

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indeks persepsi korupsi Indonesia sebagaimana informasi yang dikeluarkan oleh transparency internasional tentang *corruption perception index* (CPI) tahun 2016 nilainya masih rendah. Indonesia hanya mampu memperoleh nilai 37 poin atau berada pada tingkat 90 dari 176 negara yang diukur. Skor Indonesia ini secara pelan naik 1 poin dari tahun sebelumnya yaitu 36 poin di tahun 2015. Skor ini berada pada rentang 0 – 100. Skor 0 diasumsikan negara dipersepsi sangat korup dan skor 100 berarti negara dipersepsikan sangat bersih. Dari rentang itu bisa disimpulkan tingkat korupsi di Indonesia masih tinggi. *Corruption Perception Index* (CPI) merupakan indeks yang mengukur persepsi pelaku usaha dan pakar terhadap korupsi di sektor publik yaitu korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri, penyelenggaraan negara, dan politisi. Menurut *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE), selain penyalahgunaan aset dan kecurangan laporan, korupsi juga merupakan salah satu dari bentuk kecurangan atau *fraud*. Masalah korupsi ini satu dari masalah kecurangan yang terjadi di sektor publik dan hal ini bisa diminimalisir dengan berjalannya tindakan *whistleblowing*.

Whistleblowing sudah menjadi pembicaraan yang sangat populer tidak hanya di luar negeri tetapi juga di Indonesia. Istilah *whistleblower* menjadi populer dan banyak disebut oleh berbagai kalangan tetapisampai dengan saat ini belum ada padanan yang resmi dalam bahasa Indonesia untuk istilah *whistleblower*. Ada yang menyebutkan pemukul kentongan, pengungkap fakta, pengungkap skandal dan saksi pelapor. Istilah *whistleblower* secara harfiah berarti peniup pluit. Secara bahasa menurut Moeliono (2010), seorang guru besar emeritus linguistik Universitas Indonesia, *whistleblower* berarti penyingkap aib. Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2011 memberikan terjemahan *whistleblower* sebagai pelapor tindak pidana yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu dan bukan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya. Jika ditilik dari terjemahan ini bisa disimpulkan bahwa penyingkap aib intinya berada di luar kejahatan yang terjadi.

Fenomena yang terjadi di lapangan, skandal kejahatan dilakukan dengan terorganisir di mana seorang penyingkap aib bisa saja merupakan bagian dari pelaku kejahatan itu sendiri. Penyingkap aib sebagai pihak yang terlibat dalam skandal kejahatan kemudian mengungkapkan kejahatan yang terjadi. Dengan demikian, seorang penyingkap aib benar-benar mengetahui dugaan suatu pelanggaran karena berada dan bekerja dalam organisasi yang sama. Ini berarti peran penyingkap aib sangat besar untuk melindungi organisasi dari kerugian yang besar tetapi risiko yang dihadapi oleh seorang penyingkap aib juga besar.

Peran penyingkap aib itu sebenarnya penting untuk mendeteksi dan mengungkapkan pelanggaran yang telah terjadi dalam sebuah organisasi namun penyingkap aib akan menanggung risiko apabila melaporkan pelanggaran. Kenyataannya yang sering terjadi adalah penyingkap aib mendapat banyak ancaman dan terkadang disebut pengkhianat. Menurut Elliston (1982) akibat adanya retaliasi orang akan ragu untuk melakukan penyingkapan aib di area publik dan sebaliknya mereka akan melakukannya di balik selubung kerahasiaan. Dengan demikian, untuk menjadi seorang penyingkap aib sangatlah sulit karena disatu sisi dianggap sebagai pengkhianat namun di sisi lain akan dianggap sebagai pahlawan yang telah mau membuka tabir kesalahan atau kecurangan yang dilakukan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab.

