

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebohongan merupakan tindakan yang dilakukan secara sengaja. Sama halnya dengan kebohongan, tindakan kecurangan juga dilakukan secara sengaja dan sadar. Tindakan kecurangan atau kebohongan tersebut harus segera ditangani karena akan menjadi bencana kedepannya untuk keberlangsungan organisasi. Beberapa tahun terakhir kasus kecurangan tersebut menjadi atensi yang cukup serius dari pemerintah sebab banyak kasus kecurangan yang terbongkar. Kasus kecurangan ini sebenarnya dapat diatasi secara lebih awal salah satunya dengan mengaplikasikan *whistleblowing* pada lingkungan organisasi atau instansi pemerintah. *Whistleblowing* merupakan suatu tindakan menyuarkan fakta-fakta dari suatu organisasi privat ataupun publik untuk mengungkap kasus-kasus korupsi yang berbahaya kepada publik (Santoro & Kumar, 2017). *Whistleblowing* sendiri dapat dilakukan pegawai ataupun masyarakat.

Whistleblower merupakan pegawai atau pihak yang mengungkap *whistleblowing* yaitu dengan menyaksikan, mengamati, dan melaporkan terjadinya kejadian menyeleweng dan mengkhawatirkan kepentingan umum di dalam organisasinya, kemudian menyampaikan penyimpangan tersebut ke pihak yang berwajib (Iskandar & Saragih, 2018). *Association of Certified Fraud Examiner* (ACFE) menyatakan dalam laporannya bahwa

tingkat pengungkapan kecurangan yang dilakukan oleh *whistleblower* cukup besar yaitu 47,5%. Hal tersebut berarti bahwa hampir setengah dari kasus kecurangan diungkapkan oleh *whistleblowers*. Walaupun *whistleblower* mendapat perlindungan sesuai dengan yang tertuang dalam undang-undangan, tetapi tidak semua pegawai memiliki keberanian untuk melapor sebab berbagai konsekuensi akan timbul setelah menjadi seorang *whistleblower* seperti, menerima terror sampai ke keluarganya atau sesuatu yang buruk akan mengganggu dalam pekerjaannya. Hal tersebut sering kali menjadikan calon *whistleblower* berada dalam kebimbangan menentukan sikap dan akhirnya dapat mendistorsi niat untuk melakukan *whistleblowing* (Setyawati *et al.*, 2015). Selain itu, untuk menjadi *whistleblower* diperlukan niat atau kebulatan hati dalam diri orang tersebut untuk melakukan *whistleblowing*.

Peraturan tentang *Whistleblowing* di Indonesia tertulis dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 mengenai perlindungan saksi dan korban selain itu tentang perlakuan terhadap pelapor tindak pidana (*whistleblower*) dan saksi pelaku yang bekerja sama diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011. Menurut Saud (2016) dalam Undang-Undang tersebut hanya mengandung tentang *public crime* yaitu proses penjagaan saksi dan korban dari pemeriksaan sampai dengan vonis pengadilan keluar, sedangkan status dari *whistleblowing* itu pembongkaran kebenaran dalam suatu organisasi. Dengan adanya peraturan tersebut, maka sistem *whistleblowing* menjadi hal yang penting

diaplikasikan dalam lingkungan organisasi atau pemerintahan, sehingga dimungkinkan dapat menaikkan keterlibatan pegawai untuk membongkar kebenaran yang terjadi.

Menurut pandangan islam, hukum menyampaikan kebenaran dalam Islam adalah wajib, sebagaimana firman Allah swt dalam surat Al-Maidah ayat 8, yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ءَلَّا تَعْدِلُوا ۗ ءَاعِدُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۗ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya: “*Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan*” (Q.S. Al-Maidah: 8).

