

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Semakin tingginya tingkat kecurangan yang terjadi dalam beberapa tahun belakangan di Indonesia mendapat perhatian dari berbagai elemen. Kasus kecurangan ini marak terjadi di sektor publik maupun sektor pemerintah. Tindakan kecurangan ataupun penyalahgunaan wewenang ini termasuk dalam jenis penipuan yang menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang terkait. Para masyarakat di Indonesia sendiri mengalami perubahan yang cukup signifikan untuk berani melaporkan beberapa tindak kecurangan atau penyalahgunaan wewenang tersebut. Dengan maraknya kasus kecurangan ini munculah fenomena *whistleblowing* yang sekarang kian menarik perhatian. Istilah *whistleblowing* sangat erat dengan tindakan pelaporan kecurangan yang dilakukan oleh para karyawan maupun pihak luar terkait perusahaan atau organisasi tersebut. Para karyawan yang melaporkan tindak kecurangan atau penyalahgunaan wewenang kepada pihak-pihak terkait yang berkuasa disebut dengan whistleblower.

Kebijakan *whistleblowing* sudah muncul sejak lama dan sudah digunakan oleh beberapa perusahaan di dunia untuk pengendalian tindak kecurangan internal. Awal mula adanya kebijakan *whistleblowing* karena terungkapnya beberapa kasus penyalahgunaan pada perusahaan-perusahaan besar seperti perusahaan Eron, WorldCorn, Anderson, dan Tyco. Membicarakan mengenai *whistleblowing* dalam sebuah negara khususnya di Indonesia tidak

terlepas dari tindak kecurangan korupsi yang banyak terjadi. Berdasarkan data dari Transparency International (2020) indeks negara Indonesia mengenai persepsi korupsi menempati peringkat 102 dari 180 negara yang disurvei dengan skor 37. Indonesia menunjukkan lebih dari dua pertiga negara yang berada di bawah skor 50, dengan rata-rata skor global 43. Dilihat dari indeks tersebut Indonesia termasuk negara yang korupsinya tinggi. Kasus korupsi yang terkenal di masyarakat Indonesia salah satunya pengadaan E-KTP yang menyeret Setya Novanto Mantan Ketua Umum Partai Golkar serta sembilan orang lainnya. Kerugian yang ditanggung negara dalam kasus korupsi ini sebesar Rp 2,3 triliun. Setya Novanto didakwa oleh jaksa penuntut umum dengan dijatuhi hukuman kurungan selama 16 tahun serta denda sejumlah Rp 1 miliar, jika tidak dibayarkan maka ditukar dengan kurungan selama 6 bulan. Jaksa penuntut umum juga mencabut hak politik yang dimiliki Setya Novanto selama 5 tahun.

Kondisi mengenai indeks kasus korupsi yang telah dijelaskan tersebut merupakan bukti bahwa sistem tata kelola pemerintahan di Indonesia masih buruk. Untuk mengatasi beberapa kasus korupsi yang telah terjadi maka dibutuhkan sebuah sistem yang disebut dengan *whistleblowing system*. Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) menerbitkan Pedoman Sistem Pelaporan dan Pelanggaran (SPP) atau bisa disebut sebagai *Whistleblowing System (WBS)* pada tanggal 10 November 2008. *Whistleblowing system* merupakan sebuah mekanisme untuk melaporkan dan mengungkapkan

informasi yang berhubungan dengan tindak kecurangan dalam sebuah organisasi.

*Whistleblowing* sendiri merupakan pengungkapan tindak pelanggaran atau perbuatan yang dapat merugikan organisasi atau pemangku kepentingan, dilakukan oleh karyawan atau pimpinan organisasi kepada pimpinan organisasi atau lembaga lain yang dapat mengambil tindakan atas pelanggaran tersebut (KNKG, 2008). Hampir sebagian besar kementerian serta lembaga yang ada di Indonesia sudah menerapkan *whistleblowing system*. Salah satu Kementerian di Indonesia yang sudah menerapkan *whistleblowing system* ialah Kementerian Agama. Memiliki tujuan yang sama dengan semangat Reformasi Birokrasi yang tertuang dalam Permen PAN-RB Nomor 60 Tahun 2010, Kementerian Agama telah berkomitmen agar menjalankan penerapan penanganan tindak pidana korupsi serta kecurangan lainnya melalui *whistleblowing system* (Winanda, 2017).