Untuk menjadi penyingkap aib, pelapor harus melaporkan kejadian yang sebenarnya dengan disertai data. Data yang dilaporkan merupakan fakta bukan rekayasa atau fitnah. Maka walaupun pada saat penyingkap aib melaporkan kecurangan atau pelanggaran anonim tetapi ketika dia bertindak sebagai saksi seorang penyingkap aib tidak bisa anonim. Jadi, pembalasan bisa saja menjadi hambatan bagi seseorang untuk menjadi penyingkap aib. Kecurangan-kecurangan yang terjadi tidak hanya disektor privat tetapi juga di sektor publik. Oleh sebab itu diperlukan cara untuk mendorong keefektifan penyingkapan aib sebagai sarana untuk mengungkapkan pelanggaran yang terjadi di dalam organisasi privat maupun publik mengingat kecurangan-kecurangan yang terjadi tidak hanya di sektor privat tetapi juga di sektor publik.

Beberapa penelitian yang berkaitan dengan minat menjadi penyingkap aib yang berkorelasi dengan sektor pemerintah antara lain penelitian yang dilakukan oleh Park & Blenkinsopp (2009), Sabang (2013), Winardi (2013), Bagustianto dan Nurkholis (2015), Akbar et al. (2016), Mukhlisiah (2017) serta Assad (2017). Dari beberapa penelitian tersebut penulis tertarik dengan kesimpulan dari penelitian Bagustianto dan Nurkholis (2015). Justifikasi atas temuan penelitian mereka menunjukkan bahwa *personal cost* tidak berpengaruh terhadap minat penyingkapan aib dikarenakan responden mereka yang unik dan berbeda dari pegawai atau PNS lainnya. Dimana responden mereka adalah auditor yang terbiasa dengan fraud dan mengerti bagaimana mereka harus menangani, mengelola, dan menghindari *personal cost*. Responden penelitian Bagustianto dan Nurkholis (2015) adalah auditor di Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Auditor di Badan Pemeriksaan Keuangan selain sebagai pegawai negeri sipil, mereka juga bertugas untuk mengaudit pekerjaan pegawai negeri sipil lain yang ada di luar organisasi mereka. Oleh karena itu, Bagustianto dan Nurkholis (2015) mengatakan bahwa responden mereka unik dan berbeda dari pegawai negeri lainnya.

Hasil dari penelitian Bagustianto dan Nurkholis (2015) ini sama dengan penelitian Winardi (2013), Akbar et al (2016) serta Assad (2017) yang menunjukkan bahwa *personal cost* tidak bisa dikatakan memberi pengaruh terhadap minat *penyingkapan aib* pada pegawai negeri. Hasil Penelitian-penelitian mereka berbeda dari penelitian yang dilakukan oleh Mesmer-magnus dan Viswesvaran (2005) serta Kaplan dan Whitecotton (2001) yang menyatakan bahwa *personal cost* merupakan prediktor signifikan terhadap minat penyingkapan aib. Bisa jadi perbedaan temuan ini dikarenakan perbedaan sektor penelitiannya. Mesmer-magnus dan Viswesvaran (2005) serta Kaplan dan Whitecotton (2001) meneliti di sektor privat dan penelitian dilakukan di Amerika. Bagustianto dan Nurkholis (2015) menyatakan bahwa kemungkinan hasil penelitian mereka dan penelitian Winardi (2013) memiliki hasil yang berbeda dengan penelitian sebelumnya disebabkan PNS di Indonesia memiliki karakteristik unik.

Penelitian yang dilakukan oleh Bagustianto dan Nurkholis (2015) menyimpulkan bahwa hasil penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa

personal cost memengaruhi minat penyingkapan aib sebagai hal yang normatif. Hal itu lumrah karena *personal cost* adalah persepsi atau pandangan pegawai terhadap risiko. Walaupun bisa anonim tetapi belum tentu selalu akan aman, mengingat ketika di pengadilan akan dijadikan saksi tidak bisa lagi anonim. Oleh sebab itu, kemungkinan *personal cost* berpengaruh terhadap minat penyingkapan aib sangat tinggi. Peneliti sendiri berpendapat bahwa hasil penelitian Bagustianto dan Nurkholis (2015) disebabkan respondennya mengerti dan paham akan tugasnya sebagai auditor. Para auditor telah terbiasa memeriksa kemudian melaporkannya. Dengan kata lain, auditor merasa sudah menjadi tanggung jawab mereka untuk melaporkan ketika ada kecurangan atau pelanggaran tanpa melihat *personal cost* mereka.

