

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Fenomena *whistle blowing* telah menarik perhatian dunia saat ini. Hal tersebut dikarenakan terungkapnya beberapa skandal keuangan beberapa tahun belakang ini. Contoh kasus antara lain kasus Enron pada tahun 2001, Tyco tahun 2002 dan *Worldcom* pada tahun 2002 di Amerika, Parmalat pada tahun 2003 di Italia, HIH *Insurance* tahun 2001 di Australia, PT Kimia Farma pada tahun 2002, lalu PT Telkom di Indonesia (Wardani, 2017) dan juga PT Bank Capital Indonesia (Sari & Setiawati, 2016).

Pengungkapan kasus-kasus korupsi dari organisasi privat maupun organisasi publik merupakan aktivitas yang disebut *whistle blowing* (Kumar dan Santoso, 2017). Orang yang melakukan pelaporan dengan adanya perkiraan penyalahgunaan wewenang, kerancuan, ketidakpatuhan dalam menjalani peraturan dan sikap tak bermoral terhadap sebuah organisasi kepada orang yang memiliki kekuasaan disebut sebagai *whistle blower* (Sweeney, 2008). Adanya *whistle blower* merupakan fungsi penting dalam menjadikan penguasa semakin *transparan* dan *akuntanble* (Jeon, 2017).

Kecurangan merupakan bentuk penipuan yang sengaja dilakukan sehingga dapat menimbulkan kerugian. Masyarakat Indonesia mengalami perubahan yang cukup mendasar dan besar mengenai meningkatnya keinginan akan akuntabilitas dan transparansi kinerja terhadap pengelolaan sektor publik. Perlawanan terhadap

budaya manipulasi sudah dimulai dengan berakhirnya era pemerintahan yang mengutamakan stabilitas. Akibatnya, reformasi menjadi lebih menekankan pembangunan nilai yang diungkap dalam *good governance* sebagai perwujudan indikator kejujuran pemerintah. Mekanisme manipulasi anggaran yang dipraktekkan di masa lalu harus diganti dengan mekanisme akuntabilitas dan transparansi (Bastian, 2010).

Penerapan otonomi daerah dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan daerahnya secara mandiri diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi. Namun, Lessmann dan Markwardt (2009) menyatakan bahwa adanya desentralisasi berkontribusi terhadap tingginya tingkat penyelewengan. Penyelewengan atau korupsi yang sebelumnya terpusat di pemerintah pusat berkembang ke tingkat pemerintah daerah. Fakta menunjukkan bahwa terdapat permasalahan adanya kecurangan laporan keuangan, yang ditunjukkan dengan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2016 BPK RI atas 604 laporan keuangan di seluruh Indonesia.

Hasil pemeriksaan BPK RI menemukan 6.201 kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan, yang meliputi kerugian, potensi kerugian, kekurangan penerimaan, penyimpangan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan sehingga menyebabkan kerugian 19,48 Triliun Rupiah. Hasil pemeriksaan BPK RI pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2016 atas 604 laporan keuangan di seluruh Indonesia menunjukkan bahwa terdapat permasalahan

pada kecurangan laporan keuangan. Adanya banyak temuan kelemahan pada kerugian negara, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan atas pemeriksaan laporan keuangan seluruh Indonesia tahun 2016 menunjukkan bahwa pengelolaan anggaran banyak terjadi penyalahgunaan anggaran.

Berdasarkan laporan kinerja penanganan kasus korupsi pada semester I tahun 2016, yang dikemukakan oleh *Indonesian Corruption Watch* (2016), sektor keuangan daerah menjadi sektor yang paling rentan dikorupsi dengan 34 kasus, dengan jumlah kerugian 144,1 miliar rupiah. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) merupakan bagian dari sektor daerah yang selalu disoroti karena pengelolaan anggaran yang tidak efisien dan tidak efektif serta mengalami kebocoran anggaran. Hal ini dibuktikan dengan adanya sejumlah kasus penyalahgunaan anggaran. Kasus manipulasi anggaran yang diberitakan www.bali.bisnis.com pada tanggal 21 Oktober 2014 menyatakan bahwa Ngakan Putu Tirta Pramono melakukan penyalahgunaan Bantuan Sosial (Bansos) Pemerintah Kabupaten Gianyar. Dana bansos tersebut merupakan dana hibah untuk Pura Dadia Pulasari dan Dadia Cemeng Keliki dari Pemkab Gianyar. Ngakan Putu Tirta Pramono melakukan pemotongan dana hibah sebesar Rp 100 juta untuk keperluan terdakwa sendiri dan telah membuat pertanggungjawaban fiktif dengan modus operandinya Bendahara Pemerintah Daerah Gianyar menyerahkan uang ke dua rekening penerima pada tahun 2013.

