

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu fenomena sosial yang dinamakan korupsi merupakan realitas perilaku manusia dalam interaksi sosial yang dianggap menyimpang serta dapat membahayakan kehidupan masyarakat dan negara.¹ Melalui kehidupan sehari-hari, korupsi hampir terjadi pada setiap aspek kehidupan masyarakat tanpa disadari, korupsi bisa saja disebut sebuah norma yang masuk akal serta lumrah oleh masyarakat awam bila dibiarkan terus menerus dan dapat mengganggu stabilitas sosial. Hal ini secara tegas dikemukakan dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999² sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TPK) yang menyatakan bahwa:

“...tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, ... tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi, ... tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan dengan cara luar biasa...”.

Dalam memerangi dan memberantas korupsi di negara ini, telah

¹ Elwi Danil. 2011. *Korupsi: Konsep Tindak Pidana Dan Pemberantasannya*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

² Pengertian korupsi disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada pasal 2 ayat (1) “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

dibuat beberapa peraturan perundang-undangan yang diharapkan dapat memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi rakyat Indonesia. Peraturan tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Untuk menindaklanjuti amanat Undang-Undang tersebut, dibentuk dan diberlakukan pula Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), dan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Sebagai produk hukum, berbagai undang-undang korupsi tersebut diharapkan mampu mengemban fungsi ganda, yaitu disamping sebagai sarana represif, sekaligus ia mampu berfungsi sebagai sarana dengan daya penangkal preventif.³

Fenomena yang nampak dalam masyarakat Indonesia saat ini, bahwa persoalan tindak pidana korupsi tidak lagi bersifat biasa melainkan sudah bersifat endemik, tindak pidana korupsi dilakukan secara sistematis,⁴ menggerogoti birokrasi kekuasaan dan kehancuran kepercayaan publik kepada pemerintah di negara kita ini. Bisa dikatakan bahwa tindak pidana korupsi merupakan kasus yang amat berkala, rapih serta acapkali dilakukan orang-orang terpelajar seperti anggota DPR, DPRD, ASN, pejabat

³ *Op cit.* hlm 73

⁴ Korupsi dapat dikatakan bekerja secara sistematis karena kejahatan korupsi ini tak hanya mencari keuntungan material belaka, seperti pelaku kejahatan *propertycrime* yang diwarnai dengan kekerasan. Banyak motif dalam melakukan kejahatan korupsi ini, salah satunya adalah bisa karena kepentingan-kepentingan politis, semakin tinggi sasaran yang hendak dicapai maka kian kompleks korupsi itu dilakukan. Sumber: Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, 2005, "*Reformasi Perlakuan Bagi Koruptor*" dalam *Jihad Melawan korupsi*, Jakarta: Kompas, hlm. 27.

pemerintahan pada berbagai macam sektor.⁵

Lebih lanjut survei yang dilakukan oleh *Corruption Perceptions Index* (CPI) yang dikeluarkan *Transparency International* (TI) Persepsi Korupsi Indonesia yang tahun 2019 masih meraih skor 40 dan menempati ranking 85 dari 180 negara, anjlok hampir 20 posisi ke peringkat 102, dengan skor 37. Serentak secara global, hari ini *Transparency International* Indonesia kembali merilis *Corruption Perception Index* (CPI) yang ke-25 untuk tahun pengukuran 2020. Dibanding negara-negara Asia Tenggara lainnya, Indonesia kalah jauh dari Singapura (9,3 di ranking 1), Brunei (5,5 di 38), Malaysia (4,4 di 56), dan Thailand (3,5 di 78). Dengan melihat data tersebut, maka Indonesia merupakan negara dengan tingkat korupsi yang tinggi. Seperti yang juga dikemukakan oleh laporan *Indonesian Corruption Watch* (ICW), Aparatur sipil negara (ASN) merupakan aktor yang paling banyak terjerat kasus korupsi sepanjang semester satu pada tahun 2021. Bertajuk hasil pemantauan tren penindakan korupsi ICW menunjukkan, ASN yang terjerat kasus korupsi sebanyak 162 orang.⁶ Survei ini dilakukan pada 1 Januari hingga 30 Juni 2021 dengan metode tabulasi data dari berbagai media dan situs resmi penegak hukum. Melihat kenyataan yang ada korupsi di Indonesia terus meningkat dan menggerogoti birokrasi pemerintahan yang menghsrudksn adanya kekuatan kontrol terhadap penyelenggara pemerintahan dalam pelaksanaan pembangunan di pusat dan daerah yang

