

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Korupsi dan kecurangan merupakan masalah yang dapat mengganggu pertumbuhan ekonomi, kepercayaan publik, dan juga menyebabkan ketidakstabilan politik. Association of Certified Fraud Examiners, (2012) mengidentifikasi kecurangan sebagai penyalahgunaan yang disengaja untuk pengayaan pribadi yang kemudian dikategorikan dalam tiga kelompok sebagai berikut: (1) Kecurangan atas laporan keuangan yang didefinisikan sebagai kecurangan yang dilakukan manajemen dalam bentuk salah saji material laporan keuangan. (2) Penyalahgunaan aset dan kecurangan pengeluaran biaya. (3) Korupsi, yang dibagi dalam pertentangan kepentingan, suap, pemberian illegal, dan pemerasan. Dengan dasar bahwa kecurangan akan terus berubah, maka organisasi harus proaktif dalam mengidentifikasi kecurangan yang terjadi dalam organisasi mereka dan juga pelaku kecurangan tersebut agar tujuan organisasi tercapai.

Kecurangan dapat terjadi di sektor swasta maupun sektor pemerintah. Tipe kecurangan yang terjadi di organisasi pemerintah adalah berbentuk korupsi (Halim dan Priyastiw, 2017). Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pasal 2 ayat (1) dikatakan bahwa delik korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu

korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, ayat (2) dilakukan pada keadaan tertentu. Dalam penelitian ini, sejalan dengan Undang Undang TPK No 31 tahun 1999, maka konsep kecurangan yang digunakan adalah korupsi di organisasi pemerintahan karena korupsi tersebut dapat merugikan perekonomian negara. Menurut Hardjapamekas dalam (Siregar, 2017) ada beberapa faktor yang dapat memicu terjadinya kecurangan di sektor pemerintah diantaranya adalah sebagai berikut: 1) Kurangnya keteladanan dan kepemimpinan elite bangsa. 2) Rendahnya gaji Pegawai Negeri Sipil 3) Lemahnya komitmen dan konsistensi penegakan hukum 4) Rendahnya integritas dan profesionalisme 5) Mekanisme pengawasan internal yang belum mapan 6) Kondisi lingkungan kerja dan lingkungan masyarakat 7) Lemahnya moral dan etika

Di Indonesia, data penanganan korupsi yang dirilis oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sampai dengan 2018 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1

Data Penanganan Korupsi (Oleh KPK) Berdasarkan Jenis Perkara

Tahun 2004 s.d 2018

No.	Jenis Perkara	Jumlah	Presentase
1	Pengadaan Barang/Jasa	180	23,05%
2	Perijinan	22	2,82%
3	Penyuapan	474	60,70%
4	Pungutan	21	2,68%
5	Penyalahgunaan Anggaran	46	5,9%
6	TPPU (Pencucian Uang)	29	3,7%
7	Merintang Proses KPK	9	1,15%
Total		781	100%

Sumber: KPK, 2018

Pada Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa tindak perkara penyuaipan merupakan perkara terbanyak yang ditangani KPK selama ini yaitu sebanyak 474 kasus atau memiliki porsi 60,7% dari seluruh kasus perkara korupsi yang diproses dalam periode tersebut, disusul oleh tindak perkara pengadaan barang/jasa yang berada di peringkat kedua dengan 180 kasus dengan porsi 23,05%.

Menurut data Badan Kepegawaian Negara sampai dengan tahun 2018 khususnya pada organisasi pemerintahan, kasus korupsi yang terjadi dan melibatkan anggota Pegawai Negeri Sipil sebanyak 2.357 dengan rincian korupsi tingkat pusat sebanyak 98 orang dan tingkat daerah 2.259 orang (Dewi, 2018). Dilihat dari jumlah tersebut, korupsi yang dilakukan di tingkat pemerintah daerah jauh lebih banyak dari korupsi di tingkat pusat, hal ini menjadikan korupsi yang terjadi di tingkat pemerintah daerah menduduki peringkat 2 terbanyak dari yang ditangani oleh KPK. Berdasarkan data tersebut, dapat disimpulkan bahwa korupsi memang sangat rentan terjadi di sektor pemerintahan Indonesia dan menjerat PNS di lingkungan pemerintah daerah, yang tentu hal ini berdampak pada kerugian yang besar pada negara, dan jika dibiarkan secara terus menerus akan mengganggu kestabilan ekonomi dan politik Indonesia.

