



The Capability Paradox: When Competence Becomes a Risk in Public Leadership

Paradoks Kapabilitas: Ketika Kompetensi Menjadi Risiko dalam Kepemimpinan Publik

Ismail¹  

Universitas Muhammadiyah Enrekang, Indonesia

*Email: smileummaspul@gmail.com

Receive: 27/04/2026

Accepted: 21/50/2026

Published: 05/07/2026

Abstract: This conceptual paper examines the Capability Paradox, a condition in which competence, experience, and institutional expertise in public leadership may serve as sources of public value while simultaneously creating risks of authority abuse. Public sector competence has commonly been viewed as a prerequisite for bureaucratic effectiveness, public sector innovation, and accountable service delivery. However, in complex public organizations, competence does not automatically lead to good governance when it is not guided by integrity, accountability, and effective oversight. This study employs a conceptual method with a theory-building approach to develop a theoretical framework explaining the relationship between competence, administrative capability, integrity, accountability, and corruption risk. Drawing on literature in public administration, fraud theory, public integrity, accountability, and digital governance, this article proposes the *Capability–Integrity Equilibrium Theory* (CIET). CIET argues that administrative capability is ambivalent: it can generate public value when directed by a strong ethical governance filter, but it can also turn into *corruption capability* when embedded in weak ethical environments. The main contribution of this study lies in extending the concept of capability from an individual attribute in the Fraud Diamond into an institutional capacity shaped by positional experience, structural authority, access to information, actor networks, and mastery of organizational procedures. The article argues that public sector reform should not focus solely on improving bureaucratic competence, but must also establish equilibrium among capability, integrity, accountability, and oversight to ensure that competence remains aligned with the public interest.

Keywords: Capability Paradox; *Capability–Integrity Equilibrium Theory*; *corruption capability*; public integrity; public leadership; ethical governance, *educational governance*

Abstrak: Kajian konseptual ini membahas Paradoks Kapabilitas, yaitu kondisi ketika kompetensi, pengalaman, dan keahlian kelembagaan dalam kepemimpinan publik dapat menjadi sumber nilai publik sekaligus risiko penyalahgunaan kewenangan. Selama ini, kompetensi aparatur umumnya dipahami sebagai prasyarat bagi efektivitas birokrasi, inovasi sektor publik, dan penciptaan pelayanan yang akuntabel. Namun, dalam organisasi publik yang kompleks, kompetensi tidak selalu menghasilkan tata kelola yang baik apabila tidak dikendalikan oleh integritas, akuntabilitas, dan pengawasan yang memadai. Kajian ini menggunakan metode konseptual dengan pendekatan *theory-building* untuk mengembangkan kerangka teoretis mengenai hubungan antara kompetensi, kapabilitas administratif, integritas, akuntabilitas, dan risiko korupsi. Melalui telaah terhadap literatur administrasi publik, teori *fraud*, integritas publik, akuntabilitas, dan tata kelola digital, artikel ini menawarkan *Capability–Integrity Equilibrium Theory* (CIET). CIET menegaskan bahwa kapabilitas administratif bersifat ambivalen: dapat menghasilkan nilai publik ketika melewati *ethical governance filter* yang kuat, tetapi dapat berubah menjadi *corruption capability* ketika berada dalam lingkungan etis yang lemah. Kontribusi utama kajian ini terletak pada perluasan konsep *capability* dari atribut individual dalam *Fraud Diamond* menjadi kapasitas institusional yang terbentuk melalui pengalaman jabatan, kewenangan struktural, akses informasi, jaringan aktor, dan penguasaan prosedur organisasi. Artikel ini menegaskan bahwa reformasi sektor publik tidak cukup hanya meningkatkan kompetensi aparatur, tetapi harus membangun keseimbangan antara kapabilitas, integritas, akuntabilitas, dan pengawasan agar kompetensi tetap bekerja dalam koridor kepentingan publik.

Kata Kunci: Paradoks Kapabilitas; *Capability–Integrity Equilibrium Theory*; *corruption capability*; integritas publik; kepemimpinan publik; tata kelola etis, *tata kelola pendidikan*

INTRODUCTION

Korupsi masih menjadi salah satu tantangan paling kompleks dalam tata kelola sektor publik di berbagai negara. Berbagai upaya reformasi birokrasi, penguatan regulasi, peningkatan sistem pengawasan, hingga pembentukan lembaga antikorupsi belum sepenuhnya mampu menekan praktik penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh pejabat publik. OECD menegaskan bahwa korupsi tidak hanya mengakibatkan kerugian ekonomi, tetapi juga melemahkan legitimasi pemerintah, mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik, serta menghambat efektivitas pelayanan publik. Oleh karena itu, penguatan integritas publik harus dipandang sebagai bagian integral dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), bukan sekadar sebagai instrumen penegakan hukum (OECD, 2020; Resimić, 2022).

