

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Korupsi merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh pejabat publik. Baik tingkat politisi, pegawai negeri, serta pihak lain dengan menggunakan kepercayaan publik. Yang mana terkait hal ini mereka telah menyalahgunakan kewenangan secara legal dan merugikan banyak pihak. Korupsi memang merupakan istilah atau nama modern, tetapi wujud dari tindakan pelanggaran korupsi itu sendiri ternyata telah ada sejak lama. Sekitar dua ribu tahun yang lalu, seorang Indian yang menjabat sebagai semacam perdana menteri, telah menulis judul buku berjudul “*arthashastra*” dimana tulisan itu membahas masalah korupsi di masa itu dalam literatur Islam.<sup>3</sup> Korupsi dan koruptor sesuai dengan bahasa aslinya adalah bersumber dari bahasa latin *corruptus*, yakni beubah dari kondisi yang adil, benar dan jujur menjadi kondisi yang sebaliknya *corruptio* dari kata *corrumpere* yang berarti busuk, rusak, menggoyahkan, memutar balik, menyogok, orang yang di rusak, dipikat atau di suap.

---

<sup>3</sup>Rumadi Ahmad Dkk, *NU Melawan Korupsi; Kajian Tafsir Dan Fiqih*, (Jakarta: Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Pengurus Besar Nahdlotul Ulama,2016),hlm.1.

Di Indonesia kasus tindak pidana korupsi sudah pada level parah untuk jenis pelanggaran ini dan dapat dikatakan bahwa korupsi sendiri dan sudah merasuk dan mendarah daging di hampir semua sendi kehidupan masyarakat. Meningkatnya tindak pidana korupsi ini sudah menjadi masalah besar yang lama dialami oleh negeri ini dan belum terselesaikan secara bersih.

Penyelenggaraan negara yang bersih menjadi sangat penting dan sangat diperlukan untuk menghindari praktek kejahatan legal yaitu korupsi, menurut Noman putra serikat jaya mengatakan bahwa kejahatan korupsi tidak hanya dilakukan oleh penyelenggara negara dengan pihak lain seperti keluarga, kroni dan para penguasa, sehingga merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara dan eksistensi negara. Untuk itu korupsi dikategorikan sebagai *extra ordinary crime* sehingga perlu dilakukan pengawasan dan eksekusi khusus terhadap kejahatan korupsi tersebut, hal ini diimplementasikan dengan dibuatnya Undang-undang untuk mengatur, mengontrol, pencegahan, dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Implementasi aturan tentang tindak pidana korupsi di Indonesia di atur dalam undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan atas tindak pidana korupsi sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan korupsi, sebagaimana

tercantum dalam bab II pasal 2 yang dimaksud dengan korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu lembaga yang dapat merugikan perekonomian negara.

Korupsi dapat diatasi dengan tepat, apabila manusia memiliki kesadaran mengenai tanggung jawab dan amanah untuk menjaga dan menjauh dari tindak penyimpangan dan kecurangan (*fraud*) kemudian juga harus diiringi dengan regulasi dan lingkungan dengan integritas yang tinggi. Keadaan saat ini sangatlah memprihatinkan dan juga merugikan diberbagai kalangan pihak jika perbuatan memperkaya diri masih saja sering dilakukan dan jika dibiarkan maka kasus korupsi ini akan menyebar luas, tindak pidana korupsi dapat terjadi dimana saja dan kapan saja dan tidak menutup kemungkinan tindak pidana korupsi terjadi mulai dari tingkat terendah yaitu daerah Desa atau pemerintah tingkat desa, kota/kabupaten, institusi di sebuah negara.

