GRATIFIKASI, BENTURAN KEPENTINGAN, DAN *WHISTLE BLOWING SYSTEM* (WBS)

Penulis: Iman Iskandar, M.Pd*

A. Pendahuluan

Komitmen pemberantasan korupsi secara konsisten memang penuh dengan tantangan untuk dilakukan. Berbagai upaya pemberantasan korupsi dicanangkan di setiap periode pemerintahan negara ini. Beberapa referensi menyatakan bahwa pemberantasan korupsi secara yuridis baru dimulai pada tahun 1957, dengan keluarnya Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957. Peraturan yang dikenal dengan Peraturan tentang Pemberantasan Korupsi ini dibuat oleh penguasa militer waktu itu, yaitu Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut.

Di masa awal Orde Baru, pemerintah menerbitkan Keppres No.28 Tahun 1967 tentang Pembentukan Tim Pemberantasan Korupsi. Dalam pelaksanaannya, tim tidak bisa melakukan pemberantasan korupsi secara maksimal, bahkan bisa dikatakan hampir tidak berfungsi.

Pada masa reformasi pada tahun 1998. Di masa pemerintahan Abdurrahman Wahid Muncul Tap MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Pengelolaan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Lalu pada pemerintahan Megawati membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK). Pembentukan lembaga ini merupakan terobosan hukum atas mandeknya upaya pemberantasan korupsi di negara ini. Ini yang kemudian menjadi cikal bakal Komisi Pemberantasan Korupsi.

Di era Presiden SBY, visi pemberantasan korupsi tercermin dari langkah awal yang dilakukannya dengan menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 dan kemudian dilanjutkan dengan penyiapan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RAN) yang disusun oleh Bappenas. RAN Pemberantasan Korupsi itu berlaku pada tahun 2004-2009. Dengan menggunakan paradigma sistem hukum, pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono diuntungkan sistem hukum yang mapan, keberadaan KPK melalui Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang terpisah dari pengadilan umum, dukungan internasional (structure), dan instrument hukum yang saling mendukung antara hukum nasional dan hukum internasional.

Dari sejarah di atas memang upaya pemberantasan korupsi sudah dilakukan sejak lama dengan menggunakan berbagai cara, sanksi terhadap pelaku korupsi sudah diperberat, namun hampir setiap hari kita masih membaca atau mendengar adanya berita mengenai korupsi. Berita mengenai operasi tangkap tangan (OTT) terhadap pelaku korupsi masih sering terjadi. Yang cukup

*) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

menggemparkan adalah tertangkap tangannya Menteri Sosial, Juliari P Batubara, oleh KPK terkait Suap Bansos Covid-19 dan Menteri Kelautan dan Perikanan, Edhy Prabowo, terkait Suap Izin Ekspor Benih Lobster. Kemudian, tidak kalah menggemparkannya adalah berita mengenai tertangkap tangannya para kepala daerah, diantaranya Rahmat Effendi Wali Kota Bekasi, Abdul Gafur Mas'ud, Bupati Penajam Paser Utara, dan Terbit Rencana Perangin-angin Bupati Langkat. Kemudian di lingkungan Kementerian Dalam Negeri juga dikejutkan dengan ditahannya Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri periode Juli 2020 hingga November 2021, Mochamad Ardian Noervianto, yang menjadi tersangka terkait dugaan tindak pidana korupsi penerimaan hadiah atau janji terkait pengajuan dana Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) Daerah Kabupaten Kolaka Timur Tahun 2021.