Kementerian Agama (KEMENAG) merupakan instansi pemerintah yang memiliki tugas untuk menyelenggarakan pemerintahan di bidang agama guna membantu Presiden dalam mengelola pemerintahan negara. Berdirinya Kementerian Agama mengambil alih tugas-tugas keagamaan yang pada awalnya ada di beberapa kementerian, yaitu Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehakiman serta Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kementerian Agama ini tidak hanya memiliki maksud dan tujuan untuk memenuhi tuntutan rakyat yang beragama di Indonesia ini, tetapi juga sebagai lembaga pelayanan, bimbingan dan pembinaan masyarakat beragama di

Indonesia. Kementerian Agama (KEMENAG) dalam menjalankan tugasnya telah menjadi fokus perhatian masyarakat Indonesia, khususnya di era modern seperti sekarang ini. Para masyarakat sangat memperhatikan bagaimana pelayanan yang mereka terima dari instansi pemerintah tersebut. Untuk itu para aparatur pemerintah harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya supaya masyarakat tidak kecewa. Agar dapat memberikan pelayanan yang baik para aparatur pemerintah harus meningkatkan kinerja mengedepankan kejujuran serta menjauhi berbagai tindakan kecurangan dalam melayani masyarakat.

Berbicara mengenai tindak kecurangan atau penyalahgunaan wewenang Kementerian Agama (KEMENAG) tidak lepas dari beberapa kasus korupsi. Kementerian Agama ini termasuk kementerian yang cukup riskan dalam hal kasus korupsi. Indonesia Corruption Watch atau biasa disebut dengan ICW sempat mengekspos data mengenai beberapa PNS di Kementerian yang banyak tersandung kasus korupsi, Kementerian Agama ada di posisi ke-2 yang berada dibawah posisi Kementerian Perhubungan. Kementerian Agama ini dapat dikatakan cukup banyak terjerat kasus korupsi. Dilansir dari nasional tempo pada tahun 2003-2020 terdapat beberapa kasus korupsi yang terjadi di lingkungan Kementerian Agama. Mulai dari penyalahgunaan biaya ibadah haji dan dana abadi umat, bahkan penyalahgunaan biaya pengadaan Al-Qur'an dan laboratorium madrasah.

Kasus korupsi yang baru-baru ini terjadi di Kementerian Agama ialah kasus jual beli jabatan yang terjadi di tahun 2019, menjerat Rohmahurmuzly atau Romi yang merupakan ketua Partai Persatuan Pembangunan. Romi diduga

merupakan seorang terpidana karena menerima “uang jadi” dari Haris Hasanuddin yang pada saat itu menjabat di bagian Kanwil Kemenag Jawa Timur. Muafaq Wirahadi yang menjabat sebagai Kanwil Gresik juga terlibat dalam kasus jual beli jabatan ini dan merugikan negara hingga Rp 300 juta. Selain itu pada 4 Desember 2020 Undang Sumantri yang merupakan seorang pejabat di Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama ditangkap oleh KPK karena diduga sebagai terpidana dalam kasus korupsi pengadaan pada Madrasah Tsanawiyah dan Madrasah Aliyah (MA)

Fenomena korupsi yang terjadi di Indonesia sesuai dengan yang sudah dijelaskan diatas sangat membuat para masyarakat was-was karena kejahatan ini sangat merugikan berbagai macam pihak dan juga merugikan bagi perekonomian negara. Karena merebaknya kasus korupsi yang terjadi maka mendorong diterapkannya *whistleblowing system*. Kementerian Agama sendiri juga sudah mulai menggunakan *whistleblowing system* yang bisa digunakan oleh seluruh pegawai di lingkungan Kementerian Agama jika mendapati penyalahgunaan wewenang, kecurangan bahkan dugaan Tindak Pidana Korupsi (TPK) ataupun penyimpangan lainnya. Walaupun sudah ada *whistleblowing system* tetapi tidak akan efektif jika para pegawai atau masyarakat yang mengetahui adanya indikasi penyalahgunaan wewenang atau kecurangan tidak mau melapor. Untuk itu peran *whistleblower* sangat penting agar bisa mengungkap penyimpangan serta perilaku yang tidak sesuai, supaya jika terjadi kasus penyalahgunaan wewenang atau kecurangan dapat segera diatasi. Kecurangan-kecurangan yang telah terjadi ini merupakan sebuah tindakan yang

tercela, Allah SWT pun membenci kebohongan dan menyukai kejujuran.