Munculnya beberapa kasus korupsi yang ada khususnya di Kabupaten Jombang maka pemaerintah Jombang membuat Peraturan Bupati Kabupaten Jombang No.76 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan dan Pengaduan Tindak Pidana Korupsi guna mengatasi dan menanggulangi maraknya kasus Korupsi di wilayah Kabupaten Jombang. Dengan adanya peraturan bupati No.76 tahun 2019 maka dalam Bab I mengenai ketentuan umum pasal 1 dalam peraturan bupati ini yang di

maksud salah satunya ayat 8 yaitu *whistleblowing system* yang artinya mekanisme sistem penyampaian pengaduan dugaan tindak pidana korupsi yang telah terjadi, sedang terjadi, atau akan terjadi yang melibatkan pegawai dan orang lain yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang.

Juga diharapkan sesuai Bab II Maksud dan Tujuan Pasal 2 adalah peraturan Bupati ini dimaksudkan sebagai dasar pelaksanaan pengaduan dugaan tindak pidana Korupsi yang melibatkan pegawai dan ruang orang lain yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang, peraturan Bupati ini bertujuan untuk :<sup>4</sup>

- a. Sebagai pedoman penanganan pengaduan atas tindak pidana korupsi dalam penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di Kabupaten Jombang.
- b. Sebagian upaya mewujudkan wilayah bebas dari korupsi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang.
- c. Sebagai upaya mewujudkan partisipasi pegawai dan masyarakat

---

<sup>4</sup>Lihat penjelasan BAB II Pasal 2 ayat (2) Peraturan Bupati Kabupaten Jombang Nomor 76 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Pengaduan Tindak Pidana Korupsi (*Whistleblowing System*) Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang.

dalam mendukung pemberantasan korupsi.<sup>5</sup>

Dengan maksud dan tujuan pasal 2 diatas maka diharapkan semua kalangan mulai dari pegawai pemerintah dan juga khususnya masyarakat di wilayah Kabupaten Jombang bersama-sama saling membantu mewujudkan Kota Jombang agar bersih dari tindak pidana Korupsi dengan adanya Praturan Bupati yang mengatur masalah tentang tata cara pengaduan dan penanganan tindak pidana korupsi (*Whistleblowing system*). namun setelah peraturan bupati Jombang nomor 76 tahun 2019 ini diundangkan masih saja ada kasus pelanggaran perbuatan memmperkaya diri atau korupsi di Kabupaten Jombang.

Adapun setelah diatur dengan regulasi mengenai tatacara whistleblowing untuk melaporkan tindak pidana korupsi atau sebagai salah satu langkah konkrit pemerintah untuk memberantas tindak pidana korupsi, masih saja kasus tindak pidana korupsi bermunculan setelah peraturan bupati Kabupaten Jombang disahkan. Maka dari itu guna mencapai pemerintahan yang *good governance* terutama di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang manfaat dari *Whistleblowing System* ini adalah timbulnya keengganan untuk melakukan pelanggaran, karena kepercayaan terhadap sistem pelaporan yang efektif. Adanya *Whistleblowing system* ini tidak

---

<sup>5</sup>Lihat Penjelasan Peraturran Bupati Kabupaten Jombang Nomor 76 Tahun 2019 Tentang *Tata Cara Penanganan Pengaduan Tindak Pidana Korupsi* hal. 4

hanya sebagai saluran pelaporan atas kejadian melawan hukum atau kecurangan yang terjadi, melainkan juga sebagai bentuk pengawasan.

Contoh konkrit dari fenomena kasus tindak pidana korupsi yakni kasus yang korupsi yang menjerat Pranajaya salah satu kepala Desa Dukuhmojo Kecamatan Mojoagung Kabupaten Jombang. Pranajaya secara sah bersalah “melakukan tindak pidana korupsi bersama-sama” yang melakukan alokasi Dana Desa yang digunakan secara pribadi dan untuk memperkaya diri dengan uang sejumlah Rp. 277.180.150,-

.<sup>6</sup>Uang ini adalah anggaran Dana Desa Tahun Anggaran 2018 pada Desa Dukuhmojo Kecamatan Mojoagung Kabupaten Jombang.

