

# KETIDAKPATUTAN DALAM SISTEM ADMINISTRASI NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA (SANKRI): PERILAKU *FRAUD*<sup>1</sup>

Ayi Karyana  
Universitas Terbuka  
[ayi@ut.ac.id](mailto:ayi@ut.ac.id)

## ABSTRACT

*Fraud is an act of maladministration and administrative illness that triggers the destruction of order and purpose of the state administrative system of the Unitary Republic of Indonesia. In practice, the behaviour of fraud had entered a critical point because the cause of inefficiency, ineffectiveness, human resources became unprofessional, not neutral, not discipline, and do not comply with the rules. Another indicator is the recruitment of civil servants is not transparent; corruption rife at all levels of work.*

*Related to these things, this paper tries to explore about the fraud in the context of the Administration System of the Republic of Indonesia. Descriptive analysis method is used in this paper.*

*The study recommends to reform and strict oversight and principles in various aspects of governance objectives SANKRI in order to reach good system of the state administration in Indonesia.*

*Keywords: infelicity, SANKRI, fraud*

Setiap negara termasuk negara yang sudah maju atau berkembang, negara besar atau kecil pasti mempunyai sistem administrasinya sendiri yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi masing-masing. Sistem administrasi negara terdiri dari subsistem-subsistem yang terdiri dari manusia dan/atau bukan manusia (*non-human*) yang diorganisir dan diatur sedemikian rupa sehingga subsistem-subsistem tersebut dapat bertindak sebagai satu kesatuan dalam mencapai tujuan, sasaran dan target atau hasil akhir sesuai dengan jati dirinya. Pemahaman seperti ini mengandung arti pentingnya aspek pengaturan dan pengorganisasian subsistem-subsistem dari supra sistem dan sistem untuk mencapai tujuan administrasi negara, karena bila tidak ada harmonisasi, sinkronisasi dan koordinasi yang tepat, maka kegiatan masing-masing subsistem, atau urusan masing-masing subsistem dari sistem administrasi negara akan kurang saling mendukung, tidak efektif dan tidak sehat. Demikian halnya dengan

---

<sup>1</sup> Artikel ini telah diseminarkan dalam Simposium Nasional Ilmu Administrasi Negara untuk Indonesia di FISE Universitas Negeri Yogyakarta pada tanggal 26 Maret 2011

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang merdeka dan berpemerintahan sendiri, serta mempunyai kedaulatan utuh baik ke dalam ataupun ke luar, wajib membangun dan mempunyai sistem administrasi negara yang mempunyai ciri khusus dibanding sistem administrasi negara lain yang manapun juga. Kekhususan ini nampak dalam tujuan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan Nasional NKRI tercantum dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-undang Dasar (UUD) 1945 yang berbunyi: *Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial berlandaskan Pancasila.* Tujuan nasional yang ideal ini dapat dicapai secara bertahap melalui pembangunan nasional yang direncanakan serta didukung sistem penyelenggaraan administrasi negara yang didukung kepastian hukum yang jelas, penyelenggaraan negara yang tertib, terbuka, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabel.

Penyelenggaraan administrasi negara adalah penyelenggaraan administrasi mengenai negara dalam keseluruhan arti, unsur, dan dinamikanya yang dilakukan oleh aparatur negara. SANKRI sebagai suatu sistem terdiri atas subsistem-subsistem yang saling berhubungan satu dengan yang lain. Hubungan antar subsistem ini saling bergantung, sehingga apabila suatu subsistem tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik; maka akan mempengaruhi subsistem lainnya. Akibatnya sistem secara keseluruhan tidak dapat bekerja secara maksimal atau justru merusak tatanan sistem itu sendiri. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI) (2004, 2005), mendefinisikan SANKRI sebagai sistem penyelenggaraan kehidupan negara dan bangsa dalam segala aspeknya, dengan mendayagunakan segala kemampuan seluruh aparatur negara beserta rakyat dan dunia usaha/swasta untuk memanfaatkan segenap sumber daya yang tersedia secara nasional, demi tercapainya tujuan dan terlaksananya tugas Nasional/Negara sebagaimana dimaksud UUD 1945.

Di era reformasi yang selanjutnya memasuki era pasca reformasi, bangsa dan negara kita ditantang dengan adanya dampak perubahan paradigma berpikir dalam pembangunan nasional. Jelas, kondisi ini berpengaruh secara signifikan terhadap SANKRI. Ada tantangan terhadap penegakan supremasi hukum, keterbukaan termasuk di dalamnya keterbukaan informasi. Ada tantangan pemerataan kesejahteraan sosial, keadilan dan membasmi kemiskinan. Ada pula tantangan terhadap pemberdayaan masyarakat, perdesaan maupun perkotaan, dan yang paling sukar diterima oleh para pimpinan negara adalah tantangan untuk

menegakkan nilai-nilai demokrasi serta integritas pribadi. Tantangan-tantangan tersebut timbul sejalan dengan semakin pesatnya ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk institusi-institusi ilmu administrasi di seluruh pelosok tanah air. Hal tersebut dirasakan dalam tuntutan untuk meningkatkan sumber daya manusia di daerah-daerah yang kini memiliki kekuasaan mengelola pemerintahan secara lebih terbuka, profesional dan kemandirian lokal. Oleh karena itu berbagai instrumen pendukung seperti penguasaan *Information and Communication Technologies* (ICT) serta kompetensi-kompetensi manajerial guna mencapai produktivitas yang optimal, tak terlepas dari perkembangan informasi dan teknologi guna memantapkan perkembangan birokrasi pada jati diri yang sebenarnya di masa-masa yang akan datang. Sebagai contoh dalam konteks penerapan ICT di negara-negara berkembang, penerapannya kerap bermasalah karena kurangnya infrastruktur, peraturan yang tidak mendukung, kurangnya sumber daya manusia yang terampil, dan sulitnya mengubah patologi birokrasi. Guy Janssen, pakar demokrasi lokal dan pelayanan publik dalam seminar bertajuk “Desain Efektivitas Birokrasi dalam Meningkatkan Kesejahteraan Warga Negara” di Jakarta pada tanggal 24 Februari 2011 (Kompas.com, 4 Maret 2011) mengatakan, sepanjang 1995-2005 hanya 15% proyek ICT di dunia yang sukses. Sebanyak 35% gagal total dan 50% gagal parsial. Untuk berhasil menerapkan ICT dalam layanan publik diperlukan visi pada hasil ekonomi.

