

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Meningkatnya kejahatan kerah putih (*white collar crime*) pada beberapa kecurangan di dunia pun mendorong beberapa negara melakukan tindakan preventif dengan meningkatkan pengendalian internal (*internal control*) sebagai upaya penerapan *good corporate governance*. Sebagai contoh, di Amerika menerapkan anti korupsi dengan mengeluarkan *Foreign Corrupt Practices Act* di tahun 1977 dan *Sarbanes-Oxley Act (Sox)* di tahun 2002. *Sarbanes-Oxley Act* diharapkan dapat memperkecil atau mengurangi kemungkinan praktik kecurangan yang dilakukan perusahaan.

Menurut hasil survey *fraud* yang dilakukan oleh *Association of Fraud Examiners (ACFE)* Indonesia pada tahun 2019 yang bekerjasama dengan Pusat Penelitian dan Pencegahan Kejahatan Kerah Putih (P3K2P), korupsi merupakan kasus *fraud* yang paling banyak terjadi di Indonesia. Korupsi memiliki persentase tertinggi yakni 64,4% kasus diikuti oleh pemindahan aset sebesar 28,9% dan kecurangan laporan keuangan sebesar 6,7%.

Penelitian yang dilakukan oleh *Association of Certified Fraud Examiner (ACFE)* pada tahun 2019 dan Pedoman Sistem Pelaporan Pelanggaran yang dikeluarkan oleh Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) pada tahun 2008 menyimpulkan bahwa salah satu cara yang paling efektif untuk mencegah

dan memerangi praktik yang bertentangan dengan *good corporate governance* adalah melalui mekanisme pelaporan pelanggaran yakni *whistleblowing system*.

Di Indonesia, berbagai kasus *whistleblowing* telah mendorong Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) untuk membuat sebuah pedoman sistem pelaporan pelanggaran atau *whistleblowing system* (WBS) dan diterbitkan pada 10 November 2008 yang dapat digunakan oleh perusahaan untuk pengembangan *whistleblowing system* di perusahaan. Tujuan dibuatnya pedoman ini adalah untuk menyediakan suatu panduan bagi organisasi yang ingin membangun, menerapkan dan mengelola suatu sistem pelaporan pelanggaran atau *whistleblowing system* (KNKG, 2008).

Salah satu unsur penerapan sistem *whistleblowing* ini dapat dilihat dengan adanya pelapor atau *whistleblower*. Beberapa fenomena pelaporan yang dilakukan oleh *whistleblower* diantaranya, Kejaksaan Agung menangkap dua tersangka kasus singkong kering PT. Sarinah pada tahun 2015 yang memotivasi seorang *whistleblower* mengungkapkan adanya oknum lain yang juga terlibat atas dugaan korupsi pengadaan singkong kering ini. Sebelumnya *whistleblower* ini sudah mengadukan adanya tindak kecurangan di dalam PT. Sarinah pada Dewan Direksi, namun tidak berfungsinya *whistleblowing system* dengan baik menyebabkan tidak adanya keterlanjutan kasus ini hingga Kejaksaan Agung menemukan kasus kecurangan ini dan menangkap dua tersangka yaitu Dirut PT. Bumi Cassava Utama dan Manajer Perdagangan PT. Sarinah (Felisiani, Theresia. 22 September 2015, “mantan GM Sarinah sambangi Kejagung laporkan soal kasus korupsi, www.tribunnews.com, diakses 30 Agustus 2020).

Pada tahun 2015 terdapat kasus besar yaitu “papa minta saham” yang pertama kali dilaporkan oleh seorang *whistleblower* yaitu Menteri ESDM, Sudirman Said yang melaporkan Ketua DPR RI Setya Novanto ke Majelis Kehormatan DPR (MKD) adanya permintaan saham PT. Freeport Indonesia atas nama Presiden dan Wakil Presiden dalam perpanjangan kontrak PT. Freeport Indonesia. Yang kemudian pada penyelesaian kasusnya, Ketua DPR RI Setya Novanto diberhentikan dari jabatannya. (Ghiffari Lubabah, Raynaldo. 17 Desember 2015, “Kronologi lengkap kasus papa minta saham sampai bikin setnov mundur”, diakses 30 Agustus 2020)

Pentingnya *whistleblowing system* ini hingga Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 dan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi. Presiden menginstruksikan optimalisasi *whistleblowing system* untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi di Kementerian/Lembaga dan swasta.

