*WhistleBlower* dan *Justice Collaborators*) yaitu pasal 26 konvensi tentang Arti Kejahatan Transnasional Organized Crime Tahun 2000 (*United Nation Convention Against Transnational Organized Crime, 2000*) yang juga telah diratifikasi dengan Undang-Undang No 5 Tahun 2009. Bagi negara peserta yang telah meratifikasi dan menempatkan Instrumen-Instrumen Ratifikasi di Sekretariat Jendral PBB, setelah hari ke 30 (tiga puluh) terhitung sejak tanggal penyimpanan instrument ratifikasi menerima persetujuan mengaksesi konvensi, maka nilai-nilai di dalam konvensi berlaku bagi negara peratifikasi.

Dalam SEMA No. 4 Tahun 2011 terdapat pedoman-pedoman yang harus ditaati dalam penanganan kasus yang melibatkan Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) adalah sebagai berikut :

- a. Yang bersangkutan merupakan pihak yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA ini dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya;
- b. Apabila Pelapor Tindak Pidana dilaporkan pula oleh pelapor, maka penanganan perkara atas laporan yang disampaikan oleh Pelapor Tindak Pidana didahulukan dibanding laporan dari terlapor,

Sedangkan untuk *Justice Collaborators* berdasarkan SEMA tersebut diberikan pedoman untuk menentukan seseorang sebagai Saksi Pelaku yang bekerjasama (*Justice Collaborators*) adalah sebagai berikut :

- a. Yang bersangkutan merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA ini, mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi dalam proses peradilan.
- b. Jaksa Penuntut Umum di dalam tuntutan menyatakan bahwa yang bersangkutan telah memberikan keterangan dan bukti-bukti yang sangat signifikan sehingga penyidik dan/atau penuntut umum dapat mengungkap tindak pidana dimaksud secara efektif, mengungkap pelaku-pelaku lainnya yang memiliki peran lebih besar dan /atau mengembalikan aset-aset/hasil suatu tindak pidana;

Selanjutnya dalam SEMA tersebut dinyatakan atas jasa-jasanya berkontribusi dalam proses perkara dan membantu pengungkapan pelaku yang bekerjasama tersebut, maka hakim dalam menentukan pidana yang akan dijatuhkan dapat mempertimbangkan hal-hal penjatuhan pidana sebagai berikut :

1. Menjatuhkan pidana percobaan bersyarat khusus; dan/atau
2. Menjatuhkan pidana berupa pidana penjara yang paling ringan di antara terdakwa lainnya yang terbukti bersalah dalam perkara yang dimaksud.

Berkaitan dengan administrasi perkara khususnya pendistribusian perkara maka sesuai dengan SEMA tersebut Ketua Pengadilan diminta untuk memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Mendistribusikan perkara-perkara terkait yang diungkapkan oleh Saksi Pelaku yang bekerjasama sedapat mungkin kepada Majelis Hakim yang sama

misalnya dengan Ketua Majelisnya berganti-ganti tetapi dengan komposisi keanggotaan majelis yang sama.

- b. Di dalam menentukan agenda maka sedapat mungkin perkara-perkara lain yang diungkap oleh saksi Pelaku yang bekerjasama didahulukan pemeriksaannya sedangkan perkara saksi pelaku (*justice collaborators*) pemeriksaannya setelah selesainya perkara lain yang diungkapkan oleh saksi pelaku yang bekerjasama.

7. Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Republik Indonesia Nomor : M.HH-11.HM.03.02.TH.2011, Nomor : PER-045/A/JA/12/2011, Nomor : 4 tahun 2011 Tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang bekerjasama.

Dalam ketentuan umum Peraturan Bersama ini, terdapat beberapa pengertian yaitu :

1. Pelapor adalah orang yang mengetahui dan memberikan laporan serta informasi tentang terjadinya atau akan terjadinya suatu tindak pidana tertentu kepada penegak hukum dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya.
2. Saksi Pelapor adalah orang yang melihat, mendengar, mengalami atau terkait dengan tindakan pidana dan melaporkan dugaan tentang terjadinya suatu tindakan pidana kepada pejabat yang berwenang untuk diusut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
3. Saksi Pelaku yang bekerjasama adalah saksi yang juga sebagai pelaku suatu tindak pidana yang bersedia membantu aparat penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana atau terjadinya suatu tindak pidana untuk mengembalikan aset-aset atau hasil suatu tindak pidana kepada negara dengan memberikan informasi kepada aparat penegak hukum serta memberikan kesaksian di dalam proses peradilan.
4. Tindak pidana serius dan/atau terorganisir adalah tindak pidana korupsi, pelanggaran hak asasi manusia yang berat, narkoba/psikotropika, terorisme, pencucian uang, perdagangan manusia, kehutanan dan/atau tindak pidana lain yang dapat menimbulkan bahaya dan mengancam keselamatan masyarakat luas.

5. Perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak, dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman dan penghargaan kepada Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang bekerjasama yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum sesuai ketentuan perundang-undangan.