Tantangan-tantangan yang dihadapi oleh sistem administrasi negara masa kini menuntut pemahaman makna profesi yang dimiliki oleh seseorang, apalagi bila ia adalah seorang tokoh atau pemimpin bangsa. Pemahaman serta penghayatan terhadap berbagai tantangan tugas yang diemban oleh penyelenggara negara dan pemerintahan akan menghindarkannya dari pengaruh-pengaruh negatif yang dapat menggodanya dalam menjalankan tugas kesehariannya, dan pada gilirannya perilaku mereka akan mengarah menjadi negarawan yang akan mengutamakan kepentingan negara dan bangsa, serta tidak terjebak dengan perilaku *fraud*, yang justru sekarang ini malah memprihatinkan dan merebak terjadi dalam segala aspek kehidupan.

Dampak terhadap SANKRI atas tantangan yang timbul dari berbagai gejala yang tidak baik dan sangat menggejala di era pasca reformasi ini menjadikan sosok sistem administrasi negara untuk lebih merujuk kepada bekerjanya seluruh komponen bangsa dan para penyelenggara negara, dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan negara secara berdayaguna dan berhasil guna. Domain administrasi negara secara lebih luas mencakup aktivitas seluruh

lembaga negara, baik lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, dan sebagainya (LAN, 2005). Penataan sistem administrasi negara yang terus menerus dalam kerangka negara kesatuan sangat signifikan untuk dilaksanakan.

Dari uraian di atas, dapat ditelusuri bahwa gejala-gejala dan fakta ketidakpatutan dalam SANKRI masih menunggu untuk diklarifikasi, diteliti, dianalisis, dikaji secara ilmiah, dan dicarikan solusi pemecahannya secara berkesinambungan, multidimensi dan multidisiplin. Kajian ini mengeksplorasi tentang ketidakpatutan dalam SANKRI khususnya perilaku Fraud.

### **KETIDAKPATUTAN DALAM SANKRI**

Siti Nurbaya (*Kompas.com*, 4 Maret 2011), mengemukakan pendapatnya, bahwa birokrasi atau sistem administrasi negara di Indonesia yang efektif sulit tercapai saat ini, karena masalah inkohherensi politik dan beberapa sikap yang tidak produktif. Partai politik yang berbeda antara presiden dan kepala daerah tertentu, bisa membuat birokrasi di daerah terseret arus politisasi. Oleh karena itu, pembina pegawai negeri sipil semestinya pejabat karier tertinggi seperti Sekretaris Daerah dan Sekretaris Negara. Pembinaan ini meliputi perekrutan, penempatan, pemindahan, sampai pemberhentian.

Dalam literatur terdapat beberapa ragam perbuatan yang dikategorikan tidak patut dan dilakukan oleh pemerintah, pejabat pemerintah, perangkat lembaga negara dan lainnya. Djohan (2007) mengemukakan seperti berikut: a) *Chicane*, yaitu perbuatan mencari-cari alasan untuk memperlambat melakukan kewajiban yang tidak menyenangkan, perbuatan curang, mengandung tipuan, atau dalam satu kata, perbuatan licik, b) *Red Tape*, yang pada umumnya berarti patuh secara berlebihan, kepatuhan yang mekanis kepada ketentuan perundang-undangan, dan sebagainya, yang tentu saja merugikan mereka yang harus diberi pelayanan, c) *Misbruik van recht*, yaitu penyalahgunaan hak, seperti mempergunakan hak hanya untuk membuat pihak lain merasa dongkol atau agar pihak lain mendapat kerugian. *Misbruik van recht* bisa terjadi apabila perangkat pemerintah bertindak dalam bidang hukum privat, d) *Misbruik van macht*, penyalahgunaan kekuasaan yaitu mempergunakan yang diberikan kepada pemerintah untuk tujuan X dipergunakan untuk tujuan Y, dan e) *Detournement de pouvoir*, yang menurut peradilan tata usaha negara Prancis merupakan perbuatan tidak sah pemerintah dan merupakan penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam laporan hasil penelitian “Etika dan Kewaspadaan terhadap *fraud* dalam Pemerintahan: Suatu Upaya Membangun Etika untuk Mencegah *fraud* pada Pemerintah

Daerah” yang dilakukan oleh BPKP (2005) menunjukkan bahwa, secara umum intensitas terjadinya *fraud* pada aspek perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan kegiatan, dan pengawasan berada dalam kategori “pernah terjadi *fraud*”. Kegiatan yang dianggap signifikan dalam intensitas kemunculan *fraud* adalah meninggikan anggaran dalam pengajuan kegiatan serta menggunakan barang milik negara untuk kepentingan pribadi. Bidang kegiatan yang teridentifikasi dalam kategori sering terjadi tindakan *fraud* yaitu bidang perizinan, pengadaan barang dan jasa, pemilihan kepala daerah, kepegawaian, pemeliharaan fasilitas umum, penerimaan pendapatan daerah, pengawasan, dan pertanggungjawaban kepala daerah.

Dalam studi Ilmu Administrasi Negara, sudah sejak lama Drucker (1980) melakukan identifikasi adanya enam dosa besar administrator publik, yaitu:

- 1) Perumusan tujuan yang ambigu, tanpa adanya target yang jelas sehingga tujuan tersebut tidak dapat diukur dan dinilai tingkat pencapaiannya;
- 2) Pengerjaan beberapa kegiatan dalam waktu yang bersamaan tanpa adanya prioritas yang jelas;
- 3) Keyakinan bahwa 'besar itu berkah', artinya orientasi pekerjaan adalah pada banyaknya aktivitas yang dapat mendatangkan penghasilan, dan bukannya pada kompetensi;
- 4) Berperilaku dogmatis, bukannya eksperimental. Artinya prosedur standar dianggap sebagai sesuatu yang sangat sakral yang tidak boleh dilanggar, sehingga administrator tidak berani melakukan tindakan yang bertentangan dengan prosedur atau yang belum ada prosedurnya;
- 5) Ketidakmampuan untuk belajar dari pengalaman masa lalu dan keengganan untuk memperhatikan umpan balik;
- 6) Kuatnya asumsi bahwa program itu sifatnya berkelanjutan dan kuatnya keengganan untuk menghentikan program yang gagal atau tidak tepat sasaran.

