

BAB I

PENDAHULUAN

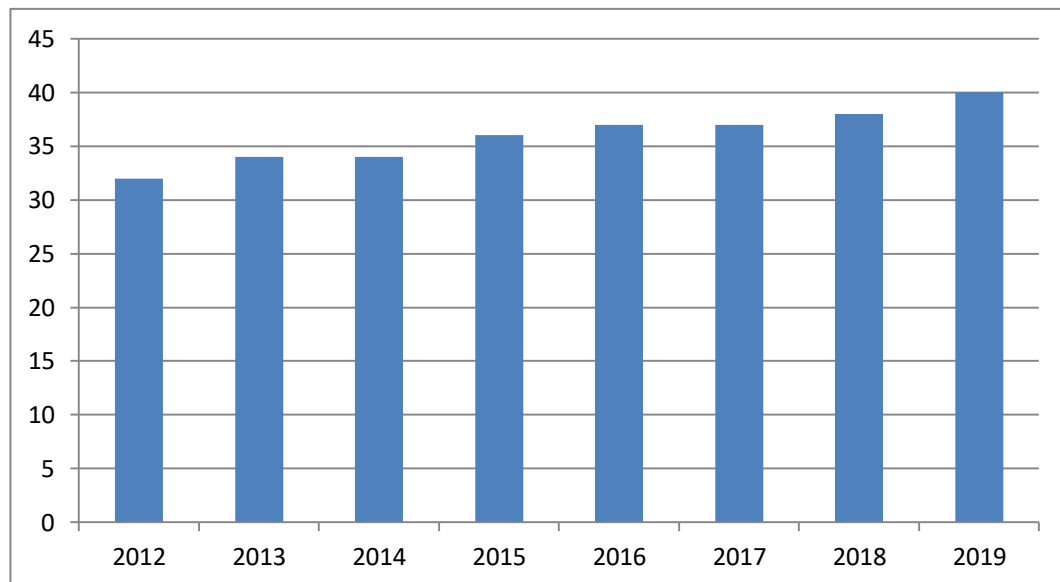
1.1 Latar Belakang

Terungkapnya kasus Bernard Madoff oleh seorang auditor forensik bernama Harry Marcopoulos sebagai seorang *whistleblower* pada akhir tahun 2008 saat Amerika Serikat dilanda krisis, menjadi kasus fenomenal dan terbesar sepanjang sejarah Wall Street (Henriques & Kouwe, 2008). Di Indonesia, kasus Gayus Tambunan seorang mafia pajak merupakan contoh kasus mengenai kecurangan yang terjadi di sektor publik. Kasus Gayus berhasil diungkap oleh Susno Duadji, mantan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri yang tidak mendapatkan perlindungan sebagai seorang *whistleblower* (Savittri, 2011). Kasus terbaru mengenai pengungkapan kecurangan di Indonesia dilakukan oleh konsultan perencanaan proyek pembangunan Pasar Manggis Tanggul Kabupaten Jember bernama Muhammad Faris Nurhidayat yang juga ditetapkan sebagai tersangka sekaligus sebagai *whistleblower* (Supriadi, 2020).

Hwang et al., (2008), mengatakan bahwa *whistleblowing* adalah cara yang tepat untuk mencegah dan menghalangi kecurangan, kerugian dan penyalahgunaan. Menurut Sweeney (2008), adanya pengaduan dari seorang *whistleblower* terbukti lebih efektif dibandingkan metode lainnya dalam mengungkap *fraud*. Hal ini menurut Carr & Lewis (2010), adanya laporan dari seorang *whistleblower* menjadi bukti awal yang sulit diperoleh. Sementara apabila kasus korupsi menggunakan metode penyelidikan, membutuhkan waktu yang lama dan memiliki biaya tinggi. Oleh karena itu, agar mekanisme pengawasan dan pengendalian adanya kecurangan dalam suatu instansi berjalan lebih maksimal, maka *whistleblowing system* harus dihidupkan. Salah

satu caranya harus ada individu yang berani dan rela menjadi seorang *whistleblower*. Apaza & Chang (2011), menyatakan bahwa seorang *whistleblower* merupakan salah satu sumber informasi yang paling berguna baik disektor pemerintahan atau ruang publik dimana mereka mempunyai fungsi pengawasan.