⁵ Tb. Ronny Rahman Nitibaskara mengemukakan dengan jelas, bahwa kejahatan korupsi ini senantiasa melibatkan perhitungan-perhitungan yang teliti dari pelakunya, pengerahan segenap kemampuan dan kewenangan diperhitungkan secermat mungkin, sehingga orang lain hanya bisa merasakan aroma korupsi, daan tidak berdaya bila diminta harus membuktikannya. Selanjutnya lihat dalam. *Ibid.* hlm. 27.

⁶ ICW, 2021, *Pelaku Korupsi Terbanyak dari Kalangan ASN pada Semester Satu 2021*, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/09/13/icw-pelaku-korupsi-terbanyak-dari-kalangan-asn-pada-semester-1-2021>, dikunjungi pada tanggal 29 November 2021, Pukul 19.09.

dapat diungkapkan oleh pihak yang mengetahui dan melaporkan tindakan tindak pidana ini.⁷ Dengan melihat fakta tersebut, benarliah yang dikatakan oleh Sjahrir yang menyatakan bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia yang terjadi saat ini seperti penyakit kanker pada stadium yang tidak dapat disembuhkan.⁸

Untuk bisa mengungkap pelaku tindak pidana korupsi yg memiliki kedudukan ekonomi serta politik yang kuat tersebut tentunya membutuhkan keberanian serta saksi yang secara eksklusif mengetahui perbuatan tindak pidana korupsi.⁹ Pihak yang berada di dalam internal sebuah organisasi yang diduga terjadi tindak pidana korupsi yang disebut *whistleblower*¹⁰ pihak inilah yang memberikan informasi berkaitan dengan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh pihak internalnya. Seluruh orang dapat menjadi *whistleblower* apabila memberikan laporan kepada penegak hukum, maka wajib mendapat jaminan perlindungan menjadi saksi. Perhatian terhadap

⁷ Meskipun ada peningkatan, tindak pidana korupsi di Indonesia masih sangat kronis, sudah membudaya, dan berakar di semua lapisan masyarakat serta lembaga-lembaga negara. Oleh karena itu, tidak heran lagi bila berbagai lembaga rating kaliber dunia berkaitan dengan korupsi telah menempatkan Indonesia ke dalam peringkat teratas di Asia atau sekurang kurangnya ke dalam kelompok sepuluh besar negara terkorup di dunia. Sumber: I Gede Made Sadguna, 2005, “Peranan PPATK dalam Pemberantasan Korupsi Menuju Good Corporate Governance Sektor Keuangan”, Jurnal Hukum Bisnis Volume 24 No. 3 Tahun, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, hlm. 6.

⁸ Sjahrir, 2004, *Korupsi di Indonesia: Kanker Termina dalam Surga Para Koruptor*, Jakarta: Kompas, hlm. 39.

⁹ Keterangan saksi merupakan upaya awal dalam pemberantasan korupsi. Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa sebuah kejahatan tidak mungkin dapat diungkap jika tidak adanya bukti-bukti yang cukup yang dapat dihadirkan di hadapan penyidik sampai pada sidang pengadilan. Akan tetapi bagaimana seorang penyidik dapat mengumpulkan bukti-bukti tersebut jika orang-orang yang sebenarnya mengetahui tentang terjadinya kejahatan, tidak mau atau tidak berani memberikan informasi dengan alasan takut atas ancaman balas dendam dari pelaku yang ditujukan baik atas dirinya, keluarga ataupun orang-orang terdekatnya, maka program perlindungan saksi merupakan salah satu jawabannya, sumber: *Ibid*.