Enam dosa besar tersebut kemudian dikenal sebagai bentuk-bentuk penyimpangan administrasi atau mal-administrasi (*maladministration*), yang dalam perkembangannya terus ditambahkan daftarnya sehingga semakin lama daftar dosa administrator menjadi semakin banyak dan sangat panjang. Bentuk-bentuk mal-administrasi yang sangat lengkap sudah diidentifikasi oleh Caiden (1991), diurutkan secara alfabetis, sebagaimana dapat dilihat dalam tabel di bawah.

Hartono, *et.al* (2003) memberikan batasan mal-administrasi secara umum yaitu perilaku yang tidak wajar termasuk penundaan pemberian pelayanan, tidak sopan dan kurang peduli terhadap masalah yang menimpa seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penggunaan kekuasaan secara semena-mena atau kekuasaan yang digunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif, dan

tidak patut didasarkan seluruhnya atau sebagian atas ketentuan undang-undang atau fakta, tidak masuk akal, atau berdasarkan tindakan *unreasonable, unjust, oppressive, improper* dan diskriminatif. Mal-administrasi dapat merupakan perbuatan, sikap maupun prosedur dan tidak terbatas pada hal-hal administrasi dalam pengertian sempit atau tata usaha. Hal-hal mal-administrasi tersebut menjadi salah satu penyebab bagi timbulnya pemerintahan yang tidak efisien, buruk dan tidak memadai. Dengan lain perkataan, tindakan atau perilaku mal-administrasi bukan sekedar merupakan penyimpangan dari prosedur atau tata cara pelaksanaan tugas pejabat atau aparat negara atau aparat penegak hukum, tetapi juga dapat merupakan perbuatan melawan hukum (*onrechmatige overheidsdaad*), *détournement de pouvoir* atau *détournement de procedure*.

Masthuri (2005), mengatakan mal-administrasi adalah suatu praktek yang menyimpang dari etika administrasi, atau suatu praktek administrasi yang menjauhkkan dari pencapaian tujuan administrasi. Selama ini banyak kalangan yang terjebak memahami mal-administrasi. Mal-administrasi semata-mata hanya dipandang sebagai penyimpangan administrasi dalam arti sempit, yaitu penyimpangan yang hanya berkaitan dengan ketatabukuan dan tulis menulis. Bentuk-bentuk penyimpangan di luar hal-hal yang bersifat ketatabukuan tidak dianggap sebagai perbuatan mal-administrasi. Padahal terminologi mal-administrasi dipahami lebih luas dari sekedar penyimpangan yang bersifat ketatabukuan sebagaimana selama ini dipahami publik.

Contoh praktek mal-administrasi yang termasuk dalam kategori titik kritis dalam SANKRI seperti yang dikemukakan Menpan dalam Irian, et al (2009) yaitu: inefisiensi, inefektifitas, tidak profesional, tidak netral, tidak disiplin, tidak patuh pada aturan, rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) tidak transparan, belum ada perubahan *mindset*, Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang marak di berbagai jenjang pekerjaan, sebagai abdi masyarakat belum terbangun, pemerintahan belum akuntabel, belum transparan, tidak partisipatif dan kredibel, lemahnya *political will* dari pemerintah, belum ada kesamaan persepsi dan pemahaman visi, misi dan tujuan serta ketidakjelasan rencana tindak dalam lembaga negara, kurangnya pemanfaatan teknologi informasi (TI) dalam pemberantasan KKN, masih banyak ditemukan peraturan perundang-undangan yang rancu antara sektoral dan pemerintah daerah, pelayanan publik belum berkualitas dan pelayanan publik prima belum terbangun secara luas.

Kepala LAN RI, Asmawi Rewansyah (2010), menggarisbawahi fenomena yang terjadi dewasa ini, bahwa di Indonesia sudah sangat carut marut dan perlu, sangat mendesak untuk segera dibenahi. Dikemukakannya bahwa: “*orang-orang dalam administrasi pemerintah seharusnya bekerja untuk melayani masyarakat, tapi yang terjadi sekarang adalah 70% pekerjaan yang mereka lakukan adalah untuk melayani orang-orang yang berkuasa yang mengangkat mereka dan sisanya 30% dilakukan semata-mata untuk mencari keuntungan berupa uang*”.

*Tribunnews.com*, edisi Selasa, 22 Februari 2011, memuat berita tentang Kejaksaan Agung Republik Indonesia telah memberhentikan 32 Jaksa yang melanggar kode etik selama tahun 2010. Total keseluruhan pegawai dan Jaksa yang ditindak selama tahun 2010 mencapai 288 orang. Ketidapatutan yang dilakukan oleh pegawai dan jaksa bermasalah tersebut yaitu melakukan tindakan korupsi, kasus suap, memeras, dan penggelapan uang yang disita oleh negara. Selanjutnya, dalam *Kompas* (19 Februari 2011), diberitakan bahwa Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menerjunkan 40 tim investigasi untuk menyelidiki perekrutan calon pegawai negeri sipil di 46 kabupaten/kota. Sepanjang tahun 2010 masih banyak laporan mengenai dugaan kecurangan perekrutan CPNS. Beberapa penyimpangan yang dilaporkan antara lain peserta yang lulus seleksi kendati tidak mengikuti ujian serta rekayasa nilai ujian. Dugaan penyimpangan ini terjadi di 18 provinsi, antara lain Sumatera Utara (6 kabupaten/kota), Jambi (8 kabupaten/kota), Sumatera Barat (2), Riau (1), Bangka Belitung (1), Lampung (1), Kalimantan Tengah (1), Banten (1), Jawa Barat (1), dan Nusa Tenggara Barat (4 kabupaten/kota). Laporan dugaan penyimpangan yang serupa datang dari Sulawesi Utara (3 kabupaten/kota), Sulawesi Selatan (2), Maluku (2), Maluku Utara (1), Jawa Timur (3), Sulawesi Barat (5), Kalimantan Barat (1), dan Jawa Tengah (3 kabupaten/kota), sungguh suatu perbuatan yang sangat tidak patut dan seharusnya tidak terjadi.

