

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Perkembangan perekonomian di Indonesia maupun dunia saat ini semakin cepat dan pesat. Hal tersebut sejalan dengan makin banyaknya tindak kecurangan atau pelanggaran yang terjadi. Berdasarkan hasil survei *fraud* Indonesia yang dilakukan *Association of Certified Fraud Examiners* (2019) *fraud* menunjukkan telah terjadi 239 kasus *fraud*. Kasus *fraud* yang paling sering terjadi dan menyebabkan kerugian terbesar yakni tindak pidana korupsi sebanyak 167 kasus. Rata-rata kerugian *fraud* per kasus mencapai 7,2 miliar. Tindakan *fraud* dapat segera terdeteksi dalam kurun waktu kurang dari 12 bulan (< 1 tahun).

Media yang berperan paling besar dalam mendeteksi *fraud* yaitu melalui sarana/kanal laporan pengaduan yang apabila ditelusuri ternyata berasal dari karyawan perusahaan dimana korupsi terjadi. Sebelum menjadi isu yang serius, sebuah organisasi harus mencegah dan mengungkapkannya tepat waktu. Menurut *Association of Certified Fraud Examiners* (2019) metode *hotline/whistleblower system* adalah saran pencegahan *fraud* yang cukup efektif.

Whistleblowing bukan fenomena baru, namun sudah sejak lama terjadi di berbagai negara. Seperti kasus Snowden yang terjadi di Amerika Serikat.

Snowden awalnya adalah agen NSA, yang membongkar berbagai rahasia yang dilakukan Badan Intelijen Amerika Serikat (USA), *National Security Agency* (NSA) tempatnya bekerja. Snowden mengungkapkan kepada publik bahwa NSA mencuri data para pengguna internet dan telephone. Snowden juga mengungkapkan bahwa pemerintah USA menguasai berbagai data pribadi yang diaksesnya melalui server sejumlah perusahaan teknologi besar di AS. Berita fenomenal tentang Snowden ini menimbulkan efek besar bagi perkembangan dunia teknologi yang kemudian dikenal dengan istilah *Snowden effect*. Selain itu, skandal dalam bidang akuntansi yakni kasus Enron yang melibatkan Sherron Watkins (Eksekutif Enron) menjadi seorang *whistleblower* dan mengungkapkan kasus tersebut. Akibat dari kasus tersebut Enron mengalami kerugian dan kebangkrutan (Nurhidayat, 2017).

Di Indonesia juga terdapat kasus-kasus yang melibatkan *whistleblower*, seperti kasus staf Direktorat Jendral Pajak, Gayus Tambunan yakni kasus pencucian uang dan korupsi dalam upaya pembebasan Susno Duaji dari dakwaan pencucian uang. Kasus tersebut melibatkan Susno Duaji sebagai *whistleblower* yang mengungkapkan adanya mafia pajak pada instansinya (Lestari and Yaya, 2017). Tidak hanya itu, pengungkapan kasus korupsi yang melibatkan *whistleblower* juga terjadi pada kasus Hambalang. Roni Wijaya (Eks Direktur PT. Dutasari Citralaras) sebagai *whistleblower* yang membantu KPK dalam membongkar kasus skandal korupsi proyek P3SON Hambalang, dengan salah satu terdakwa Machfud Suroso (Direktur Utama PT Dutasari Citralaras) (Azhar and Hidayat, 2020).

Baru-baru ini pegawai di UPT Puskesmas Cangkrep melakukan pengaduan atau laporan tindak kecurangan yang dilakukan di UPT Puskesmas Cangkrep, diantaranya :

1. Pembagian jasa pelayanan belum didasarkan pada perhitungan Tim Pemanfaatan dan Pembagian Jasa Pelayanan UPT Puskesmas Cangkrep Tahun 2020 dan Tahun 2021. Selama ini masih menjadi dasar pembagian jasa pelayanan adalah perhitungan dari pimpinan sehingga penilaian hanya berdasarkan penilaian subjektif bukan secara obyektif.
2. Tidak ada transparansi dana insentif Covid-19 tentang jumlah dana yang dikelola, cara pembagian dana, tidak ada tim yang mengatur pengelolaan dana insentif Covid-19 Tahun 2020 dan Tahun 2021.
3. Kepemimpinan dr. RR Nawang Sukestiningsih tidak mampu melakukan komunikasi dan koordinasi yang baik dengan para pegawai UPT Puskesmas Cangkrep dan tidak bisa menerima masukan secara bijaksana dari para pegawai sehingga menimbulkan kesenjangan antar pegawai. Tindakan *fraud* sering terjadi di lingkup pemerintah daerah.