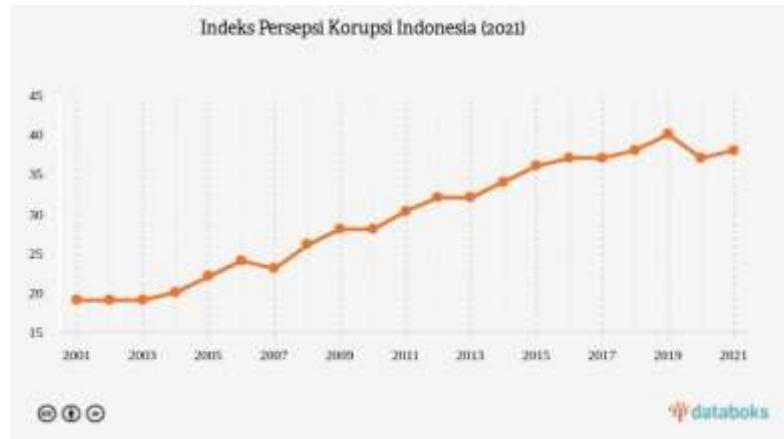
Salah satu contoh negara yang sudah sejak lama menggunakan *whistleblowing* pada perusahaan adalah Amerika Serikat, yaitu sejak tahun 1981. Namun akibat terungkapnya beberapa skandal kasus kecurangan mengakibatkan dikeluarkannya regulasi *Sarbanes Oxley Act of 2002 (SOX)*. Contoh kasusnya yang cukup terkenal adalah kasus Enron yang mulai mencuat pada bulan Oktober 2001. Enron merupakan perusahaan kombinasi antara Inter North dengan Houston Natural Gas, yang berfokus pada pengelolaan di bidang industri energi. Enron termasuk kedalam perusahaan yang berada di urutan ke tujuh dari lima ratus perusahaan terkenal di Amerika Serikat saat itu, lalu Enron menghadapi kemerosotan yang cukup drastis hingga meninggalkan hutang yang cukup besar.

Kebangkrutan di Enron ditimbulkan akibat Enron memalsukan laporan keuangan untuk menyembunyikan hutang perusahaan tersebut. Kasus ini juga menyeret lembaga audit dan akuntansi Arthur Andersen, hingga berbuntut dibubarkan. Meskipun, pada saat itu Arthur Andersen termasuk dalam satu dari lima lembaga audit dan akuntansi terbesar di dunia (Hatta, 2012).

Adapun contoh kasus di Indonesia yang cukup menggegerkan di tahun 2011, yaitu kasus korupsi di Direktorat Jendral Pajak Kementerian Keuangan Indonesia yang dilakukan oleh salah satu pegawainya Gayus Tambunan. Berita yang di terbitkan oleh Kompas.com pada tahun 2011, Gayus Tambunan telah terbukti melakukan penyuapan kepada polisi dan hakim, serta mengatakan keterangan palsu selama pemeriksaan berlangsung. Akibatnya Gayus Tambunan dijatuhi putusan 7 tahun penjara dan denda sebesar 300 juta rupiah. Susno Duadji disebut-sebut menjadi *whistleblower* dalam kasus ini karena merupakan pemegang kunci kasus ini.

Pada tahun 2021 terdapat juga contoh kasus *whistleblowing* yang pada saat itu bertepatan dengan puncaknya kasus covid di Indonesia. Kasus memperjual belikan vaksin yang semestinya vaksin tersebut dibagikan untuk pelayan publik serta tahanan di Rutan Tanjung Gusta Medan, namun malah diperjual belikan oleh para oknum Aparatur Sipil Negara Dinas Kesehatan Sumatera Utara di beberapa perumahan di kota Medan. Dikutip dari berita harian yang diterbitkan oleh Tribun Padang 2021), kasus ini bermula saat kepolisian menerima laporan dari beberapa pihak terkait jual

beli vaksin ilegal. Tersangka diberikan vonis sesuai dengan pasal 13 UU RI No. 20/2001 yang mengatur tentang pemberantasan korupsi.



Gambar 1.1 Grafik Indeks Presepsi Korupsi Indonesia

Sumber: databoks

Kasus penyelewengan yang banyak terjadi di pengelolaan keuangan dan aset ialah kasus korupsi yang dilakukan oleh pihak internal yaitu aparatur sipil negara (ASN) yang bekerja pada instansi tersebut (Dewi & Dewi, 2019). Menurut hasil pengamatan Indonesia *Indonesia Corruption Watch* (ICW) pada tahun 2021 bahwa pembongkaran kasus korupsi tertinggi terdapat pada sektor anggaran dana desa. Penganggaran dana yang cukup banyak menyebabkan rawan terjadinya kasus korupsi pada dana desa. Pada tahun 2022 alokasi dana pada anggaran dana desa sebesar 68 triliun. Selain itu, hasil pemantauan ICW juga mengungkapkan bahwa pada tahun 2021 lembaga dengan kasus korupsi terbanyak yang dibongkar oleh aparat ada pada sector pemerintahan desa. Kasus korupsi di sektor anggaran dana desa mengalami peningkatan setelah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disahkan. Pada tahun 2019 merupakan tahun dengan tingkat

kasus korupsi paling tinggi di Indonesia, salah satu penyebabnya adalah pandemi covid. Kemudian pada tahun 2020 mengalami pengurangan dan meningkat kembali pada tahun 2021.