#### **FRAUD: TITIK KRITIS SANKRI**

*Fraud* merupakan perbuatan mal-administrasi dan penyakit administrasi (patologi administrasi) yang memicu rusaknya tatanan dan tujuan Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI). Dalam praktek, perilaku *fraud* muncul sejalan dengan sistem yang dianut dalam sistem kelembagaan administrasi negara baik di pusat maupun di daerah sebagai dampak dari penerapan kebijakan politik dagang sapi, yang

diistilahkan dengan selimut koalisi, sinergi aktor politik dan aktor pejabat karier, bagi-bagi kekuasaan dalam lembaga negara dan pemerintahan, serta konflik kepentingan politis yang di sulut dan disengaja antar lembaga-lembaga negara yang memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan politik (legislatif dengan lembaga negara pelaksana (eksekutif).

Tabel 1  
Berbagai Bentuk Mal-Administrasi

Common Bureaupathologies			
Abuse of authority/ power/position	Fcar of change, innovation, risk	Lack of creativity!	Reluctance to delegate
Account padding	Finagling	experimentation	Reluctance to take decisions
Alienation	Footdragging	of credibility	Reluctance to take
Anorexia	Framing	Lack of	responsibility
Arbitrariness	Fraud	imagination	Remoteness
Arrogance	Yudging/fuuirtg (issues)	Lack of	Rigidity/brittleness
Bias	Gamesmanship	initiative	Rip
Blurring issues	Gattvpardismo (superficiality)	Lack of performance indicators	offs
Boondoggles	Ghost employees	Lack of vision	Ritualism
Bribery	Gobbledygook/jargon	Lawlessness	Rudeness
Htueaucratere (unintelligibility)	Highhandedness	Laxity	Sabotage
Busywork	Ignorance	Leadership vacuums	Scams
Carelessness	Illegality	Malfeasance	Secrecy
Chiseling	Impervious to criticism/ suggestion	Malice	Self perpetuation
Coercion	Improper motivation	Malignity	Self serving
Complacency	Inability to learn	Meaningless/make work	Slick bookkeeping
Compulsiveness	Inaccessibility	Mediocrity	Sloppiness
Conflicts of interest/objectives	Inaction	Mellownization	Social astigmatism (failure to see problem)
Confusion	Inadequate rewards and incentives	Mindless job performance	Soul destroying work
Conspiracy	Inadequate workin conditions	Miscommunication	Spendthrift
Corruption	Inappropriateness	Misconduct	Spoils
Counter productiveness	incompatible tasks	Misfeasance	Stagnation
Cowardice	Incompetence	Misinformation	Staving
Criminality	Inconvenience	Misplaced zeal	Stonewalling
Deadwood	Indecision (decidvphobia)	Negativism	Suboptlatiration
Deceit and deception	indifference	Negligence/neglect	Sycophancy
Dedication to status quo	indiscipline	Nepotism	Tail chasing
Defective goods	Ineffectiveness	Neuroticism	Tampering
Delay	Ineptitude	Nonaccountability	Territorial imperative
Deterioration	inertia	Noncommunication	Theft
Discourtesy	Inferior quality	Nonfeasance	Tokenism
Discrimination	Inflexibility	Nonproductivity	Tunnel vision
Diseconomies of size	inhumanity	obscurety	Unclear objectives
Displacement of goals/ objectives	Injustice	Obstruction	Unfairness
Dogmatism	Insensitivity	Officiousness	Unnecessary work
Dramaturgy	Insolence	Oppression	Unprofessional conduct
Empire building	Intimidation	Overkill	Unreasonableness
Excessive social costs/complexity	Irregularity	Oversight	Unsafe conditions
Exploitation	Irrelevance	Overspread	Unsuitable premises an equipment
Extortion	Irresolution	Overstaffing	Usurpatory
Extravagance	Irresponsibility	Paperasserie	Vanity
Failure to acknowledge/act/ answer/respond	Kleptocracy	Paranoia	Vested interest
Favoritism	Lack of commitment	Patronage	Vindictiveness
	Lack of coordination	Payoffs and kickbacks	Waste
		Perversity	Whim
		Phony contracts	Xenophobia
		Pointless activity	
		Procrastination	
		Punitive supervision	
		Red-tape	

Sumber: Caiden, Gerald, 1991. "What Really Is Public Mall Administration",  
pada *Public Administration Review*, Vol. 51 (Nov/Dec), hal. 492.

Beberapa fakta dapat disebutkan antara lain, proses seleksi pejabat publik (Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan lain-lain) terlihat meragukan publik, terbukti sesudah lolos seleksi berperilaku dan bertindak tidak patut, buruk dan tidak kompeten. Begitu juga di daerah, fungsi Baperjakat dan inspektorat di daerah di dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya tidak dapat optimal dikarenakan masih kentalnya unsur subjektivitas dari pimpinan politis di daerah. Hubungan kelembagaan dalam praktek administrasi negara masih cenderung mengikuti aturan permainan menang-kalah, bukan permainan menang-menang atau konsensus yang berpihak untuk mensejahterakan rakyat (*welfare state*). Sering kali kebijakan yang diterbitkan hanya dilandasi oleh idealisme sempit golongan, egoisme sektoral, atau bahkan ambisi-ambisi dan kepentingan-kepentingan pribadi, kelompok maupun golongan tertentu.