Secara konseptual, korupsi dalam sektor publik dipahami sebagai penyalahgunaan kewenangan publik untuk memperoleh keuntungan pribadi, kelompok, atau jaringan tertentu (Nye, 1967; Rose-Ackerman, 2016). Namun, perkembangan kajian tata kelola menunjukkan bahwa korupsi tidak cukup dijelaskan sebagai kegagalan moral individual atau pelanggaran administratif semata. Korupsi merupakan fenomena kelembagaan yang terbentuk melalui interaksi antara kewenangan, diskresi, asimetri informasi, struktur insentif, budaya organisasi, kualitas pengawasan, dan relasi kekuasaan yang tidak terkendali (Andersson & Bergman, 2009; Castro & Lopes, 2023; Lambsdorff, 2007; Mugellini et al., 2021; Mungiu-Pippidi, 2016; Rothstein & Varraich, 2017). Dalam organisasi publik yang kompleks, penyalahgunaan kewenangan sering tidak tampil sebagai pelanggaran terbuka, tetapi bergerak melalui manipulasi prosedur, pembelokan kebijakan, konflik kepentingan tersembunyi, pengaturan informasi, dan penggunaan jaringan formal maupun informal untuk mempertahankan kepentingan tertentu (Graycar, 2015; Jancsics, 2014; Johnston, 2005).

Selama beberapa dekade, reformasi sektor publik menempatkan peningkatan kompetensi aparatur sebagai strategi penting untuk memperbaiki kualitas pemerintahan.

Profesionalisasi birokrasi, sistem merit, pelatihan kepemimpinan, digitalisasi layanan, penguatan kapasitas manajerial, dan modernisasi administrasi dikembangkan dengan asumsi bahwa aparatur yang semakin kompeten akan menghasilkan pelayanan publik yang lebih efektif, responsif, dan akuntabel (Moore, 2025; Osborne, 2006; Pollitt & Bouckaert, 2000). Kajian tentang kapabilitas organisasi juga menegaskan bahwa kemampuan belajar, beradaptasi, mengoordinasikan sumber daya, dan merespons perubahan lingkungan merupakan prasyarat penting bagi kinerja organisasi (Cohen & Levinthal, 1990; Huber, 1991; Persson et al., 2013; Teece et al., 2009). Dalam perspektif ini, kompetensi dipandang sebagai modal utama bagi penciptaan nilai publik.

Akan tetapi, asumsi linear bahwa kompetensi selalu menghasilkan tata kelola yang baik perlu dibaca secara lebih kritis. Berbagai praktik korupsi pada level strategis memperlihatkan bahwa pelaku penyalahgunaan kewenangan tidak selalu berasal dari aktor yang tidak memahami sistem. Sebaliknya, korupsi kompleks sering melibatkan aktor yang memiliki pengalaman kelembagaan panjang, kewenangan strategis, akses terhadap informasi, jaringan luas, serta pengetahuan mendalam tentang prosedur organisasi. Mereka tidak hanya memahami aturan formal, tetapi juga mengetahui celah administratif, pola pengawasan, titik lemah audit, alur pengambilan keputusan, dan batas deteksi kelembagaan. Dalam situasi seperti ini, kompetensi tidak otomatis menjadi pelindung dari korupsi. Kompetensi dapat berubah menjadi kapasitas untuk mengeksploitasi sistem apabila tidak dikendalikan oleh integritas, akuntabilitas, dan pengawasan yang efektif (Bovens, 2007; Huberts, 2014; OECD, 2020; Resimić, 2022).

Ketegangan tersebut menjadi dasar bagi konsep Paradoks Kapabilitas. Paradoks Kapabilitas merujuk pada kondisi ketika kompetensi, pengalaman, dan keahlian kelembagaan yang semestinya meningkatkan efektivitas kepemimpinan publik dapat pula memperbesar kapasitas penyalahgunaan kewenangan. Persoalan utama bukan terletak pada kompetensi itu sendiri, melainkan pada arah penggunaan kompetensi dalam struktur tata kelola tertentu. Kompetensi dapat

menghasilkan nilai publik ketika berada dalam sistem integritas yang kuat, tetapi dapat berubah menjadi corruption capability ketika berada dalam lingkungan kelembagaan yang tertutup, permisif, lemah akuntabilitas, dan tidak memiliki pengendalian etis yang memadai. Dengan pemahaman tersebut, kompetensi perlu ditempatkan sebagai kapasitas yang ambivalen: ia dapat menjadi sumber kinerja, tetapi juga dapat menjadi sumber risiko tata kelola.