Gambar 1.2 Grafik Penindakan Korupsi Semester I Selama 5 Tahun

Sumber: ICW

Dapat dilihat dari grafik diatas bahwa dari Semester I 2017 sampai Semester I 2021 penindakan kasus korupsi yang ditangani oleh pemerintah mengalami kenaikan dan penurunan, yaitu dari jumlah kasus yang ditangani dan jumlah tersangka. Selain itu, dilihat dari nilai kerugian negara akibat kasus korupsi grafiknya semakin naik artinya kerugian negara semakin besar. Hal ini menunjukkan bahwa perlunya pengawasan yang ketat terhadap pengelolaan anggaran dari pemerintah untuk pengalokasian dana yang tepat pada sasaran serta pencegahan kasus korupsi seiring dengan alokasi dana desa yang juga berjumlah besar. Bahkan kini muncul usulan perpanjangan masa jabatan kepala desa dari enam tahun menjadi sembilan tahun yang patut ditolak. Sebab ICW mencatat korupsi di level desa menjadi sektor yang paling banyak ditindak sejak 2015-2021.

Berikut beberapa contoh kasus korupsi dana desa di beberapa daerah. Pertama, kasus korupsi dana desa yang terjadi di Kecamatan Lubuk Batu Jaya, Indragiri Hulu, Riau. Pada 2 September 2021 kepala desa (T) resmi ditetapkan sebagai tersangka pada kasus dugaan korupsi dana desa di Kalurahan Air Putih, Lubuk Batu Jaya, Indragiri Hulu, Riau dengan merugikan negara yang ditafsir mencapai Rp 410.453.730. Kecurangan yang dilakukan oleh kepala desa (T) tersebut yaitu memanipulasi APBDes Air Putih pada tahun 2019, memanipulasi beberapa anggaran BUMDes serta memanipulasi gaji pengajar di PAUD dan TK Kalurahan Air Putih (Kompas.com;22 Oktober 2021). Kedua, kasus korupsi dana desa di Kecamatan Randublatung, Kabupaten Blora, Jawa Tengah. Oknum kepala desa (S) yang melakukan penyalahgunaan dana desa tahun anggaran 2019 sampai dengan 2021 sebesar Rp 648.422.394. Dana tersebut berasal dari pembangunan Kantor Desa di Kalurahan Tlogotuwung, namun tidak sepenuhnya dipergunakan dalam pembangunan tersebut. Awal mulai proses penyelidikan dilakukan pada Mei 2022 kemudian ditindaklanjuti oleh bagian pidana khusus (Kompas.com;23 September 2022).

Menurut pemantauan dari ICW pemetaan kasus korupsi terbagi menjadi dua, yang pertama berasal dari sektor dan kedua berasal dari lembaga. Pertama pemetaan yang berasal dari sektor semester I 2021, sektor yang menempati peringkat pertama yaitu dari dana desa dengan kerugian negara yang ditafsir sebesar Rp 35,7 miliar. Selain itu, ditemukan kasus sebanyak 55 kecurangan yang berhubungan dengan dana desa.

Peringkat kedua berasal dari pemerintahan, yaitu negara mengalami kerugian sebesar Rp 101,7 miliar dengan ditemukan kasus sebanyak 23 kecurangan. Dan peringkat ketiga berasal dari sektor Pendidikan yang merugikan negara sebesar Rp 31,5 miliar dengan penemuan 23 kecurangan. Melihat fenomena banyaknya kasus kecurangan pada sektor dana desa, maka diperlukan pengetatan kebijakan serta pengawasan terhadap penyaluran dana desa sehingga kasus korupsi yang terjadi dapat dicegah.

Selanjutnya, pemetaan kedua tindak pidana korupsi berdasarkan lembaga semester I 2021. Berdasarkan dari pemetaan lembaga, peringkat teratas yaitu dari dana desa dengan 62 kasus kecurangan serta merugikan negara yang ditafsir senilai Rp 41,2 miliar. Peringkat kedua yaitu pemerintah kabupaten dengan merugikan negara yang ditafsir senilai Rp 1,4 triliun dan ditemukan 59 kasus kecurangan serta sebanyak Rp 19,8 miliar untuk nilai suap. Peringkat ketiga yaitu pemerintah provinsi dengan temuan nilai suap Rp 5,4 miliar, sebanyak 17 kecurangan serta merugikan negara senilai Rp 391,5 miliar. Banyaknya kasus penyalahgunaan anggaran desa memperlihatkan bahwa diperlukan pengamatan yang ketat pada anggaran dana desa, melihat bahwa di tahun 2021 dana desa yang diberikan Pemerintah senilai Rp 72 triliun yang berarti bahwa sebesar Rp 1 miliar untuk setiap desa.