Perilaku *fraud* sangat menggelitik dan nampak sudah menjadi penyakit administrasi dalam berbagai urusan. Contoh kecil dalam hal pelayanan Ijin Membuat Bangunan (IMB). Biaya telah ditetapkan melalui suatu peraturan daerah, dalam kenyataan seringkali biaya pelayanan IMB yang telah ditetapkan tersebut menggelembung. Mengapa ini terjadi? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kata orang arif dan bijaksana, tidak boleh emosional, tetapi menggunakan pikiran dan nurani yang bersih. Penulis melihat kejadian-kejadian yang dikategorikan *fraud* pada pengurusan perizinan ini, pada awalnya terjadi akibat tindakan transaksi dua pihak, yaitu respons dari pihak yang menduduki jabatan dan jasa dari pihak yang bertindak sebagai pribadi yang berkepentingan dengan suatu urusan publik. Biasanya dalam transaksi tersebut salah satu pihak memberikan sesuatu yang lebih dari nilai nominal resmi untuk mempengaruhi suatu keputusan. Penyakit ini memang epidemis dan sudah menjadi gejala global. Para pakar Ilmu Sosial, menyebutnya budaya suap (*bribery culture*). Suap dan juga pemerasan (*extortion payment*) merupakan kenyataan dalam kehidupan sistem distribusi global, baik distribusi barang maupun distribusi keuangan (*Pikiran Rakyat*, 18 Februari 2003). Kata-kata populer secara khusus digunakan masyarakat di mana praktek ini berlangsung, misalnya di Afrika Barat, digunakan kata *dash*, di Timur Tengah, *baksheesh*. Di Amerika Latin, orang menyebutnya *mordida*, di Perancis dengan kata *pot de vin* yang artinya mangkuk anggur, untuk membuat mabuk mereka yang menerima uang suap, orang Italia menyebutnya *bustarella*. Sedangkan di negara bagian Chicago, Amerika Serikat, orang menyebutnya *a little grease*.

Sudarmo, dkk (2008) menyatakan, berbagai kasus dugaan korupsi pada instansi pemerintah, yang melibatkan sejumlah pejabat pada tingkatan di pusat dan daerah merupakan

contoh *fraud* yang terjadi pada sektor publik, sementara pembobolan L/C Bank BNI, kasus Bank Global, Bank Century, impor gula ilegal, dan dana non-budgeter BULOG merupakan sebagian contoh kasus *fraud* di sektor korporasi yang mencuat di Indonesia. Sedangkan yang berskala global adalah kasus Enron, *world.com* dan Tyco, dan manipulasi pembukuan Walt Disney.

Pengertian *Fraud* menurut Black Law Dictionary adalah : (1) *A knowing misrepresentation of the truth or concealment of a material fact to induce another to act to his or her detriment; is usual a tort, but in some cases (esp. when the conduct is willful) it may be a crime*, (2) *A misrepresentation made recklessly without belief in its truth to induce another person to act*, (3) *A tort arising from knowing misrepresentation, concealment of material fact, or reckless misrepresentation made to induce another to act to his or her detriment* [terjemahan bebasnya adalah (1) Kesengajaan atas salah pernyataan terhadap suatu kebenaran atau keadaan yang disembunyikan dari sebuah fakta material yang dapat mempengaruhi orang lain untuk melakukan perbuatan atau tindakan yang merugikannya, biasanya merupakan kesalahan namun dalam beberapa kasus (khususnya dilakukan secara disengaja) memungkinkan merupakan suatu kejahatan; (2) penyajian yang salah/keliru (salah pernyataan) yang secara ceroboh/tanpa perhitungan dan tanpa dapat dipercaya kebenarannya berakibat dapat mempengaruhi atau menyebabkan orang lain bertindak atau berbuat; (3) Suatu kerugian yang timbul sebagai akibat diketahui keterangan atau penyajian yang salah (salah pernyataan), penyembunyian fakta material, atau penyajian yang ceroboh/tanpa perhitungan yang mempengaruhi orang lain untuk berbuat atau bertindak yang merugikannya].

Menurut Kamus Hukum, mengartikan Fraud (Inggris) = Fraude (Belanda) sebagai kecurangan = Frauderen/verduisteren (Belanda) adalah menggelapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 KUHP, Pasal 268 KUHPperdata. Sedangkan dalam Wikipedia ([en.wikipedia.org](http://en.wikipedia.org)), memberikan definisi *Fraud* sebagai berikut:

*a fraud is a deception made for personal gain or to damage another individual. In criminal law, **fraud** is the crime or offense of deliberately deceiving another in order to damage them – usually, to obtain property or services unjustly. Fraud can be accomplished through the aid of forged objects. In the criminal law of common law jurisdictions it may be called "theft by deception," "larceny by trick," "larceny by fraud and deception" or something similar* (terjemahan bebasnya adalah: Kecurangan merupakan

penipuan yang dibuat untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau untuk merugikan orang lain. Dalam hukum pidana, kecurangan adalah kejahatan atau pelanggaran yang dengan sengaja menipu orang lain dengan maksud untuk merugikan mereka, biasanya untuk memiliki sesuatu/harta benda atau jasa ataupun keuntungan dengan cara curang. Kecurangan dapat dilakukan melalui pemalsuan terhadap barang atau benda. Dalam hukum pidana secara umum disebut dengan “pencurian dengan penipuan”, “pencurian dengan tipu muslihat”, “pencurian dengan penggelapan dan penipuan” atau hal serupa lainnya).

Ada pula yang mendefinisikan Fraud sebagai suatu tindak kesengajaan untuk menggunakan sumber daya perusahaan secara tidak wajar dan salah menyajikan fakta untuk memperoleh keuntungan pribadi. Dalam bahasa yang lebih sederhana, *fraud* adalah penipuan yang disengaja. Hal ini termasuk berbohong, menipu, menggelapkan dan mencuri. Yang dimaksud dengan penggelapan disini adalah merubah asset/kekayaan perusahaan yang dipercayakan kepadanya secara tidak wajar untuk kepentingan dirinya. Dengan demikian perbuatan yang dilakukannya adalah untuk menyembunyikan, menutupi atau dengan cara tidak jujur lainnya melibatkan atau meniadakan suatu perbuatan atau membuat pernyataan yang salah dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi di bidang keuangan atau keuntungan lainnya atau meniadakan suatu kewajiban bagi dirinya dan mengabaikan hak orang lain (*Black Law Dictionary*).