Istilah korupsi berasal dari bahasa latin yakni *corruptio*. Dalam bahasa Inggris adalah *corruption* atau *corrupt*, dalam bahasa Perancis disebut *corruption* dan dalam bahasa Belanda disebut dengan *coruptie*. Agaknya dari bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia. 1. Korup berarti busuk, buruk; suka menerima uang sogok (memakai kekuasaannya untuk kepentingan sendiri dan sebagainya). 2. Korupsi adalah perbuatan yang buruk (seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya). 3. Korupsi berakibat sangat berbahaya bagi kehidupan manusia, baik aspek kehidupan sosial, politik, birokrasi, ekonomi, 4. dan individu. Bahaya korupsi bagi kehidupan diibaratkan bahwa korupsi adalah seperti kanker dalam darah, sehingga si empunya badan harus selalu melakukan "cuci darah" terus menerus jika ia menginginkan dapat hidup terus.

Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2001 jo UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, korupsi dirumuskan ke dalam 30 bentuk. Dari 30 bentuk tersebut, korupsi dapat dikelompokkan menjadi tujuh kategori, yaitu yang berkaitan dengan keuangan negara, suap menyuap, penggelapan jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi. Pada artikel ini kita akan fokus membahas terkait Gratifikasi, *Wistleblowing System*, dan Benturan Kepentingan.

B. Perbedaan Gratifikasi, Suap, Pemerasan, dan Uang Pelicin

Banyak istilah yang belum dipahami oleh masyarakat terkait korupsi. Di antara istilah-istilah yang sering tertukar adalah suap, gratifikasi, pemerasan, dan uang pelicin. Sebelum berbicara soal perbedaannya, kita bahas persamaan keempat istilah tersebut. Walau berbeda, namun keempat istilah ini sama-sama bentuk korupsi yang diatur hukumannya dalam undang-undang. Apapun bentuknya, korupsi adalah sebuah kejahatan yang bisa merugikan negara dan masyarakat.

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

Sekarang mari kita bahas soal perbedaannya. Perbedaan istilah-istilah tersebut bisa dilihat dari waktu, tujuan, pelaku, dan intensinya. Perbedaan dari sisi pelaku bisa dilihat pada istilah suap dan pemerasan.

Suap terjadi jika pengguna jasa secara aktif menawarkan imbalan kepada petugas layanan dengan maksud agar urusannya lebih cepat, walau melanggar prosedur. Sebaliknya, pemerasan terjadi jika petugas layanan yang secara aktif menawarkan jasa atau meminta imbalan kepada pengguna jasa untuk mempercepat layanannya, walau melanggar prosedur. Uang pelicin bisa menjadi gabungan dari suap dan pemerasan.

Suap dan pemerasan akan terjadi jika terjadi transaksi atau deal antara kedua belah pihak. Berbeda dengan gratifikasi, yang tidak ada kesepakatan di antara keduanya.

Gratifikasi terjadi jika pihak pengguna layanan memberi sesuatu kepada pemberi layanan tanpa adanya penawaran atau transaksi apapun. Pemberian ini terkesan tanpa maksud apa-apa. Namun di balik itu, gratifikasi diberikan untuk menggugah hati petugas layanan, agar di kemudian hari tujuan pengguna jasa dapat dimudahkan. Istilahnya "tanam budi", yang suatu saat bisa ditagih.

Gratifikasi menurut Penjelasan Pasal 12B UU Pemberantasan Tipikor yaitu Pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya.

Penyuapan dan pemerasan memiliki unsur janji atau bertujuan menginginkan sesuatu dari pemberian tersebut. Sedangkan gratifikasi adalah pemberian yang tidak memiliki unsur janji, tetapi gratifikasi juga dapat disebut suap jika pihak yang bersangkutan memiliki hubungan dengan jabatan yang berlawanan dengan kewajiban dan hak yang bersangkutan.

Hukuman Pidana

UU No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, memuat hukuman pidana untuk keempat tindakan korupsi tersebut. Suap, Uang Pelicin, dan Pemerasan terkait jabatan diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dengan pidana maksimal 5 tahun dan atau denda maksimal Rp250.000.000.

Sementara gratifikasi memiliki hukuman lebih berat. Dalam Pasal 12, hukuman bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang terbukti menerima gratifikasi adalah pidana

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama 20 tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp200 juta dan paling banyak Rp1 miliar.