Kasus lainnya tentang manipulasi anggaran yang diberitakan www.nusabali.com pada tanggal 29 Oktober 2015 menyatakan bahwa 14

Pegawai Negeri Sipil (PNS) lingkup Pemerintah Kabupaten Gianyar tersangkut sebagai tersangka kasus korupsi Rp 90.000.000 melalui Surat Perintah Perjalanan Dinas (SPPD) fiktif. Kasus-kasus manipulasi anggaran tersebut merupakan cermin adanya kecurangan laporan keuangan pemerintah daerah khususnya Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Gianyar.

Kecurangan adalah salah satu perbuatan yang tidak terpuji karena ada unsur kebohongan di dalamnya. Allah membenci kebohongan dan menyukai kejujuran. Rasulullah SAW bersabda: bahwa orang yang berperilaku dan berkata jujur, maka Allah akan mencatatnya sebagai orang yang jujur.

Allah SWT berfirman :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya :

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui (Q.S. Al Anfaal:27).

Kasus korupsi adalah satu dari sekian cara dalam melihat kasus berkaitan dengan *whistleblowing*. CPI atau singkatan dari *Corruption Perception Index* 2015 menyatakan Indonesia mengalami kenaikan 2 poin dan 19 peringkat dari pada 2014. Hal tersebut berdasarkan penelitian *Transparency International* (2016). Namun, Singapura dan Thailand berada di atas Indonesia. Hal tersebut dikarenakan Indonesia mengalami penghambatan dalam melenyapkan korupsi di sektor hukum dan politik.

Akibat berbagai skandal keuangan yang terjadi dikeluarkanlah *Sarbanes-Oxley Act* tahun 2002 di Amerika (Ludigdo, 2008). *SarbanesOxley* diharapkan mampu memperbaiki praktek *good governance* (Herusetya, 2002). Dalam Undang-Undang ini, perusahaan diwajibkan untuk membuat kebijakan sistem pelaporan pelanggaran atau *whistle blowing system* (Orlander, 2004). Sama halnya di Indonesia, regulasi mengenai *whistle blowing* telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan Saksi dan Korban serta Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistle blower*) dan sanksi bagi pelaku yang bekerja sama. Dengan adanya aturan tersebut, maka sistem *whistle blowing* sangat penting bagi organisasi, sehingga diperlukan sistem *whistle blowing* yang efektif yang diharapkan dapat meningkatkan partisipasi karyawan dalam melaporkan kecurangan (Maulana Saud, 2016). Dari berbagai skandal yang terjadi, korupsi menjadi salah satu skandal yang paling sensitif. Maraknya tindak kecurangan yang terungkap beberapa tahun belakangan ini baik di sektor privat maupun di sektor pemerintahan mendapat perhatian yang serius dari publik (Diniastri, 2010). Khususnya yang terjadi di sektor publik di Indonesia, tipologi fraud yang paling sensitif dan menjadi perhatian adalah Korupsi. Data terbaru dari KPK mengenai rekapitulasi tindak pidana korupsi per 31 Mei 2018 di Indonesia ditemukan bahwa penanganan tindak pidana korupsi oleh KPK dengan rincian: Penyelidikan 76 perkara, penyidikan 85 perkara, penuntutan 50 perkara, *inkracht* 47 perkara, dan eksekusi 48 perkara. Dari

tahun 2004 - 2017 total penanganan tindak pidana korupsi tercatat: penuntutan 618 perkara, penyelidikan 1,047 perkara, penyidikan 773 perkara, *inkracht* 519 perkara, dan eksekusi 545 perkara. (Sumber : acch.kpk.go.id, 2018).

Dalam korupsi tindakan yang lazim dilakukan diantaranya adalah memanipulasi pencatatan, penghilangan dokumen dan *mark-up*. Hal tersebut merupakan tindakan yang merugikan keuangan organisasi. Oleh karena itu, diperlukan adanya pengendalian internal untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi. Pengendalian ini berperan penting untuk mencegah dan mendeteksi kecurangan serta melindungi sumber daya organisasi, baik yang berwujud maupun tidak.

Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) mencetuskan secara sah pedoman umum mengenai *whistleblowing system* pada 2008. Hal tersebut sebagai dasar penerapan *good governance* yang baik dalam hal mengurangi korupsi, suap menyuap, pelanggaran kode etik, dan penyimpangan lainnya. Selain itu, alasan munculnya pedoman tersebut dikarenakan studi yang dilakukan *business ethics* tahun 2007 bahwa terdapat >50% penyimpangan yang terjadi namun pihak yang berada dalam suatu organisasi/instansi memutuskan untuk diam dibandingkan mengungkapkan kecurangan (KNKG, 2008).