Sudarmo, et al., (2008) memaknai *fraud* sebagai ketidakjujuran. Dalam terminologi awam, *fraud* lebih ditekankan pada aktivitas penyimpangan perilaku yang berkaitan dengan konsekuensi hukum, seperti penggelapan, pencurian dengan tipu muslihat, fraud pelaporan keuangan, korupsi, kolusi, nepotisme, penyuapan, penyalahgunaan wewenang dan lain-lain. Terjemahan bebas tentang pengertian *fraud* dari *Webster's New World Dictionary*, *Fraud* adalah terminologi umum yang mencakup beragam makna tentang kecerdikan, akal bulus, tipu daya manusia yang digunakan oleh seseorang, untuk mendapatkan suatu keuntungan di atas orang lain melalui cara penyajian yang salah. Tidak ada aturan baku dan pasti yang dapat digunakan sebagai kata yang lebih untuk memberikan makna lain tentang *fraud*, kecuali cara melakukan tipu daya, secara tak wajar dan cerdik sehingga orang lain menjadi terperdaya. Satu-satunya yang dapat menjadi batasan tentang *fraud* adalah biasanya dilakukan mereka yang tidak jujur/penuh tipu muslihat.

Dari beberapa definisi atau pengertian *Fraud* yang dikemukakan di atas, tergambar bahwa yang dimaksud dengan *fraud* adalah sangat luas dan dapat dilihat pada beberapa kategori kecurangan. Unsur-unsur penting yang diindikasikan terjadi *fraud*, dan keseluruhan unsur ini harus ada, jika ada yang tidak ada maka dianggap kecurangan tidak terjadi, adalah:

- 1) Harus terdapat salah pernyataan (*misrepresentation*);
- 2) dari suatu masa lampau (*past*) atau sekarang (*present*);
- 3) fakta bersifat material (*material fact*);
- 4) dilakukan secara sengaja atau tanpa perhitungan (*make-knowingly or recklessly*);
- 5) dengan maksud (*intent*) untuk menyebabkan suatu pihak beraksi;
- 6) Pihak yang dirugikan harus beraksi (*acted*) terhadap salah pernyataan tersebut (*misrepresentation*);
- 7) yang merugikannya (*detriment*).

Termasuk dalam kategori kecurangan ini unsur-unsur yang diindikasikan *fraud* ini adalah: manipulasi, penyalahgunaan jabatan, penggelapan pajak, pencurian aktiva, dan tindakan buruk lainnya yang dilakukan oleh seseorang yang dapat mengakibatkan kerugian bagi organisasi dan atau perusahaan.

Mochtar Mas'ood (1997), berpendapat bahwa faktor- faktor kultural dan struktural berperan besar dalam mendorong kejadian korupsi, kolusi, dan nepotisme. Faktor kultural adalah tradisi pemberian hadiah kepada pejabat pemerintah dalam hal ini penyelenggara negara dan pemerintahan dan ikatan keluarga serta kesetiaan parokhial (sempit, picik) lainnya. Sedangkan faktor struktural adalah adanya posisi dominan penyelenggara negara, sehingga sering lepas dari kontrol masyarakat. Penyelenggaraan layanan tersebut dimonopoli dan hanya diselenggarakan oleh penyelenggara negara/pemerintahan saja tanpa ada kompetitor, akhirnya mau tidak mau publik harus tetap berurusan dengan penyelenggara urusan publik. Masyarakat akhirnya mencari jalan pintas dengan cara motif pemberian yang akhirnya membudaya dan dianggap biasa. Orang awam bilang terjadi *take and give*. Akhirnya lepas dari kontrol masyarakat, terutama masyarakat pengguna sendiri.

Melihat kondisi sistem administrasi negeri ini, Azhar Kasim (2009), menyatakan telah terjadi tiga permasalahan laten (tersembunyi) yang menyebabkan buruknya kualitas sistem manajemen pemerintahan, yakni pengawasan yang masih difokuskan pada proses penyelenggaraan kegiatan birokrasi pemerintah dan penekanan masih pada ketaatan terhadap petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) daripada pencapaian tujuan

(tupoksi) yang berorientasi pada *mission driven*, kapabilitas administrasi negara masih rendah dan fungsi pengawasan belum terintegrasi dengan baik ke dalam siklus administrasi negara, paradigma pengawasan yang lebih menekankan pada upaya menegakkan kebenaran formal, yaitu kesesuaian dokumen dan laporan keuangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kurang menekankan pada upaya mencari kebenaran materiil, serta praktek pengawasan yang lebih menekankan pada upaya kuratif daripada preventif. Menurutnya, untuk mengatasi krisis kepercayaan terhadap pemerintah, salah satu hal yang perlu dilakukan adalah mengembangkan kelembagaan dan alat perlengkapan negara lainnya dalam sistem pembangunan nasional. Optimalisasi kelembagaan dalam pelaksanaan pembangunan, diharapkan menjamin ditegakkannya kemandirian dan independensi lembaga. Caranya dapat dilakukan dengan membangun sistem yang mendorong, memperkuat, dan melestarikan kemampuan untuk membangun atas prakarsa, daya dan kemampuan sendiri, serta memperkuat pendayagunaan potensi independensi, yang merupakan wahana bagi masyarakat, pemerintah dan badan internasional dalam mengembangkan wawasan untuk pembangunan nasional.

### **PENCEGAHAN *FRAUD***

Salah satu hal yang perlu diangkat untuk menjadi acuan dalam berperilaku bagi pegawai publik yang berada dalam koridor sistem administrasi negara adalah etika pelayanan publik. Etika berasal dari bahasa Yunani, yaitu *ethos* yang berarti kebiasaan atau watak. Watak menurut Sri Utami Munandar (1993) ialah konstelasi (sifat atau keadaan persoalan) unik dari ciri-ciri yang membedakan satu individu dengan individu lainnya, keseluruhan dari ciri-ciri kepribadian yang menentukan perilaku, penyesuaian diri dan nilai-nilai individu. Bedanya dari konsep kepribadian yang juga merupakan konstelasi dari ciri-ciri individu adalah bahwa konsep kepribadian tidak dikaitkan dengan sistem nilai atau kode etik. Sedangkan watak tidak terlepas dari sistem nilai yang menjadi dasar falsafah masyarakat. Dengan demikian etika dapat dimaknai sebagai bidang yang mengkaji nilai-nilai kesusilaan, nilai yang baik yang seharusnya dilakukan dan tidak patut dikerjakan dan perlu dicegah. Etika berkenaan dengan moralitas (*moralis*) dalam pembedaannya, yang berarti kebiasaan atau pola perilaku yang dibenarkan yang sesuai dengan standar dari kelompok. Dapat terjadi seseorang yang tidak setuju dengan sesuatu aturan, tetapi kemudian ia memilih melakukan tindakan yang sebenarnya bertentangan dengan nuraninya, kata hatinya karena keterpaksaan situasi.