Dalam Peraturan Bersama ini disepakati syarat untuk mendapatkan perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang bekerjasama (*Justice Collaborator*). Syarat untuk mendapatkan perlindungan bagi Pelapor dan Saksi Pelapor adalah :

- a. tindak pidana yang akan diungkap merupakan tindak pidana serius dan/atau terorganisir;
- b. memberikan keterangan yang signifikan, relevan dan andal untuk mengungkap suatu tindak pidana serius dan/atau terorganisir;
- c. bukan pelaku utama dalam tindak pidana yang akan diungkapkan;
- d. kesediaan mengembalikan sejumlah aset yang diperolehnya dari tindak pidana yang bersangkutan, hal mana dinyatakan dalam pernyataan tertulis; dan
- e. adanya ancaman yang nyata atau kekhawatiran akan adanya ancaman, tekanan, baik secara fisik maupun psikis terhadap saksi pelaku yang bekerjasama atau keluarganya apabila tindak pidana tersebut diungkap menurut keadaan yang sebenarnya.

Adapun bentuk perlindungan yang disepakati dalam Peraturan Bersama terhadap Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku Yang Bekerjasama adalah :

1. Bagi Pelapor dan Saksi Pelapor berhak untuk mendapatkan perlindungan secara fisik, psikis dan/atau perlindungan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Pelapor dan Saksi Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana, administrasi maupun perdata atas laporan atau keterangan yang diberikan di hadapan aparat penegak hukum sesuai dengan tingkat penanganan perkaranya kecuali dengan sengaja memberikan keterangan atau laporan yang tidak benar dan dalam hal Pelapor tindak pidana kemudia dilaporkan balik oleh terlapor, maka proses penyidikan dan penuntutannya atas laporan Pelapor didahulukan dari laporan terlapor sampai dengan adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
2. Bagi Saksi Pelaku Yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) bentuk perlindungan yang diberikan adalah :
 - a. perlindungan fisik dan psikis;
 - b. perlindungan hukum;
 - c. penanganan secara khusus; dan
 - d. penghargaan.

Penanganan secara khusus kepada *Justice Collaborators* disepakati berupa:

- a. pemisahan tempat penahanan, kurungan atau penjara dari tersangka, terdakwa dan/atau narapidana lain dari kejahatan yang diungkap dalam hal Saksi Pelaku Yang Bekerjasama ditahan atau menjalani pidana badan;
- b. pemberkasan perkara sedapat mungkin dilakukan terpisah dengan tersangka dan/atau terdakwa lain dalam perkara pidana yang dilaporkan atau diungkap;
- c. penundaan penuntutan atas dirinya;
- d. penundaan proses hukum (penyidikan dan penuntutan) yang mungkin timbul karena informasi, laporan dan/atau kesaksian yang diberikannya; dan/atau
- e. memberikan kesaksian di depan persidangan tanpa menunjukkan wajahnya atau tanpa menunjukkan identitasnya.

Penghargaan yang diberikan kepada *Justice Collaborators* adalah :

- a. Keringanan tuntutan hukuman, termasuk menuntut hukuman percobaan; dan/atau
- b. Pemberian remisi tambahan dan hak-hak narapidana lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila Saksi Pelaku Yang Bekerjasama adalah seorang narapidana.

Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Republik Indonesia Nomor : M.HH-11.HM.03.02.TH.2011, Nomor : PER-045/A/JA/12/2011, Nomor : KEPB-02/01-55/12/2011, Nomor : 4 tahun 2011 Tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama dibuat dengan maksud untuk menyamakan pandangan dan persepsi serta memperlancar pelaksanaan tugas aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius dan/atau terorganisir dan memberikan pedoman bagi penegak hukum dalam melakukan koordinasi dan kerjasama di bidang pemberian perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama dalam perkara pidana.

Adapun tujuan dari Peraturan Bersama ini untuk mewujudkan kerjasama dan sinergitas antar aparat penegak hukum dalam menangani tindak pidana serius dan terorganisir melalui upaya mendapatkan informasi dari masyarakat yang bersedia menjadi Pelapor, Saksi Pelapor dan/atau Saksi Pelaku yang

bekerjasama dalam perkara tindak pidana; menciptakan rasa aman baik tekanan fisik maupun psikis dan pemberian penghargaan bagi warga masyarakat yang mengetahui tentang terjadinya atau akan terjadinya suatu tindak pidana serius dan/atau terorganisir untuk melaporkan atau memberikan keterangan kepada aparat penegak hukum; dan membantu aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius dan/atau terorganisir dan membantu dalam pengembalian aset hasil tindak pidana secara efektif. Peraturan bersama ini mengatur mekanisme koordinasi berkaitan permohonan perlindungan fisik dan psikis bagi Pelapor atau Saksi Pelapor diajukan oleh Pelapor atau Saksi Pelapor kepada LPSK, atau kepada aparat penegak hukum sesuai tahap penanganannya (penyidik, penuntut umum atau hakim) untuk diteruskan kepada LPSK, atau dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal permohonan perlindungan diterima oleh LPSK, maka LPSK wajib memberikan perlindungan yang pelaksanaannya di koordinasikan dengan aparat penegak hukum. Dalam hal permohonan perlindungan diterima oleh aparat penegak hukum, maka aparat penegak hukum wajib berkoordinasi dengan LPSK.