Namun dalam kasus gratifikasi, penerima tidak akan terkena hukuman jika dia melaporkan gratifikasi tersebut kepada KPK.

C. Benturan Kepentingan

Benturan kepentingan (*Conflict of Interest*) merupakan situasi dimana Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki atau patut diduga memiliki kepentingan pribadi terhadap setiap penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi kualitas keputusan dan atau tindakannya.

Dalam menjalankan wewenangnya dalam pemberian pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat, ASN sebagai penyelenggara pelayanan publik setidaknya perlu memegang prinsip antara lain bertindak secara profesional, tidak diskriminasi, berintegritas, dan menerapkan praktik bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Korupsi adalah perbuatan melawan hukum dengan menyalahgunakan kewenangan untuk memperkaya diri orang/badan lain yang merugikan keuangan/perekonomian negara. Salah satu faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi adalah adanya benturan kepentingan yang merupakan suatu kondisi dimana pertimbangan pribadi mempengaruhi dan/atau dapat menyingkirkan profesionalitas seorang pejabat dalam mengemban tugas. Hal ini dapat menyebabkan pelayanan publik yang memburuk, kebijakan yang tidak efisien dan tidak efektif, keputusan dan tindakan yang berpotensi menguntungkan pribadi atau orang lain, serta kerugian yang ditimbulkan bagi orang lain atau negara, yang tentunya tindakan ini mempertanyakan integritas dari seorang pelayan publik.

Untuk itu, pemerintah perlu mereformasi diri dalam menata birokrasi menuju ke arah pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan menciptakan lingkungan positif yang bebas dari adanya benturan kepentingan (*Conflict of Interest*).

Benturan kepentingan adalah situasi dimana terdapat konflik kepentingan seseorang yang memanfaatkan kedudukan dan wewenang yang dimilikinya (baik dengan sengaja maupun tidak sengaja) untuk kepentingan pribadi, keluarga, atau golongannya sehingga tugas yang diamanatkan tidak dapat dilaksanakan dengan obyektif dan berpotensi menimbulkan kerugian kepada pihak tertentu.

*) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

Benturan kepentingan dapat dilatarbelakangi oleh hubungan dengan kerabat dan keluarga, kepentingan pribadi dan/atau bisnis, hubungan dengan wakil pihak yang terlibat, hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, hubungan dengan pihak yang bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat, hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat.

Jenis benturan kepentingan yang sering terjadi adalah:

- Kebijakan yang berpihak akibat pengaruh/hubungan dekat/ ketergantungan/pemberian gratifikasi;
- Pemberian izin yang diskriminatif;
- Pengangkatan pegawai berdasarkan hubungan dekat/balas jasa/rekomendasi/pengaruh dari pejabat pemerintah;
- Pemilihan partner/ rekanan kerja berdasarkan keputusan yang tidak profesional;
- Penggunaan asset dan informasi rahasia untuk kepentingan pribadi/ golongan;
- Pengawas ikut menjadi bagian dari pihak yang diawasi;
- Melakukan pengawasan atau penilaian atas pengaruh pihak lain dan tidak sesuai norma, standar, dan prosedur;
- Menjadi bagian dari pihak yang memiliki kepentingan atas sesuatu yang dinilai; dan
- Putusan/Penetapan Pengadilan yang berpihak akibat pengaruh/hubungan dekat/ketergantungan/pemberian gratifikasi;
- Melakukan komersialisasi pelayanan publik.