Sebagaimana firman Allah dalam Q. S Al-Muthaffifin ayat 1-9

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴿١﴾  
 وَبَلِّغْ لِلْمُطَفِّفِينَ ﴿٢﴾ الَّذِينَ إِذَا أَكْتَالُوا عَلَى النَّاسِ يَسْتَوْفُونَ ﴿٣﴾  
 وَإِذَا كَالُوهُمْ أَوْ وَزَنُوهُمْ يُخْسِرُونَ ﴿٤﴾ أَلَا يَظُنُّ أُولَٰئِكَ أَنَّهُمْ مَبْعُوثُونَ ﴿٥﴾  
 لِيَوْمٍ عَظِيمٍ ﴿٦﴾ يَوْمَ يَقُومُ النَّاسُ لِرَبِّ الْعَالَمِينَ ﴿٧﴾

*Artinya: “Celakalah bagi orang-orang yang curang (dalam menakar dan menimbang)! Yaitu orang-orang yang apabila menerima takaran dari orang lain mereka minta dicukupkan, dan apabila mereka menakar atau menimbang (untuk orang lain), mereka mengurangi. Tidakkah mereka itu mengira, bahwa sesungguhnya mereka akan dibangkitkan, pada suatu hari yang besar, yaitu pada hari (ketika) semua orang bangkit menghadap Tuhan seluruh alam. Sekali-kali jangan begitu! Sesungguhnya catatan orang yang durhaka benar-benar tersimpan dalam Sijjin, Dan taukah engkau apakah Sijjin itu?(Yaitu) kitab yang berisi catatan (amal).” (Q.S Al-Muthaffifin: 1-9)*

Dari potongan Qur'an surat Al-Muthaffifin ayat 1-9 ini bisa dimaknai bahwasanya dalam menjalankan berbagai hal, salah satunya dalam dunia kerja seseorang itu harus bersikap secara jujur dan tidak melakukan sebuah kecurangan. Bagi seseorang yang mengetahui jika ada tindak kecurangan yang terjadi dalam sebuah perusahaan atau organisasi sudah sepatutnya untuk segera

melapor kepada pihak berwajib atau bisa melaporkan melalui *whistleblowing system* yang sudah ada.

Saat individu merasa kecurangan adalah sebuah tindakan yang ilegal dan tidak baik, maka akan muncul keinginan untuk melakukan *whistleblowing* agar mencegah kecurangan yang akan terjadi. *Whistleblowing* sendiri bisa dipengaruhi oleh beberapa hal. Penilaian individu mengenai kecurangan ini berbeda-beda sesuai intensitas moral yang dimiliki (Primasari dan Fidiana, 2020). Intensitas moral merupakan hal yang dapat mempengaruhi *whistleblowing* yang didefinisikan sebagai ukuran atau tingkatan baik atau tidaknya sebuah perbuatan, sikap dan kewajiban (Putra dan Wirasedana, 2017). Intensitas moral dapat mendorong seorang karyawan untuk berperilaku sesuai situasi yang dihadapi, dengan demikian dapat menggerakkan mereka agar melakukan tindakan *whistleblowing* atas pelanggaran yang terjadi. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Risky Iftikar, Ersya (2019) menyatakan bahwa intensitas moral berpengaruh signifikan terhadap *whistleblowing*. Namun berbeda dengan hasil penelitian dari Indriani (2020) yang menyatakan jika intensitas moral berpengaruh negatif terhadap *whistleblowing*.

Ada pula hal lain yang dapat mempengaruhi *whistleblowing*, yaitu komitmen profesional yang mengharuskan seseorang agar menjunjung nilai-nilai dan norma sesuai dengan standar profesional serta etika. Seseorang dengan komitmen profesional yang tinggi akan percaya dan bertindak sesuai tujuan profesi. Dari penelitian terdahulu didapatkan hasil bahwa komitmen profesional berpengaruh terhadap *whistleblowing* Prayogi dan Suprajitno (2020); Hariyani,

Putra dan Wiguna (2019). Tetapi penelitian yang dilakukan oleh Gunawan dan Maemunah (2016) menunjukkan hasil komitmen profesional tidak berpengaruh terhadap *whistleblowing*.