Kejadian seperti ini ada pada semua aspek kehidupan. Sebagai penghibur orangpun berujar:”*ngikuti arus lah*”.

Secara ekstrem dapat dikatakan bahwa faktor yang mendorong seseorang melakukan sesuatu yang tidak sesuai dengan kata hatinya atau nuraninya adalah lingkungan dan kekuatan mental individu yang bersangkutan. Lingkungan seolah-olah membenarkan suatu hal, dan mental terpengaruh, maka terjadilah perbuatan yang sebenarnya tidak patut dilakukan. Banyak contoh yang dapat diambil berkaitan dengan kasus yang demikian. Etika pelayanan publik adalah cara dalam melayani publik dengan menggunakan kebiasaan-kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik (Kumrotomo, 1996). Tetapi celaknya yang sebenarnya tidak baik dianggap baik dan dibenarkan dalam sistem. Nampaknya hal itulah yang harus segera diluruskan kembali ke aturan dan jalan yang benar, taat asas *good governance* yang berarti menegakkan secara utuh peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

Abdul Djabar dalam Simposium Nasional Ilmu Administrasi di Universitas Brawijaya Malang (2003), menyatakan bahwa yang menjadi tantangan di era sekarang ini adalah tantangan yang bercirikan moral dan etika, bukan fisik:

*Tantangan ini timbul bukan karena pengaruh ketiadaan sarana dan prasarana pembangunan seperti pada era awal kemerdekaan, tetapi karena kelemahan manusia dalam mengelola dirinya sendiri. Jadi pembangunan nasional pada masa ini, yaitu yang bersifat lintas sektoral di hampir semua dimensi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tampaknya masih menyisakan dimensi spiritual, etika dan moral sebagai ranah-ranah pembangunan mental yang belum tergarap secara seksama.*

Satu hal yang pasti penyelenggaraan negara/pemerintahan yang dilakukan oleh aparat publik merupakan perwujudan dari fungsinya sebagai abdi masyarakat. Dalam kedudukannya sebagai abdi masyarakat, maka penyelenggara negara atau pemerintahan dimanapun asalnya, politis ataupun karier harus memahami etika dan moral dalam melakukan pelayanan publik, sehingga tidak terjebak dalam *fraud* dan secara taat asas melaksanakan tugasnya dan selalu berada dalam koridor kebaikan, benar, jujur dan transparan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mengeliminasi terjadinya praktek fraud, tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik wajib dipraktekkan agar tujuan negara tercapai. Untuk itu reformasi dan pengawasan dalam berbagai aspek sistem administrasi negara secara taat asas dan ketat dilaksanakan. Reformasi harus meliputi area perubahan sebagai berikut:

- 1) Kelembagaan (organisasi). Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*).
- 2) Budaya organisasi. Menanamkan agar birokrasi dan individu organisasi memiliki integritas dan kinerja yang tinggi.
- 3) Ketatalaksanaan. Sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.
- 4) Regulasi birokrasi. Regulasi yang tertib, tidak tumpang tindih dan kondusifitas.
- 5) Sumber Daya Manusia (SDM). SDM yang berintegrasi, kompeten, profesional, berkinerja tinggi dan sejahtera.

Budi, et al (2005), menggambarkan situasi dan kondisi secara rinci, yang terjadi apabila tata pemerintahan yang baik diterapkan:

- 1) Berkurangnya secara nyata praktek KKN di birokrasi (organisasi publik atau *corporate*) yang antara lain ditunjukkan adanya indikasi hal berikut:
  - a. Tidak adanya manipulasi pajak;
  - b. Tidak adanya pungutan liar;
  - c. Tidak adanya manipulasi tanah;
  - d. Tidak adanya manipulasi kredit;
  - e. Tidak adanya penggelapan uang negara;
  - f. Tidak adanya pemalsuan dokumen;
  - g. Tidak adanya pembayaran fiktif;
  - h. Berjalannya proses pelelangan (tender) dengan *fair*;
  - i. Tidak adanya penggelembungan nilai kontrak (*mark-up*);
  - j. Tidak adanya uang komisi;
  - k. Tidak adanya penundaan pembayaran kepada rekanan;
  - l. Tidak adanya kelebihan pembayaran;
  - m. Tidak adanya defisit biaya; dan
  - n. Adanya kepastian hukum.
- 2) Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel, antara lain ditunjukkan dengan adanya indikasi hal berikut:
  - a. Lebih efektif, ramping, dan fleksibelnya sistem kelembagaan/organisasi;
  - b. Lebih baiknya kualitas tata laksana dan hubungan kerja antarlembaga di pusat dan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota;
  - c. Lebih efektif dan efisienya sistem administrasi pendukung dan kearsipan;
  - d. Dapat dilakukannya upaya penyelamatan, pelestarian, dan pemeliharaan dokumen/arsip Negara; dan
  - e. Semakin baiknya hasil kerja organisasi/institusi dan prestasi pegawai.

Termasuk diterapkannya *One Stop Service* (OSS) dalam berbagai jenis perijinan/non perijinan yang dapat diurus dalam satu tempat (pelayanan satu atap terpadu). Disamping itu untuk pengadaan barang dan jasa dapat menggunakan internet (*e-procurement*).