Pranajaya diancam pidana dalam pasal 2 ayat (1) Jo pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Didalam peraturan Bupati Kabupaten Jombang maksud dan tujuan peraturan ini yaitu ebagai fasilitas untuk tata cara pengaduan tindak pidana korupsi terhadap pegawai dan masyarakat Kabupaten Jombang ketika

---

<sup>6</sup>Lihat Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 114/Pid.sus-Tpk/2019/PN Sby.

menemukan dugaan tindak pidana korupsi.<sup>7</sup>

Kasus dari kepala desa Pranajaya ini diketahui oleh salah satu pegawai di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang atau disini di sebut sebagai pelapor (*whistleblower*) bernama Anik Yuliaty yang tertuang dalam temuan berdasarkan hasil pemeriksaan APBDes Tahun 2018 tanggal 20 Juni Tahun 2019 menemukan perhitungan kerugian keuangan negara atas dugaan penyimpangan Dana Desa tahun 2018 di Desa Dukuh Mojo Kecamatan Mojoagung Kabupaten Jombang.

Temuan dugaan korupsi yaitu ada kegiatan yang belum dilaksanakan namun anggaran Dana Desa sudah dicairkan, seharusnya dana tersebut diserahkan kepada pihak lembaga yang berhak menerima uang tersebut dan juga Pranajaya secara sengaja membuat laporan palsu yang harus dilaporkan ke aplikasi Siskeudes dan untuk mengisi data Capaian Otput yang dimana aplikasi ini sebagai salah satu kontrol pengawasan sejauh mana kegiatan fisik dan non fisik yang menggunakan Dana Desa tahun 2018, yang dibuktikan tidak adanya laporan pertanggung jawaban yang dilaporkan kepada inspektorat Kabupaten Jombang yang menjadi lembaga berwenang mengawasi urusan pemerintahan kemudian sesuai

---

<sup>7</sup>Lihat Penjelasan Peraturan Bupati Kabupaten Jombang Nomor 76 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Pengaduan Tindak Pidana Korupsi (*Whistleblowing System*) Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang

dengan aturan Peraturan Bupati Nomor 76 Tahun 2019.

Bahwa inspektorat membentuk sebuah tim untuk melakukan pemeriksaan atas hasil temuan kerugian negara atau sebagai langkah awal atas ditemukannya bukti kerugian keuangan dan perekonomian negara yang dilakukan oleh Pranajaya untuk ditindak lanjuti, tentu saja ini sudah menjadi permasalahan yang harus segera di selesaikan.<sup>8</sup>

Didalam peraturan bupati Kabupaten Jombang tentang tata cara pengaduan tindak pidana korupsi (*Whistleblowing System*) bagian bab II pasal dua ayat 2c menyebutkan bahwa maksud dan tujuan ini guna meningkatkan peranan masyarakat dan juga pegawai di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang dalam hal ini *wishtleblowing system* ini sangat diperlukan agar lebih mengoptimalkan efisiensi dari *whistleblowing system* ini sehingga pemerintah lebih mudah bersama-sama memberantas kasus kecurangan tindak pidana korupsi.

Pemberantasan ini tentu saja menyangkut pautkan antar *stakeholder* yaitu masyarakat dan pegawai di pemerintah Kabupaten Jombang melalui Inspektorat Kabupaten Jombang selaku lembaga yang berwenang penerima laporan pengaduan dan juga penerima bukti awal sesuai dengan regulasi yang berlaku dan layak untuk ditindak lanjuti dan

---

<sup>8</sup>Lihat Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 114/Pid.sus-Tpk/2019/PN Sby

juga memenuhi hak-hak pelapor sesuai di dalam PERBUB Kabupaten Jombang Nomor 76 Tahun 2019 yang memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan kerahasiaan identitasnya, mendapatkan kesempatan memberi keterangan tanpa ada paksaan dari pihak manapun, mendapatkan informasi mengenai tahapan laporan, mendapat perlakuan yang sama dengan terlapor dalam pemeriksaan, mengajukan bukti penguat pengaduan, mendapat Berita Acara Pemeriksaan dirinya.