Kementrian keuangan sudah mengimplementasikan sistem *whistleblowing* di organisasi sektor publik di Indonesia. Aturan perihal tersebut terdapat pada Nomor 103/PML.09/2010 dan keputusan menteri

keuangan Nomor 149/KMK/2011. Diterbitkannya peraturan ini pemerintah berharap bisa sebagai dasar yang kuat saat mengungkapkan penyelewengan atau rasa tidak puas dengan *service* yang diterima dari Kementerian Keuangan.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa komitmen organisasi ialah penyebab yang diduga memiliki pengaruh terhadap niat seseorang untuk melakukan *whistleblowing*. Penelitian tersebut dilakukan oleh (Alleyne, P., 2016), *corporate ethical values* (Alleyne, P., 2016), *personal cost* (Lestari, R., & Yaya, R., 2017), keseriusan pelanggaran (Lestari, R., & Yaya, R., 2017), dan *job satisfaction* (Said, J., 2017).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian Alleyne sebagai acuan (2016) tentang *whistleblowing* pada akuntan non-publik. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu dengan menambahkan variabel *Job Satisfaction* sebagai variabel independen yang diambil dari penelitian Said, J. (2017). Penelitian ini juga menambahkan variabel Keseriusan Pelanggaran sebagai variabel independen yang diambil dari penelitian (Lestari, R., & Yaya, R., 2017). Penelitian ini juga menambahkan variabel *Personal Cost* sebagai variabel independen yang diambil dari penelitian (Lestari, R., & Yaya, R., 2017). *Job satisfaction* (Kepuasan individu) menjadi salah satu aspek yang mempengaruhi seseorang untuk melaporkan kecurangan (*Whistle blowing*) (Micela dan Near, 1992). Keseriusan pelanggaran menjadi salah satu yang dipertimbangkan seseorang untuk melakukan *whistle blowing* (Bagustianto dan Nurkholis 2015). *Personal Cost* adalah salah satu alasan utama individu tidak ingin melaporkan

tuduhan kecurangan karena mereka merasa bahwa laporan mereka tidak akan ditindaklanjuti, mereka akan merasakan pembalasan atas laporan tersebut, atau manajemen tidak akan melindungi mereka dari ancaman pembalasan, khususnya pada jenis pelanggaran yang melibatkan manajer (Septianti, 2013). Perbedaan lainnya yaitu pada penelitian sebelumnya memilih lokasi di Bardabos, sedangkan penelitian ini menggunakan lokasi Daerah Istimewa Yogyakarta. Perbedaan lainnya, pada penelitian sebelumnya peneliti menggunakan *non-public* sebagai responden, sedangkan pada penelitian ini menggunakan Organisasi Perangkat Daerah sebagai responden.

Sudah banyak yang melakukan penelitian mengenai *whistleblowing*, tetapi penelitian masih sangat minim dilakukan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Penelitian di Indonesia dalam lingkungan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) belum pernah dilakukan. Sehingga penelitian ini perlu dilakukan lagi untuk menguji pengaruh dari faktor-faktor tersebut di OPD sehingga menghasilkan hasil yang definitif.

Berdasarkan penelitian di atas, maka Penelitian ini berjudul **“PENGARUH KOMITMEN ORGANISASI, *CORPORATE ETHICAL VALUES*, *PERSONAL COST*, KESERIOUSAN PELANGGARAN DAN *JOB SATISFACTION* TERHADAP NIAT MELAKUKAN *WHISTLEBLOWING*”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini dapat diturunkan rumusan masalah yaitu :

1. Apakah *organizational commitment* berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
2. Apakah *corporate ethical values* berpengaruh positif dalam mempengaruhi niat *whistleblowing*?
3. Apakah *job satisfaction* berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
4. Apakah keseriusan pelanggaran berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
5. Apakah *personal cost* berpengaruh negatif dalam mempengaruhi niat *whistleblowing*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Menguji apakah *organizational commitment* berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*
2. Menguji apakah *corporate ethical values* berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*
3. Menguji apakah *job satisfaction* berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*
4. Menguji keseriusan pelanggaran apakah berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*

5. Menguji apakah *personal cost* berpengaruh negatif terhadap niat *whistleblowing*

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bidang Teoritis
 - a. Meningkatkan ilmu pengetahuan dan pembelajaran mengenai *whistleblowing*
 - b. Memberikan penjelasan mengenai pengaruh *organizational commitment, corporate ethical values*, keseriusan pelanggaran, *job satisfaction* dan *personal cost* terhadap niat melakukan *whistleblowing*, serta dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya dalam topik penelitian sejenis.
2. Bidang Praktis.
 - a. Bagi manajer: Bahan pertimbangan indikator untuk memprediksi niat melakukan *whistleblowing* yang terjadi di perusahaan
 - b. Bagi investor dan calon investor: salah satu pertimbangan dalam mengambil keputusan