Sumber penyebab terjadinya benturan kepentingan:

1. Penyalahgunaan wewenang, yaitu dengan membuat keputusan atau tindakan yang tidak sesuai dengan tujuan atau melampaui batas-batas pemberian wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan;
2. Perangkapan jabatan, yaitu pegawai menduduki dua atau lebih jabatan publik sehingga tidak bisa menjalankan jabatannya secara profesional, independen dan akuntabel selain yang telah diatur dalam Peraturan Perundang undangan;
3. Hubungan afiliasi, yaitu hubungan yang dimiliki oleh pegawai dengan pihak tertentu baik karena hubungan darah, hubungan perkawinan maupun hubungan pertemanan yang dapat mempengaruhi keputusannya;

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

4. Gratifikasi, yaitu pemberian dalam arti luas meliputi pemberian uang, barang, rabat, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma dan fasilitas lainnya;
5. Kelemahan sistem organisasi, yaitu keadaan yang menjadi kendala bagi pencapaian tujuan pelaksanaan kewenangan pegawai yang disebabkan karena struktur dan budaya organisasi yang ada;
6. Kepentingan pribadi, yaitu keinginan/kebutuhan pegawai mengenai suatu hal yang bersifat pribadi.

Penanganan benturan kepentingan

Dalam hal terdapat konflik kepentingan, maka pejabat pemerintahan yang bersangkutan wajib memberitahukan kepada atasannya dan dalam hal pejabat pemerintahan memiliki konflik kepentingan, maka keputusan dan/atau tindakan ditetapkan dan/atau dilakukan oleh atasan pejabat atau pejabat lain. Jika terdapat laporan dari masyarakat, maka atasan pejabat wajib memeriksa, meneliti, dan menetapkan keputusan terhadap laporan atau keterangan warga masyarakat paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya laporan sesuai dengan UU no. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Penanganan benturan kepentingan pada dasarnya dilakukan melalui perbaikan nilai, sistem, pribadi, dan budaya, diantaranya:

1. Mendorong tanggung jawab pribadi dan sikap keteladanan menjadi ASN BerAKHLAK (Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif dan Kolaboratif);
2. Mengutamakan kepentingan publik;
3. Menciptakan keterbukaan penanganan dan pengawasan benturan kepentingan;
4. Menciptakan dan membina budaya organisasi yang tidak toleran terhadap benturan kepentingan.

D. Whistleblowing System (WBS)

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

Whistleblowing system adalah salah satu elemen penting untuk menjaga integritas dan akuntabilitas organisasi sektor publik. Istilah *Whistleblowing* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai “peniup peluit”, disebut demikian karena sebagaimana halnya wasit dalam pertandingan sepak bola atau olahraga lainnya yang meniupkan peluit sebagai pengungkapan fakta terjadinya pelanggaran. Dalam tulisan ini, istilah “peluit peluit “ diartikan sebagai orang yang mengungkap fakta kepada publik mengenai sebuah skandal, bahaya, malpraktik atau korupsi.

Adapun pengertian *Whistleblowing* menurut PP No. 71 Tahun 2000 adalah orang yang memberi suatu informasi kepada penegak hukum atau komisi mengenai terjadinya suatu tindak pidana korupsi dan bukan pelapor. Adapun istilah pengungkap fakta (*Whistleblowing*) dalam UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban tidak memberikan pengertian tentang “pengungkap fakta”, dan berkaitan dengan itu hanya memberikan pengertian tentang saksi. Adapun yang disebut dengan saksi menurut UU No. 13 Tahun 2006 adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan / atau ia alami sendiri.

Menurut sejarahnya, *Whistleblowing* sangat erat kaitannya dengan organisasi kejahatan ala mafia sebagai organisasi kejahatan tertua dan terbesar di Italia yang berasal dari Palermo, Sicilia, sehingga sering disebut Sicilian Mafia atau Cosa Nostra.

Kejahatan terorganisasi yang dilakukan oleh para Mafioso (sebutan terhadap anggota mafia) bergerak dibidang perdagangan heroin dan berkembang diberbagai belahan dunia, sehingga kita mengenal organisasi sejenis diberbagai Negara seperti Mafia di Rusia, cartel di Colombia, triad di Cina, dan Yakuza di Jepang. Begitu kuatnya jaringan organisasi kejahatan tersebut sehingga orang-orang mereka bias menguasai berbagai sektor kekuasaan, apakah itu eksekusf, legislatif maupun yudikatif termasuk aparat penegak hukum.

Tidak jarang suatu sindikat bias terbongkar karena salah seorang dari mereka ada yang berkhianat. Artinya, salah seorang dari mereka melakukan tindakan sendiri sebagai peniup peluit (*Whistleblowing*) untuk mengungkap kejahatan yang mereka lakukan kepada publik atau aparat penegak hukum. Sebagai imbalannya *Whistleblowing* tersebut dibebaskan dari segala tuntutan hukum.

Whistleblowing berkembang diberbagai Negara dengan seperangkat aturan masing-masing, diantaranya ialah :

*) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

1. Amerika Serikat, Whistleblowing diatur dalam Whistleblowing Act 1989, *Whistleblowing* di Amerika Serikat dilindungi dari pemecatan, penurunan pangkat, pemberhentian sementara, ancaman, gangguan dan tindak diskriminasi.
2. Afrika Selatan, Whistleblowing diatur dalam Pasal 3 Protected Disclosures Act Nomor 26 Tahun 2000, *Whistleblowing* diberi perlindungan dari occupational detriment atau kerugian yang berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan.
3. Canada, *Whistleblowing* diatur dalam Section 425.1 Criminal Code of Canada. *Whistleblowing* dilindungi dari pemberi pekerjaan yang memberikan hukuman disiplin, menurunkan pangkat, memecat atau melakukan tindakan apapun yang merugikan dari segi pekerjaan dengan tujuan untuk mencegah pekerja memberikan informasi kepada pemerintah atau badan pelaksanaan hukum atau untuk membalas pekerja yang memberikan informasi.
4. Australia, *Whistleblowing* diatur dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Protected Disclosures Act 1994. Whistleblowing identitasnya dirahasiakan, tidak ada pertanggungjawaban secara pidana atau perdata, perlindungan dari penceraian nama baik perlindungan dari pihak pembalasan dan perlindungan kondisional apabila namanya dipublikasikan ke media.
5. Inggris, *Whistleblowing* diatur Pasal 1 dan Pasal 2 Public Interest Disclosure Act 1998. Whistleblowing tidak boleh dipecah dan dilindungi dari viktimisasi serta perlakuan yang merugikan.

Whistleblowing system dapat mengurangi tindakan-tindakan tidak etis para birokrat dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu korupsi, maladministrasi, pengelolaan keuangan negara yang tidak tepat, dan keputusan-keputusan birokrat yang menghasilkan kebijakan yang berpotensi berdampak negatif terhadap lingkungan dan kesehatan masyarakat. Sebelum adanya *whistleblowing system*, tindakan-tindakan tidak etis tersebut biasanya disampaikan ke media massa, namun media tidak mempunyai wewenang formal untuk melakukan investigasi dan perbaikan secara langsung terhadap tindakan tidak etis tersebut. Selain itu, media juga tidak mempunyai mekanisme perlindungan terhadap pihak yang mengungkapkan adanya tindakan-tindakan tidak etis (*Whistleblowing*).

Menjadi Whistleblowing adalah keputusan yang tidak mudah karena Whistleblowing dituntut untuk loyal terhadap organisasi, padahal dengan menjadi Whistleblowing, pihak tersebut

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

dapat merusak nama organisasinya. Di sisi lain, Whistleblowing berperan penting dalam akuntabilitas publik karena tindakannya dapat mengungkapkan tindakan-tindakan yang dapat berdampak negatif terhadap kinerja organisasi publik. Oleh karena itu, whistleblowing system dibutuhkan karena sistem ini menyediakan mekanisme perlindungan kepada Whistleblowing dan pelaporan yang akuntabel terhadap tindakan-tindakan birokrat yang tidak etis sehingga whistleblowing system tidak hanya melindungi Whistleblowing, tetapi juga pihak yang dilaporkan dari tuduhan yang salah. Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mengembangkan whistleblowing system. Hal ini dapat dilihat dari penerbitan Instruksi Presiden (Inpres) No. 7 Tahun 2015 Tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015. Inpres tersebut mengatur mengenai optimalisasi pelaksanaan dan peningkatan efektifitas *whistleblowing system*.

