

Perilaku *Fraud* dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia

AYIKARYANA

FISIP Universitas Terbuka, Jalan Cabe Raya, Pondok Cabe
Pamulang, Tangerang Selatan, Banten 15418
e-mail: ayi@ut.ac.id

Abstract: Behavior of *Fraud* in System Administration The Unity of The Republic of Indonesia.

The purpose of this study was to explore about the fraud in the context of the administrative system of the Republic of Indonesia (SANKRI). This research uses descriptive analytical method. Fraud is an act of mal-administration and administration of diseases that lead to the destruction of order and purpose SANKRI. In practice, fraudulent behavior has entered a critical point because the causes of inefficiency, ineffectiveness, human resource professionals to be no, no neutral, no discipline, and not in accordance with the rules. The study recommends the need to reform the supervision of the various aspects SANKRI to achieve a good system of public administration in Indonesia.

Abstrak: Perilaku *Fraud* dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi tentang penipuan dalam konteks Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI). Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif. Penipuan adalah tindakan mal-administrasi dan penyakit administrasi yang memicu rusaknya tatanan dan tujuan SANKRI. Dalam prakteknya, perilaku penipuan telah memasuki titik kritis karena penyebab ketidakefisienan, ketidakefektifan, sumber daya manusia menjadi tidak profesional, tidak netral, tidak disiplin, dan tidak sesuai dengan aturan. Penelitian ini merekomendasikan pentingnya reformasi pengawasan dalam berbagai aspek SANKRI untuk mencapai sistem yang baik dari administrasi negara di Indonesia.

Kata Kunci: *fraud, mal-administrasi, SANKRI*

PENDAHULUAN

Di era reformasi yang selanjutnya memasuki era pasca reformasi, bangsa dan negara kita ditantang dengan adanya dampak perubahan paradigma berpikir dalam pembangunan nasional. Kondisi ini jelas berpengaruh secara signifikan terhadap Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (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 penge-

tahan 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 negar-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*.

METODE

Penelitian ini tergolong ke dalam analisis deskriptif yang menjelaskan tentang gejala-gejala dan fakta ketidakpatutan dalam SANKRI. Pembahasan diarahkan kepada bagaimana upaya yang dilakukan dalam penataan sistem administrasi negara yang profesional dan kredibel. Sementara itu informasi penelitian adalah informan yang paham akan upaya mewujudkan SANKRI yang baik dan informasi lainnya yang dapat mendukung penjelasan.

HASIL

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 inkoherensi 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) *Misbriuk van recht*, yaitu penyalahgunaan hak, seperti mem-

pergunakan 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. 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 menjauhkan 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.

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].

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, dkk (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, penyuaipan, 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.

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.

PEMBAHASAN

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.

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, 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.

Melihat kondisi sistem administrasi negeri ini, Kasim (2009), menyatakan telah terjadi tiga permasalahan laten (tersembunyi) yang me-

nyebabkan 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.

Dalam prakteknya 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).

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. Contoh lain, untuk menikah secara resmi dan diakui negara menjadi ajang kutipan. Radar Bogor (23/05/12) memberitakan terdapat berbagai biaya yang dikenakan Kantor Urusan Agama (KUA) terhadap pasangan pengantin, mulai dari Rp. 200 ribuan hingga jutaan rupiah, tergantung kondisi sosial ekonomi calon pengantin. Padahal, biaya pencatatan nikah sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 51 Tahun 2000, yakni sebesar Rp. 30 ribu. Biaya tersebut sudah termasuk pelayanan KUA serta pencetakan buku nikah. Penulis melihat kejadian-kejadian yang dikategorikan *fraud* pada pengurusan perizinan IMB dan biaya pernikahan, 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.

SIMPULAN

Fraud merupakan perbuatan mal-administrasi dan penyakit administrasi yang memicu rusaknya tatanan dan tujuan SANKRI. 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). Penting kiranya 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.

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.

DAFTAR PUSTAKA

- 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.
- 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.
- LAN RI. 2004. *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.
- Sudarmo, dkk. 2008. *Fraud Auditing*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP.