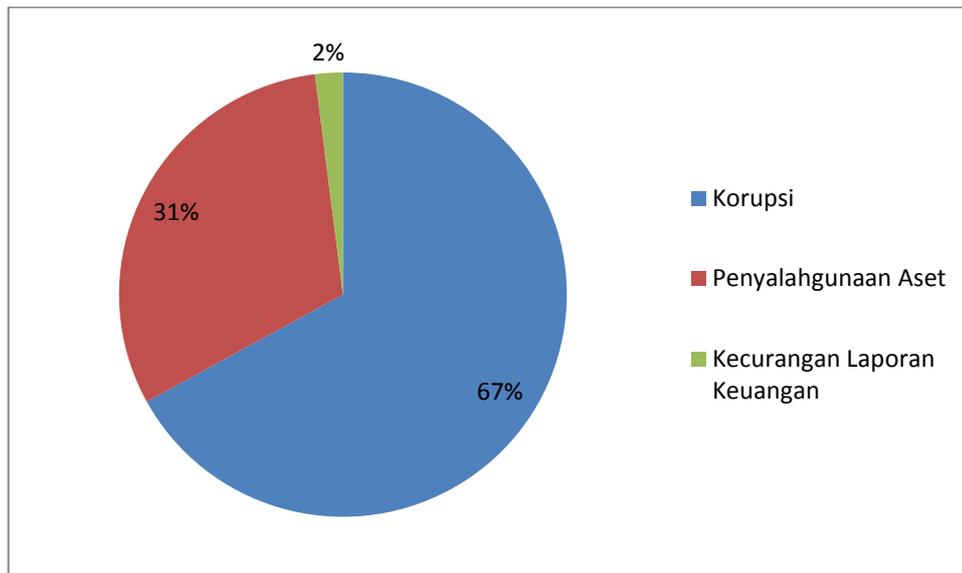


BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Maraknya kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, sangat mengkhawatirkan. *Association of Fraud Examiners (ACFE)* Indonesia yang bekerjasama dengan Pusat Penelitian dan Pencegahan Kejahatan Kerah Putih (P3K2P), mengadakan sebuah survei pada tahun 2016 tentang fraud. ACFE membagi *fraud* menjadi tiga kategori, yaitu korupsi, pemindahan aset dan kecurangan laporan keuangan. Hasil survei tersebut mengatakan bahwa korupsi adalah kasus fraud yang paling banyak terjadi di Indonesia. Dalam hasil survei tersebut, korupsi terjadi dalam 67% kasus, pemindahan aset sebesar 31%, sisanya adalah kecurangan laporan keuangan sebanyak 2%. Hasil survei tersebut dapat dilihat pada Gambar I.1.



Gambar I. 1 Fraud yang Paling Merugikan di Indonesia

Sumber: *Association of Fraud Examiners (ACFE)* Indonesia, 2016.

Dewasa ini, korupsi telah merambat hingga ke lini terkecil. Anggaran desa adalah sektor yang memiliki kasus korupsi terbanyak di sepanjang tahun 2017 (ICW, 2017). Pengelolaan anggaran desa menjadi sektor yang rawan dikorupsi. Pada tahun 2017, terdapat 98 kasus korupsi yang terkait dengan anggaran desa. Dari banyaknya kasus korupsi pada pengelolaan dana desa, beberapa kasus melibatkan pegawai negeri sipil (PNS) di kecamatan. Salah satunya adalah kasus korupsi penyelewengan Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) di wilayah Kabupaten Sampang, Madura pada awal tahun 2017. Kasus ini berawal dari penetapan Camat Kedungdung Kabupaten Sampang sebagai tersangka hasil pengembangan Operasi Tangkap Tangan (OTT). Menurut pengakuannya, kasus korupsi tersebut melibatkan camat-camat lainnya (dilansir dalam mediamadura.com dalam artikel “Ini ‘Nyanyian’ Tersangka Kasus ADD dan DD Sampang Diduga Melibatkan Camat Kota”).

