

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Reformasi birokrasi telah mengubah paradigma penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah berupaya mewujudkan tata kelola yang lebih bersih, terbuka, dan akuntabel serta pelayanan publik yang berkualitas. Pemerintah mulai memberikan hak kepada masyarakat untuk berperan dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. Pemerintah menyediakan peraturan dan sistem yang memungkinkan masyarakat melakukan *whistleblowing* ataupun pengaduan masyarakat. Serangkaian upaya tersebut dilakukan oleh aktor secara individu maupun kolektif melalui kemampuan institusional *work*. Pemerintah maupun KPK melakukan kegiatan *political work* berupa advokasi kepada Pemda. UU, PP, Peraturan Menteri serta *monitoring center of prevention* dari KPK telah mengadvokasi Pemda untuk mengupayakan implementasi *whistleblower system* dan pengaduan masyarakat di lingkungannya masing-masing.

Upaya dan komitmen Pemda di wilayah Jawa Tengah dalam mengimplementasikan mekanisme *whistleblower system* diidentifikasi melalui *institutional work* (*political work*, *technical work*, dan *cultural work*). *Political work* dilakukan melalui serangkaian upaya regulatif, antara lain advokasi, *enabling work*, dan *defining*. *Technical work* dilakukan melalui kegiatan *mimicry* dan *educating*. *Cultural work* dilakukan melalui *constructing identities* dan *changing normative associations*.

Salah satu motivasi Pemda dalam mengimplementasikan *whistleblowing* adalah adanya dorongan eksternal berupa peraturan (institusional isomorfisme – koersif dan institusional *logics* – *symbolic carrier*). Namun demikian, Pemda juga meyakini bahwa implementasi *whistleblowing* penting. *Whistleblowing* terbukti telah berhasil menjadi metode pendeteksian *fraud* dan menyelamatkan kerugian keuangan daerah melalui pengembalian kerugian keuangan daerah dari para pelaku *fraud*. Implementasi *whistleblowing* merupakan upaya Pemda untuk menyelaraskan praktik material, pemikiran, kepercayaan, dan nilai dari para anggota organisasi tentang pentingnya *whistleblowing* sebagai mekanisme pencegahan dan pendeteksian *fraud* secara dini (institusional *logics*). Dalam hal ini, institusional isomorfisme dan institusional *logics* berupa *symbolic carrier* secara bersama-sama mendorong Pemda untuk mengimplementasikan *whistleblowing*.

Institusional *logics* berupa *symbolic carrier* dan *material carrier* (*artifacts, relational system, dan routines*) mempengaruhi penyesuaian diri dalam implementasi *whistleblowing*. Pihak internal dan eksternal Pemda mulai menyesuaikan diri dengan berperan menjadi *whistleblower*. Inspektorat Daerah menyesuaikan diri dengan meningkatkan kompetensi dan menerapkan integritas, independensi, dan profesionalisme dalam menangani dan menindaklanjuti *whistleblowing*.

Dalam mengimplementasikan *whistleblowing*, Pemda di wilayah Jawa Tengah memiliki peluang. Peluang tersebut antara lain (1) tersedianya

dukungan peraturan, (2) antusiasme pihak eksternal dalam melakukan *whistleblowing* maupun pengaduan masyarakat, dan (3) keberadaan KPK.

Tantangan *whistleblowing* yang dihadapi Pemda di wilayah Jawa Tengah antara lain: (1) kepemimpinan yang tidak amanah (adanya kasus OTT KPK yang melibatkan beberapa oknum Kepala Daerah non aktif), (2) rendahnya antusiasme pihak internal Pemda untuk melakukan *whistleblowing* (adanya budaya ewuh pakewuh, kekhawatiran terungkapnya identitas pelapor, dan kekhawatiran tindakan balasan), (3) pihak internal Pemda cenderung melakukan *whistleblowing* kepada pihak lain atau instansi lain, (4) aduan yang disampaikan melalui saluran *whistleblower system* berisiko tidak seluruhnya ditindaklanjuti (saluran *whistleblower system* Perangkat Daerah tidak terintegrasi dengan saluran *whistleblower system* Pemda dan saluran *whistleblower system* KPK), (5) rendahnya pemanfaatan saluran *whistleblower system* dibandingkan saluran pengaduan masyarakat, (6) sedikitnya jumlah auditor Pemda dan P2UPD yang memiliki sertifikasi profesi bidang audit terkait *fraud*, (7) keterbatasan jumlah SDM pada Inspektorat Daerah jika dibandingkan dengan beban kerja, dan (8) adanya tantangan birokrasi pada Pemda.