¹⁰ *Whistleblower* sebenarnya adalah tindakan yang mulia. Bagaimanapun pemahaman kita tentang keberadaannya bisa saja berbeda-beda. *Whistleblower* bisa saja disebut seseorang yang hanya sok-sokan, mencari sensasi, maling teriak maling. Umumnya para pelaku koruptor tidak terlalu senang atas keberadaan seorang *whistleblower*, karena keberadaannya akan menjadi duri dalam daging, yang sewaktu-waktu dapat menusuk baik dari depan maupun dari belakang. Inilah fakta yang telah pernah terjadi. Sumber: Syahrin Lumbantoruan, *Menyemangati Peranan Sang Whistleblower*, Medan Bisnis

saksi juga ditemukan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam Pasal 15 dinyatakan:

“Komisi Pemberantasan Korupsi berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi”.

Pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban di Indonesia sebagai wujud bahwa bangsa Indonesia telah memberi jaminan perlindungan hukum kepada saksi¹¹ dan korban di dalam upaya mengungkap suatu tindak pidana khusus tindak pidana korupsi.¹²

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) telah diatur instrument untuk orang lain melaporkan adanya suatu tindak pidana yakni pelapor,¹³ saksi atau bahkan saksi mahkota.¹⁴ Oleh sebab itu, untuk dikategorikan sebagai *whistleblower* harus memenuhi kriteria-kriteria

¹¹ Perlindungan saksi adalah metode baru yang dikembangkan untuk menghadapi perkembangan kejahatan tersebut. Program perlindungan saksi sebagai sarana jitu yang dapat menutupi kelemahan sistem hukum pidana. Metode yang digunakan dalam program-program tersebut mampu memberikan pemecahan atas terhambatnya upaya-upaya prosedural dalam mengungkap kejahatan. Sumber: Ilias Chatzis, *Praktik Terbaik Perlindungan Saksi Dalam Proses Pidana yang Melibatkan Kejahatan Terorganisir*, Jakarta: LPSK, hlm. 13.

¹² Robert K, 2019, *Hukum Perlindungan Saksi dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, hlm. 4.

¹³ Berdasarkan Surat Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 076/KMA/SK/VI/2009, Pelapor adalah Individu atau Kelompok atau Instansi yang menyampaikan Pengaduan kepada Lembaga Peradilan. Sedangkan menurut hemat penulis, secara sederhana pelapor adalah orang yang melaporkan adanya pelanggaran atau suatu tindak pidana apakah itu yang ia lihat atau alami sendiri ataupun tidak serta mempunyai bukti-bukti yang cukup.

¹⁴ Menurut Loebby Loqman dalam Putusan Mahkamah Agung No. 2437 K/Pid.Sus/2011 dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan Saksi mahkota adalah kesaksian sesama Terdakwa, yang biasanya terjadi dalam peristiwa penyertaan. Dalam putusan tersebut dikemukakan pula bahwa “Walaupun tidak diberikan suatu definisi otentik dalam KUHP mengenai Saksi mahkota (*kroongetuide*), namun berdasarkan perspektif empirik maka Saksi mahkota didefinisikan sebagai Saksi yang berasal atau diambil dari salah seorang tersangka atau Terdakwa lainnya yang bersama-sama melakukan perbuatan pidana, dan dalam hal mana kepada Saksi tersebut diberikan mahkota. Adapun mahkota yang diberikan kepada Saksi yang berstatus Terdakwa tersebut adalah dalam bentuk ditiadakan penuntutan terhadap perkaranya atau diberikannya suatu tuntutan yang sangat ringan apabila perkaranya dilimpahkan ke Pengadilan atau dimaafkan atas kesalahan yang pernah dilakukan.