8. United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)

Pasal 33 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) menyebutkan “ Negara Pihak Wajib mempertimbangkan untuk memasukkan ke dalam system hukum nasionalnya tindakan-tindakan yang perlu untuk memberikan perlindungan terhadap perlakuan yang tidak adil bagi orang yang melaporkan dengan itikad baik dan dengan alasan-alasan yang wajar kepada pihak yang berwenang fakta-fakta mengenai kejahatan menurut konvensi ini”.

Pasal 37 ayat (3) yang berbunyi “Setiap Negara peserta wajib mempertimbangkan kemungkinan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya, untuk memberikan kekebalan dari penuntutan bagi orang yang

memberikan kerjasama yang substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu tindak pidana yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini”.

9. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

Pasal 83 ayat (1) menentukan bahwa “Pejabat dan pegawai PPAT, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib merahasiakan Pihak Pelapor dan pelapor”, kemudian dalam ketentuan Pasal 84 ayat (1) menyebutkan bahwa “Setiap orang yang melaporkan terjadinya dugaan tindak pidana Pencucian uang wajib diberi perlindungan khusus oleh Negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, termasuk keluarganya.”

10. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 15 menentukan bahwa “Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi”.

11. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

Pasal 54 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1997 berbunyi “ Masyarakat wajib melaporkan kepada pihak yang berwenang bila mengetahui tentang psikotropika yang disalahgunakan dan/atau memiliki secara tidak sah”, ayat (3) berbunyi “Pelapor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) perlu mendapatkan jaminan keamanan dan perlindungan dari pihak yang berwenang”.

12. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional Yang Terorganisir (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000)

Pasal 24 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 2009 jo United Nations Convention
Against Transnational Organized Crime 2000 :

- (1) Setiap Negara Pihak awajib mengambil tindakan-tindakan yang tepat dalam batas kemampuannya, untuk memberikan perlindungan efektif dan kemungkinan pembalasan atau intimidasi terhadap saksi-saksi dalam proses pidana yang memebrikan kesaksian mengenai tindak pidana yang tercakup dalam Konvensi ini dan, jika patut, bagi keluarga mereka dan orang-orang lain yang dekat dengan mereka”
- (2) Tindakan-tindakan yang digamabrkan dalam ayat (1) Pasal ini dapat meliputi, antara lain, tanpa mengurangi hak-hak terdakwa, termasuk hak untuk diproses dengan semestinya :
 - (a) Menetapkan prosedur-prosedur bagi perlindungan fisik orang tersebut, seperti, sejauh diperlukan dan dimungkinkan, menampung mereka danmengizinkan, jika perlu, tidak mengungkapkan atau pembatasan-pembatasan terhadap pengungkapan informasi yang menyangkut identitas dan keberadaan orang tersebut;
 - (b) Menyediakan aturan-aturan pembuktian guna memungkinkan kesaksian yang diberikan oleh saksi dengan suatu cara yang menjamin keamanan saksi tersebut, misalnya memungkinkan kesaksian diberikan melalui penggunaan teknologi komunikasi seperti saluran video atau cara lain yang memadai.

13. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Bab V Tata Cara dan mekanisme Pelayanan Terpadu Pasal 14 ayat (1) Saksi dan/atau korban berhak memperoleh rehabilitasi kesehatan, rehabilitasi sosial, pemulangan, reintegrasi sosial, dan bantuan hokum pada PPT. (2) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh saksi dan/atau korban , keluarganya, temannya, petugas kepolisian, relawan pendamping, atau pekerja sosial. (3) Pimpinan atau petugas yang ada pada PPT wajib melayani saksi dan/atau korban berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. (4) Pimpinan atau petugas PPT segera menangani saksi dan/atau korban sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. (5) Pimpinan atau petugas PPT, dalam waktu paling lama 24 (dua puluh empat) jam sejak menerima saksi dan/atau korban

yang sedang dirawat atau dipulihkan kesehatannya, wajib melaporkannya kepada petugas kepolisian terdekat.

14. Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Tata Cara dan Syarat Pelaksanaan Hak WARGA Binaan Pemasyarakatan

Pasal 34A ayat (1) menyebutkan, bahwa : Pemberian Remisi bagi Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan Negara, kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, selain harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 juga harus memenuhi persyaratan: a. bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya; b. telah membayar lunas denda dan uang pengganti sesuai dengan putusan pengadilan untuk Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi;

15. Peraturan Kapolri Nopol 5 Tahun 2005 tentang Teknis Pelaksanaan Perlindungan Terhadap Saksi Penyidik, Penuntut Umum, Hakim dan Keluarganya dalam Perkara Tindak Pidana Terorisme

Pasal 2 menentukan bahwa perlindungan atas keamanan pribadi dari ancaman fisik dan mental, kerahasiaan identitas saksi dan pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka.