Mengembangkan whistleblowing system yang efektif dapat menggambarkan komitmen pemerintah dalam menjaga integritasnya. Whistleblowing adalah pengungkapan tindakan ilegal dan tidak etis oleh anggota organisasi tersebut atau mantan anggota organisasi tersebut kepada orang atau organisasi yang dapat melakukan investigasi terhadap tindakan-tindakan tersebut.

Whistleblowing menjadi suatu elemen penting dalam organisasi sektor publik karena tanpa adanya whistleblowing, korupsi dan tindakan tidak etis lainnya tidak dapat dicegah dengan maksimal sehingga organisasi harus menanggung biaya yang tinggi akibat dari tindakan-tindakan tersebut. Selain itu, tindakan-tindakan tidak etis tersebut juga berdampak negatif terhadap budaya kerja dan keterlambatan dalam penanganan tindakan-tindakan tidak etis tersebut dapat berdampak jangka panjang pada integritas organisasi sektor publik. Menurunnya integritas organisasi sektor publik dapat menyebabkan lemahnya kepercayaan publik terhadap organisasi tersebut. Hal ini menandakan bahwa organisasi tersebut tidak mempunyai akuntabilitas yang baik (Dusseyer et al 2011).

Whistleblowing juga dapat menjaga kepentingan publik dan meningkatkan kualitas pelayanan publik (OECD 2011). Whistleblowing hanya dapat melaporkan tindakan ilegal dan tidak etis yang berdampak pada kepentingan publik, bukan kepentingan pribadi. Contoh tindakan ilegal dan tidak etis tersebut antara lain korupsi, maladministrasi, pengalokasian keuangan negara yang tidak sesuai, praktek-praktek penyelenggaraan negara lainnya yang dapat berdampak negatif terhadap lingkungan dan melibatkan adanya konflik kepentingan (Dusseyer et al 2011; OECD 2011).

*) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

Whistleblowing dapat melaporkan tindakan-tindakan tersebut kepada pihak internal atau eksternal organisasi, seperti media dan lembaga integritas independen, contohnya lembaga anti-korupsi.

Whistleblowing yang melaporkan tindakan-tindakan ilegal dan tidak etis kepada media tidak dapat ditindak secara langsung dan media tidak dapat melindungi Whistleblowing. Whistleblowing biasanya melaporkan tindakan ilegal dan tidak etis kepada lembaga eksternal lainnya. Hal ini juga dikarenakan oleh lembaga internal yang berwenang tidak dapat melakukan investigasi secara profesional dan tepat waktu.

Membangun whistleblowing system membutuhkan peraturan (*legislation*) yang mendukung. Peraturan ini memberikan perlindungan dari pembalasan dari pihak yang dilaporkan oleh Whistleblowing, mengatur persyaratan-persyaratan yang fleksibel untuk memperoleh perlindungan, menjelaskan cakupan tindakan-tindakan yang dapat dilaporkan dalam whistleblowing system, dan proses pengaduan serta penanganan kasusnya. Peraturan ini berperan penting karena memberikan perlindungan tidak hanya kepada Whistleblowing, tetapi juga pihak yang diduga melakukan tindakan ilegal atau tidak etis. Dua pihak tersebut dapat mengalami kerugian finansial dan sosial akibat pelaporan tersebut. Peraturan ini juga harus dilengkapi oleh prosedur (*guidelines*) yang menjelaskan saluran pengaduan, waktu yang dibutuhkan untuk melakukan investigasi, mekanisme tindak lanjut pelaporan, dan perlindungan terhadap Whistleblowing.