Presiden menginstruksikan lebih lanjut untuk mengimplementasikan *whistleblowing system* di 17 (tujuh belas) Kementerian dan Lembaga di Indonesia. Sehingga pada tahun 2017 LPSK meluncurkan *Whistleblowing Online System* TEGAS (Terintegrasi Antar Sistem) yang terintegrasi dengan 17 Kementerian dan Lembaga diantaranya, Kementerian ESDM, Kementerian Agama, Kementerian Pertanian, Kementerian Kesehatan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Keuangan, Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sosial, Kementerian

PU dan PR, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI, Kementerian Desa, Kepolisian RI, Kejaksaan Agung, dan Sekretariat Badan Pemeriksa Keuangan RI.

Dengan adanya Instruksi Presiden tentang penerapan *whistleblowing system*, memotivasi BUMN dan swasta untuk juga menerapkan *whistleblowing system* melalui Peraturan Badan Usaha Milik Negara No. PER-13/MBU/10/2015 tentang pedoman pengelolaan sistem pelaporan dugaan pelanggaran di lingkungan kementerian BUMN.

Terdapat fenomena kasus pelanggaran yang terungkap berkat adanya *whistleblower* yaitu terjadi pada tahun salah satu perusahaan BUMN 2019 yaitu PT. Asuransi Jiwasraya. Kasus ini dilaporkan oleh *whistleblower* yaitu Rini Soemarno yang adalah Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Rini melaporkan adanya dugaan *fraud* pada salah satu perusahaan BUMN yaitu PT. Asuransi Jiwasraya yang ditindaklanjuti oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI. (Nur Habibie, 13 Januari 2020, www.merdeka.com, diakses 14 Agustus 2020). Peran *whistleblower* ini sangat penting dalam pelaporan kecurangan, namun tidak semua orang mempunyai keberanian untuk mengungkap kecurangan yang terjadi. Pada perkembangannya, Kejaksaan Agung menyebutkan adanya peluang pemeriksaan *whistleblower* Rini Soemarno dalam kasus Jiwasraya ini. Namun sampai saat ini belum adanya tindak lanjut atau pemanggilan *whistleblower* oleh Kejaksaan Agung (Sulaiman, Fajar. 29 juli 2020, wartaekonomi.co.id, diakses 31 Agustus 2020)

Menurut hasil survey KNKG (2008) satu di antara empat karyawan mengetahui kejadian pelanggaran, tetapi lebih dari separuh (52%) yang mengetahui terjadinya pelanggaran tersebut tetap diam dan tidak melaporkan hal tersebut. Keengganan untuk melaporkan pelanggaran yang diketahui dapat diatasi melalui penerapan *Whistleblowing System* yang efektif, transparan, dan bertanggung jawab serta perlindungan terhadap pelapor yang terjamin kerahasiannya. Sistem *whistleblowing* yang efektif diharapkan dapat meningkatkan partisipasi karyawan dalam melaporkan pelanggaran.

Kasus lainnya terjadi tidak hanya di Indonesia namun juga di dunia, yaitu pada tahun 2019 yang lalu, seorang *whistleblower* yang tidak disebutkan namanya namun diduga salah satu pejabat Intelejen AS melaporkan adanya dugaan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh Presiden Amerika Serikat yaitu Donald Trump. Trump menahan anggaran dana militer untuk bantuan militer Ukraina dengan meminta Presiden Ukraina menyelidiki rival utamanya dalam PEMILU 2020. (Rehia Sebayang, 27 September 2019, www.cnbcindonesia.com, diakses pada 14 Agustus 2020)