Terdapat salah satu contoh kasus korupsi anggaran dana desa yang terjadi di Kabupaten Kulon Progo, yaitu anggaran dana desa Banguncipto, Sentolo yang dilakukan oleh Kepala Desa (HS) dan bendahara (SM) (Detik

news;4 Desember 2019). Dimana tahun 2014 sampai 2018 saat kedua pelaku menjabat, perkiraan dana yang diduga dikorupsi sebesar Rp 1,15 miliar. Kasus ini muncul dari laporan warga pada bulan November 2019. Modus dari kasus korupsi yang digunakan adalah merekayasa laporan pertanggungjawaban (LPJ) dan surat pertanggungjawaban (SPJ) penggunaan dana desa Banguncipto. Dari hasil pemeriksaan diperoleh informasi jika kedua pelaku telah mengembalikan setengah uang dari hasil korupsi ke pihak desa. Pengembalian uang tersebut terjadi saat mereka mengetahui aparat Kejaksaan melakukan penyidikan. Pelaku lalu dijatuhi vonis selama 6 tahun penjara dengan denda sebesar Rp 200 juta terhadap terdakwa (HS) mantan Kades Banguncipto, Sentolo, Kulonprogo. Sementara (SM) mantan bendahara Desa Banguncipto divonis penjara selama 5 tahun dengan denda sebesar Rp 200 juta.

Pemerintah kabupaten Kulon Progo secara resmi menerbitkan peraturan mengenai *whistleblowing system* sejak dikeluarkannya peraturan Bupati Kulon Progo No 13 Tahun 2018 yang mengatur Sistem Pelaporan Pelanggaran (*Whistleblowing*) pada Pemerintahan Kabupaten Kulon Progo. Setelah diterbitkannya peraturan *whistleblowing system* ini nantinya pelaporan kasus kecurangan oleh pegawai atau masyarakat umum di Kulon Progo diharapkan menjadi lebih mudah dan transparan.

Penelitian ini adalah pengembangan dari penelitian sebelumnya yang diteliti oleh Safira dan Ilmi (2020) perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu pertama, variabel Tanggung Jawab Pribadi dan

Keseriusan direplikasikan melalui variabel Norma Subjektif, sebab norma subjektif merupakan faktor yang dimungkinkan akan mempengaruhi niat untuk melakukan *whistleblowing* dimana individu akan melakukan sikap tertentu apabila sikap tersebut dapat diterima oleh orang sekitar yang dinilainya penting dalam dirinya seperti keluarga, rekan kerja, atasan, teman. Sehingga, semakin tinggi kepercayaan diri individu bahwa menjadi *whistleblower* akan diterima oleh orang-orang sekitar yang dinilainya penting dalam kehidupannya.

Kedua, dalam penelitian ini studi empiris berbeda dengan penelitian sebelumnya, pada penelitian sebelumnya yaitu karyawan Bank BRI di Kabupaten Tuban tetapi pada penelitian empiris ini menggunakan responden pegawai kalurahan di Kulon Progo. Hal ini dikarenakan maraknya penyalahgunaan dana desa serta desa merupakan lembaga dengan kasus korupsi terbanyak yang diungkap oleh aparat yaitu pemerintahan desa, oleh sebab itu peneliti ingin mendalami lebih lanjut mengenai penerapan *whistleblowing* di beberapa kalurahan Kulon Progo.

Dalam suatu organisasi, merupakan hal yang cukup vital untuk melakukan pemahaman terhadap faktor-faktor yang dapat mempengaruhi niat pegawai dalam melakukan tindakan *whistleblowing* sehingga dapat dirancang suatu sistem *whistleblowing* yang lebih efektif (Nurkholis & Bagustianto, 2015). Dalam penelitian (Park & Blenkinsopp, 2009) terdapat faktor dari diri individu yang mendorong niat untuk melakukan *whistleblowing* yang menerapkan teori perilaku terencana. Dalam

whistleblowing niat memiliki peran yang cukup vital untuk meyakinkan langkah *whistleblowing* dengan kata lain semakin besar niat untuk melakukan sebuah tindakan, maka besar niat itu diwujudkan ke bentuk tindakan. Dengan mengangkat dari *Theory Planned Behaviour (TPB)* yaitu *attitude towards behavior, subjective norms, perceived behavioural control*.