Informasi ini dibutuhkan oleh birokrat karena pengetahuan birokrat terhadap perlindungan yang diperoleh menentukan apakah birokrat akan mengungkapkan tindakan-tindakan ilegal dan tidak etis dalam penyelenggaraan negara.

Selain itu, kapasitas organisasi yang mumpuni dibutuhkan untuk melakukan investigasi, menegakan peraturan, berkoordinasi dengan lembaga integritas independen dalam melakukan investigasi, dan mempublikasikan hasil investigasi. Kapasitas ini dapat menjamin kejelasan dan kepastian dalam proses pembuatan keputusan dalam penanganan dan perbaikan tindakan-tindakan tersebut. Organisasi sektor publik juga seharusnya membangun rasa percaya antar anggota organisasi sehingga anggota organisasi merasa aman ketika terlibat dalam proses whistleblowing.

Faktor lainnya yang mendorong birokrat untuk melaporkan tindakan ilegal atau tidak etis adalah tingkat keseriusan tindakan ilegal atau tidak etis tersebut, keyakinan birokrat pada dampak positif laporannya terhadap organisasi dan tidak terlibatnya atasan dari *Whistleblowing* dalam

*) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

kasus yang ingin dilaporkan. Kerangka hukum dan organisasional yang mumpuni dapat membentuk budaya yang mendukung terhadap *whistleblowing system*.

Penerapan WBS di Kementerian Dalam Negeri

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2017 tentang Kebijakan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2018, Whistleblowing System (WBS) adalah sistem pelaporan pelanggaran untuk memudahkan siapa pun yang memiliki informasi dan ingin melaporkan suatu perbuatan berindikasi pelanggaran yang terjadi di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan. WBS merupakan bagian dari sistem pengendalian internal dalam mencegah praktik penyimpangan dan kecurangan serta memperkuat penerapan praktik tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam WBS, pelapor pelanggaran disebut *whistle blower*. Whistle Blower adalah seseorang yang melaporkan perbuatan yang berindikasi Tindak Pidana Korupsi (TPK) yang terjadi di dalam organisasi tempatnya bekerja atau pihak terkait lainnya yang ia memiliki akses informasi yang memadai atas terjadinya indikasi tindak pidana korupsi tersebut. Pelaporan pelanggaran dilakukan secara rahasia. Pelaporan harus dilakukan dengan itikad baik dan bukan merupakan suatu keluhan pribadi atas suatu kebijakan tertentu ataupun didasari kehendak buruk/fitnah.

Perlindungan atas kerahasiaan identitas Whistle Blower akan diberikan kepada Whistle Blower yang memberikan informasi tentang adanya indikasi TPK yang dilakukan oleh pejabat/pegawai Kementerian Dalam Negeri selama proses pembuktian pengaduan/pelaporan indikasi TPK, sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Unsur Pengaduan

Lingkup pengaduan yang akan ditindaklanjuti meliputi segala tindakan yang menurut undang-undang korupsi mengandung indikasi unsur tindak pidana korupsi yang terjadi di lingkungan Kementerian Dalam Negeri. Pengaduan akan mudah ditindaklanjuti apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Masalah yang diadukan (What): berkaitan dengan substansi penyimpangan yang diadukan. Informasi ini berguna dalam hipotesa awal untuk mengungkapkan jenis – jenis penyimpangan yang tidak sesuai dengan ketentuan perundangundangan serta dampak adanya penyimpangan.