Kajian *fraud* menyediakan fondasi awal untuk memahami peran kapabilitas dalam tindakan menyimpang. *Fraud Triangle* menjelaskan bahwa kecurangan terjadi ketika tekanan, peluang, dan rasionalisasi bertemu dalam satu situasi (Edy & AM, 2025; Ramamoorti, 2008). Model ini kemudian dikembangkan melalui Fraud Diamond dengan menambahkan unsur capability sebagai faktor keempat yang menentukan kemungkinan terjadinya fraud (Duffield & Grabosky, 2001; Ramamoorti, 2008; Wolfe & Hermanson, 2004). Unsur capability menjadi penting karena tekanan, peluang, dan rasionalisasi tidak selalu cukup menghasilkan fraud. Pelaku juga membutuhkan kemampuan untuk mengenali peluang, mengendalikan situasi, memengaruhi pihak lain, menyembunyikan tindakan, dan menghadapi risiko ketika penyimpangan mulai terdeteksi. Fraud yang kompleks tidak hanya membutuhkan motif, tetapi juga kapasitas untuk mengeksekusi dan mempertahankan penyimpangan.

Meskipun demikian, konsep capability dalam Fraud Diamond masih perlu diperluas ketika digunakan untuk menjelaskan korupsi dalam kepemimpinan publik. Wolfe & Hermanson (2004) cenderung menempatkan capability sebagai atribut individual, seperti posisi, kecerdasan, kepercayaan diri, kemampuan berbohong, dan kemampuan memengaruhi orang lain. Dalam sektor publik, kapabilitas koruptif tidak hanya lahir dari karakter personal, tetapi juga tumbuh dari pengalaman kelembagaan, kewenangan jabatan, akses terhadap informasi, relasi politik-administratif, serta penguasaan terhadap prosedur formal maupun informal organisasi. Pada titik ini, *capability* dalam kepemimpinan publik lebih tepat dipahami sebagai kapasitas institusional yang terbentuk

melalui pertemuan antara individu, jabatan, struktur organisasi, jaringan, dan sistem tata kelola.

Dalam studi antikorupsi, dua pendekatan utama sering digunakan untuk memahami penyalahgunaan kewenangan dalam organisasi publik, yaitu *principal-agent* dan *collective action*. Pendekatan *principal-agent* menempatkan korupsi sebagai konsekuensi dari asimetri informasi, lemahnya kontrol, dan insentif yang tidak selaras antara pemberi mandat dan pelaksana mandat (Persson et al., 2013; Rose-Ackerman, 2016). Andersson & Bergman (2009); Castro & Lopes (2023). Sementara itu, pendekatan *collective action* menjelaskan bahwa dalam konteks korupsi sistemik, persoalan utama bukan hanya lemahnya pengawasan, melainkan rendahnya kepercayaan bahwa aktor lain akan bertindak jujur (Rothstein & Teorell, 2005; Rothstein & Uslaner, 2006). Kedua pendekatan tersebut penting, tetapi belum sepenuhnya menjelaskan bagaimana aktor yang kompeten dan berpengalaman dapat mengubah pengetahuan kelembagaan menjadi kapasitas korupsi yang lebih canggih, terorganisasi, dan sulit dideteksi.

Kajian integritas publik menegaskan bahwa pencegahan korupsi tidak cukup bertumpu pada regulasi dan sanksi. Pencegahan korupsi memerlukan sistem nilai, standar perilaku, tanggung jawab kelembagaan, kepemimpinan etis, pengawasan independen, dan budaya organisasi yang mendukung perilaku berintegritas (Huberts, 2014; OECD, 2020; Treviño et al., 2003). Akuntabilitas juga tidak dapat dipahami sebatas kewajiban pelaporan administratif. Bovens (2007) menegaskan bahwa akuntabilitas mencakup kewajiban aktor untuk menjelaskan tindakan, keberadaan forum yang memiliki kapasitas menilai, serta kemungkinan konsekuensi atas tindakan tersebut. Tanpa akuntabilitas substantif, pejabat berkapabilitas tinggi dapat menggunakan pengetahuan, kewenangan, dan pengaruhnya secara tertutup tanpa koreksi kelembagaan yang memadai.

Perdebatan yang sama muncul dalam digitalisasi tata kelola. E-government, open government data, sistem pengadaan elektronik, dan teknologi pengawasan sering dipromosikan sebagai instrumen untuk

memperkuat transparansi dan menekan korupsi (Bertot et al., 2010; Matheus & Janssen, 2020; Mergel et al., 2019). Meski demikian, teknologi tidak bekerja dalam ruang kosong. Adam & Fazekas (2021) menunjukkan bahwa efektivitas teknologi baru dalam melawan korupsi sangat bergantung pada konteks kelembagaan, desain implementasi, dan kapasitas pengawasan. Sistem digital dapat memperbaiki jejak administratif, tetapi tetap dapat dimanipulasi oleh aktor yang memahami desain sistem, alur otorisasi, celah integrasi data, dan kelemahan audit digital. Artinya, kapabilitas teknis juga bersifat ambivalen: ia dapat memperkuat transparansi, tetapi dapat pula melahirkan modus penyimpangan yang lebih halus.