Dari berbagai kasus kecurangan di Indonesia, rata-rata kasus yang diungkap oleh para *whistleblower* adalah kasus mengenai korupsi. ACFE (2020), menyatakan bahwa korupsi merupakan risiko penipuan yang paling umum bagi organisasi di berbagai industri di dunia. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh ACFE (2020) terhadap beberapa jenis bentuk *fraud* di kawasan negara Asia-Pasifik, korupsi menempati urutan pertama dengan persentase sebesar 51%. Berikut adalah indeks persepsi korupsi Indonesia menurut Transparency International (2019):



Gambar 1.1
Indeks Persepsi Korupsi Indonesia
Sumber: Data Diolah (2020)

Berdasarkan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disebutkan bahwa korupsi dikategorikan perbuatan melawan hukum yang dampaknya dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Menurut Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2018 menyebutkan bahwa ada dua aktor yang menurut masyarakat merupakan pelaku korupsi terbesar, yaitu anggota DPR/DPRD sebesar 77% dan Kepala Daerah sebesar 97%. Jawa Timur merupakan provinsi dengan kasus kepala daerah terbanyak yang melakukan *fraud* (ICW, 2019). Pada tahun 2017 kasus korupsi di Jawa Timur mencapai 68 kasus dengan kerugian negara mencapai Rp 90,2 miliar (ICW, 2018). Sedangkan pada tahun 2018 terjadi penurunan yaitu sebanyak 52 kasus dengan kerugian negara mencapai Rp 125,9 miliar (ICW, 2019). Meskipun mengalami penurunan, Jawa Timur selama 2 periode tersebut dinobatkan sebagai provinsi dengan kasus korupsi tertinggi di Indonesia. Diantara kepala daerah yang terlibat kasus korupsi adalah Bupati Nganjuk dan Bupati Pamekasan (KPK, 2017) serta Bupati Jombang, Wali Kota Blitar, dan Wali Kota Pasuruan (KPK, 2018). Hal ini sejalan dengan laporan ICW (2019) yang menyebutkan bahwa korupsi paling banyak terjadi di pemerintah kabupaten dengan jumlah kasus sebanyak 170 kasus dengan kerugian negara mencapai Rp 833 miliar.

Melihat fenomena adanya beberapa kepala daerah yang menjadi tersangka dan berhasil terungkap, maka peran inspektorat daerah di kabupaten/kota dapat dikatakan sudah berhasil menjalankan peran dan fungsinya dengan baik sebagai internal auditor. Hal ini berdasarkan survei yang dilakukan ACFE (2020), menyatakan bahwa peran auditor internal berada di urutan kedua dengan persentase sebesar 15% dalam mengungkap kecurangan. Audit internal dinilai

lebih efektif dibandingkan dengan audit eksternal dari sisi nilainya, karena audit internal merupakan suatu unit pengawasan. Hasil penelitian ACFE (2020), menunjukkan bahwa kasus korupsi yang terjadi di sektor pemerintahan dan administrasi publik merupakan kasus terbanyak kedua setelah sektor perbankan dan keuangan.

Mengingat pentingnya peran seorang *whistleblower* dalam mengungkap suatu kecurangan, maka pemahaman atas faktor-faktor yang mendasari niat untuk melaporkan kecurangan merupakan topik yang sangat penting (Bame-Aldred et al., 2007). Mengidentifikasi intensi seseorang melakukan *whistleblowing* menurut Cassematis & Wortley (2013) adalah sesuatu yang penting. Peneliti ingin mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi prediktor intensi pegawai inspektorat daerah seluruh kabupaten yang ada di Madura dalam melakukan *whistleblowing*.