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

- b. Pihak yang bertanggung jawab (Who): berkaitan dengan siapa yang melakukan penyimpangan atau kemungkinan siapa saja yang dapat diduga melakukan penyimpangan, dan pihak-pihak yang terkait yang perlu dimintakan keterangan/penjelasan.
- c. Lokasi kejadian (Where): berkaitan dengan di mana terjadinya penyimpangan (unit kerja). Informasi ini berguna dalam menetapkan ruang lingkup penugasan audit investigatif serta membantu dalam menentukan tempat dimana penyimpangan tersebut terjadi.
- d. Waktu kejadian (When): berkaitan dengan kapan penyimpangan tersebut terjadi. Informasi ini berguna dalam penetapan ruang lingkup penugasan audit investigatif, terkait dengan pengungkapan fakta dan proses kejadian serta pengumpulan bukti dapat diselaraskan dengan kriteria yang berlaku.
- e. Mengapa terjadi penyimpangan (Why): berkaitan dengan informasi penyebab terjadinya penyimpangan, dan mengapa seseorang melakukannya, hal ini berkaitan dengan motivasi seseorang melakukan penyimpangan yang akan mengarah kepada pembuktian unsur niat (intent).
- f. Bagaimana modus penyimpangan (How): berkaitan dengan bagaimana penyimpangan tersebut terjadi. Informasi ini membantu dalam penyusunan modus operandi penyimpangan tersebut serta untuk meyakini penyembunyian (concealment), dan pengkonversian (conversion) hasil penyimpangan.

Mengoptimalkan WBS di lingkungan Kementerian Dalam Negeri menjadi tanggungjawabn kita bersama, karena hal ini merupakan salah satu cara untuk menunjang penguatan tata kelola pemerintahan yang baik di lingkungan Kementerian Dalam Negeri. Laporan dari ASN terkait TPK merupakan kunci utama keberhasilan pemberantasan korupsi. Oleh sebab itu, mari kita semua ASN Kementerian Dalam Negeri berpartisipasi aktif dan tanpa ragu dan harus berani melaporkan setiap dugaan tindak pidana korupsi, untuk Kementerian Dalam Negeri yang bersih dan bebas dari Korupsi! Salam Antikorupsi! Salam ASN BerAKHLAK! (Iman Iskandar)

^{*)} Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

REFERENSI

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
3. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Umum Sistem Penanganan Pengaduan (*Whistleblowing System*) Tindak Pidana Korupsi di Lingkungan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2017 tentang Kebijakan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2018.
5. Wijayanto ; Zachrie, Ridwan [ed.]. 2009. Korupsi Mengorupsi Indonesia. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
6. Muslim, Mahmuddin ; Mahbub, Agus Sahlan ; Erwin, Ahmad Yulden [ed.]. 2004. Jalan Panjang Menuju KPTK. Jakarta: Gerak Indonesia dan Yayasan Tifa.
7. Chalid, Hamid; Johan, Abdi Kurnia. 2010. Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Tiga Zaman: Orde Lama, Orde Baru dan Era Reformasi. Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia.
8. Brown, A J (ed) 2008, '*Summary*' in *Whistleblowing in the Australian public sector*, ANU E Press, Canberra, pp. xxii-xxxviii.
9. Dusseyer, I, Mumford, S and Sullivan G, 2011, '*Reporting corrupt practices in the public interest: innovative approaches to whistleblowing*' ch. 23 in in A Graycar and R G Smith (eds), *Handbook of global research and practice in corruption* Edward Elgar, Cheltenham, pp. 429-62.
10. OECD 2011, *G20 Anti-corruption action plan. Protection of Whistleblowings*, OECD, Paris, pp. 15-25.
11. ACCH (kpk.go.id)

*) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.

12. Ini Beda Gratifikasi, Suap, Pemerasan, dan Uang Pelicin - ACLC KPK
13. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-lampungbengkulu/baca-artikel/>
14. View of Penguatan Whistleblowing System di Indonesia (Studi Kasus Whistleblowing System di Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI)) (warmadewa.ac.id)

^{*}) Penulis adalah Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Kementerian Dalam Negeri dan juga Penyuluh Anti Korupsi.