Oleh sebab itu setelah memaparkan uraian di atas penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam lagi terkait dengan permasalahan yang telah diuraikan diatas guna mengetahui dan mengkaji lebih dalam lagi mengenai Implementasi *Whistleblowing System* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang.

Mengingat sektor pemerintahan saat ini menjadi sasaran bagi para oknum untuk melakukan tindak kecurangan dan kasus kecurangan tersebut tidak bisa di abaikan dan di butuhkan kerjasama antara semua antar organisasi pemerintah dengan salah satu cara yaitu menjadi peniup peluit atau *Whistleblower*. Peniupan peluit tidak berjalan dengan lancar jika tidak di imbangi dengan *Whistleblowing System* yang efektif dan sesuai dengan regulasi yang sesuai dengan prosedur pelaksanaannya. Maka dari itu penulis mengambil judul Implementasi *Whistleblowing System* Dalam Pemberantasan Korupsi di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi *whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang?
2. Bagaimanakah implementasi *whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi dalam perspektif fiqih *siyasah*?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendeskripsikan implementasi *whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang.
2. Untuk menganalisis tinjauan fiqih *siyasah* terhadap implementasi *Whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis sebagai berikut:

### **1. Secara Teoritis**

Memberikan manfaat akademis dalam bentuk sumbang saran untuk perkembangan ilmu pemerintahan pada umumnya dan tentang ketatanegaraan terutama mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi baik berdasarkan regulasi dan Undang-Undang maupun berdasarkan *siyasah*. Selain itu diharapkan penelitian ini bisa dijadikan sebagai bahan masukan dan sumbang pikiran yang diharapkan bermanfaat dan mampu dijadikan sebagai rujukan penelitian yang sama relevan.

### **2. Secara praktis**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak terkait yang relevan dengan penelitian ini. Diantaranya adalah :

d. Bagi pemerintah

Penelitian ini bisa dijadikan bahan pertimbangan rujukan pemerintah dari penerapan dari *Whistleblowing System* guna lebih meningkatkan upaya pemberantasan korupsi khususnya di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang. Dan juga di harapkan sebagai bahan evaluasi atas kurangnya sosialisasi secara merata sehingga pemerintah benar-benar bersih dari kejahatan tindak pidana korupsi.

e. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan kesadaran masyarakat atas regulasi yang telah di buat oleh pemerintahan di daerahnya sehingga masyarakat bisa merasakan hidup bernegara dan terbebas dari kejahatan terutama kejahatan tindak pidana korupsi.

f. Bagi penelitiselanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan rujukan dan sebagai bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.

## **E. Penegasan Istilah**

Dalam pembahasan fokus permasalahan perlu adanya penegasan beberapa kata kunci dan pembatasan yang perlu dijelaskan. Penegasan istilah berfungsi untuk menghindari kesalahpahaman pembaca

dalam memahami istilah- istilah dalam judul penelitian.<sup>9</sup> Maka penulis menjelaskan beberapa istilah sebagai berikut :

## **F. Penegasan Konseptual**

### a. *Whistleblowing system*

*Whistleblowing System* menurut Peraturan Bupati Kabupaten Jombang adalah mekanisme penyampaian pengaduan tindak pidana korupsi yang telah terjadi, sedang terjadi, atau akan terjadi yang melibatkan pegawai dan orang lain yang dilakukan di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang.<sup>10</sup>

### b. Pemberantasan Korupsi

Serangkaian kegiatan untuk mencegah dan memberantas terjadinya tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervise, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan perantara masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

### c. Fiqih Siyasah

Fiqh Siyasah merupakan tarkib idhofi yang tersusun dari dua kata

---

<sup>9</sup>Saifudin Azwar, *metode penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 72.

<sup>10</sup>Lihat Peraturan Bupati Kabupaten Jombang Nomor 76 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Pengaduan Tindak Pidana Korupsi Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang Hal 4

<sup>11</sup>Lihat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi Hal 4

berbahasa Arab, yaitu kata fiqh dan kata siyasah. Agar diperoleh pemahaman yang benar tentang apa yang dimaksud dengan Fiqh Siyasah, maka perlu dijelaskan pengertian masing–masing kata dari segi bahasa dan istilah.

Secara etimologi (bahasa) fiqh adalah pemahaman. Sedangkan fiqh secara terminologi (istilah) adalah pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci), yakni hukum- hukum khusus yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Jadi fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum islam yang bersumber dari al-Qur'an dan as-Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan ijtihad.

Kata siyasah berasal dari kata sasa. Kata ini dalam kamus Lisan al-Arab berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Jadi siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Secara terminologis dalam kitab Lisan al-Arab, yang dimaksud dengan kata siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa fiqh siyasah ialah ilmu yang mempelajari hal-ihwal urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan

kemaslahatan umat.<sup>12</sup>

### **G. Penegasan operasional**

Maksud dari judul penelitian “Implementasi *wistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang” yaitu penelitian ini akan dilakukan guna mengetahui bagaimana Implementasi *Whistleblowing System* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang dan juga untuk menganalisis *whistleblowing system* dalam perspektif fiqih *siyasa*.

### **H. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan adalah persyaratan untuk memahami sebuah karya tulis ilmiah. Adapun sistematika pembahasan penelitian ini terdiri 6 bab. Untuk lebih rincinya dapat dijelaskan sebagai berikut:

**BAB I :** merupakan Pendahuluan, terdiri dari: (a) Latar belakang masalah, (b) Rumusan masalah, (c) Tujuan penelitian, (d) Kegunaan penelitian, (e) Penegasan istilah, dan (f) Sistematika penelitian terkait implemetasi *whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang berdasarkan peraturan Bupati No. 76 tahun 2019 tentang tata cara penanganan pengaduan tindak pidana korupsi di lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang.

---

<sup>12</sup> Jafar, W. A. (2018). Fiqh Siyasa dalam Perspektif al-Qur’an dan al-Hadist. *Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, 3(1), 18-28.

**BAB II** : Kajian Pustaka, terdiri dari: (a) tinjauan tentang implepentasi *whistleblowing System* dalam pemberantasan korupsi, (b) tinjauan tentang pemberantasan korupsi, (c) tinjauan tentang pemberantasan korupsi dalam *fiqih siyasah*, (e) penelitian terdahulu.

**BAB III** : Memuat tentang metode penelitian yang akan,terdiridari: (a) jenis penelitian, (b) lokasi peneliti (c) kehadiran peneliti, (d) sumberdata, (e) teknik pengumpulan data, (f) teknik analisis data, (g) pengecekan keabsahan data, dan (h) tahap-tahap penelitian.

**BAB IV** : Berisi paparan Data Dan Temuan Penelitian pada penelitian ini memiliki ketentuan berisi tentang paparan data dan temuan penelitian yang telah diperoleh dari penelitian yang dilakukan secara langsung terkait Implementasi *whistleblowing Sistem* di Lingkungan pemerintah Kabupaten Jombang. Setelah paparan data yang didapatkan selama kegiatan penelitian telah dipaparkan, maka hal berikutnya memaparkan temuan yang dilakukan secara langsung di lokasi penelitian. Dimana penelitian ini akan dianalisis guna mendapatkan kesimpulan sementara atas penelitian yang dilakukan.

**BAB V** : Dalam bab ini berisi tentang pembahasan, pembahasan akan focus mengkaji: (a) Implementasi *whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintah KabupatenJombang, (b) Implementasi *whistleblowing system* dalam pemberantasan korupsi perspektif *fiqih siyasah*.

**BabVI :** Dalam bab ini berisi tentang penutup yang ,menjelaskan kesimpulan dan uraian yang telah di bahas dari keseluruhan penelitian. Dalam bab ini juga menjelaskan tentang saran dengan permasalahan yang menjadi gagasan utama dalam penulisan ini.