Whistleblowing dapat didefinisikan sebagai pengungkapan oleh anggota organisasi tentang praktik ilegal, tidak bermoral atau tidak sah di bawah kendali atasan mereka, kepada orang atau organisasi yang mungkin dapat melakukan tindakan (Cheng *et al.*, 2019). *Whistleblowing* adalah cara untuk mengekspose malpraktik atau tindakan kecurangan dalam suatu organisasi. Sedangkan *whistleblower* adalah pihak yang melakukan *whistleblowing*, karyawan merupakan sumber informasi terbaik. Akan tetapi menjadi

whistleblower merupakan tindakan yang tidak mudah, dibutuhkan keberanian untuk melakukannya karena bisa jadi pihak terlapor memiliki dendam dan akan membalasnya. *Whistleblower* juga sering dikaitkan dengan konsekuensi negatif, seperti penurunan pangkat, pemecatan, dan ancaman keselamatan (Tarjo *et al.*, 2019). Hal itu menyebabkan dilematis untuk melaporkan tindakan kecurangan tersebut atau hanya diam saja.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh *Institute of Business Ethics* disimpulkan bahwa satu di antara tiga karyawan yang mengetahui kejadian pelanggaran, tetapi lebih dari separuh tidak melaporkannya. Alasan yang diberikan dalam survei IBE berkaitan dengan keyakinan bahwa tidak ada yang akan dilakukan (28%), merasa terancam pekerjaannya apabila melaporkan tindakan kecurangan (27%), atau merasa hal tersebut bukan menjadi urusan mereka (23%) (Parliament *et al.*, 2019)

Dalam melakukan tindakan *whistleblowing* dapat dipengaruhi beberapa faktor, salah satu faktor tersebut yakni gaya kepemimpinan. Menurut Ciulla (2014) kepemimpinan merupakan hubungan moral yang kompleks, keyakinan, aturan, komitmen, emosi, dan barang berbagai visi di antara orang-orang. Berdasarkan survei yang dilakukan *Association of Certified Fraud Examiners* (2019) menunjukkan bahwa sikap atasan yang tidak memberikan keteladanan akan memperlemah sistem pengendalian dan menyebabkan *fraud*. Hal ini dikarenakan atasan memiliki kekuasaan, sehingga memungkinkannya untuk mengabaikan sistem yang ada. Jika kondisi ini dibiarkan berlarut-larut, maka akan ditiru oleh karyawan. Hasil survei tersebut sesuai dengan *theory of*

planned behaviour, dimana perilaku bawahan dipengaruhi pemimpin atau lingkungan sekitar.

Saat ini perkembangan gaya kepemimpinan sangat dibutuhkan untuk menghadapi tantangan yang akan datang. Menurut Elms *et al.* (2010) beberapa aktivitas kecurangan yang mengubah organisasi bisnis menyebabkan munculnya gaya kepemimpinan berbasis nilai (seperti *ethical leadership* [EL] dan *servant leadership* [SL]) yang berfokus pada moral dan etika dimensi perilaku pemimpin.

Menurut Ciulla (2014) etika adalah inti dari kepemimpinan karena jika seorang pemimpin tidak etis, pemimpin tersebut dapat menyebabkan keruntuhan organisasi, perusahaan, atau institusi yang berakibat pada konsekuensi sosial yang besar. Kepemimpinan etis menekankan pada kejujuran dan konsistensi dalam nilai dan perilaku seorang pemimpin (Krisharyuli *et al.*, 2020). Penelitian Gupta and Bhal (2020), Cheng *et al.* (2019) dan Rabie and Malek (2020) menunjukkan bahwa EL berpengaruh terhadap niat *whistleblowing*.