tertentu. Kriteria-kriteria tersebut diantaranya:¹⁵

1. *Whistleblower* menyampaikan atau mengungkap laporan kepada otoritas yang berwenang atau kepada media massa atau publik. Dengan mengungkapkan kepada otoritas yang berwenang atau media massa diharapkan dugaan suatu kejahatan dapat diungkap dan terbongkar.
2. *Whistleblower* merupakan orang dalam, yaitu orang yang mengungkap dugaan pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di tempatnya bekerja atau di mana ia berada. Karena skandal kejahatan selalu terorganisir, maka seorang *whistleblower* kadang merupakan bagian dari pelaku kejahatan atau kelompok mafia itu sendiri. Dia terlibat dalam skandal lalu mengungkapkan kejahatan yang terjadi. Dengan demikian, seorang *whistleblower* benar-benar mengetahui dugaan suatu pelanggaran atau kejahatan karena berada atau bekerja dalam suatu kelompok orang terorganisir yang diduga melakukan kejahatan, di perusahaan, institusi publik, atau institusi pemerintah.
3. Laporan yang disampaikan oleh *whistleblower* merupakan suatu peristiwa faktual atau benar-benar diketahui si peniup peluit tersebut. Bukan informasi yang bohong atau fitnah

Kasus *whistleblower* seperti Susno Duadji¹⁶ maupun kasus-kasus

¹⁵ Abdul Haris Semendawai, dkk, 2011, *Memahami Whistleblower Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)*, Jakarta: LPSK, hlm. 1

¹⁶ Susno Duadji merupakan orang yang pertama kali membeberkannya praktik mafi a hukum yang menyeret Gayus H.P. Tambunan (Direktorat Jenderal Pajak) yang terlibat kasus pencucian uang dan korupsi puluhan miliaran rupiah dan telah terjadi skandal rekayasa perkara yang membebaskan Gayus dari dakwaan pencucian uang yang melibatkan hakim pengadilan negeri, jaksa senior dan seorang petinggi Polri. 46 Kasus Jeffrey Wigand adalah kasus *whistleblower* yang dilakukan oleh seorang direksi di Bagian Riset dan Pengembangan perusahaan rokok *Brown and Williamson Tobacco Corporation* atas tindak pidana yang dilakukan oleh perusahaan yang bersangkutan yakni praktik manipulasi kadar nikotin rokok yang diduga terjadi di perusahaan itu. Sumber: Gunawan, Y, 2019, *Peran dan Perlindungan Whistleblower* (Para

whistleblower lainnya pada dasarnya sangat berperan besar untuk proses penegakan hukum (*law enforcement*) tepatnya dalam mencegah dan menanggulangi bahkan membongkar sindikat-sindikat tindak pidana yang bersifat terorganisir seperti tindak pidana korupsi dan pada akhirnya akan melindungi negara dari kerugian yang lebih parah atau dengan perkataan lain dapat dikatakan bahwa keberadaan *whistleblower* sangat berperan besar dalam mengungkap praktik-praktik koruptif yang terjadi pada suatu lembaga baik lembaga pemerintah maupun lembaga swasta. Keinginan hati yang tinggi mengungkap apa yang ia percaya memberi akibat baik bagi organisasi dan negara melalui kebijakan serta sistem yang tentu akan percuma jika tidak seorangpun menjadi *whistleblower* dan menggunakannya untuk melaporkan tindak pidana korupsi. Untuk mendorong upaya pengungkapan peran serta ini *whistleblower* sebagai upaya pengungkapan, setidaknya bisa dimulai dari daerah yang diperlukannya sistem pelaporan serta perlindungan *whistleblower* dengan taktik yang sempurna yang perlu terus menerus dikembangkan khususnya di lingkungan birokrasi pemerintah, menjadi penguatan indikator penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi.

Komitmen untuk mewujudkan wilayah bebas korupsi/wilayah birokrasi bersih melayani melalui reformasi birokrasi,¹⁷ tidak hanya berfokus

Pengungkap Fakta) Dalam Rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia. *Law Review*, 18 (3), 262-287

¹⁷ Reformasi/perubahan terhadap pola pikir yang berorientasi pada pelayanan masyarakat. Reformasi birokrasi membutuhkan reformasi mendasar yang harus dilakukan terlebih dahulu, yakni reformasi pola pikir (*mindset*) yang terbentuk karena peristiwa masa lalu yang sangat membekas, baik bersifat positif maupun negatif. Sumber: Di, S., & Pemerintah, L. I, 2015, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2016 tentang Nomenklatur Jabatan Pelaksana