Cassematis & Wortley (2013), membagi prediktor intensi *whistleblowing* dalam dua faktor, yaitu faktor personal dan faktor situasional. Vadera et al., (2009), mengatakan bahwa ruang lingkup faktor personal dalam mempengaruhi intensi *whistleblowing* luas dan temuannya tidak konsisten. Sementara itu Winardi (2013), mengatakan bahwa faktor individual bukan satu-satunya faktor yang mempengaruhi niat untuk melakukan *whistleblowing*, karena niat dapat berubah sesuai dengan situasi yang terjadi. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan tiga faktor personal dan tiga faktor situasional dengan merujuk pada penelitian terdahulu yang sejenis sebagai prediktor intensi *whistleblowing* dengan perlindungan hukum sebagai variabel moderasi. Perlindungan hukum dijadikan variabel moderasi karena menurut ICJR (2019), menyatakan bahwa

permohonan perlindungan kepada Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) untuk kasus korupsi mengalami peningkatan hingga 145%. Pada tahun 2017 hanya terdapat 53 pemohon, sedangkan pada tahun 2018 naik menjadi 130 permohonan.

Teori yang relevan untuk mengukur niat yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Theory of Planned Behavior* (TPB). Teori ini dikembangkan oleh Ajzen pada tahun 1991. Menurut Ajzen (1991), *Theory of Planned Behavior* (TPB) adalah teori yang dirancang untuk memprediksi dan menjelaskan perilaku manusia dalam konteks tertentu. Indikator dari teori ini menurut Ajzen (1991), yaitu sikap terhadap suatu perilaku (*attitude toward behavior*), norma subjektif (*subjective norm*) dan persepsi kontrol perilaku (*perceived behavioral control*).

Faktor personal pertama adalah *attitude toward behavior* atau sikap ke arah suatu perilaku. Sikap bukanlah perilaku namun sikap menghadirkan suatu kesiapsiagaan untuk tindakan yang mengarah pada perilaku (Lubis, 2010:78). Menurut Wibowo (2015:55), *attitude toward behavior* atau sikap terhadap perilaku menunjukkan tingkatan keadaan dimana seseorang mempunyai evaluasi yang menyenangkan dan tidak menyenangkan atau penilaian terhadap perilaku yang menjadi masalah. Penelitian terdahulu yang membahas intensi *whistleblowing* dengan variabel *attitude toward behavior* antara lain Alleyne et al., (2019), Bagustianto & Nurkholis (2015), Mulfag & Serly (2019), Saud (2016), Siallagan et al., (2017), Trongmateerut & Sweeney (2013), Winardi (2013), dan Zakaria (2016), yang menyatakan bahwa *attitude toward behavior* berpengaruh positif terhadap intensi *whistleblowing*. Hasil berbeda diperoleh oleh Aliyah

(2015), dan Iskandar & Saragih (2018), yang menyatakan bahwa *attitude toward behavior* tidak berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*.

Faktor personal kedua adalah *subjective norm* atau norma subjektif. Norma subjektif adalah faktor sosial yang dirasakan untuk melakukan atau tidak melakukan perilaku (Wibowo, 2015:55). Individu akan melakukan sebuah perilaku jika dianggap perilakunya dapat diterima oleh orang-orang yang dianggapnya penting dalam kehidupannya. Penelitian terdahulu yang membahas intensi *whistleblowing* dengan variabel *subjective norm* antara lain Winardi (2013), dan Zakaria (2016), yang menyatakan bahwa *subjective norm* berpengaruh positif terhadap intensi *whistleblowing*. Sedangkan Iskandar & Saragih (2018), Mulfag & Serly (2019), Siallagan et al., (2017), dan Trongmateerut & Sweeney (2013), menyatakan bahwa *subjective norm* berpengaruh signifikan. Hasil berbeda diperoleh oleh Fajri (2017), yang menyatakan bahwa *subjective norm* tidak berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*.

Faktor personal ketiga adalah *perceived behavioral control* atau persepsi kontrol perilaku. Menurut Wibowo (2015:55), kontrol perilaku yang dirasakan menunjukkan perasaan mudah atau sukar untuk mewujudkan perilaku dan diasumsikan mencerminkan pengalaman masa lalu dan demikian pula antisipasi terhadap rintangan dan hambatan. Penelitian terdahulu yang membahas intensi *whistleblowing* dengan variabel *perceived behavioral control* antara lain Park & Blenkinsopp (2009), dan Zakaria (2016), yang menyatakan bahwa *perceived behavioral control* berpengaruh positif terhadap intensi *whistleblowing*. Sedangkan Alleyne et al., (2019), Iskandar & Saragih (2018), Mulfag & Serly

(2019), Siallagan et al., (2017), dan Winardi (2013), menyatakan bahwa *perceived behavioral control* berpengaruh signifikan. Hasil berbeda diperoleh oleh Saud (2016), yang menyatakan bahwa *perceived behavioral control* tidak berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*.