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, Pengaruh Sikap, Persepsi Kontrol Perilaku, dan Norma Subjektif. Sikap merupakan perasaan seseorang untuk mendukung atau menolak suatu obyek yang dialami dan perasaan yang dirasakan dapat dinilai dengan rasio seperti baik atau buruk, penting atau tidak penting dan setuju atau tidak setuju. Penelitian yang dilakukan oleh Zakaria, Razak dan Yusoff (2016) tentang pengaruh sikap terhadap niat *whistleblowing* memperoleh hasil berpengaruh signifikan atau positif yang bermakna semakin besar sikap positif individu maka dorongan untuk melakukan *whistleblowing* juga semakin tinggi.

Faktor yang mempengaruhi adalah persepsi kontrol perilaku. Persepsi kontrol perilaku yang dilakukan oleh seseorang dalam melakukan *whistleblowing* bergantung pada individu tersebut dalam mengendalikan dirinya. Penelitian yang dilakukan oleh Chang (1998) mengatakan jika persepsi kontrol perilaku memiliki potensi besar yang berasal dari perilaku individu. Sedangkan hasil penelitian Safira dan Ilmi (2020) mengatakan bahwa persepsi kontrol perilaku tidak memiliki pengaruh untuk melakukan niat *whistleblowing*. Perbedaan dari hasil tersebut dapat dikarenakan oleh

beberapa faktor seperti perbedaan sampel yang digunakan atau metode analisis datanya.

Faktor eksternal (lingkungan dan sosial) sangat mempengaruhi individu dalam mengambil keputusan sebab, semakin kuat efek dari faktor eksternal maka semakin kuat juga niat individu dalam melakukan *whistleblowing* dan sebaliknya. Sejalan dengan hal itu menurut Suryono dan Chariri (2016) norma subjektif merupakan faktor sosial individu dalam membentuk persepsi subjektif berdasarkan pendapat orang-orang yang menjadi panutannya, pendapat orang-orang tersebut dapat berasal dari teman, kerabat, rekan kerja, keluarga. Individu memiliki anggapan bahwa sosok yang dijadikan panutan melakukan suatu tindakan, maka ia mempunyai kecondongan cukup besar untuk melakukan hal tersebut juga. Menurut Zakaria, Razak dan Yusoff (2016) mengatakan jika norma subjektif berpengaruh signifikan terhadap niat *whistleblowing*.

Berdasarkan penjas yang telah dijabarkan diatas, peneliti berkeinginan untuk meneliti tentang niat *whistleblowing* pada pemerintahan yaitu kalurahan di Kulon Progo, dengan judul “**UJI ANALISIS *THEORY PLAN BEHAVIOR* PADA NIAT WISTLEBLOWING DI KALURAHAN KABUPATEN KULON PROGO**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah sikap berpengaruh terhadap niat *whistleblowing* di kalurahan kabupaten Kulon Progo?
2. Apakah persepsi kontrol perilaku berpengaruh terhadap niat *whistleblowing* di kalurahan kabupaten Kulon Progo?
3. Apakah norma subjektif berpengaruh terhadap niat *whistleblowing* di kalurahan kabupaten Kulon Progo?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh sikap terhadap niat *whistleblowing* di kalurahan kabupaten Kulon Progo.
2. Untuk menguji pengaruh persepsi kontrol perilaku berpengaruh terhadap niat *whistleblowing* di kalurahan kabupaten Kulon Progo.
3. Untuk menguji pengaruh norma subjektif berpengaruh terhadap niat *whistleblowing* di kalurahan kabupaten Kulon Progo.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumber masukan dan juga referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi niat *whistleblowing* seperti faktor sikap, persepsi kontrol perilaku, dan norma subyektif.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Para Pegawai

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perangkat desa untuk digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil kebijakan-kebijakan dalam upaya meningkatkan pencegahan dan pemberantasan segala bentuk tindak pelanggaran/kecurangan.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai bagaimana sistem pelaporan kecurangan (*whistleblowing*), sehingga jika masyarakat melihat kecurangan dapat melaporkan tindakan tersebut sesuai prosedur yang sudah ada.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini sebagai suatu karya yang diharapkan dapat menambah pengalaman dan wawasan.