kepada pelaku tindak pidana korupsi tetapi juga khususnya dalam hal pencegahan dan pemberantasan korupsi melalui peran serta Aparatur Sipil Negara (ASN)¹⁸ sebagai salah satu unsur terpenting dalam menggerakkan pemberantasan tindak pidana korupsi dan memasyarakatkan sikap anti korupsi. Informasi ini dibutuhkan oleh ASN karena selama ini tingkat kepercayaan masyarakat pada ASN cenderung negatif (malas, korup, kurang melayani, tidak produktif, dan lain sebagainya) membutuhkan reformasi/perubahan terhadap pola pikir yang berorientasi pada pelayanan masyarakat. ASN adalah salah satu unsur terpenting dalam menggerakkan pemberantasan tindak pidana korupsi dan memasyarakatkan sikap anti korupsi. Hal ini disebabkan posisi ASN yang sangat strategis sebagai pemegang kekuasaan dan punya wewenang mengatur keuangan negara berpotensi menabrak Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mana dalam pasal tersebut berbunyi:¹⁹

“Setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kewenangan yang dapat merugikan negara, dapat dipidana”

bagi Pegawai Negeri sipil di Lingkungan Instansi Pemerintah.

¹⁸ Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bertujuan untuk melahirkan aparatur pemerintah yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat. Kemudian juga diharapkan untuk dapat membentuk ASN yang mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Namun peraturan sebelumnya masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti berdasarkan undang-undang, sebagaimana termaktub pada pasal 139 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014. Peraturan sebelumnya adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Lahirnya undang-undang tentang ASN tersebut akan dapat membentuk pegawai pemerintah yang lebih berkualitas, benar-benar dapat mengayomi dan memberikan pelayanan pada masyarakat.

¹⁹ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Indonesia pada *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dan *G20 Anti-Corruption Working Group* (ACWG) Tahun 2012-2018, sebagai anggota dari *The Group of Twenty* (G-20), Indonesia berkomitmen untuk berpedoman pada Prinsip Panduan G20 tentang Penegakan Hukum atas Tindak Pidana Suap Pejabat Publik Asing dalam hal mencegah dan memberantas korupsi. Selanjutnya, keberhasilan penerapan WBS di berbagai organisasi dan negara di dunia untuk mencegah dan mengungkapkan tindakan pidana, membuat pemerintah Indonesia tertarik untuk mengadopsi sistem ini. Melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC, 2003, Indonesia berkomitmen dengan meratifikasi UNCAC.²⁰ Aturan resmi mengenai penerapan *whistleblowing system* (WBS)²¹ di Indonesia tertuang dalam Instruksi aturan resminya Instruksi Presiden (Inpres) No. 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi dan Inpres No. 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2016-2017. Dalam kasus tindak pidana korupsi maka salah satu cara untuk mengungkap korupsi adalah dengan mengembangkan WBS sebagai saluran pengaduan. WBS dapat

²⁰ Keputusan yang tidak praktis karena *whistleblower* dituntut untuk loyal terhadap organisasi, atasan dan ketakutan terhadap ancaman pekerjaan, membuat *whistleblower system* sangat diperlukan karena sistem ini menyediakan mekanisme pelaporan yang efektif, efisien dan bermanfaat. Sumber: Terkait dengan usaha penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) dan termasuk di dalamnya pemberantasan korupsi, suap, dan praktik kecurangan lainnya, penelitian dari berbagai institusi, seperti *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD), ACFE dan *Global Economic Crime Survey* (GECS) menyimpulkan bahwa salah satu cara yang paling efektif untuk mencegah dan memerangi praktik yang bertentangan dengan GCG adalah melalui mekanisme pelaporan pelanggaran. Sumber: Komite Nasional Kebijakan Governance, 2008, *Pedoman Sistem Pelaporan Pelanggaran (Whistleblowing System)*, Jakarta: Komite Nasional Kebijakan Governance, hlm. 1.