Menurut Greenleaf kepemimpinan pelayanan (*servant leadership*) adalah kerangka teoritis yang mendukung motivasi dan peran utama seorang pemimpin sebagai layanan kepada orang lain (Smith, 2005). Kepemimpin pelayanan (SL) menekankan peningkatan pelayanan kepada orang lain; pendekatan *holistic* untuk bekerja; mempromosikan rasa komunitas; dan pembagian kekuasaan dalam pengambilan keputusan. Penelitian sebelumnya

menunjukkan hubungan positif SL dan niat *whistleblowing* (Gupta and Bhal, 2020). Riset mengenai SL dan niat *whistleblowing* masih jarang dilakukan.

Meskipun penelitian mengenai gaya kepemimpinan EL dan SL menunjukkan hubungan positif terhadap niat *whistleblowing*. Akan tetapi berdasarkan penelitian Gupta and Bhal (2020), adanya kecurigaan bahwa persepsi keadilan organisasi dapat menjadi perantara antara gaya kepemimpinan terhadap niat *whistleblowing*. Tyler (1986) dalam Brown *et al.* (2005) berpendapat bahwa dukungan karyawan terhadap pemimpin sangat didasarkan pada penilaian keadilan. Persepsi keadilan setiap individu berbeda. Selain itu, gaya kepemimpinan yang berorientasi pada pertimbangan dikaitkan dengan kepuasan dan kinerja pengikut (Brown *et al.*, 2005). Kecurigaan tersebut didukung dengan *equity theory*, teori ini didasarkan pada persepsi perilaku adil yang diterima individu dari perlakuan atasan. Artinya perilaku pemimpin kepada bawahan sangat memengaruhi persepsi keadilan setiap bawahannya. Hal tersebut sesuai dengan firman Allah pada surat Shaad ayat 26 yang berbunyi:

يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

Artinya:

“Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan” (Shaad ayat 26).

Menurut Agung (2015) konsep keadilan sangat subjektif tergantung bagaimana orang mempersepsikan keadilan tersebut. Kebanyakan orang melihat konsep keadilan berdasarkan hal-hal yang bersifat objektif, artinya keadilan dinilai atas persamaan apa yang diterima, yang lebih bisa dilihat secara nyata. Setiap individu mempersepsikan keadilan berbeda-beda. Apalagi setiap individu mempunyai standar sendiri dalam mempersepsikan keadilan. Keadilan memiliki peran penting dalam sebuah organisasi, khususnya pada hubungan pemimpin dengan karyawan. Hingga muncul istilah keadilan organisasi (*organization justice*). Istilah *organizational justice* dipopulerkan oleh Greenberg pada tahun 1987. Keadilan organisasi memiliki potensi menjadi kontributor dalam pelaksanaan yang efektif dalam mekanisme *whistleblowing* karena beberapa penelitian sebelumnya ditemukan hubungan positif dalam dimensi keadilan dan perilaku prososial (Kurniawan *et al.*, 2019).

Keadilan organisasi terdiri dari tiga model keadilan, yaitu keadilan prosedural, keadilan distributif, dan keadilan interaksional. Keadilan prosedural adalah persepsi pegawai mengenai keadilan berdasarkan prosedur yang digunakan pihak manajemen untuk menentukan alokasi penggajian di dalam instansi pemerintah (Pristiyanti, 2012). Alokasi penggajian pegawai sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedelapan Belas atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Sehingga saya berpikir bahwa keadilan prosedural yang tercipta dalam setiap instansi itu sama. Sejalan

dengan hal itu, penulis hanya fokus pada keadilan interaksional dan keadilan distributif.