Salah satu cara untuk mengidentifikasi korupsi atau kecurangan yang sedang terjadi dalam instansi pemerintah daerah adalah dengan mendapatkan informasi mengenai kecurangan tersebut dari seorang ataupun sekelompok pelapor atau biasa disebut *whistleblowers*.

Pengertian *whistleblowing* ialah pengungkapan oleh anggota organisasi tentang praktik tidak bermoral dan tidak sah kepada orang atau lembaga yang mungkin dapat mempengaruhi tindakan (Miceli, 2004). Menurut Transparency International, (2010) *whistleblowing* adalah pengungkapan informasi tentang kesalahan yang dirasakan dalam suatu organisasi, atau risikonya, kepada individu atau entitas yang diyakini dapat mempengaruhi tindakan. Tujuan utama dari *whistleblowing* adalah untuk melindungi kepentingan publik dengan memberi tahu orang atau organisasi yang berada dalam posisi untuk mencegah bahaya, untuk menyelidiki atau mengambil tindakan terhadap mereka yang bertanggung jawab atas kesalahan.

Dengan adanya *whistleblowing* diharapkan kesalahan maupun kecurangan yang terjadi dapat segera diidentifikasi dan ditemukan solusi yang pas sehingga akhirnya meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam suatu organisasi.

Menjadi *whistleblower* bukanlah suatu perkara yang mudah. Seseorang yang berasal dari internal organisasi umumnya akan menghadapi dilematis dalam memutuskan apakah harus “meniup peluit” atau membiarkannya tetep tersembunyi (Aliyah, 2015). Sebagian orang tentu memandang seorang *whistleblower* adalah sebagai penghianat dalam organisasi dan dianggap tidak memiliki norma maupun loyalitas yang akhirnya menyebabkan *whistleblower* dikucilkan dan dibenci. Dan sebagian lainnya memandang tindakan seorang *whistleblower* adalah terpuji dan heroik. Pandangan yang bertentangan tersebut kerap menjadikan calon *whistleblower* berada dalam dilema pertimbangan

menentukan sikap yang pada akhirnya dapat mendistorsi minat *whistleblowing* (Aliyah, 2015).

Dasar teori yang digunakan untuk memahami minat seseorang untuk melakukan tindakan *whistleblowing* adalah *theory of planned behavior*, *prosocial behavior theory*/teori perilaku proposional dan *social exchange theory*/teori pertukaran sosial.

Theory of planned behavior (TPB) didefinisikan sebagai teori yang menjelaskan hubungan antara sikap dengan perilaku (Ajzen, 1991). Teori ini muncul sebagai jawaban atas gagalnya determinan sikap (*attitude*) dalam memprediksi perilaku aktual secara langsung. TPB membuktikan bahwa minat lebih akurat dalam memprediksi perilaku aktual dan sekaligus dapat sebagai proxy yang menghubungkan antara sikap dan perilaku aktual (Aliyah, 2015). Minat yang muncul ini akhirnya akan mendorong seseorang untuk melakukan suatu tindakan tertentu. Dalam hal individu mengambil tindakan untuk melaporkan kecurangan yang terjadi atau dengan kata lain menjadi *whistleblower*, maka sebenarnya individu tersebut memiliki minat yang telah dipengaruhi oleh beberapa faktor yang berasal dari dalam dirinya sendiri/internal maupun eksternal.

Teori selanjutnya yang digunakan dalam studi mengenai *whistleblowing* adalah *prosocial behavior theory*/teori perilaku prososial. Brief dan Motowidlo dalam (Hazzi dan Maldaon, 2012) mendefinisikan perilaku prososial dalam lingkup organisasional sebagai perilaku yang ditampilkan oleh anggota organisasi yang ditunjukkan langsung kepada individual, kelompok, atau organisasi yang di

dalamnya dia berinteraksi dengan membawa peran organisasionalnya dan dilakukan dengan tujuan menguntungkan individual, kelompok, atau organisasi tersebut.