Tiga celah teoretis penting dapat diidentifikasi dalam hubungan antara literatur *fraud*, administrasi publik, dan antikorupsi. Pertama, literatur *fraud* telah mengakui pentingnya *capability*, tetapi belum cukup menjelaskan bagaimana *capability* terbentuk dari keahlian kelembagaan dalam kepemimpinan publik. Kedua, literatur administrasi publik cenderung menempatkan kompetensi dan kapabilitas sebagai aset organisasi, tetapi belum secara memadai mengelaborasi sisi gelap kapabilitas ketika beroperasi dalam lingkungan integritas yang lemah. Ketiga, literatur antikorupsi telah menjelaskan peran peluang, akuntabilitas, transparansi, dan integritas, tetapi belum secara sistematis menghubungkan unsur-unsur tersebut dengan transformasi kompetensi menjadi *corruption capability*.

Untuk menjembatani celah tersebut, kajian konseptual ini menawarkan *Capability-Integrity Equilibrium Theory (CIET)*. Teori ini bertolak dari premis bahwa kompetensi menghasilkan kapabilitas, tetapi kapabilitas tidak memiliki arah moral yang melekat. Arah kapabilitas ditentukan oleh kualitas integritas, akuntabilitas, pengawasan, budaya organisasi, dan kepemimpinan etis. Ketika kapabilitas tinggi berada dalam keseimbangan dengan integritas yang kuat, organisasi publik berpeluang menghasilkan nilai publik, inovasi, efektivitas pelayanan, dan kepercayaan masyarakat. Sebaliknya, ketika kapabilitas tinggi tidak diimbangi integritas dan akuntabilitas, organisasi memasuki

kondisi ketidakseimbangan yang memungkinkan munculnya *corruption capability*.

Corruption capability dalam kajian konseptual ini dipahami sebagai kapasitas institusional, administratif, relasional, dan strategis yang memungkinkan aktor publik merancang, mengoordinasikan, menyembunyikan, dan mempertahankan praktik koruptif dengan meminimalkan risiko deteksi dan sanksi. Konsep ini memperluas pemahaman tentang korupsi dari sekadar niat dan peluang menuju kemampuan untuk menjalankan penyimpangan secara kompleks. Korupsi pada level kepemimpinan tidak hanya membutuhkan motif, tetapi juga kemampuan membaca sistem, mengendalikan informasi, memanfaatkan diskresi, membangun jaringan, dan mengantisipasi pengawasan.

Kajian konseptual ini bertujuan membangun kerangka teoretis mengenai hubungan antara kompetensi, kapabilitas, integritas, dan risiko korupsi dalam kepemimpinan publik. Secara khusus, kajian ini berupaya mengkritisi asumsi bahwa peningkatan kompetensi selalu menghasilkan tata kelola yang lebih baik; memperluas *Fraud Diamond* dengan menempatkan *capability* sebagai kapasitas institusional; merumuskan konsep *corruption capability* sebagai penjelasan terhadap korupsi kompleks pada level kepemimpinan; serta mengembangkan CIET sebagai kerangka konseptual untuk menjelaskan bagaimana kapabilitas dapat menghasilkan nilai publik atau penyalahgunaan kewenangan bergantung pada kualitas integritas dan akuntabilitas yang mengarahkannya. Posisi teoretis ini tidak menolak pentingnya kompetensi dalam kepemimpinan publik, tetapi menegaskan bahwa kompetensi harus selalu dipasangkan dengan integritas, akuntabilitas, dan pengawasan agar tidak berubah menjadi instrumen penyalahgunaan kekuasaan.

METODE KAJIAN KONSEPTUAL

Kajian ini menggunakan metode kajian konseptual dengan pendekatan *theory-building*. Metode ini dipilih karena fokus utama kajian bukan menguji hubungan antarvariabel secara empiris, melainkan membangun argumentasi teoretis mengenai

relasi antara kompetensi, kapabilitas, integritas, akuntabilitas, dan risiko korupsi dalam kepemimpinan publik. Kajian konseptual memungkinkan peneliti menelaah, menghubungkan, dan merekonstruksi berbagai gagasan teoretis yang telah berkembang untuk menghasilkan pemahaman baru atas suatu fenomena. Dalam konteks ini, pendekatan *theory-building* digunakan untuk mengkritisi asumsi bahwa peningkatan kompetensi selalu menghasilkan tata kelola yang baik, sekaligus merumuskan kerangka konseptual baru yang menjelaskan kemungkinan perubahan kapabilitas menjadi risiko penyalahgunaan kewenangan. Pendekatan tersebut sejalan dengan karakter kajian konseptual yang bertujuan memperjelas hubungan antarkonsep, mengembangkan proposisi teoretis, menata ulang asumsi yang telah mapan, serta menawarkan dasar konseptual bagi penelitian empiris berikutnya (Gilson & Goldberg, 2015; Jaakkola, 2020).