Menurut Lewis (2013) keadilan interaksional berkaitan dengan keadilan perlakuan interpersonal yang karyawan terima dari pembuat keputusan organisasi. Keadilan interaksional merupakan bagian dari keadilan prosedural yang bersifat informal (Agung, 2015). Menurut Robbins dan Judge (2008) dalam Wiratama *et al.* (2017), keadilan interaksional adalah persepsi individu terhadap tingkat perlakuan atasan terhadap karyawan dengan penuh martabat, perhatian, dan rasa hormat. Berdasarkan penelitian terdahulu Rustiarini and Merawati (2021) dan Dwiyanti *et al.* (2018) menunjukkan hubungan positif keadilan interaksional dengan niat *whistleblowing*. Sedangkan pada penelitian Anggraini and Reskino (2020) menunjukkan bahwa keadilan organisasi tidak berpengaruh terhadap niat *whistleblowing*.

Kepemimpinan mampu memengaruhi bawahan dengan menunjukkan sikap adil kepada bawahan. Sikap adil tersebut dapat tercipta dengan adanya interaksi yang baik antara pemimpin dengan bawahan yang akan meningkatkan persepsi bawahan mengenai keadilan interaksional. Keadilan interaksional mampu mengarahkan bawahan untuk melakukan perilaku prososial, seperti tindakan *whistleblowing*. Penelitian Gupta and Bhal (2020) menunjukkan bahwa keadilan interaksional sebagai mediasi parsial pada gaya kepemimpinan etis terhadap niat *whistleblowing* dan menjadi mediasi penuh pada gaya kepemimpinan pelayanan terhadap niat *whistleblowing*. Penelitian Gupta and Bhal (2020) juga menunjukkan hasil bahwa EL dan SL

berpengaruh positif terhadap keadilan interaksional. Pada penelitian Wiratama *et al.* (2017) EI berpengaruh positif terhadap keadilan organisasi.

Secara konseptual keadilan distributif berkaitan dengan distribusi keadaan dan barang yang akan berpengaruh terhadap kesejahteraan individu. Kesejahteraan individu yang dimaksud meliputi aspek-aspek fisik, psikologis, ekonomi, dan sosial (Lewis, 2013). Keadilan distributif adalah suatu keadilan yang mengharuskan individu mendapatkan haknya (Vallentyne, 2013). Noe *et al.* (2011) Wiratama *et al.* (2017), keadilan distributif seperti keadilan imbalan yang didefinisikan sebagai penilaian yang dibuat orang terkait imbalan yang diterimanya, kemudian dibandingkan dengan imbalan yang diterima orang lain yang menjadi acuannya. Contoh keadilan distributif adalah karyawan yang telah lama bekerja maka ia pantas mendapatkan kenaikan jabatan. Dalam lingkungan pegawai negeri kenaikan jabatan tertera dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2000 tentang kenaikan pangkat pegawai negeri sipil. Kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian PNS terhadap Negara. Pegawai yang melakukan tindakan *whistleblowing* bisa jadi merupakan salah satu contoh prestasi kerja. Sehingga peneliti tertarik untuk menggunakan Keadilan Distributif sebagai variabel mediasi.

Penelitian dahulu Kurniawan *et al.* (2019) dan Dwiyantri *et al.* (2018) menunjukkan bahwa semakin adil keadilan distributif, maka semakin tinggi pula kecenderungan untuk melakukan *whistleblowing*. Sedangkan pada penelitian Anggraini and Reskino (2020) menunjukkan bahwa keadilan

organisasi tidak berpengaruh terhadap niat *whistleblowing*. Pada penelitian Utami (2020) menunjukkan bahwa potensi niat *whistleblowing* lebih tinggi pada subjek yang mendapatkan perlakuan keadilan organisasi distributif dibandingkan subjek yang mendapatkan perlakuan keadilan organisasi prosedural dan interaksional. Pemimpinan mampu memengaruhi bawahan dengan menunjukkan sikap adil. Sikap adil tersebut dapat tercipta dengan pembagian hasil yang sesuai dengan *input* yang diberikan bawahan pada organisasi dan sikap pemimpin yang tidak membeda-bedakan kepada bawahan. Keadilan distributif mampu mengarahkan bawahan untuk melakukan perilaku prososial, seperti tindakan *whistleblowing*. Namun, sangat sedikit penelitian yang menjadikan keadilan distributif sebagai mediator antara gaya kepemimpinan dan niat *whistleblowing*.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Gupta and Bhal (2020) mengenai *Leadership styles, justice and whistle-blowing intention: testing a mediation model*. Pada penelitian sebelumnya ada kecurigaan bahwa keadilan distributif dapat berfungsi sebagai mediator diantar gaya kepemimpinan dan niat *whistleblowing*. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti mengenai **“Mediasi Keadilan Interaksional dan Distributif pada Pengaruh Gaya Kepemimpinan terhadap Niat *Whistleblowing* (Studi Empiris pada Pegawai Negeri Sipil di Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Purworejo).”**