Teori selanjutnya adalah *social exchange theory*/teori pertukaran sosial yang menjelaskan hubungan antara pegawai dan organisasinya merupakan suatu hubungan pertukaran, dimana pegawai menganggap bekerja adalah suatu bentuk pertukaran dengan kebutuhan-kebutuhan sehingga mereka selalu melakukan penilaian pada organisasi yang mempunyai perhatian terhadap usaha yang telah disumbangkan dengan imbalan yang diterima.

Penelitian yang mengungkapkan faktor-faktor tertentu yang menyebabkan seseorang melakukan *whistleblower* telah banyak dilakukan, diantaranya penelitian Halim dan Priyastiwati, (2017) yang meneliti hubungan dukungan atasan dan proteksi terhadap keputusan pengungkapan kecurangan. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dukungan atasan dan proteksi berpengaruh signifikan terhadap keputusan pengungkapan kecurangan.

Penelitian yang menggunakan variabel dukungan atasan dan proteksi termasuk jarang diteliti di Indonesia, lebih banyak penelitian mengenai *whistleblower* berfokus pada faktor-faktor lain seperti, sikap terhadap *whistleblower*, komitmen organisasi, *personal cost*, status pelanggar dan lain sebagainya. Disisilain, penelitian mengenai dukungan atasan jarang dilakukan karena peneliti lainnya lebih berfokus pada dukungan organisasi, seperti pada penelitian Alleyne, Marshall, dan Arthur, (2013) yang mengatakan bahwa

dukungan organisasi diperlukan untuk menaikkan niat melaporkan kecurangan, namun penelitian Rahayu, (2017) yang menggunakan variabel dukungan organisasi sebagai variabel moderasi menghasilkan hasil yang berbeda yaitu, dukungan organisasi tidak dapat memoderasi sikap terhadap niat *whistleblowing*.

Penelitian faktor proteksi atau perlindungan kepada *whistleblowers* lebih banyak mengenai peraturan-peraturan yang merujuk pada perlindungan *whistleblower* serta implikasinya di Indonesia.

Penelitian Hakim, Subroto, dan Andayani, (2017) meneliti faktor situasional dan demografis sebagai prediktor niat individu untuk melakukan *whistleblowing*. Hasil penelitian menunjukkan pengaruh keseriusan pelanggaran dan pengaruh orientasi budaya berpengaruh positif terhadap niat melakukan *whistleblowing*, sedangkan pengaruh status pelanggar tidak berpengaruh. Selain itu Aliyah, (2015) meneliti berbagai faktor yang mempengaruhi minat pegawai di lingkungan Universitas NU Jepara dalam melakukan tindakan *whistleblowing*, dengan hasil penelitian sikap terhadap *whistleblowing*, komitmen organisasi dan tingkat keseriusan pelanggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap minat pegawai melakukan tindakan *whistleblowing*, dan *personal cost* berpengaruh negatif dan signifikan terhadap minat pegawai melakukan tindakan *whistleblowing*. Dalam kedua penelitian ini ditemukan perbedaan hasil mengenai pengaruh tingkat keseriusan pelanggaran terhadap keputusan melakukan tindakan *whistleblowing*.

Selanjutnya ditemukan perbedaan hasil pada penelitian yang membahas tentang faktor kompensasi terhadap pemunculan *whistleblower*. Penelitian Dyah dan Setiawan, (2017) menghasilkan bukti bahwa kompensasi baik keuangan maupun non keuangan akan secara simultan berpengaruh terhadap munculnya *whistleblower*. Sedangkan, penelitian Alleyne, Marshall, dan Arthur, (2013) serta Financial Conduct Authority dan Bank of England Prudential Regulation Authority, (2014) mengemukakan hasil bahwa konsep atau sistem kompensasi/*reward* tidak mendorong munculnya *whistleblower*.