²¹ Salah satu isi Prinsip Panduan G20 tentang Penegakan Hukum atas Tindak Pidana Suap Pejabat Publik Asing: Saluran yang sesuai untuk melakukan pelaporan dan perlindungan bagi saksi pelapor (*whistleblowers*) baik di sektor swasta maupun di sektor publik harus tersedia. Sumber: <https://www.kpk.go.id/images/pdf/Buku-Komitmen-Global-Indonesia-pada-UNCAC-dan-G20-ACWG-2012-2018.pdf>, dikunjungi pada tanggal 20 Desember 2021, pukul 14.00 WIB.

digunakan untuk melaporkan perilaku koruptif yang dilakukan oleh insan dalam instansi dengan layanan pengaduan yang harus disediakan bagi *whistleblower* yang berasal dari internal ataupun eksternal.²² Dengan landasan yuridis yang ada tentang WBS Pemerintah Provinsi Sumatera Barat membuat dan mengeluarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Sumatera Barat Nomor 76 Tahun 2017 tentang Pedoman *Whistleblower System* di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.²³ Untuk meningkatkan upaya pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi di instansi pemerintah yang perlu didukung secara terencana dengan terlaksananya penegakan hukum.

Termasuk pada kasus berdasarkan hasil pra-penelitian yang dilakukan oleh penulis di Inspektorat Daerah Provinsi Sumatera Barat, terdapat 3 (tiga) kasus tindak pidana korupsi yang di proses oleh (TPP) Tim Pengelola Pengaduan dari tahun 2019 sampai dengan 2021. Salah satunya kasus tindak pidana korupsi yang ditindak lanjuti TPP melalui pengaduan *whistleblower* di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat, terjadi pada tahun 2020 oleh salah satu Aparatur Sipil Negara (ASN) yang menjabat sebagai mantan Bendahara di Biro Bina Sosial. Terdakwa kasus penyelewengan dana infak Masjid Raya Sumbar serta korupsi Yelnazi Rinto divonis dengan hukuman tujuh tahun penjara. Dalam sidang, terdakwa dinyatakan bersalah melanggar Pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana

²² Adapun pihak yang menyampaikan aduan disebut sebagai pelapor atau *whistleblower*. Sumber: <https://sustain.id/2020/12/16/memahami-whistleblowing-system/>, dikunjungi pada tanggal 20 Desember 2021, 12.15 WIB.

²³ Dimaksud adalah kebijakan yang mendorong peran serta Aparatur Sipil Negara dan/atau pejabat lain dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Sumber: Pergub No. 76 Tahun 2017.

Korupsi jo Pasal 62 ayat (1) KUHP. Majelis hakim juga menjatuhkan denda sebesar Rp 350 juta subsider empat bulan kurungan dan membayar uang pengganti sebesar Rp 1.754.979.804 (*Satu Miliar Tujuh Ratus Lima Puluh Empat Juta Sembilan Ratus Tujuh Puluh Sembilan Ribu Delapan Ratus Empat Rupiah*). Korupsi yang dilakukan Yelnazi Rinto terungkap menjadi bukti kuat di pengadilan dengan pengaduan *whistleblower* di lingkup satu unit kerja melalui *whistleblower system* yang ditindaklanjuti oleh TPP di Inspektorat Daerah Provinsi Sumatera Barat.²⁴

Menurut berita yang berkembang di masyarakat banyak dugaan TPK yang enggan di ungkapkan oleh ASN karena dianggap sebagai pencemaran “nama baik” instansi jika diungkapkan dan “takut mendapat masalah” kondisi tersebut pada akhirnya membuat tidak adanya pemenuhan peran bagi ASN. Tidak adanya pengaduan membuat TPP tidak dapat lebih aktif melakukan tugas dan wewenangnya untuk menindaklanjuti pengaduan menjadi bentuk penegakan hukum guna memberantas tindak pidana korupsi. Kurangnya teknik-teknik investigatif untuk tindaklanjut laporan, seringkali tidak sesuai dengan kualitas sarana serta prasarana yang dibangun pemerintah, membentuk kebijakan ini harus dijelaskan secara tegas saluran pelaporan mana yang tersedia sehingga bisa leluasa melaporkan, serta sejauh mana peran penting ini bisa terimplementasikan dan diketahui oleh ASN untuk menjadi *whistleblower* dan menjadikan WBS sebagai mekanisme pelaporan pelanggaran yang mengatur mengenai penguatan sistem integritas internal instansi pemerintah dalam menangani korupsi.