Faktor lain yang kemungkinan memengaruhi minat penyingkapan aib adalah tingkat keseriusan pelanggaran. Persepsi tiap anggota organisasi terhadap tingkat keseriusan pelanggaran bisa saja berbeda antara satu dengan yang lainnya. Pembentukan persepsi tingkat keseriusan pelanggaran selain berkaitan dengan besaran nilai kecurangan, juga tidak bisa dipisahkan dari jenis pelanggaran yang terjadi. Miceli, et al. (1991) mengatakan bahwa anggota organisasi mungkin memiliki reaksi yang berbeda terhadap berbagai jenis kecurangan. Walaupun jenis pelanggaran berhubungan dengan pembentukan persepsi, namun tingkat keseriusan pelanggaran tidak dapat diukur dari jenis pelanggaran. Beberapa penelitian telah dilakukan atas faktor ini dan memiliki temuan yang berbeda antara lain penelitian Kaplan dan Whitecotton (2001) dan Bagustianto dan Nurkholis (2015). Kaplan dan Whitecotton (2001) menemukan bahwa tingkat keseriusan pelanggaran tidak berpengaruh sedangkan Bagustianto dan Nurkholis (2015) menemukan bahwa tingkat keseriusan pelanggaran berpengaruh. Hal ini bisa jadi disebabkan perbedaan sektor penelitian dan tempat penelitian itu dilakukan.

Mengacu kepada penelitian di atas maka peneliti ingin kembali meneliti dua faktor pemicu di atas. Responden dalam penelitian ini adalah PNS pada level pejabat tingkat bawah yang kemungkinan personalnya akan mendapat retaliasi lebih tinggi. Pemilihan responden mempertimbangkan penelitian Bagustianto dan Nurkholis (2015) serta Winardi (2013) yang menggunakan responden PNS yaitu

auditor BPK dan pegawai tingkat bawah. Penelitian ini akan dilakukan di Kabupaten Pesisir Selatan mengingat Pemerintah Daerah Pesisir Selatan melalui Tim Penyelesaian Kerugian Negara/ Daerah berusaha untuk mengurangi tindak kecurangan yang dilakukan baik oleh Pegawai di lingkungan pemerintah daerah dan juga pihak ketiga sebagai rekanan pemerintah daerah. Hal ini bisa dilihat dari untuk pertama kalinya Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan menerbitkan Peraturan Bupati nomor 24 tahun 2014 tentang tata cara penyelesaian ganti kerugian negara/daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan. Tim Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah (TPKN/D) ini bisa dijadikan tempat sebagai pelaporan penyingkapan aib secara internal hanya saja nampaknya belum begitu diminati oleh pegawai untuk melaporkan tindak kecurangan maupun pelanggaran. Jadi diharapkan dengan penelitian ini nantinya bisa membantu Tim Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah untuk meyakinkan pegawai bahwa menjadi penyingkap aib bisa membantu daerah untuk mengurangi kecurangan dan pelanggaran.

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah dari penelitian ini adalah

1. Apakah persepsi tingkat keseriusan pelanggaran memiliki pengaruh terhadap minat melakukan penyingkapan aib?
2. Apakah persepsi *personal cost* memiliki pengaruh terhadap minat melakukan penyingkapan aib?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui pengaruh tingkat keseriusan pelanggaran terhadap minat melakukan penyingkapan aib.
2. Untuk mengetahui pengaruh *personal cost* terhadap minat melakukan penyingkapan aib.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan

Diharapkan menjadi alat pertimbangan untuk mengambil langkah dan kebijakan dalam pembinaan dan pengawasan baik kepada pegawai biasa maupun pejabat yang terlibat dalam pengelolaan keuangan daerah. Selain itu, penelitian ini bermanfaat untuk lebih memaksimalkan kerja Tim Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah

2. Bagi peneliti lain

Diharapkan kepada peneliti lain untuk meneliti faktor lain yang memengaruhi minat menjadi penyingkap aib pada sektor publik.