Sumber kajian diperoleh dari literatur yang relevan dalam bidang administrasi publik, studi korupsi, integritas publik, akuntabilitas, kepemimpinan etis, teori fraud, dan kapabilitas organisasi. Literatur yang digunakan meliputi artikel jurnal bereputasi, buku akademik, laporan lembaga internasional, serta kajian sistematis yang dapat diverifikasi secara ilmiah. Pemilihan sumber dilakukan secara purposif berdasarkan relevansi konseptual, otoritas akademik, dan kontribusinya terhadap pengembangan argumen artikel.

Analisis dilakukan melalui sintesis konseptual dengan tiga tahap utama. Pertama, mengidentifikasi konsep-konsep kunci, seperti kompetensi, kapabilitas administratif, integritas publik, akuntabilitas, dan *capability* dalam teori fraud. Kedua, membandingkan keterbatasan pendekatan yang telah ada, terutama *Fraud Triangle*, *Fraud Diamond*, pendekatan *principal-agent*, dan pendekatan *collective action*. Ketiga, merumuskan hubungan konseptual baru melalui pengembangan Paradoks Kapabilitas dan *Capability-Integrity Equilibrium Theory* (CIET). Hasil kajian ini disajikan dalam bentuk definisi konseptual, kerangka hubungan antar konsep, serta proposisi teoretis yang dapat menjadi dasar bagi penelitian empiris berikutnya.

TINJAUAN LITERATUR

Korupsi dalam Kepemimpinan Publik

Korupsi dalam kepemimpinan publik merupakan fenomena tata kelola yang tidak dapat dipahami hanya sebagai pelanggaran hukum atau kegagalan moral individual. Dalam perspektif administrasi publik, korupsi berkaitan dengan cara kekuasaan digunakan, dikendalikan, dibatasi, dan dipertanggungjawabkan dalam struktur kelembagaan. Nye (1967) mendefinisikan korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban formal jabatan publik untuk memperoleh keuntungan pribadi atau kelompok. Definisi ini tetap relevan karena menempatkan penyalahgunaan kewenangan sebagai inti masalah. Namun, kajian kontemporer menunjukkan bahwa korupsi juga dipengaruhi oleh struktur insentif, diskresi, asimetri informasi, norma organisasi, relasi kekuasaan, dan kualitas institusi (Castro & Lopes, 2023; Lambsdorff, 2007; Rose-Ackerman, 2016; Rothstein & Varraich, 2017).

Dalam konteks kepemimpinan publik, korupsi memiliki kompleksitas yang lebih tinggi dibandingkan pelanggaran administratif biasa. Pemimpin publik memiliki akses terhadap pengambilan keputusan strategis, alokasi anggaran, pengendalian informasi, penempatan sumber daya manusia, dan jaringan politik-administratif. Kewenangan tersebut dapat digunakan untuk menciptakan nilai publik, tetapi juga dapat disalahgunakan untuk mempertahankan kepentingan pribadi, kelompok, atau jaringan patronase. Karena itu, korupsi kepemimpinan sering tidak muncul sebagai pelanggaran langsung yang mudah dikenali, melainkan melalui manipulasi prosedur, pembelokan kebijakan, konflik kepentingan tersembunyi, pengaturan informasi, serta keputusan yang secara formal tampak sah tetapi secara substantif menyimpang dari kepentingan public (Graycar, 2015; Jancsics, 2014; Johnston, 2005).

Andersson & Bergman (2009) menjelaskan bahwa korupsi meningkat ketika monopoli kewenangan dan diskresi luas tidak diimbangi oleh akuntabilitas. Rumusan ini memperlihatkan bahwa korupsi tidak hanya lahir dari niat buruk individu, tetapi juga dari konfigurasi kelembagaan yang memberi

ruang bagi penyalahgunaan kekuasaan. Dalam situasi korupsi sistemik, Rothstein & Teorell (2005) menegaskan bahwa masalah korupsi tidak selalu dapat dijelaskan melalui pendekatan principal-agent, sebab korupsi yang mengakar sering berkembang menjadi persoalan collective action. Aktor tetap melakukan penyimpangan bukan semata karena tidak memahami aturan, melainkan karena berada dalam lingkungan yang membuat perilaku jujur dianggap tidak rasional ketika aktor lain tidak bertindak dengan standar yang sama.

Fraud Triangle dan Penjelasan Awal tentang Perilaku Menyimpang

Fraud Triangle merupakan kerangka klasik yang banyak digunakan untuk menjelaskan kecurangan. Curnow (2026); Smith (2026) menyatakan bahwa fraud terjadi ketika tiga unsur bertemu, yaitu pressure, opportunity, dan rationalization. Pressure merujuk pada tekanan yang mendorong individu melakukan penyimpangan. Opportunity menunjukkan adanya peluang yang memungkinkan tindakan tersebut dilakukan. Rationalization menjelaskan proses pembenaran moral yang membuat pelaku menerima tindakannya sebagai sesuatu yang wajar atau dapat dimaklumi.

Dalam sektor publik, pressure dapat muncul dalam bentuk tekanan politik, tuntutan jaringan patronase, kebutuhan mempertahankan jabatan, biaya elektoral, atau dorongan memenuhi kepentingan kelompok tertentu. Opportunity dapat bersumber dari lemahnya kontrol internal, rendahnya transparansi, diskresi yang luas, audit yang tidak efektif, dan ketergantungan organisasi pada keputusan pejabat tertentu. Rationalization dapat muncul melalui pembenaran bahwa penyimpangan merupakan praktik biasa, kompensasi jabatan, balas jasa politik, atau bagian dari mekanisme informal organisasi (Andersson & Bergman, 2009; Castro & Lopes, 2023; Rose-Ackerman, 2016).

Kekuatan Fraud Triangle terletak pada kemampuannya menjelaskan bahwa fraud tidak hanya dipengaruhi oleh niat personal, tetapi juga oleh kondisi situasional. Kerangka ini berguna untuk memahami pentingnya pengendalian internal, transparansi, regulasi

konflik kepentingan, audit, dan kode etik. Namun, Fraud Triangle memiliki keterbatasan ketika digunakan untuk menjelaskan korupsi kompleks dalam kepemimpinan publik. Model ini belum cukup menjelaskan mengapa tidak semua individu yang memiliki tekanan, peluang, dan rasionalisasi mampu melakukan korupsi. Dua pejabat dapat berada dalam situasi kelembagaan yang sama, tetapi hanya aktor tertentu yang mampu merancang, mengoordinasikan, menyembunyikan, dan mempertahankan penyimpangan secara sistematis. Perbedaan tersebut menunjukkan perlunya memasukkan unsur kemampuan atau kapabilitas.

Fraud Diamond dan Perluasan Konsep Capability

Fraud Diamond memperluas Fraud Triangle dengan menambahkan capability sebagai unsur keempat. Wolfe & Hermanson (2004) menegaskan bahwa tekanan, peluang, dan rasionalisasi tidak cukup menghasilkan fraud apabila individu tidak memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Capability mencakup posisi, kecerdasan, kepercayaan diri, kemampuan memengaruhi pihak lain, kemampuan menyembunyikan tindakan, serta ketahanan menghadapi tekanan ketika penyimpangan mulai terdeteksi.

Penambahan capability memiliki nilai teoretis penting karena memperlihatkan bahwa fraud tidak hanya bergantung pada peluang, tetapi juga pada kemampuan aktor untuk memanfaatkan peluang tersebut. Dalam organisasi publik, peluang dapat tersedia karena lemahnya kontrol, tetapi tidak semua aktor mampu mengubah peluang itu menjadi skema koruptif yang efektif. Diperlukan pengetahuan tentang prosedur, penguasaan dokumen, akses terhadap jaringan, kemampuan mengendalikan informasi, dan kapasitas mengantisipasi risiko pengungkapan.

Meski demikian, konsep capability dalam Fraud Diamond masih cenderung diposisikan sebagai atribut individual. Dalam kepemimpinan publik, kemampuan melakukan penyimpangan tidak hanya bersumber dari sifat personal, tetapi juga terbentuk melalui pengalaman kelembagaan, posisi struktural, kewenangan administratif,

akses terhadap informasi, dan penguasaan prosedur formal maupun informal. Pejabat yang lama berada dalam sistem tidak hanya memiliki pengetahuan teknis, tetapi juga memahami pola pengawasan, budaya organisasi, aktor kunci, dan cara kerja lembaga pengendali. Karena itu, *capability* perlu diperluas dari kapasitas individual menjadi kapasitas institusional.

Kompetensi, Keahlian Kelembagaan, dan Kapabilitas Administratif

Kompetensi dalam kepemimpinan publik tidak hanya merujuk pada keterampilan teknis, tetapi juga mencakup kemampuan memahami lingkungan kelembagaan, mengoordinasikan sumber daya, membaca dinamika organisasi, mengelola kepentingan, dan mengambil keputusan dalam situasi kompleks. Dalam literatur organisasi, kemampuan tersebut berkaitan dengan *organizational learning*, *absorptive capacity*, *tacit knowledge*, dan *dynamic capabilities* (Cohen & Levinthal, 1990; Huber, 1991; Nonaka, 2009; Pollitt & Bouckaert, 2000; Spector & Davidsen, 2006; Teece et al., 2009). Organisasi yang mampu belajar dan beradaptasi dinilai lebih siap menghadapi perubahan, menyelesaikan masalah, dan menciptakan nilai.