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini menggunakan variabel keadilan interaksional dan distributif sebagai variabel mediasi. Hal itu

dikarenakan keadilan memiliki peran penting dalam sebuah organisasi, khususnya hubungan pemimpin dengan bawahan. Penelitian Gupta and Bhal (2020); Kurniawan *et al.* (2019); Dwiyanti *et al.* (2018); dan Rustiarini and Merawati (2021) menemukan hubungan antara keadilan dan perilaku prososial, seperti *whistleblowing*. Pada penelitian Alpkhan *et al.* (2020) menunjukkan bahwa keadilan distributive berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*, namun penelitian Gupta and Bhal (2020) mengatakan bahwa tidak terdapat hubungan antara keadilan distributif dengan niat *whistleblowing*. Penggunaan variabel mediasi keadilan interaksional dan distributif masih sedikit ditemukan pada penelitian terkait niat *whistleblowing* di Indonesia. Selain itu terdapat perbedaan pada lokasi penelitian yang dilakukan pada OPD Kabupaten Purworejo. Dimana keadilan distributif jarang dilakukan

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti mengat pokok permasalahan yang akan dibahas yaitu:

1. Apakah kepemimpinan etis berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
2. Apakah kepemimpinan pelayanan berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
3. Apakah kepemimpinan etis berpengaruh positif terhadap keadilan interaksional?

4. Apakah kepemimpinan pelayanan berpengaruh positif terhadap keadilan interaksional?
5. Apakah pemimpin etis berpengaruh positif terhadap keadilan distributif?
6. Apakah kepemimpinan pelayanan berpengaruh positif terhadap keadilan distributif?
7. Apakah keadilan interaksional sebagai pemediasi antara kepemimpinan etis terhadap niat *whistleblowing*?
8. Apakah keadilan interaksional sebagai pemediasi antara kepemimpinan pelayanan terhadap niat *whistleblowing*?
9. Apakah keadilan distributif sebagai pemediasi antara kepemimpinan etis terhadap niat *whistleblowing*?
10. Apakah keadilan distributif sebagai pemediasi antara kepemimpinan pelayanan terhadap niat *whistleblowing*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan bukti empiris mengenai:

1. Pengaruh positif pemimpin etis terhadap niat *whistleblowing*.
2. Pengaruh positif pemimpin pelayanan terhadap niat *whistleblowing*.
3. Pengaruh positif kepemimpinan etis terhadap keadilan interaksional.
4. Pengaruh positif pemimpin pelayanan terhadap keadilan interaksional.
5. Pengaruh positif pemimpin etis terhadap keadilan distributif.

6. Pengaruh positif kepemimpinan pelayanan terhadap keadilan distributif.
7. Pengaruh keadilan interaksional sebagai pemediasi antara kepemimpinan etis terhadap niat *whistleblowing*.
8. Pengaruh keadilan interaksional sebagai pemediasi antara kepemimpinan pelayanan terhadap niat *whistleblowing*.
9. Pengaruh keadilan distributif sebagai pemediasi antara kepemimpinan etis terhadap niat *whistleblowing*.
10. Pengaruh keadilan distributif sebagai pemediasi antara kepemimpinan pelayanan terhadap niat *whistleblowing*.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan kajian teori serta informasi ilmiah dalam pengembangan ilmu pengetahuan mengenai niat *whistleblowing*. Selain itu, penelitian ini menambah referensi bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan niat *whistleblowing*.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan OPD Kabupaten Purworejo mampu membentuk sarana laporan pengaduan atau *whistleblowing system* yang lebih baik untuk menghindari tindakan kecurangan yang terjadi dalam suatu organisasi.