5.2.1 Implikasi teoritis

Implikasi teoritis penelitian ini berupa pemahaman bahwa teori institusional *work* maupun institusional *logics* bekerja bersama dan saling berkaitan dalam menganalisis upaya dan komitmen serta peluang dan tantangan implementasi *whistleblowing*. Penelitian ini menunjukkan bahwa

terdapat peran dan upaya aktor dari sisi institusional *work* (*political work*, *technical work*, serta *cultural work*) agar *whistleblowing* dapat diimplementasikan dan difungsikan sebagai metode pencegahan dan pendeteksian *fraud* pada Pemda.

Whistleblowing, di satu sisi merupakan metode yang efektif untuk mendeteksi *fraud* namun juga mengandung risiko bagi *whistleblower*. Institusional *logics* telah menjelaskan bahwa nilai dan kepercayaan akan pentingnya *whistleblowing* telah tertanam pada anggota organisasi. Namun demikian perlu adanya penyesuaian agar nilai tersebut dapat direalisasikan melalui tindakan nyata, yaitu keberanian melakukan *whistleblowing* atas dugaan *fraud* yang diketahuinya. Institusional *logics*, yaitu *symbolic carrier* dan *material carrier* juga telah menjelaskan bagaimana peluang dan tantangan *whistleblowing* pada Pemda di wilayah Jawa Tengah.

5.2.2 Implikasi praktis

Implikasi praktis penelitian ini berupa hasil identifikasi upaya dan komitmen serta peluang dan tantangan implementasi *whistleblowing* pada Pemda di wilayah Jawa Tengah. Hasil identifikasi dapat dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan Pemda dalam menentukan kebijakan maupun evaluasi atas implementasi *whistleblowing*, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Pentingnya visi dan misi Kepala Daerah yang mengandung semangat anti *fraud* sebagai sarana advokasi dan optimalisasi tindak lanjut *whistleblowing*. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya visi, misi,

kebijakan, strategi, dan program Pemda yang mengusung semangat anti *fraud* untuk mengoptimalkan fungsi *whistleblower system*.

b. Pentingnya keberadaan Peraturan Kepala Daerah tentang *whistleblowing* sebagai dasar, standar, dan pedoman pelaksanaan *whistleblowing*.

Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya Pemda untuk memiliki Peraturan Kepala Daerah tentang *whistleblowing*.

c. Pentingnya *whistleblower system* yang dihadapkan dengan rendahnya antusiasme *whistleblower* dari pihak internal Pemda. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya upaya Pemda dalam memunculkan komitmen dan tanggung jawab pihak internal untuk melakukan *whistleblowing*. Dalam penelitian ini, hal-hal yang dapat dijadikan bahan pertimbangan terkait antusiasme *whistleblowing* antara lain:

1) Gaya kepemimpinan transformasional dan demokratis dapat mendorong antusiasme *whistleblowing* serta optimalisasi penanganan dan tindak lanjut *whistleblowing*.

2) Sosialisasi implementasi *whistleblowing* belum dilakukan secara menyeluruh kepada pihak internal dan eksternal Pemda. Oleh karena itu diperlukan upaya sosialisasi *whistleblower system* beserta penggunaan salurannya secara menyeluruh. Sosialisasi dalam rangka memperkenalkan *whistleblower system* dapat dilakukan melalui sosial media Kepala Daerah maupun sosial media Bagian Humas Pemda. Sosialisasi juga dapat dilaksanakan bersamaan dengan sosialisasi tentang benturan kepentingan dan gratifikasi. Sosialisasi dapat

dilakukan secara daring sehingga dapat diikuti seluruh oleh pejabat dan pegawai. Pemda dapat mengundang pihak lain sebagai narasumber, antara lain pihak Kementerian PAN RB, KPK, maupun LPSK.

- 3) Budaya organisasi anti *fraud* dapat mendorong seseorang untuk “bersuara” atas adanya tindakan *fraud*. Oleh karena itu diperlukan komitmen *tone of the top*, pejabat eselon I, eselon II, eselon III, eselon IV, pejabat fungsional, dan seluruh pegawai di lingkungan Pemda untuk memperkuat integritas dan menanamkan budaya organisasi anti *fraud*.
- 4) Budaya ewuh pakewuh dapat menghalangi seseorang untuk melakukan *whistleblowing*. Oleh karena itu diperlukan lingkungan kerja yang terbuka terhadap perbedaan pendapat dan memberikan kemudahan penyampaian pendapat yang bertanggung jawab.
- 5) Kekhawatiran terungkapnya kerahasiaan identitas *whistleblower* dan ketakutan atas tindakan balasan dapat menghalangi pihak internal melakukan *whistleblowing*. Oleh karena itu diperlukan upaya Pemda untuk meningkatkan kepercayaan kepada pejabat dan para pegawai. Upaya dapat dilakukan dengan mencantumkan klausul tentang larangan melakukan tindakan balasan kepada pelapor dan penyediaan perlindungan pelapor dari tindakan balasan pada Peraturan Kepala Daerah. Selain itu upaya meningkatkan kepercayaan juga dapat dilakukan melalui seruan propaganda pada halaman beranda saluran *whistleblower system* bahwa *whistleblowing* dapat membantu Pemda dalam memerangi *fraud* dan kerahasiaan *whistleblower* dilindungi.