Dalam administrasi publik, kapabilitas administratif merupakan prasyarat bagi efektivitas pemerintahan. Moore (2025) menempatkan penciptaan nilai publik sebagai tujuan utama manajemen sektor publik. Kattel & Mazzucato (2018) juga menegaskan pentingnya *dynamic capabilities* dalam sektor publik, khususnya ketika pemerintah menghadapi masalah kebijakan yang kompleks dan memerlukan koordinasi lintas sektor. Dengan demikian, kompetensi dan kapabilitas tetap menjadi elemen penting dalam tata kelola yang efektif.

Namun, literatur kapabilitas sering menempatkan kemampuan organisasi dalam kerangka positif. Kapabilitas diasumsikan sebagai sumber inovasi, adaptasi, efisiensi, dan kinerja. Asumsi ini perlu dilengkapi dengan pembacaan kritis karena kemampuan untuk bertindak tidak selalu berarti kemampuan untuk bertindak secara etis. Kapabilitas bersifat instrumental. Ia dapat digunakan untuk memperbaiki pelayanan publik, tetapi juga dapat digunakan untuk

memanipulasi prosedur. Ia dapat mempercepat koordinasi kebijakan, tetapi juga dapat memperkuat koordinasi penyimpangan.

Keahlian kelembagaan atau *institutional expertise* menjadi penting untuk menjelaskan ambivalensi tersebut. *Institutional expertise* mencakup pengetahuan tentang aturan formal, prosedur informal, jaringan aktor, budaya organisasi, pola pengawasan, dan titik lemah sistem. Pada sisi positif, keahlian ini memungkinkan pemimpin publik mengelola organisasi secara efektif. Pada sisi negatif, pengetahuan yang sama dapat digunakan untuk mengidentifikasi celah, menghindari pengawasan, mengendalikan informasi, dan menyusun strategi penyimpangan. Kompetensi bukan masalah, tetapi kompetensi juga bukan jaminan integritas. Kompetensi memperbesar kapasitas bertindak, sedangkan integritas menentukan arah tindakan tersebut.

Integritas Publik sebagai Pengendali Kapabilitas

Integritas publik merupakan elemen utama yang menentukan apakah kapabilitas kepemimpinan digunakan untuk kepentingan publik atau untuk penyalahgunaan kewenangan. (OECD, 2020) mendefinisikan integritas publik sebagai konsistensi antara nilai, prinsip, norma, dan tindakan yang mendahulukan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi. Definisi ini menegaskan bahwa integritas bukan hanya kualitas moral individual, tetapi juga kualitas sistem kelembagaan yang mengatur perilaku aktor publik.

Integritas publik mencakup beberapa dimensi. Pertama, dimensi nilai, yaitu prinsip etis yang menjadi dasar perilaku pejabat publik. Kedua, dimensi kelembagaan, yaitu keberadaan aturan, prosedur, dan sistem pengawasan yang mendukung perilaku etis. Ketiga, dimensi budaya organisasi, yaitu norma bersama yang menentukan perilaku apa yang dianggap dapat diterima. Keempat, dimensi akuntabilitas, yaitu kewajiban aktor publik untuk menjelaskan dan mempertanggungjawabkan keputusan kepada forum yang sah (Bovens, 2007; Huberts, 2014; OECD, 2020).

Kepemimpinan etis berperan penting dalam membangun integritas publik. Brown,

Treviño, dan Harrison (2005) menjelaskan *ethical leadership* sebagai demonstrasi perilaku normatif yang tepat melalui tindakan pribadi, relasi interpersonal, komunikasi, dan penguatan standar etis. Pemimpin etis tidak hanya menghindari tindakan menyimpang, tetapi juga membentuk iklim organisasi yang menolak pembenaran terhadap penyalahgunaan kewenangan. Studi lain menunjukkan bahwa kepemimpinan etis berhubungan dengan penguatan iklim etis, tanggung jawab moral, dan penurunan perilaku menyimpang dalam organisasi (Kalshoven et al., 2011; Mayer et al., 2019; Treviño et al., 2003).

Dalam kerangka Paradoks Kapabilitas, integritas publik berfungsi sebagai *ethical governance filter*. Filter ini menentukan apakah kompetensi dan kapabilitas diarahkan pada penciptaan nilai publik atau berubah menjadi *corruption capability*. Ketika integritas kuat, kapabilitas menjadi kekuatan organisasi. Ketika integritas lemah, kapabilitas dapat menjadi risiko tata kelola. Karena itu, pencegahan korupsi tidak cukup dilakukan dengan meningkatkan kemampuan aparatur, tetapi harus memastikan bahwa kemampuan tersebut berada dalam sistem nilai, pengawasan, dan akuntabilitas yang kuat.