²⁴ Wawancara dengan, Staf Subag Evaluasi dan Pelaporan, Viranita Arief, S.E, di Padang tanggal 15 September 2021 , pukul 11.00 WIB.

Berdasarkan dari latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka peneliti mengambil judul “**PELAKSANAAN PERAN SERTA APARATUR SIPIL NEGARA TERKAIT DALAM UPAYA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI IMPLEMENTASI *WHISTLEBLOWER SYSTEM* (Studi Kasus pada Kantor Inspektorat Provinsi Sumatera Barat)**”.

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Peran Serta Aparatur Sipil Negara Terkait dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Melalui Implementasi *Whistleblower System* di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat?
2. Apa saja kendala yang ditemui dalam Peran Serta Aparatur Sipil Negara Terkait dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Melalui Implementasi *Whistleblower System* di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat?

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan ini, adalah:

1. Untuk mengetahui serta mempelajari secara mendalam Peran Serta Aparatur Sipil Negara Terkait dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Melalui Implementasi *Whistleblower System* di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Peran Serta Aparatur Sipil Negara Terkait dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Melalui Implementasi *Whistleblower System* di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

C. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan adanya kegunaan atau manfaat.

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan dan diharapkan memberikan wawasan keilmuan bagi pengembangan ilmu hukum khususnya membahas tentang implementasi *whistleblower system* dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.
 - b. Menjadikan penelitian ini sebagai bahan perbandingan dan referensi bagi peneliti yang ingin mendalami masalah ini lebih lanjut.
2. Manfaat Praktis
 - a. Untuk menjadi skripsi yang hendaknya berguna sebagai upaya meningkatkan peran serta masyarakat khususnya Aparatur Sipil Negara dan Pejabat Lainnya yang mengemban amanah atau kepercayaan publik sebagai *whistleblower* melalui implementasi *whistleblower system* terkait dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang ditindaklanjuti oleh TPP sebagai penguatan pengawasan pemerintah di Lingkungan Provinsi Sumatera Barat.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan, pedoman dan bahan rujukan bagi mahasiswa, masyarakat, praktisi hukum, dan bagi

pemerintah dan aparat penegak hukum sehingga bisa dijadikan dasar berfikir dan bertindak bagi lembaga terkait.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologi, sistematis, dan konsisten.²⁵ Metode penelitian aturan dapat diartikan menjadi cara melakukan penelitian-penelitian yang bertujuan menyatakan kebenaran secara sistematis serta metodologis. Dimana untuk bisa memperoleh data maksimum dan dapat menuju kesempurnaan pada penulisan ini, dapat mencapai sasaran yang sinkron menggunakan judul yang diterapkan, oleh sebab itu diusahakan agar bisa memperoleh data yang relevan. Berikut metode penelitian yang akan penulis lakukan:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis-sosiologis mengkonsepkan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.²⁶ Metode yuridis sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, meneliti efektivitas suatu undang-undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan

²⁵ Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm. 42.

²⁶ Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm. 52.

wawancara (*interview*).²⁷ Menurut Soerjono Soekanto, penelitian yuridis sosiologis adalah suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian menuju pada identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem-solution*).²⁸ Metode empiris merupakan metode yang menggunakan fakta yang telah terjadi di dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menjelaskan dan menganalisis permasalahan yang ada secara sistematis, faktual, dan akurat dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang berlaku dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif.²⁹

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis sumber data adalah mengenai darimana data diperoleh.³⁰ Ketetapan pemilihan dan penentuan sumber data menentukan kekayaan data yang diperoleh.³¹ Meliputi:

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dengan penelitian langsung di lapangan dengan jalan memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan. Melalui wawancara dengan pihak-pihak yang

²⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 37.

²⁸ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm 5.

²⁹ Maria Sumardjono, 1996, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 23.

³⁰ Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum Filsafat, Teori dan Praktik*, Depok: Rajawali Press, hlm. 214.