- 3) Terhapusnya peraturan perundang-undangan dan tindakan yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok, atau golongan masyarakat. Beberapa kondisi yang menunjukkan hal tersebut di antaranya:
  - a. Meningkatnya kualitas pelayanan kepada masyarakat dan dunia usaha swasta;
  - b. Lebih baiknya kualitas sumber daya manusia, prasarana, dan fasilitas pelayanan;
  - c. Berkurangnya hambatan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik;
  - d. Lebih baku dan jelasnya prosedur dan mekanisme serta biaya yang diperlukan dalam pelayanan publik;
  - e. Diterapkannya sistem merit dalam pelayanan;
  - f. Adanya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam pelayanan publik;
  - g. Lebih intensifnya penanganan pengaduan masyarakat.
- 4) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik yang ditunjukkan dengan berjalannya mekanisme dialog dan musyawarah terbuka dengan masyarakat dalam perumusan program dan kebijakan layanan publik (seperti forum konsultasi publik) sebagai partisipasi publik dalam domain pengawasan.
- 5) Terjaminnya konsistensi dan kepastian hukum seluruh peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dengan demikian, hukum menjadi landasan bertindak bagi aparatur pemerintah dan masyarakat untuk mewujudkan pelayanan publik prima. Di samping itu, kalangan dunia usaha swasta akan merasa lebih aman dan terjamin ketika menanamkan modal dan menjalankan usahanya karena ada aturan main (*rule of the game*) yang tegas, jelas, dan mudah dipahami oleh masyarakat. Aspek positif lainnya adalah tidak akan ada kebingungan di kalangan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya serta berkurangnya konflik antarpemerintah daerah serta antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Thoha (2003) mengemukakan, kepemimpinan yang kuat dan visioner sebagai pengelola perubahan sistem birokrasi pemerintahan, termasuk sistem yang lebih komprehensif menjadi sebuah keniscayaan. Selanjutnya, dukungan politik yang kuat terhadap upaya reformasi pemerintahan termasuk pembangunan sistem hukum yang menerapkan secara berimbang asas praduga tidak bersalah dan asas pembuktian terbalik, serta menghilangkan tumpang tindih peraturan perundang-undangan mutlak menjadi harga mati yang tak bisa ditawar lagi. Sedangkan Azizy (2007) memberikan pendapat bahwa untuk membenahi birokrasi dalam SANKRI diperlukan aksi (*action*) antara lain sebagai berikut :

- 1) Penguatan komitmen pimpinan
- 2) Penghentian inefisiensi penggunaan anggaran

- 3) Penghentian pemberian dan penerimaan komisi
- 4) Penghentian kemewahan fasilitas yang diterima birokrat
- 5) Penghentian pemekaran birokrasi sebagai imbas pemekaran wilayah
- 6) Peningkatan profesionalisme birokrasi
- 7) Rasionalisasi birokrasi untuk mempermudah koordinasi.

## **KESIMPULAN**

- 1) *Fraud* merupakan perbuatan mal-administrasi dan penyakit administrasi yang memicu rusaknya tatanan dan tujuan Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI).
- 2) Perlu adanya penguatan dan redefinisi SANKRI yang pada hakikatnya diarahkan untuk menghindari terjadinya *fraud*, antara lain untuk menghindari terjadinya korupsi, penyelewengan, rekayasa, kecurangan dan pemborosan pada lembaga negara/lembaga pemerintahan yang mengelola anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah (APBN/D).
- 3) Hasil kajian merekomendasikan untuk melakukan reformasi dan pengawasan secara ketat dan taat asas dalam berbagai aspek SANKRI agar tujuan tata kelola penyelenggaraan sistem administrasi negara yang baik di Indonesia dapat tercapai.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Azizy, Qodry. A. 2007. *Change Management dalam Reformasi Birokrasi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Budi, Setia et al. 2005. *Tata Kepemerintahan Yang Baik*. Jakarta: Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik Kementerian Perencanaan Pembangunan/Bappenas
- BPKP. 2005. “*Laporan Hasil Penelitian Etika Dan Kewaspadaan Terhadap Fraud Dalam Pemerintahan: Suatu Upaya Membangun Etika Untuk Mencegah Fraud Pada Pemerintah Daerah*”, diunduh dari <http://www.bpkp.go.id/index.php?idunit=11&idpage=599>.
- Caiden, Gerald. 1991. “What Really Is Public Mall Administration”, in *Public Administration Review*, Vol. 51 (Nov/Dec), hal. 492.
- Djabar, Sadly Abdul. 2003. *Perkembangan dan Peran Ilmu Administrasi Dalam Pembangunan Nasional di Sektor Publik*. Makalah yang disajikan dalam Simposium Nasional yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Malang: Sekretariat Simposium, hlm. 7.

- Djohan, Djohermansyah et.al. 2007. *Etika Pemerintahan*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- Drucker, P., 1980. "The Deadly Sins in Public Administration." *Public Administration Review*, Vol. 40 (March/April).
- Hartono, et.al. 2003. *Panduan Investigasi Untuk Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Komisi Ombudsman Indonesia.
- Iriani, Enni. et al. 2009. *Kajian Pengembangan Model Seleksi Fit And Proper Test Bagi Pejabat Publik*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur 1-LAN.
- Kasim, Azhar. 2009. *Sistem Pengawasan Internal dalam Administrasi Negara Indonesia*. Makalah disampaikan dalam seminar nasional "Pengawasan Nasional dalam Sistem Pemerintahan Presidensial: Memperkuat Fungsi Lembaga Pengawasan Internal Pemerintah dalam Era Pemerintahan Baru". Jakarta: FHUI, 21 Juli 2009.
- Kumorotomo, Wahyudi. 1996. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- LAN RI. 2005. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Landasan dan Pedoman Pokok Penyelenggaraan dan Pengembangan Sistem Administrasi Negara*. Jakarta: LAN.
- Mas' oed, Mochtar. 1997. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Masthuri, Budhi. 2005. *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: PT Pradjnya Paramita.
- Munandar, Sri Oetami. 1993. *Model-Model Interaksi Yang menunjang Pembentukan Pribadi Yang Berwatak Dan Bermoral* (makalah). Jakarta: Seminar kerjasama TNI-AU - Universitas Terbuka
- Djojosoekarto, Agung, ed. 2008. *Membangun Sistem Integritas Dalam Pemberantasan Korupsi di Daerah*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia dan Bappenas.
- Sudarmo, dkk. 2008. *Fraud Auditing*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP.
- Thoha, Miftah. 2003. *Birokrasi Pemerintah Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- <http://www.bpkp.go.id/index.php?idunit=11&idpage=599>, 01/03/2011, 11:13
- <http://diklatpimlan.files.wordpress.com/2010/04/reformasi-birokrasi-ka-lan.pdf>, 18/03/2011, 8:45
- <http://www.jdih.bpk.go.id/informasihukum/Fraud%28kecurangan%29.pdf>, 01/03/2011, 11.09.
- <http://www.scribd.com/doc/29896141/002-Redefinisi-Sankri-Dan-Penguatan-Sankri1>, 18/03/2011, 9:26.