Kasus lain yang juga terjadi di luar negeri yaitu pada tahun 2017. Sejak awal triwulan kedua 2017 telah muncul isu terjadinya *fraud* akuntansi di British Telecom. Perusahaan raksasa ini mengalami pelanggaran akuntansi di salah satu lini usahanya di Italia. Pelanggaran ini pertama kali diketahui oleh seorang *whistleblower* yang tidak disebutkan identitasnya. Kasus ini selanjutnya dilakukan Audit Forensik oleh KPMG. Modus kecurangan yang dilakukan yaitu dengan meningkatkan penghasilan perusahaan dengan perpanjangan kontrak,

invoice, dan transaksi palsu dengan vendor (diaz Prantara, 22 Juni 2017, www.wartaekonomi.co.id, diakses pada 14 Agustus 2020).

Pada perusahaan terbuka, Otoritas Jasa Keuangan mengeluarkan peraturan No. 21/POJK.04/2015 mengenai penerapan pedoman tata kelola perusahaan terbuka yang kemudian diatur penerapannya pada surat edaran No. 32/SEOJK.04/2015 tentang pedoman tata kelola perusahaan terbuka, didalamnya menjelaskan bahwa direkomendasikan kepada perusahaan terbuka untuk memiliki kebijakan sistem *whistleblowing*. Kebijakan *whistleblowing system* yang di susun dengan baik akan memberikan kepastian perlindungan kepada saksi atau atau pelapor.

Sebuah survey yang dilakukan oleh *Ernst and Young* pada tahun 2017 yaitu *Asia-Pacific Fraud Survey* menyebutkan bahwa terjadi perkembangan penerapan *whistleblowing system* dengan bertambah banyaknya perusahaan atau organisasi yang menerapkan *whistleblowing hotline*. Pada tahun 2013 sebanyak 32% perusahaan di Asia Pasifik menerapkan saluran *whistleblowing*, yang meningkat menjadi 83% pada tahun 2015 dan terus meningkat menjadi 88% pada tahun 2017. Hal ini menunjukkan bahwa perusahaan semakin menyadari pentingnya penerapan *whistleblowing system* untuk mengungkap kecurangan pada perusahaan.

Beberapa penelitian terdahulu yang meneliti penerapannya *whistleblowing* diantaranya, Wardani dan Sulhani (2017) yang meneliti bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan *whistleblowing system*. Disebutkan pentingnya penelitian ini dilatarbelakangi oleh skandal-skandal kecurangan

yang terjadi pada perusahaan memicu kalangan pemerintahan dan legislatif untuk meninjau kembali perangkat hukum yang mengatur perusahaan dan praktik akuntan publik untuk membentuk kebijakan sistem pelaporan pelanggaran atau *whistleblowing system*. Faktor- faktor yang di teliti yaitu *total asset*, persediaan (*inventory*), *anonymous reporting*, *external director komite audit*, dan kepemilikan menejerial.

Penelitian lain yang berhubungan dengan penerapan *whistleblowing system* adalah penelitian dari Bowen, Call dan Rajgopal (2010). Penelitian ini fokus dalam mengidentifikasi karakteristik perusahaan yang menjadi sasaran dugaan adanya *whistleblowing system*, memeriksa konsekuensi ekonomi dari pelaporan kecurangan, dan mengungkap peran karyawan dalam pelaporan kecurangan. Serta memberikan bukti bahwa *whistleblowing* adalah mekanisme paling penting dalam menemukan informasi tentang masalah keagenan di perusahaan. Penelitian ini menyebutkan beberapa faktor yang mempengaruhi *whistleblowing system* diantaranya *capital market pressure*, *growth*, *past performance*, *firm reputation*, *unclear internal communications channels*, *employee downsizing*, *firm size*, *internal control weakness*, *external monitoring*, dan *governance*.