Tingkat keseriusan kecurangan dan personal cost juga memiliki keterkaitan dengan *whistleblowing*. Tingkat keseriusan kecurangan dapat diartikan sebagai persepsi seseorang tentang bagaimana mereka menilai dampak dari sebuah tindak kecurangan. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Abdullah (2017) menunjukkan bahwa tingkat keseriusan kecurangan berpengaruh terhadap niat seseorang untuk melakukan *whistleblowing*. Namun lain halnya dengan penelitian dari Aliyah (2015) yang menunjukkan tingkat keseriusan kecurangan tidak berpengaruh signifikan terhadap minat pegawai dalam melakukan tindakan *whistleblowing*. Sedangkan personal cost adalah pemahaman karyawan mengenai risiko balas dendam atau sanksi dari anggota organisasi yang bisa mengurangi minat karyawan dalam melaporkan sebuah kecurangan (Schultz, J Joseph., 1993). Personal cost juga dapat menjadi faktor dalam mempengaruhi seseorang untuk melakukan tindakan *whistleblowing* (Winardi, 2013). Beberapa penelitian menyatakan bahwa personal cost ini berpengaruh negatif terhadap *whistleblowing* Prayogi dan Suprajitno (2020); Mustopa, Kurniawan dan Putri (2020); Lestari dan Yaya (2017). Namun, lain halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Nugraha (2017) yang mendapatkan hasil bahwa personal cost berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*.



Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan, dapat disimpulkan jika ada keterkaitan antara intensitas moral, komitmen profesional, tingkat keseriusan kecurangan dan personal cost terhadap *whistleblowing*. Dengan adanya keterkaitan tersebut maka penulis merasa perlu adanya analisa lebih lanjut, sehingga penulis ingin meneliti “ **NIAT WHISTLEBLOWING BERDASARKAN INTENSITAS MORAL, KOMITMEN PROFESIONAL, TINGKAT KESERiusAN KECURANGAN DAN PERSONAL COST (STUDI EMPIRIS PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA)**” Agar dapat mengetahui seberapa besar pengaruh variabel-variabel tersebut terhadap *whistleblowing* pada Kementerian Agama di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam melaksanakan penelitian ini grand theory yang digunakan ialah *theory of planned behavior* yang merupakan suatu teori psikologis, menjelaskan mengenai keyakinan serta perilaku yang dikemukakan oleh Icek Ajzen di tahun 1985. Berdasarkan teori ini, manusia akan bersikap sesuai dengan pertimbangan akal sehat dan menimbang-nimbang akibat buruk atau baik yang akan diperoleh dari perilaku tersebut (Azwar, 2009).

Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu oleh Primasari dan Fidiana (2020) dengan berjudul “*Whistleblowing* Berdasarkan Intensitas Moral, Komitmen Profesional, Dan tingkat Keseriusan Kecurangan” Perbedaan dengan penelitian terdahulu ialah dengan menambah variabel personal cost sebagai variabel independen serta objek yang diteliti juga berbeda. Penelitian terdahulu menggunakan studi empiris pada Badan Pendapatan Daerah Jawa

Timur Kota Surabaya. Sedangkan penelitian saat ini, objek yang diteliti ialah Kementerian Agama di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Dari latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, maka didapat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah intensitas moral berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
2. Apakah komitmen profesional berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
3. Apakah tingkat keseriusan kecurangan berpengaruh positif terhadap niat *whistleblowing*?
4. Apakah personal cost berpengaruh negatif terhadap niat *whistleblowing*?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini ialah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui pengaruh positif intensitas moral terhadap niat *whistleblowing*.
2. Untuk mengetahui pengaruh positif komitmen profesional terhadap niat *whistleblowing*.
3. Untuk mengetahui pengaruh positif tingkat keseriusan kecurangan terhadap niat *whistleblowing*.
4. Untuk mengetahui pengaruh negatif personal cost terhadap niat *whistleblowing*.

## **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan dari penelitian ini maka diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi secara teoritis maupun praktis bagi berbagai pihak. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan bukti mengenai niat *whistleblowing* berdasarkan intensitas moral, komitmen profesional, tingkat keseriusan kecurangan dan personal cost. Diharapkan dapat menjadi bahan untuk penelitian selanjutnya. Serta memberikan sumbangan pemikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan mengenai *whistleblowing*, khususnya dalam penerapan di Kementerian Agama.

### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan para masyarakat agar mengetahui bagaimana penerapan *whistleblowing* dalam sektor pemerintahan khususnya di Kementerian Agama. Selain itu untuk perbaikan serta pertimbangan karena banyaknya kasus kecurangan yang terjadi maka ada upaya untuk meningkatkan niat *whistleblowing* agar beberapa kasus korupsi yang terjadi dapat berkurang.