16. Peraturan Kapolri Nopol 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau korban Tindak Pidana

Pasal 17 (1) menentukan Pemeriksaan terhadap saksi dan/atau korban dilaksanakan dengan memperhatikan ketentuan sebagai berikut : a. petugas tidak memakai pakaian dinas yang dapat berpengaruh terhadap psikis saksi dan/atau korban yang akan diperiksa; b. menggunakan bahasa yang mudah dapat dimengerti oleh yang diperiksa, bila perlu dengan bantuan penerjemah bahasa yang dipahami oleh yang diperiksa; c. pertanyaan diajukan dengan ramah dan penuh rasa empati; d. dilarang memberikan pertanyaan yang dapat menyinggung perasaan atau hal-hal yang sangat sensitive bagi saksi dan/atau korban yang diperiksa; e. tidak memaksakan pengakuan, atau memaksakan keterangan dari yang diperiksa; f. tidak menyudutkan atau menyalahkan atau mencemooh atau melecehkan yang diperiksa; g. tidak memberikan pertanyaan yang dapat menimbulkan kekesalan/kemarahan yang diperiksa.

17. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor : 08/M.PAN-RB/06/12 tanggal 29 Juni 2012 tentang Sistem Penanganan Pengaduan (*Whistleblower System*) Tindak Pidana Korupsi di Lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah

Dalam peraturan menteri iniagar disetiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah disusun, ditetapkan dan dilaksanakan Sistem Penanganan Pengaduan (*Whistleblower System*) Tindak Pidana Korupsi di lingkungan instansi masing-masing dengan membuat peraturan tentang petunjuk pelaksanaan Sistem Penanganan Pengaduan (*Whistleblower System*) dan menetapkan keputusan tentang Tim Penerima Pengaduan *Whistleblower*.

D. Proses Revisi UU No. 13 Tahun 2006 menjadi UU No. 31 Tahun 2014

Di dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2006 terdapat beberapa kelemahan yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan perlindungan saksi dan korban, sehingga banyak masukan dari berbagai pihak agar dilakukan perubahan atas undang-undang tersebut. Usulan dari berbagai pihak tersebut mendapatkan sambutan positif yaitu dengan disetujuinya Revisi Undang-undang Nomor (RUU) No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban menjadi UU. Hal itu ditandai dengan palu sidang yang diketuk pimpinan rapat paripurna Pramono Anung di Gedung DPR pada hari Rabu tanggal 24 September 2014.

Menurut Wakil Ketua Komisi III Al Muzamil Yusuf, RUU PSK merupakan inisiatif pemerintah. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengirimkan surat ke pimpinan DPR agar dilakukan revisi UU No. 13 Tahun 2006. Rapat Bamus menyepakati pembentukan Panja.

Berikut Pointers RAPAT PANJA KOMISI III DPR – RI RUU Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang dilaksanakan di HOTEL JW MARRIOTT, tanggal 28 – 29 Agustus 2014 :¹⁹

a. Hari Pertama, 28 Agustus 2014

1. Pembukaan oleh Pimpinan Rapat Panja.
2. Membahas DIM yang bersifat Substansi.
3. DIM 4 (menimbang huruf b)

Pemerintah: DIM 4 merupakan tujuan utama dari UU ini.

Catatan hanya ada di Fraksi PKS: menambahkan “khususnya kejahatan luar biasa” seperti TP Korupsi, Kejahatan seksual anak, TP HAM berat, TP Terorisme kejahatan ini tidak boleh dianggap ringan. Pengalaman di beberapa negara, dibutuhkan untuk mengantisipasi kejahatan luar biasa di masa depan.

¹⁹ KPSK, Pointer Rapat Panja Komisi III DPR RI, 2014

PDIP berpendapat kalau ada dalam substansi tidak perlu disebutkan dalam menimbang huruf b. Pemerintah berpendapat TOC lebih luas cakupannya, tidak perlu disebutkan TP nya.

Disepakati usul PKS akan diakomodir dalam Pasal 5 ayat (2) RUU.

4. DIM 15 PKB meminta penjelasan kedudukan saksi yang meringankan terdakwa dan saksi ahli, saksi yang dimaksudkan adalah saksi yang memenuhi syarat sebagai saksi akan mendapat perlindungan. Hanura mengusulkan perubahan susbtansi. Pemerintah berpendapat makna saksi tetap mengacu pada KUHAP dan Putusan MK relevansi kesaksiannya dengan perkara pidana yang sedang di proses. PPP rumusan MK “tidak selalu ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dapat bermakna pernah mendengar, melihat dan mengalami sendiri. Disepakati Dipping untuk menunggu Hanura.
5. DIM 16 FPD usul “secara sukarela” tidak ada iming-iming. PKS “perkara yang sama dihapus” agar bisa mengungkap pula perkara lain (*Whistleblower*) dan supaya menyamakan frasa suatu tindak pidana. PKB dihapus “perkara yang sama”, Pemerintah kata kerjasama ada unsur sukarela, esensi perkara yang sama merupakan pengertian *Justice Collabolator* kalau dihilangkan nanti akan mengurangi esensi *Justice Collabolator*. LPSK implikasi pada perlakuan saksi pelaku berbeda dengan pelapor (*Whistleblower*), memastikan sebagai pelaku dalam perkara yang sama. PPP sependapat dengan Pemerintah harus kasus yang sama sebagai pelaku dan saksi tapi tidak perlu dipakai kata “berkaitan.” Disepakati kata “perkara menjadi kasus dibawa ke timus.
6. DIM 18 mengenai F Gerindra mengusulkan “dimana ia tidak terlibat dalam tindak pidana yang dilaporkan” menjadi rancu maka pemerintah berpendapat rumusan RUU. Fraksi PAN, PPP, PKS, PDIP, Demokrat, PKB setuju dengan Pemerintah.