Perbedaan penelitian ini dan sebelumnya adalah penulis menggunakan faktor faktor yang mempengaruhi tindakan *whistleblowing* dengan mengambil variabel yang berbeda, dari penelitian sebelumnya, faktor individu lebih banyak digunakan adalah sikap terhadap *whistleblowing*, maka penulis mencoba variabel kompensasi sebagai faktor individu, selanjutnya faktor organisasi penulis menggunakan dukungan atasan, dan proteksi. Dalam penelitian sebelumnya penggunaan variabel dukungan atasan dan proteksi tidak diimbangi dengan faktor individual maupun situasional, sehingga peneliti ingin meneliti ulang jika variabel ini diimbangi variabel lain, selanjutnya variabel tingkat keseriusan kecurangan sebagai faktor situasional ini merupakan pelengkap, sehingga ke tiga faktor dapat terpenuhi, selanjutnya penulis menggunakan faktor kontrol yaitu demografi.

Beberapa faktor demografi yang sering digunakan dalam penelitian kaitannya dengan keputusan pengungkapan kecurangan ialah umur, jenis kelamin dan pengalaman kerja. Pengalaman kerja dirasa mampu meningkatkan hasrat seseorang untuk melaporkan kecurangan. Pengalaman kerja yang semakin lama

membuat munculnya suatu koneksi antara pegawai dengan organisasi sehingga mampu menimbulkan keinginan untuk menghentikan tindakan yang tidak diinginkan terjadi dalam organisasi tempat dirinya lama bekerja hal ini sesuai dengan hasil penelitian Priyastiwi, (2017). Selanjutnya *gender* dilaporkan mampu mempengaruhi keputusan *whistleblowing*, Sims dan Keenan (1998), dalam Priyastiwi, (2017) mengungkapkan bahwa laki-laki lebih besar kecenderungan untuk mengungkapkan kecurangan dibanding wanita. Selanjutnya menurut Zhang, Chiu, & Wei, (2008) orang yang memiliki usia lebih muda memiliki porsi yang lebih rendah dalam melaporkan kecurangan dibandingkan yang lebih tua. Hubungan antara *whistleblowing* dan karakteristik demografi menarik perhatian pada fakta bahwa meskipun karakteristik demografi seseorang itu mirip namun belum menjamin kemungkinan bahwa niat untuk melakukan tindakan *whistleblowing* juga mirip. Demografi dijadikan variabel kontrol untuk memutuskan pengaruh demografi itu sendiri. Demografi merupakan variabel selain variabel bebas yang turut mempengaruhi variabel tergantung. Demografi tidak dapat dijelaskan dengan teori apapun, dengan demikian demografi dijadikan variabel kontrol.

Adapun alasan penelitian ini mengambil pemerintah daerah tingkat II adalah karena belum banyak penelitian mengenai *whistleblower* di pemda tingkat II. Penelitian sebelumnya Halim dan Priyastiwi, (2017) menggunakan partisipan pegawai pemda kabupaten atau kota, kementerian keuangan BPKP dan departemen lain di Indonesia yang sedang melakukan studi S2 dengan latar belakang pendidikan akuntansi. Penelitian ini menjelaskan faktor organisasional

yaitu dukungan atasan dan proteksi mempengaruhi pengungkapan kecurangan di organisasi pemda.

Alasan lain peneliti memilih organisasi pemerintah daerah tingkat II adalah pada organisasi ini ditemukan banyak kecurangan yang terjadi. Indonesia Corruption Watch (ICW) mengemukakan bahwa aktor yang paling banyak terjerat kasus korupsi pada 2018 adalah pegawai yang berada di lingkungan pemerintah daerah (Rachman, 2019). Hal ini dikemukakan oleh ICW berdasarkan pengumpulan data yang telah mereka lakukan berdasarkan data putusan perkara korupsi yang dikeluarkan oleh pengadilan pada tingkat pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung sejak 1 Januari hingga 31 Desember 2018.