Gladys & Neil (2013) menyatakan pentingnya *whistleblowing system* karena tidak adanya sistem yang efektif dalam kemungkinan karyawan akan melaporkan kecurangan. Karyawan sering sekali mengetahui adanya kecurangan namun tidak melaporkannya. Salah satu cara untuk membantu mendeteksi kecurangan dan meminimalkan konsekuensi dalam kecurangan adalah dengan

menerapkan sistem untuk memfasilitasi pelaporan kecurangan dengan mengadakan *whistleblowing system*. Gladys & Neil mengelompokan faktor yang menentukan efektivitas *whistleblowing system* dalam beberapa faktor yaitu faktor ekonomi, legal, *ethical*, dan corporate governance. Dalam faktor ekonomi, penelitian ini membagi lagi faktor yang mempengaruhi diantaranya, ukuran perusahaan, persediaan, pemerataan, lingkungan hukum, komite audit, dan kepemilikan manajerial.

Penelitian Cahyo & Sulhani (2017) menyatakan pentingnya penerapan *whistleblowing system* dilatarbelakangi dengan fakta bahwa kecurangan merupakan ancaman utama dalam praktik bisnis di Indonesia. Lemahnya internal kontrol dan kurangnya komitmen dalam penerapan kode etik perusahaan merupakan penyebab utama tingginya kasus kecurangan dan besarnya dampak kerugian yang ditimbulkan oleh kecurangan. Maka dibutuhkan suatu mekanisme pencegahan kecurangan yang sistematis yang digagas oleh Komite Nasional Kebijakan Governance yaitu *Whistleblowing System*.

Penelitian *whistleblowing system* sebagian besar meneliti tentang intensi atau niat pelapor (*whistleblower*) (Alleyne, et al. 2017; Tumuramye, et al., 2018; Aliyah 2015; Latan, et al., 2018; Mella, et al., 2016; Cyntia, et al., 2019; Urumsah, et al., 2018; Bernawati, et al., 2018). Sedangkan penelitian tentang faktor yang mempengaruhi *whistleblowing* seperti pada penelitian Agnihotri & Bhattacharya (2015), Bowen, Call, & Rajgopal (2010), Cahyo & Sulhani (2017), Gladys & Neil (2013), Pittroff (2014), Wardani & Sulhani (2017), Johansson & Carey (2015), Kehinde & Osagie (2017) masih jarang di teliti. Maka dalam

penelitian ini, peneliti akan mengangkat penelitian pengaruh faktor-faktor yang mungkin mempengaruhi penerapan *whistleblowing system*. Variabel yang pemilihan datanya tersedia di dalam Laporan Keuangan Tahunan, diantaranya Kepemilikan saham manajerial dengan data yang dapat diketahui dari Catatan Atas Laporan Keuangan, Komite Audit yang datanya dapat diketahui dari bagian tata kelola perusahaan pada Laporan Keuangan Tahunan, dan Ukuran Perusahaan yang datanya dapat diketahui dari Jumlah Total Aset di Laporan Posisi Keuangan pada Laporan Keuangan Tahunan.

Pada variabel Kepemilikan Saham Manajerial, beberapa latar belakang pentingnya kepemilikan saham manajerial untuk dibahas dalam penerapan *whistleblowing system* adalah bahwa kepemilikan saham manajerial menyelaraskan tujuan manajer dengan tujuan pemegang saham dalam upaya memantau pengendalian internal yaitu penerapan *whistleblowing system*. Sehingga adanya kepemilikan saham manajerial akan mendorong dan mengawasi efektifitas penerapan *whistleblowing system* demi mencapai tujuan perusahaan. Variabel ini menjadi menarik diteliti karena variabel ini juga dapat mempengaruhi pengambilan keputusan perusahaan.

Penelitian yang menyatakan adanya pengaruh signifikan kepemilikan saham manajerial terhadap penerapan *whistleblowing system* adalah pada penelitian Agnihotri & Bhattacharya (2015) dan Gladys & Neil (2013). Sedangkan pada penelitian Wardani & Sulhani (2017) menyatakan kepemilikan saham manajerial tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penerapan *whistleblowing system* karena dalam penelitiannya, dari 55 sampel perusahaan

selain sektor keuangan dan investasi, terdapat 40 perusahaan yang tidak memiliki kepemilikan saham manajerial.