Faktor situasional pertama adalah tingkat keseriusan kecurangan yang memiliki keterkaitan dengan konsep materialitas dalam akuntansi (Schultz et al., 1993). Menurut Near & Miceli (1985), anggota suatu organisasi yang menemukan adanya dugaan kecurangan akan menjadi lebih mudah untuk melakukan *whistleblowing* jika tingkat keseriusan kecurangan tersebut tinggi. Lebih lanjut, Miceli et al., (1991), mengatakan bahwasannya terdapat kemungkinan adanya reaksi yang berbeda dalam setiap organisasi dalam merespon beragam jenis kecurangan. Penelitian terdahulu yang membahas intensi *whistleblowing* dengan variabel tingkat keseriusan kecurangan antara lain Abdullah & Hasma (2017), yang menyatakan bahwa tingkat keseriusan kecurangan berpengaruh positif terhadap intensi *whistleblowing*. Sedangkan Andon et al., (2018), Bagustianto & Nurkholis (2015), Caillier (2016), Mulfag & Serly (2019), Robinson et al., (2012), dan Winardi (2013), menyatakan bahwa tingkat keseriusan kecurangan berpengaruh signifikan. Hasil berbeda diperoleh oleh Aliyah (2015), dan Hanif & Odiatma (2017), yang menyatakan bahwa tingkat keseriusan kecurangan tidak berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*.

Faktor situasional kedua adalah status pelaku kecurangan. Menurut Miceli et al., (1999), seseorang yang melaporkan suatu kecurangan tergantung pada kekuatan yang dimiliki oleh pelaku kecurangan dalam konteks organisasi. Dozier & Miceli (1985), mengatakan bahwa anggota dari suatu organisasi yang memiliki status tinggi mempunyai kekuatan yang cukup untuk menekan *whistleblowing*

dan untuk melakukan balas dendam. Variabel ini menjadi menarik untuk diteliti karena berdasar atas temuan ICW (2019), para pelaku *fraud* didominasi oleh kepala daerah. Penelitian terdahulu yang membahas intensi *whistleblowing* dengan variabel status pelaku kecurangan antara lain Cortina & Magley (2003), Gao et al., (2014), Miceli et al., (1991), Mulfag & Serly (2019), dan Winardi (2013), menyatakan bahwa status pelaku kecurangan berpengaruh signifikan. Hasil berbeda diperoleh oleh Hanif & Odiatma (2017), yang menyatakan bahwa status pelaku kecurangan tidak berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*.

Faktor situasional ketiga adalah *reward*. Menurut Simamora (2004:514) *reward* adalah suatu insentif yang mengaitkan bayaran atas dasar untuk dapat meningkatkan produktivitas para karyawan guna mencapai keunggulan yang kompetitif. Sejarah membuktikan bahwa pelaksanaan program insentif bagi *whistleblower* meningkatkan klaim pengaduan atas suatu kasus (Brink et al., 2013). Penelitian terdahulu yang membahas intensi *whistleblowing* dengan variabel *reward* antara lain Andon et al., (2018), Brink et al., (2013), Fajri (2017), dan Xu & Ziegenfuss (2008), yang menyatakan bahwa *reward* berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*. Hasil berbeda diperoleh oleh Ayagre & Aidoo-Buameh (2014), dan Marantika et al., (2017), yang menyatakan bahwa *reward* tidak berpengaruh terhadap intensi *whistleblowing*.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk meneliti kembali penelitian yang telah dilakukan sebelumnya dengan judul penelitian “Efek Moderasi Perlindungan Hukum Terhadap Hubungan Faktor Personal Dan Faktor Situasional Dengan Intensi Melakukan *Whistleblowing* Pada Inspektorat Kabupaten Se-Madura”. Pentingnya penelitian ini dilakukan karena: adanya ketidakkonsistenan penelitian terdahulu, jumlah kasus kecurangan yang