Berdasar dari beberapa hasil penelitian terdahulu yang menunjukkan hasil yang berbeda terkait faktor yang mempengaruhi keputusan pengungkapan kecurangan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ulang dan mengalisa lebih lanjut mengenai keputusan pengungkapan kecurangan, dengan variabel pilihan yang terdiri dari faktor individu yaitu kompensasi, faktor organisasi yaitu dukungan atasan serta proteksi, dan faktor situasional yaitu tingkat keseriusan pelanggaran. Lebih lanjut, penelitian ini akan berfokus pada pegawai yang bekerja di Pemerintah Daerah Tingkat II. Berdasarkan hal tersebut penelitian ini akan berjudul **“Pengaruh Dukungan Atasan, Proteksi, Kompensasi, Dan Tingkat Keseriusan Kecurangan Terhadap Keputusan Pengungkapan Kecurangan Di Pemerintah Daerah Indonesia”**.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Pada dasarnya penelitian ini dilandasi dengan kerangka berpikir bahwa seseorang dapat mengungkapkan kecurangan yang terjadi di pemerintah daerah jika mendapat dukungan atasan, proteksi, mendapatkan kompensasi dan mengetahui tingkat keseriusan pelanggaran tinggi. Berdasarkan uraian yang melatarbelakangi penelitian ini, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah dukungan atasan pada pemerintah daerah berpengaruh terhadap keputusan pengungkapan kecurangan?
2. Apakah proteksi pegawai pada pemerintah daerah berpengaruh terhadap keputusan pengungkapan kecurangan?
3. Apakah kompensasi yang akan diterima pegawai pada pemerintah daerah berpengaruh terhadap keputusan pengungkapan kecurangan?
4. Apakah tingkat keseriusan kecurangan pada pemerintah daerah berpengaruh terhadap keputusan pengungkapan kecurangan?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan ini adalah untuk mengetahui, menguji dan menganalisis pengaruh dukungan atasan, proteksi, kompensasi, dan tingkat keseriusan pelanggaran terhadap keputusan pengungkapan kecurangan di pemerintah daerah.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan memberi sumbangan konseptual bagi penelitian sejenis dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan demi kemajuan dunia pendidikan.
- b. Sebagai bukti empiris pengaruh dukungan atasan, proteksi, kompensasi dan tingkat keseriusan kecurangan terhadap pengungkapan kecurangan di organisasi sektor publik

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Dapat digunakan sebagai masukan sekaligus bahan evaluasi bagi segenap pimpinan daerah (Bupati/Walikota) agar semakin banyak Pegawai yang bekerja di sektor Pemerintahan Daerah Tingkat II yang berani mengungkapkan kecurangan yang terjadi dalam organisasi.

b. Bagi Masyarakat

Sebagai sumber informasi mengenai faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan kecurangan di pemerintah daerah.

1.5 SISTEMATIKA PENELITIAN

Untuk mempermudah dan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai isi skripsi ini, pembahasan dilakukan secara komprehensif dan sistematis meliputi:

BAB I Pendahuluan

Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan. Dalam bab ini diuraikan latar belakang penelitian mengenai pengaruh dukungan atasan, proteksi, kompensasi dan tingkat keseriusan kecurangan terhadap keputusan pengungkapan kecurangan di sektor publik. Selain itu juga diuraikan mengenai rumusan permasalahan yang akan dijadikan dasar dari penelitian ini.

BAB II Kajian Pustaka

Bab ini landasan teori yang berupa penjabaran teori-teori yang mendukung perumusan hipotesis serta sangat membantu dalam analisis hasil – hasil penelitian lainnya. Terdapat hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yang mendukung penelitian ini. Bab ini akan menjelaskan mengenai kerangka pemikiran penelitian yang akan diteliti serta hipotesis yang timbul dari pemikiran tersebut.

BAB III Metode Penelitian

Bab ini mendeskripsikan metode-metode dan variabel yang akan digunakan dalam penelitian. Dalam bab ini akan dikemukakan mengenai variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis.

BAB IV Analisis Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini berisikan deskripsi hasil penelitian berdasarkan data-data yang telah dikumpulkan, di uji dan dibahas oleh peneliti sesuai dengan penelitian yang diuraikan.

BAB V Kesimpulan dan Saran

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan saran serta keterbatasan sehubungan dengan penulisan penelitian ini. Bagian akhir, terdiri dari: Daftar Pustaka dan lampiran-lampiran.