7. DIM 19 menanggapi usulan Hanura menambah frasa saksi, korban, saksi pelaku dan pelapor, LPSK memang perlu penegasan dalam UU ini untuk diatur saksi pelaku, pelapor dan ahli. PKS saksi pelaku dan pelapor sudah didefinisikan, perlu ada saksi ahli yang perlu dilindungi dalam hal-hal tertentu, perlu ada obyek dalam kewenangan yang dilindungi oleh LPSK yaitu saksi, korban, saksi pelaku, pelapor dan ahli. PPP sepakat agar substansi baru saksi pelaku, pelapor dan ahli agar dimasukkan. PDIP berpendapat kalau substansi baru belum diatur maka perlu diperkuat dalam ketentuan umum. Pemerintah ini berbicara mengenai LPSK kalau ditambahkan substansi baru (saksi pelaku, pelapor dan ahli) maka nomenklatur LPSK akan berubah, saksi pelaku, pelapor dan ahli sudah diakomodir dalam substansi pasal. PKB setuju dengan Pemerintah. PAN sda. Disepakati rumusan Pemerintah.
8. DIM 20 menanggapi usulan Hanura menambah frasa saksi, korban, saksi pelaku dan pelapor, Pimpinan berkaitan dengan DIM 19. PKS meminta penjelasan kalimat “segala perbuatan yang menimbulkan akibat” karena akan menjadi preseden semua orang akan meminta perlindungan. PAN mempertanyakan mengapa disebutkan hanya saksi dan korban sementara ada definisi saksi pelaku, dan pelapor. Pemerintah berpendapat menanggapi PKS satu rangkaian kalimat merasa takut dan/atau diancam ini yang perlu dilindungi. PDIP berkaitan dengan DIM 44 yang menyebutkan saksi pelaku, pelapor dan ahli.
9. DIM 22 menanggapi Demokrat, Pemerintah sudah tercakup Pasal 5 ayat (1) huruf c, Golkar, Pemerintah lembaga lain sudah ada dalam Pasal 36 UU lama LPSK sudah bekerjasama dengan Polri, Kejaksaan, Lapas, rumah sakit dan sudah berjalan selama ini, PKS: Pemerintah sudah diakomodir dalam DIM 44. PAN: Pemerintah lebih tepat dalam undang-undang ini karena sudah ada dalam UU lama. PAN menanggapi lebih luas cakupannya tidak hanya di UU tetapi peraturan yang terkait

perlindungan saksi. LPSK telah ada PP 44/2008 mengusulkan perat.puu perlindungan saksi dan korban. Abdul Wahid peraturan perundang-undangan tunduk pada undang-undangnya, dan perat puu dibawah undang-undang banyak bentuknya dan bisa menyimpang dari undang-undang. PDIP Pasal 36 UU lama disebutkan undang-undang ini.

10. DPR mengusulkan DIM dilakukan cluster substansi terkait baik yang sudah maupun belum dibahas.

11. Rapat di skors hingga Jumat, 29 Agustus 2014 Pukul. 14.00 WIB.

b. Hari Kedua, 29 Agustus 2014

1. Rapat Jumat, 29 Agustus 2014, Pukul 14.00 WIB. Skors dicabut, dan pembahasan pada DIM NO. 26
2. DIM NO. 26, menanggapi usulan dari F-PKS dan F-PD, Pemerintah berpendapat DIM No. 26 konkordan dengan DIM NO. 15 yang telah mendapa kesepakatan pada Rapat sesi 1. PKS dan Demokrat menyatakan setuju dengan pendapat Pemerintah.
3. DIM NO. 31, menanggapi usulan F-PKS dan F-Gerindra, Pemerintah berpendapat bahwa “pertanyaan yang menjerat” ini telah menjadi prinsip hukum pidana, Pasal 166 KUHAP.
4. DIM No. 38, menanggapi usulan F-PD yang berpendapat bahwa penggunaan kata “harus” menjadikan wajib, dan masukan F-PG yang mempertanyakan apakah keluarga juga mendapatkan perlindungan. Pemerintah menanggapi masukan F-PD dan F-PG telah diatur dalam DIM No. 36 yang telah diputuskan disetujui dalam Rapat Panja. (Hari dari F-PG) meminta penjelasan mengenai program perlindungan saksi dan korban bagi terlindung yang mendapatkan perlindungan dengan perpindahan lokasi dan perubahan identitas, karena akan banya implikasinya dengan ketentuan hukum lainnya. Menanggapi hal ini Pemerintah

menjelaskan bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 5 ayat 1 ini dalam rangka elaborasi dan mengarah pada perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga dan harta bendanya.