meningkat setiap tahun tidak diimbangi *whistleblowing system* yang optimal, serta masih minimnya penelitian mengenai *whistleblowing* di sektor publik. Pentingnya penelitian ini dilakukan terhadap organisasi sektor publik karena menurut Seda & Kramer (2015), petugas atau pegawai dalam organisasi sektor publik seringkali mengkompromikan integritasnya dengan menerima suap, gratifikasi, atau jenis kecurangan lainnya.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yang telah dilakukan adalah: belum ada penelitian yang menggunakan variabel *attitude toward behavior*, *subjective norm*, *perceived behavioral control*, tingkat keseriusan kecurangan, status pelaku kecurangan, dan *reward* dengan perlindungan hukum sebagai pemoderasi secara bersamaan. Kedua, objek penelitian ini di Inspektorat Daerah Kabupaten se-Madura. Alasan memilih inspektorat daerah kabupaten se-Madura sebagai objek penelitian untuk mengetahui intensi pegawai inspektorat dalam mengungkap kecurangan dengan melihat banyaknya jumlah kasus kecurangan yang pernah terjadi di Madura. Seperti kasus korupsi mantan Bupati Bangkalan sekaligus Ketua DPRD Bangkalan Fuad Amin Imron (KPK, 2015), dan Bupati Pamekasan Achmad Syafii (KPK, 2017). Dalam laporan tahunan KPK (2017), Bupati Pamekasan terlibat bersama Kasubag Umum dan Kepegawaian Inspektorat Kabupaten Pamekasan, Kepala Inspektorat Kabupaten Pamekasan, Kajari Pamekasan, dan Kepala Desa Dasok yang tersandung kasus suap atas korupsi dana desa. Fenomena menarik lainnya terjadi pada opini audit LKPD Kabupaten Bangkalan yang 3 tahun berturut-turut mendapatkan Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), berubah menjadi Wajar Dengan Pengecualian (WDP) selama rentang tahun 2014-2016. Ketiga, Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan SEM PLS. Keempat, penelitian ini menggunakan variabel

moderasi perlindungan hukum untuk mengkonfirmasi hasil penelitian yang dilakukan oleh Abdullah & Hasma (2017). Hal ini karena adanya fenomena para *whistleblower* yang mengajukan permohonan perlindungan hukum bagi dirinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka diperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah *attitude toward behavior* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*?
2. Apakah *subjective norm* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*?
3. Apakah *perceived behavioral control* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*?
4. Apakah tingkat keseriusan kecurangan berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*?
5. Apakah status pelaku kecurangan berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*?
6. Apakah *reward* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*?
7. Apakah perlindungan hukum memperkuat hubungan antara *attitude toward behavior*, *subjective norm*, *perceived behavioral control*, tingkat keseriusan kecurangan, status pelaku kecurangan, dan *reward* dengan intensi melakukan *whistleblowing*.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah *attitude toward behavior* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*
2. Untuk mengetahui apakah *subjective norm* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*
3. Untuk mengetahui apakah *perceived behavioral control* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*
4. Untuk mengetahui apakah tingkat keseriusan kecurangan berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*
5. Untuk mengetahui apakah status pelaku kecurangan berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*
6. Untuk mengetahui apakah *reward* berpengaruh terhadap intensi melakukan *whistleblowing*
7. Untuk mengetahui apakah perlindungan hukum mampu memperkuat hubungan antara *attitude toward behavior*, *subjective norm*, *perceived behavioral control*, tingkat keseriusan kecurangan, status pelaku kecurangan, dan *reward* dengan intensi melakukan *whistleblowing*

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini akan memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur di bidang akuntansi khususnya dalam bidang akuntansi forensik dan audit investigatif

2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi penelitian dimasa yang akan datang

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat menambah pengetahuan baru yang akan menambah wawasan mengenai intensi melakukan *whistleblowing* di sektor publik.
2. Bagi objek penelitian, penelitian ini bermanfaat sebagai bahan evaluasi, penilaian, dan pendeteksian intensi pegawai melakukan *whistleblowing*.
3. Bagi pemerintah, penelitian ini akan memberikan kontribusi terhadap evaluasi dan penegakan hukum terhadap *whistleblower*
4. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat menjadi sumber referensi dan acuan dalam melakukan penelitian lebih lanjut mengenai intensi seseorang melakukan *whistleblowing*