Korupsi selalu menimbulkan kerugian, sehingga perlu diberantas. Tindakan korupsi harus dideteksi, bahkan ketika pelanggaran kecil terjadi sebelum pelanggaran tersebut membesar (Chen & Lai, 2014). Tindakan tersebut sangat sulit untuk dilakukan. Miceli & Near (2005) mengungkapkan cara yang efektif untuk mengurangi perilaku organisasi yang tidak etis adalah dengan memberdayakan *whistleblower*. Sejalan dengan Miceli & Near (2005), hasil survei ACFE (2016) juga mengungkapkan metode untuk mendeteksi korupsi dan kecurangan lainnya ialah *whistleblowing* dengan karyawan internal sebagai sumber laporannya.

Istilah *whistleblowing* bukanlah sebuah istilah baru, beberapa kasus *fraud* yang terjadi di dunia terdeteksi dan terungkap melalui seorang *whistleblower*. Di Indonesia, terdapat beberapa kasus yang terungkap dengan adanya tindakan *whistleblowing* ini. Salah satunya adalah kasus “Papa Minta Saham” yang telah menyeret Setya Novanto sebagai tersangka. Kasus ini bermula pada 16 November 2015 ketika Sudirman Said yang pada saat itu tengah menjabat sebagai Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) melaporkan Setya Novanto ke Mahkamah Kehormatan Dewan. Laporan tersebut disampaikan berdasarkan dugaan Sudirman Said bahwa Setya Novanto telah meminta sejumlah saham PT Freeport Indonesia dengan mengatasnamakan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Kasus ini dinyatakan berakhir oleh Mahkamah Kehormatan Dewan ketika Setya Novanto menyerahkan surat pengunduran diri pada tanggal 16 Desember 2015 (dilansir dalam www.medium.com dalam artikel Kasus “Papa Minta Saham” dan Kondisi *Whistleblowing* di Indonesia tanggal 9 Oktober 2017).

Kasus “Papa Minta Saham” membuktikan bahwa *whistleblowing* mampu mendeteksi *fraud* yang terjadi di tempat kerja. Melihat urgensi dari *whistleblowing*, maka Komite Nasional Kebijakan *Governance* menyusun Pelaporan Sistem Pelaporan Pelanggaran – SPP (*Whistleblowing System – WBS*) yang kemudian dirilis pada tanggal 10 November 2008. Regulasi tentang *whistleblowing* secara tidak langsung diatur dalam UU Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Pemerintah Provinsi (Pemprov) pun telah memiliki regulasi mengenai *whistleblowing*. Salah satunya adalah Pemprov DKI

Jakarta yang telah mengeluarkan Instruksi Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 20 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kode Etik Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Lingkungan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Sistem *whistleblowing* tersebut dirilis pada tanggal 5 Oktober 2017 dengan nama Si-Padu atau Sistem Pengaduan Terpadu (dilansir dalam beritasatu.com dalam artikel “DKI Luncurkan *E-Audit* dan *Whistleblowing System*” tanggal 5 Oktober 2017).

Menjadi *whistleblower* bukanlah keputusan yang mudah (Miceli, 2004 dalam Chen & Lai, 2014). Banyak faktor yang menjadi pertimbangan bagi seseorang ketika ia memiliki intensi atau keinginan untuk melakukan *whistleblowing*. Faktor tersebut dapat terbagi menjadi faktor individual, situasional dan organisasional (Ahmad, 2011). Faktor individual terdiri dari orientasi budaya (Hakim *et.al.*, 2017), komitmen organisasi (Taylor & Curtis, 2010; Ahmad, 2011), *locus of control* (Chiu, 2002; Ahmad, 2011), dan pertimbangan etis (Ahmad, 2011). Faktor situasional, terdiri dari keseriusan pelanggaran (Near *et.al.*, 2004; Cassematis & Wortley, 2013; Setyawati *et.al.*, 2015; Hakim *et.al.*, 2017; dan Lestari & Yaya, 2017), ketakutan atas pembalasan (Cassematis & Wortley, 2013), intensitas moral (Taylor & Curtis, 2010; Chen & Lai, 2014; Setiawati & Sari, 2016), dan *personal victimisation* (Cassematis & Wortley, 2013). Faktor organisasional yang terdiri dari iklim etis (Ahmad, 2011; Ahmad *et.al.*, 2014), ukuran organisasi (Ahmad, 2011), dan tingkat pekerjaan (Ahmad, 2011).

Sebagai salah satu faktor situasional, intensitas moral memegang peranan penting dalam membentuk intensi *whistleblowing*. Intensitas moral adalah karakteristik dari sebuah isu moral atau tindakan seseorang (Jones, 1991). Intensitas moral muncul sebagai respon dari pengamatan pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang individu (Chen & Lai, 2014). Penelitian mengenai keterlibatan intensitas moral pada proses pembentukan intensi *whistleblowing* telah dilakukan oleh Taylor & Curtis (2010), Kreshastuti & Prastiwi (2014), Setiawati & Sari (2016), dan Gandamihardja *et.al.* (2016). Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa intensitas moral memiliki pengaruh yang positif terhadap intensi melakukan *whistleblowing*. Ini berarti bahwa, semakin tinggi intensitas moral pada sebuah pelanggaran maka semakin tinggi pula intensi atau keinginan seseorang untuk melakukan *whistleblowing*. Penelitian tersebut hanya melihat intensitas moral sebagai suatu kesatuan, padahal pengaruh intensitas moral terhadap intensi *whistleblowing* dapat dilihat lebih lanjut dengan membaginya menjadi dua faktor seperti yang telah dilakukan oleh Shawver (2011), Chen & Lai (2014), dan Shawver *et.al.* (2015).

Faktor pertama, yaitu *potential harm* yang menggambarkan tanggung jawab terhadap korban dan persepsi kerugian yang diakibatkan oleh sebuah pelanggaran (Singhapakdi, 1996). Penelitian tentang pengaruh *potential harm* terhadap intensi *whistleblowing* telah dilakukan oleh beberapa penelliti, salah satunya oleh Shawver (2011). Shawver (2011) menemukan bahwa semakin besar persepsi kerugian maka akan semakin besar pula keinginan seseorang untuk melaporkan tindakan yang menurutnya tidak etis. Keinginan atau intensi

whistleblowing akan meningkat seiring dengan tingginya persepsi kerugian karena seseorang melihat seberapa besar kerugian yang mungkin akan diakibatkan oleh suatu pelanggaran sebagai dasar pengambilan keputusan *whistleblowing* (Shawver, 2011). Semakin besar kerugiannya maka tanggung jawab yang dirasakan seseorang untuk melaporkan pelanggaran juga akan besar, sehingga akan muncul keinginan atau intensi untuk melakukan *whistleblowing*. Sejalan dengan penelitian Shawver (2011), penelitian yang dilakukan oleh Chen & Lai (2014) juga mengindikasikan bahwa persepsi ini berpengaruh positif dengan intensi untuk melakukan *whistleblowing*. Namun, terdapat inkonsistensi hasil penelitian yang dilakukan oleh Shawver *et.al.* (2015). Penelitian ini menunjukkan bahwa *potential harm* memiliki pengaruh negatif terhadap keinginan untuk melaporkan sebuah tindakan yang tidak etis.

Faktor kedua, yaitu *social pressure* atau tekanan sosial yang menggambarkan tekanan yang datang dari lingkungan sekitarnya. Penelitian Shawver (2011) dan Shawver *et.al.* (2015) menunjukkan hasil yang menunjukkan bahwa *social pressure* berpengaruh positif terhadap intensi melakukan *whistleblowing*. Ini menunjukkan bahwa semakin tinggi *social pressure* yang dirasakan oleh seseorang, maka semakin tinggi pula intensi *whistleblowing*. Hal ini terjadi karena seseorang akan mempertimbangkan konsensus sosial dan peraturan yang dikembangkan di lingkungan sekitarnya untuk mengambil sebuah keputusan. Ketika sebuah pelanggaran dirasa tidak sesuai dengan norma yang berlaku, maka seseorang akan merasakan tekanan untuk melakukan

whistleblowing. Seiring dengan meningkatnya tekanan yang dirasakan oleh seseorang, maka keinginan untuk melakukan *whistleblowing* pun akan meningkat.

Penelitian tentang *whistleblowing* masih perlu dilakukan mengingat bahwa *whistleblower* memiliki peran yang cukup besar dalam mendeteksi *fraud*, terutama korupsi. Mengacu ke pembahasan sebelumnya bahwa korupsi banyak melibatkan PNS di kecamatan, maka peranan PNS kecamatan sebagai *whistleblower* sangat dibutuhkan. Peresmian sistem *whistleblowing* yang baru, memberikan harapan agar kedepannya agar PNS kecamatan dapat melaporkan korupsi maupun pelanggaran lainnya. Selain itu, sampel pada penelitian sebelumnya adalah auditor internal, auditor eksternal, dan akuntan profesional. Namun penelitian ini menggunakan PNS kecamatan sebagai sampel, sehingga hal tersebut merupakan keterbaruan dalam penelitian ini. Hal ini menjadi alasan mengapa penelitian tentang intensi *whistleblowing* masih menarik dilakukan untuk melihat apakah sistem tersebut dapat meningkatkan intensi PNS kecamatan untuk melakukan *whistleblowing*.

Mengacu ke pembahasan sebelumnya bahwa intensitas moral dapat diteliti lebih lanjut dengan membaginya menjadi dua faktor, maka peneliti bermaksud untuk mengkaji pengaruh dua faktor intensitas moral terhadap intensi *whistleblowing*. Selain itu, belum ada penelitian terdahulu di Indonesia yang menginvestigasi dua faktor intensitas moral terhadap intensi *whistleblowing*. Oleh karena itu, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian ini. Penelitian yang telah dilakukan mengenai topik ini pun masih menunjukkan hasil yang tidak

konsisten, sehingga peneliti ingin menguji kembali pengaruh dua faktor intensitas moral tersebut dengan intensi *whistleblowing*.

Penelitian ini akan menggunakan teori pengambilan keputusan etis yang dikembangkan oleh Jones (1991) sebagai teori utama. Teori ini dipakai karena teori ini dapat menjelaskan dilema etis lebih baik dibandingkan teori lainnya. Teori ini menjabarkan dengan baik bagaimana seseorang mengambil keputusan mulai dari pengenalan isu moral hingga ke perilaku, serta menjelaskan dilema etis yang terjadi pada setiap tahapan pengambilan keputusan. Keterlibatan intensitas moral yang menjadi karakteristik sebuah isu pun terlihat jelas dalam teori ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka masalah pada penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah *potential harm* berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*?
2. Apakah *social pressure* berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memberikan bukti empiris bahwa *potential harm* berpengaruh positif terhadap intensi *whistleblowing*.
2. Untuk memberikan bukti empiris bahwa *social pressure* berpengaruh positif terhadap intensi *whistleblowing*.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini, diharapkan akan memberikan kegunaan secara teoritis dan praktis. Kegunaan tersebut, antara lain:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan bukti empiris mengenai peranan *potential harm* dan *social pressure* dalam pembentukan intensi *whistleblowing*.
- b. Menambah literatur dan penelitian mengenai faktor-faktor pembentuk intensi *whistleblowing*, sehingga akan menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang tertarik melakukan penelitian tentang *whistleblowing*.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Regulator

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pemerintah dalam membuat peraturan dan kebijakan mengenai *whistleblowing*, sehingga dapat mengurangi segala bentuk kecurangan dan pelanggaran termasuk korupsi.

b. Bagi Kecamatan/Perusahaan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi kecamatan untuk meningkatkan kesadaran tentang pentingnya *whistleblowing* dan menanamkan moral yang positif untuk terciptanya lingkungan kerja yang sehat.