Pemda perlu membatasi pihak-pihak yang dapat mengetahui dan melacak identitas *whistleblower*. Pemda memperbolehkan pengaduan anonim maupun aduan dengan identitas. Pemda juga dapat berupaya melakukan perjanjian kerja sama dan berkoordinasi dengan LPSK untuk memberikan perlindungan kepada pelapor.

6) Perlunya Pemda dalam memberikan kemudahan dan kepraktisan akses saluran *whistleblower system*.

d. Pentingnya sertifikasi profesi audit terkait *fraud* dihadapkan pada rendahnya jumlah auditor yang memiliki sertifikasi tersebut. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya upaya Pemda memfasilitasi auditor untuk mengikuti sertifikasi profesi audit terkait *fraud*.

e. Adanya risiko *whistleblowing* yang tidak ditindaklanjuti karena belum terintegrasi serta minimnya pemantauan. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya upaya Pemda di wilayah Jawa Tengah untuk berkoordinasi dengan KPK agar dapat merealisasikan *whistleblower system terintegrasi*. Selain itu diperlukan upaya pemantauan atas tindak lanjut *whistleblowing* yang lebih optimal. Tujuannya agar seluruh *whistleblowing* dapat ditangani dan ditindaklanjuti sesuai ketentuan.

f. Tingginya antusiasme *whistleblowing* dari pihak eksternal namun aduan cenderung kurang informatif dan tingkat keterbuktian rendah. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya edukasi dan sosialisasi kepada pihak eksternal akan pentingnya melakukan *whistleblowing* yang bertanggung jawab dengan informasi yang lengkap.

g. Penelitian ini menunjukkan bahwa dugaan pelanggaran yang sering diadukan adalah penyalahgunaan keuangan desa, pungutan liar, dan korupsi. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya upaya Pemda untuk meningkatkan pengendalian intern terkait pengelolaan keuangan daerah, memperkuat pengawasan terkait penyelenggaraan keuangan desa dan praktik pungutan liar.

5.2. Keterbatasan Penelitian

Objek penelitian ini adalah Pemda di wilayah Jawa Tengah dengan menggunakan metode penelitian kualitatif melalui wawancara kepada informan. Informan penelitian ini meliputi pejabat struktural/fungsional serta staf pada Inspektorat Daerah Provinsi dan Kabupaten di wilayah Jawa Tengah, pemeriksa pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, dan masyarakat Jawa Tengah. Pejabat struktural/fungsional serta staf pada Inspektorat Daerah dipilih sebagai informan karena perannya sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah Daerah. Selain itu, informan penelitian ini adalah pemeriksa BPK. UU 15 Tahun 2006 memberikan mandat kepada BPK untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dalam melakukan pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, pemeriksa BPK menguji efektivitas pengendalian intern, dengan salah satu indikatornya adalah respon Pemerintah Daerah terhadap pengaduan masyarakat/*whistleblowing*. Dalam hal ini, pemeriksa BPK memenuhi kriteria sebagai pihak pihak eksternal Pemerintah Daerah yang memahami *whistleblowing*. Namun demikian, penelitian ini memiliki

keterbatasan yaitu belum dilakukan wawancara kepada pihak Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan Inpres Nomor 9 Tahun 2014, BPKP antara lain berperan melakukan evaluasi atas penerapan sistem pengendalian intern Pemerintah Daerah dan sistem pengendalian kecurangan yang dapat mencegah/mendeteksi *fraud*. Salah satu atribut pencegahan dan pendeteksiannya melalui pelaporan *fraud/whistleblowing*. Lebih lanjut, penelitian ini juga belum dilakukan wawancara kepada pihak Kementerian PAN RB selaku regulator penilaian mandiri reformasi birokrasi dan kepada pihak KPK selaku lembaga yang mencanangkan *monitoring center for prevention*, dengan *whistleblowing* sebagai salah satu indikator penilaiannya.

5.3. Saran

Penelitian selanjutnya akan menarik jika dilakukan dengan menambah informan dari pihak BPKP, Kementerian PAN RB, dan KPK. Selain itu penelitian selanjutnya tentang implementasi *whistleblowing* dapat dilakukan pada objek penelitian yang berbeda, yaitu pada Pemda yang berbeda maupun pada organisasi sektor publik lainnya.