5. DIM No. 15, dimana pada rapat Kamis Malam memang telah kita ketok namun dengan catatan kita menunggu perwakilan dari F-Hanura, mengenai usulan perubahan substansi dari F-Hanura mengenai perluasan mengenai saksi tidak hanya pada saksi yang dianut pada KUHAP namun juga pada saksi sebagaimana yang diatur dalam keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65 Tahun 2010 tentang arti penting saksi. Penambahan usulan dari F-PG agar ditambahkan ketentuan “sesuai dengan hukum acara pidana yang berlaku”.

Menanggapi usulan F-Hanura, Pemerintah menjelaskan bahwa klasifikasi saksi tetap mengacu pada KUHAP sebagaimana yang telah disepakati dan diputus dalam rapat tadi malam.

DIM ini depending untuk pembahasannya.

6. DIM No. 43, mengenai usulan substansi dari F-Gerindra mengenai penghapusan kata “kasus tertentu”. Pemerintah menanggapi usulan F-Gerindra telah dijelaskan dalam penjelasan mengenai “kasus tertentu”, sudah diatur dalam Pasal 5 ayat 2 RUU dan akan disesuaikan dengan usulan F-PKS pada DIM Pemerintah, maka sesuai hasil keputusan semalam akan diperbaiki dengan menambahkan jenis kasus lain seperti kejahatan seksual dan perkembangan lain. Usulan Nasir, agar dimasukkan dalam penjelasan saja “tindak pidana lain” sehingga tidak membatasi jenis pidana. Diputuskan untuk DIM No. 43 ini diserahkan kepada Tim Pemerintah untuk memperbaiki redaksional yang dapat mengakomodir usulan PKS dan Gerindra.

7. DIM No. 44, konkordan dengan DIM No. 43

8. DIM No. 46 konkordan dengan DIM No. 43. Masukan dari P- PKS, agar menjadi catatn bahwa kedepan dalam pemberian bantuan ini juga menyentuh korban-koran lainnya, seperti yang kami sampaikan dalam usulan perubahan. Akan dilakukan perbaikan redaksional dari Pemerintah dengan mencangkup seluruh penjelasan Pasala menurut
9. 5 ayat 2 tadi dan akan dilakukan pembahasan lebih lanjut dalam Timus. Sehingga untuk penjelasan Pasal 5 ayat 2 redaksional dan penjelasan di Pasal 6 ayat 1.
10. DIM No. 49, dari F-PAN dan F-PKB agar juga termasuk korban terorisme karena juga sama beratnya dengan korban PHB, dari F-PKS terkait dengan perluasan kewenangan LPSK apakah akan berimplikasi pada beban kerja LPSK saja atau juga dengan anggaran kemudian dengan perluasan ini bagaimana Pemerintah menanggapinya? Dan sebaiknya tidak dimasukkan dalam penjelasan namun di atur di norma nya. Dari F-PDIP mempertanyakan mengenai kejahatan seksual yang mana yang mau dikompensasi, skemanya bagaimana?

Menanggapi pertanyaan FPDIP, kejahatan yang diberikan kompensasi hanya pada kejahatan yang mana negara lalai, sehingga usulan PAN dan PKB dapat diakomodir.
11. DIM No. 50, dari F-PAN mengusulkan adanya batas waktu sehingga ada kepastian yang jelas karena ini juga berimplikasi pada anggaran yang akan digunakan. Dari F-Hanura menyarankan agar dapat disederhanakan pasal ini dalam betuk kompensasi sehingga korban ini tidak merasa dipersulit oleh pemerintah melalui undang-undang ini, saran saya bagaimana bila ayat 2 – 6 dalam pasal ini dihilangkan untuk menyederhanakan dalam artian pemberian kompensasi itu diatur dalam Peraturan Pemerintah, karena bila diatur dalam Peraturan Pemerintah ada dasar pertimbangannya untuk mendapatkan kompensasi. F-Hanura juga meminta penjelasan dari LPSK mengenai PP 44 ini, bagaimana pelaksanaanya. F-PKS

setuju dengan pandangan Hanura, namun perlu diperhaikan bahwa posisi korban ini perlu diatur dalam Undang-Undang agar alas hukum bagi si korban juga kuat. Dengan semangat usulan dari fraksi-fraksi tersebut, Pimpinan Rapat mengusulkan adanya perbaikan pasal. Pak taslim, lebih baik diatur dengan tegas dalam UU tidak dalam PP. PDIP dan Pak Otong, agar ada formula yng jelas dari pemerintah mengenai pemberian restitusi dan kompensasi ini. Pak Suding, perlu diatur rumusan yang jelas mengenai besar kompensasi serta formula yang lebih sederhana dalam pemberian bantuan. Pak Nasir, bila dilihat dalam PP 44 pasal 5 ayat 3, usulan PAN sudah ada di PP 44 ini. Pimpinan Rapat menyarankan agar DIM No. 50 – 63 agar Pemerintah dapat melakukan formulasi dalam bentuk flow chart mengenai tata cara untuk mendapatkan kompensasi dan restitusi.