Pedoman KNKG (2008) menjelaskan pentingnya variabel Komite Audit untuk diteliti yaitu Komite audit bertugas membantu dewan komisaris dalam mengawasi pengendalian internal dan mempunyai peranan yang penting dalam sistem *whistleblowing*, salah satunya yaitu penanganan keluhan atau pengaduan dari pelapor dan memberikan perlindungan apabila mendapatkan tekanan atau ancaman dari terlapor. Pada tahun 2015, Otoritas Jasa Keuangan pun mengeluarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 55/POJK.04/2015 tentang pembentukan dan pedoman pelaksanaan kerja komite audit yang pada Pasal 2 yang mewajibkan adanya komite audit pada emiten atau perusahaan publik. Beberapa penelitian terdahulu yang menyebutkan adanya hubungan atau pengaruh komite audit terhadap penerapan *whistleblowing system* diantaranya pada penelitian Cahyo & Sulhani (2017), Johansson & Carey (2015), Kehinde & Osagie (2017), dan Gladys & Neil (2013). Namun peneliti Wardani & Sulhani (2017), mengemukakan hasil tidak berpengaruh signifikannya komite audit terhadap penerapan *whistleblowing system*.

Pada variabel ukuran perusahaan, latar belakang pentingnya ukuran perusahaan untuk dibahas dalam penerapan *whistleblowing system* adalah pengawasan internal kontrol secara langsung akan kurang efektif apabila ukuran perusahaan bertumbuh besar, maka dibutuhkan sebuah sistem untuk pengawasan internal kontrol dan menampung pelaporan apabila terjadi kecurangan yaitu *whistleblowing system*. Penelitian terdahulu yang menyatakan adanya pengaruh

signifikan antara ukuran perusahaan terhadap penerapan *whistleblowing system* diantaranya pada penelitian Johansson & Carey (2015), Gladys & Neil (2013), Pittroff (2013), dan Robert M. Bowen (2010). Namun pada penelitian yang dilakukan oleh Wardani & Sulhani (2017), Agnihotri & Bhattacharya (2015) menyebutkan tidak adanya hubungan atau pengaruh yang signifikan antara ukuran perusahaan terhadap kepemilikan saham manajerial.

Berdasarkan latar belakang kasus dan penelitian terdahulu tersebut, pada penelitian skripsi ini peneliti akan mengambil judul penelitian “Pengaruh Kepemilikan Menejerial, Komite Audit dan Ukuran Perusahaan terhadap Penerapan *Whistleblowing System*”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan masalah diatas, dapat dilihat bahwa masih terdapat perbedaan dalam beberapa penelitian. Sehingga pada penelitian ini penguji ingin meneliti kembali kepemilikan saham manajerial, komite audit, dan ukuran perusahaan terhadap *whistleblowing system*. Oleh karena itu peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Kepemilikan Saham Manajerial berpengaruh terhadap penerapan *whistleblowing system* ?
2. Apakah Komite Audit berpengaruh terhadap penerapan *whistleblowing system* ?
3. Apakah Ukuran Perusahaan berpengaruh terhadap penerapan *whistleblowing system*?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah penelitian yang telah dibahas sebelumnya, tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Memberikan bukti empiris apakah Kepemilikan Saham Managerial berpengaruh terhadap penerapan *Whistleblowing System*.
2. Memberikan bukti empiris apakah Komite Audit berpengaruh terhadap penerapan *Whistleblowing System*.
3. Memberikan bukti empiris apakah Ukuran Perusahaan berpengaruh terhadap penerapan *Whistleblowing System*.

D. Kebaruan Penelitian

Pada penelitian ini terdapat pembaruan objek penelitian. Objek penelitian yang baru ini meliputi Perusahaan Keuangan yang terdaftar dalam Bursa Efek Indonesia periode 2017-2018. Karena pada penelitian terdahulu, peneliti Wardani (2017) memakai Laporan Keuangan Perusahaan selain sektor Keuangan. Ternyata pada sektor selain keuangan, kepemilikan saham manajerial jarang dimiliki perusahaan.