³¹ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 50.

terlibat langsung sebagai narasumber di Kantor Inspektorat Daerah Provinsi Sumatera Barat dan Kantor Gubernur Provinsi Sumatera Barat.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah semua bahan-bahan yang diperoleh atau dipublikasikan tentang hukum. Pada penelitian hukum, data sekunder meliputi sebagai berikut:³²

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.³³ Yang terdiri atas:

- a) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN
- b) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- c) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- e) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 jo Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm.13-14.

³³ *Ibid.*

- g) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- h) Peraturan Presiden Nomor 43 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- i) Instruksi Presiden (Inpres) tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015
- j) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Perlakuan bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Berkerjasama (*Justice Collaborator*) di dalam Perkara Tindak Tertentu
- k) Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Sumatera Barat Nomor 76 Tahun 2017 Tentang Pedoman *Whistleblower System* di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang diantaranya ialah karya ilmiah, buku, pendapat pakar hukum, jurnal ilmiah, artikel-artikel serta literatur lainnya.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan informasi maupun penjelasan tentang bahan hukum primer dan sekunder yang diantaranya ialah kamus hukum, Kamus Bahasa

Indonesia, Ensiklopedia dan lain-lain.³⁴

4. Lokasi Penelitian

Penulis pada penelitian skripsi ini melakukan penelitian awal untuk memperoleh data atau menghimpun data dan fakta yg diharapkan. Data yang dihasilkan wajib mempunyai hubungan yang relevan dengan permasalahan yang dikaji, sehingga memiliki kualifikasi sebagai suatu sistem tulisan ilmiah yang proporsional.

Selanjutnya penelitian ini dilakukan dalam Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat yaitu Inspektorat Daerah Provinsi Sumatera Barat dan Kantor Gubernur Sumatera Barat. Selain itu, penulis juga mencari data dan informasi yang diperlukan yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji dalam kasus ini untuk mempermudah pembahasan.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, percakapan itu dilakukan oleh kedua belah pihak yakni pewawancara dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.³⁵

Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data primer. Wawancara pada penelitian ini dilakukan secara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara (*guidance*) atau daftar pertanyaan baik yang bersifat terbuka maupun tertutup, guna menggali sebanyak-banyaknya

³⁴ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm.116.

³⁵ Lexy J. Moloeng, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya hlm. 186.

informasi dari pihak yang dijadikan responden.³⁶ Metode ini dilakukan secara langsung kepada Tim Pengelola Pengaduan dan ASN di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Dalam wawancara menambahkan dan mengembangkan pertanyaan yang dirasakan perlu tetap fokus terhadap masalah yang diteliti.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Studi dokumen dilakukan dengan cara mengumpulkan, mencari, membaca dan memahami buku-buku, karya ilmiah dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan kasus tindak pidana. Studi kepustakaan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mencari bahan-bahan dari buku, internet dan juga peraturan-peraturan yang berhubungan dengan tujuan penelitian.

c. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan cara mencari, membaca, dan mempelajari dari bahan-bahan kepustakaan, seperti buku-buku, majalah, surat kabar, makalah, peraturan perundang-undangan yang memiliki hubungan dengan masalah yang diteliti.

6. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Data yang diperoleh akan kemudian diolah dengan cara memilah dan memilih kembali data yang digunakan serta menyaring data yang

³⁶ Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, hlm. 262.

mana saja yang akan diperlukan selama penelitian. Lalu data yang telah di akan dikelompokkan sesuai dengan kategori untuk memecahkan masalah yang telah dirumuskan dan metode *editing* merupakan pengeditan terhadap data yang telah dikumpulkan dengan tujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan sehingga memperbaiki kekurangan tersebut. *Editing* juga bertujuan memilih kembali data yang telah didapatkan atau melakukan pengecekan kembali terhadap hasil penelitian sehingga data yang dipergunakan berhubungan dengan judul penelitian dan menghasilkan suatu kesimpulan.

b. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul dalam penelitian ini baik berupa data kepustakaan maupun data lapangan akan dianalisis dengan menggunakan analisis data yuridis kualitatif, yaitu menguraikan data dalam bentuk kalimat-kalimat yang teratur, logis, dan efektif serta menghubungkan permasalahan dengan teori yang relevan pada akhirnya menarik kesimpulan untuk menentukan hasil.