12. Rapat di skors hingga Jumat, 29 Agustus 2014 Pukul. 19.00 WIB.

12. Skors dicabut pada Pukul 19.00 WIB, Jumat, 29 Agustus 2014.

13. Membahas usulan (Pemerintah) mengenai pemberian kompensasi

- a. Setiap korban pelanggaran HAM berat dan Terorisme berhak mendapatkan kompensasi.
- b. (Usulan F-PAN) Pengajuan kompensasi dilakukan oleh korban pelanggaran HAM atau kuasanya kepada pengadilan HAM melalui LPSK.

Pengajuan kompensasi dilakukan oleh korban pelanggaran HAM atau kuasanya pada saat proses pengadilan pengajuan ke pengadilan HAM melalui LPSK
- c. (Usulan F-Hanura) rumusan redaksi diambil sedikit dari Pasal 98 KUHAP, Bagi korban terorisme dilaksanakan sesuai denan ketentuan undang-undang yang mengatur terorisme;
- d. Pembayaran kompensasi yang sudah berkekuatan hukum tetap dilakukan oleh LPSK; dan

- e. (Usulan F-PAN) Kompensasi yang sudah berkekuatan hukum tetap dibayar oleh negara melalui LPSK.
- f. Tata cara permohonan dan pembayaran kompensasi diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Catatan dari F-PKS, PP harus ada tetapi pelaksanaan pemberian kompensasi jangan berbelit-belit. Pada intinya ada lima proses Pemohon mengajukan ke LPSK untuk diperiksa, setelah diperiksa disampaikan ke kejaksaan kemudian dilanjutkan ke Pengadilan dan mendapat putusan, selanjutnya LPSK melakukan pembayaran kompensasi. Perlu ditambahkan jangka waktu

- 14. DIM 57 s.d 63 (Pasal 7A) menanggapi Demokrat restitusi merupakan bentuk tanggung jawab pelaku atau orang perorang bukan LPSK, sepanjang dimungkinkan bisa mutatis mutandis pasal mengenai kompensasi (d disesuaikan dengan Pasal 7).

Masukan tambahan dari F-PKS perlu diatur apabila pelaku tidak bisa membayar restitusi atau tidak penuh membayar, dalam hal ini LPSK sebagai mediator.

- 15. DIM 66 menanggapi gerindra LPSK adanya kepastian hukum dan tidak menjadi masalah. Pemerintah “penundaan penuntutan” sudah ada dalam penjelasannya, rumusan bisa ditarik ke batang tubuh tapi menganggap ini bukanlah substansi.

- 16. F- PKS berpendapat penjelasan tersebut merupakan substansi sebaiknya dimasukkan kedalam rumusan pasal.

F -PDIP berkaitan dengan DIM 44 ada ahli, apakah dapat dituntut.

Pemerintah intinya sepakat usul Gerindra dan disinkronkan dengan penjelasan Pasal 10 ayat (2). Disepakati dibawa ke Timus

- 17. DIM 70 Golkar tidak setuju poin a bebas hukuman tetap ada hukuman meskipun ringan sementara Gerindra bebas hukuman hanya diberikan kepada saksi pelaku.

Pemerintah sependapat dengan Golkar untuk menghapus poin a (bebas hukuman) hanya ada 2 penghargaan saja. Disepakati poin a dihapus.

18. DIM 71, 72, 73 sudah tidak relevan dengan DIM 70. Disepakati DIM 71, 72, 73 dihapus.

19. DIM 74 menanggapi PAN saksi pelaku bentuknya mengajukan permohonan. Disepakati perlu dirumuskan mengenai keringanan penjatuhan pidana sebelum Pasal 10B. Mengenai usulan dibedakan permohonan oleh saksi pelaku dan rekomendasi oleh LPSK, Pimpinan rumusannya adalah penghargaan atas kesaksian, berarti LPSK aktif. Pemerintah mengenai limitasi pemberian proses penghargaan kalau terkait keringanan penjatuhan pidana kewenangan ada pada hakim, pembebasan bersyarat dan sebagainya, kewenangan ada di Menteri Hukum dan HAM, sementara LPSK tidak mempunyai kedua kewenangan tersebut sehingga tidak bisa melakukan intervensi kepada hakim yang sudah mempunyai hukum tetap. Penghargaan ini bukan hak melekat seperti hak narapidana yang harus menempuh persyaratan, penghargaan ini diluar dari itu, apabila diberikan kepada LPSK ini bukan wewenangnya. Pimpinan, Pemerintah perlu mendalami apakah rekomendasi masuk ke Jaksa atau Hakim. Disepakati dirumuskan ulang oleh Pemerintah dengan adopsi Pasal 10b ayat (1) terkait rekomendasi kepada Hakim atau Jaksa.

20. DIM 76 (Pasal 12a) menanggapi Demokrat mengenai penambahan “ahli waris”. Pimpinan masukan Demokrat sudah tertampung dalam penjelasan Pasal 12a. Disepakati Panja.

21. DIM 78 (Pasal 12a huruf c) Golkar mempertanyakan kalau kewenangan LPSK tidak dipenuhi dalam hal meminta salinan dan informasi (huruf d) tidak diberikan, apakah akan ada sanksi? Menanggapi Golkar, Pimpinan mengusulkan sanksi kalau tidak dilaksanakan permintaan LPSK dimasukkan ke dalam Pasal 38 (ketentuan

pidana). Pemerintah akan mendalami terlebih dahulu karena perlu dipikirkan apakah instansi dapat dikenai sanksi pidana, seperti halnya tidak memenuhi unsur-unsur delik pidana. LPSK dalam praktek memang kesulitan meminta data. Pimpinan tidak ingin kewenangan LPSK terhalangi oleh orang perorang atau institusi. PDIP pemerintah perlu memikirkan kembali karena terkait permintaan data yang mungkin belum jelas kasusnya. Disepakati Pasal 12 perlu dirumuskan bentuk sanksinya.

22. DIM 81 Pimpinan usul Demokrat sudah tertampung. Disepakati tetap rumusan RUU. Pan mengusulkan rumah aman dimasukkan dalam ketentuan umum. Menanggapi PAN, sesuai drafting, kalau diperlukan agar jelas akan diberikan penjelasan.
23. DIM 83 menanggapi PKB “pendampingan” dalam proses persidangan sehingga merupakan substansi baru dimasukkan dalam huruf i. Disepakati 83 dan tambahan 83a (huruf i).
24. Penutupan oleh Pimpinan Rapat Panja.

Berikut Daftar Inventarisasi Masalah yang bersifat Substansi : ²⁰

Tabel 1
DIM YANG BERSIFAT SUBSTANSI

	NO DIM	
1.	26	Konkordan dengan DIM No 15
2.	31	Disikronkan dengan penjelasan Pasal 166 KUHAP
3.	38	Sudah diatur dalam Pasal 5 ayat (1) huruf j UU 13/2006 dan Pasal 5 ayat (1) huruf k RUU
4.	43	Sudah diatur dalam Pasal 5 ayat (2) RUU dan akan disesuaikan dengan usulan F-PKS pada DIM no 4
5.	44	Sama dengan DIM No 43 dalam tanggapan Pemerintah terhadap usulan F-Gerindra.
6.	46	Sama dengan tanggapan Pemerintah pada DIM No. 43
7.	49	DIM ini merupakan materi muatan dari Pasal 2 PP 44/2008 dan terhadap usul F-PKS akan diatur dalam PP (DIM No. 55)
8.	50	DIM ini merupakan materi dari Pasal 35 ayat (2) UU 26/2000 tentang Peradilan HAM
9.	53	DIM ini merupakan materi dari 3/2002 tentang Kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi terhadap Korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat
10.	55	DIM ini menjelaskan bahwa tata cara permohonan dan pemberian Kompensasi melibatkan kementerian/Lembaga sehingga lebih tepat datur dengan Peraturan Pemerintah
11.	57	DIM ini konkordan dengan DIM No 24 dan pemberian Restitusi sepenuhnya merupakan tanggung jawab pelaku dalam rangka memberikan efek jera dan rasa tanggung jawab
12.	58	DIM ini konkordan dengan DIM no 49
13.	59	Lihat jawaban Pemerintah pada DIM No 58
14.	61	Lihat jawaban Pemerintah pada DIM No. 50
15.	63	Lihat jawaban Pemerintah pada DIM no. 55
16.	66	DIM ini konkordan dengan DIM No. 65 (vide Pasal 10 ayat (1) UU 13/2006)
17.	70	Penghargaan terhadap Justice Collaborator setelah mmenuhi persyaratan tertentu seperti yang diatur dalam DIM No. 112 (selain itu mengacu pada Peraturan Bersama antara LPSK, Kemenkumham, KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian)
18.	71	Lihat DIM No. 70
19.	72	Lihat DIM No. 70
20.	73	Lihat DIM No. 70
21.	74	Lihat DIM No. 70
22.	75	Lihat DIM No. 70
23.	76	Lihat DIM No. 70
24.	81	DIM ini konkordan dengan DIM No. 20 dan DIM No. 27 (memperjelas perlindungan terhadap Hak saksi dan Korban sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) UU 13/2006)
25.	83	DIM ini terkait dengan DIM No. 42
26.	88	DIM ini terkait dengan DIM No. 95
27.	94	Lihat DIM No. 93
28.	95	Lihat DIM No. 88
29.	112	DIM ini terkait dengan DIM No. 68 sampai dengan DIM No. 74
30.	116	DIM ini terkait dengan DIM No. 20
31.	120	
32.	132	Lihat DIM No. 42

²⁰ Ibid