Akuntabilitas, Transparansi, dan Keterbatasan Kontrol Formal

Akuntabilitas dan transparansi sering dipandang sebagai instrumen utama dalam pencegahan korupsi. Transparansi mengurangi asimetri informasi, sedangkan akuntabilitas menciptakan konsekuensi atas penyalahgunaan kewenangan. Dalam sektor publik, keduanya diperlukan agar keputusan pemerintah dapat diawasi, diuji, dan dipertanggungjawabkan kepada publik. Namun, literatur tata kelola menunjukkan bahwa transparansi dan akuntabilitas tidak selalu bekerja secara otomatis (Albert Meijer, 2013; Heimstädt & Dobusch, 2020; Matheus & Janssen, 2020; Radcliffe et al., 2017; Uğural & Aghili, 2026).

Transparansi hanya efektif apabila informasi yang tersedia dapat diakses, dipahami, dan digunakan oleh aktor pengawas. Informasi yang terbuka tetapi terlalu teknis, terfragmentasi, atau tidak dapat ditindaklanjuti tidak selalu menghasilkan

kontrol publik. Akuntabilitas formal juga dapat menjadi simbolik apabila forum pengawasan tidak independen, tidak memiliki kapasitas, atau tidak mampu memberikan sanksi. Dalam konteks kepemimpinan publik, pejabat yang memiliki kapabilitas tinggi dapat memanfaatkan kelemahan tersebut dengan menyediakan informasi yang tampak lengkap tetapi tidak substantif, menggunakan prosedur formal untuk menutupi konflik kepentingan, atau menciptakan kepatuhan administratif yang tidak mencerminkan integritas substantif.

Keterbatasan kontrol formal menunjukkan bahwa pencegahan korupsi tidak dapat hanya bertumpu pada aturan tertulis. Aturan dapat dimanipulasi oleh aktor yang memahami cara kerja sistem. Prosedur dapat dipenuhi secara administratif, tetapi dilanggar secara substantif. Audit dapat dilewati melalui pengaturan dokumen, sedangkan pelaporan dapat disusun tanpa membuka informasi yang benar-benar penting. Dalam situasi seperti ini, pengawasan terhadap pejabat berkapabilitas tinggi memerlukan kombinasi antara kontrol formal, budaya etis, independensi pengawasan, perlindungan pelapor, dan kapasitas analitis lembaga pengendali. Akuntabilitas kemudian berfungsi sebagai penyeimbang kapabilitas, bukan sekadar instrumen administratif tambahan.

Digitalisasi Tata Kelola dan Risiko Kapabilitas Baru

Digitalisasi sektor publik sering dipromosikan sebagai strategi untuk meningkatkan transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan pencegahan korupsi. E-government, open government data, sistem pengadaan elektronik, aplikasi layanan publik, dan integrasi basis data dapat mengurangi interaksi langsung, memperbaiki jejak administratif, serta mempersempit ruang manipulasi manual (Bertot et al., 2010; Matheus & Janssen, 2020; Mergel et al., 2019). Dalam banyak konteks, digitalisasi memang dapat mempercepat pelayanan dan memperluas ruang pengawasan.

Namun, digitalisasi juga menciptakan bentuk kapabilitas baru. Aktor yang memahami desain sistem, alur otorisasi, integrasi data, celah keamanan, dan prosedur digital dapat memiliki kemampuan lebih

besar untuk memanipulasi sistem secara tidak kasatmata. Adam & Fazekas (2021); Odilla (2023) menunjukkan bahwa teknologi baru memiliki potensi dalam melawan korupsi, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada konteks kelembagaan, desain implementasi, dan kapasitas pengawasan. Teknologi tidak bekerja dalam ruang kosong; ia beroperasi dalam lingkungan politik, administratif, dan sosial yang dapat mendukung atau melemahkan integritas.

Digitalisasi juga dapat menciptakan ilusi kontrol. Organisasi publik dapat menganggap bahwa sistem digital secara otomatis mengurangi risiko korupsi, padahal sistem tersebut tetap membutuhkan tata kelola data, audit digital, keamanan informasi, pengendalian akses, independensi pengawasan, dan integritas operator. Mugellini et al. (2021) menunjukkan bahwa reformasi sektor publik dapat berdampak pada penurunan korupsi, tetapi efektivitasnya bergantung pada kombinasi intervensi, konteks kelembagaan, dan kualitas implementasi.

PARADOKS KAPABILITAS DAN CAPABILITY-INTEGRITY EQUILIBRIUM THEORY

Paradoks Kapabilitas sebagai Titik Berangkat Konseptual

Paradoks Kapabilitas berangkat dari asumsi bahwa kompetensi, pengalaman, dan keahlian kelembagaan dalam kepemimpinan publik tidak selalu menghasilkan konsekuensi tunggal. Dalam administrasi publik, kompetensi lazim dipahami sebagai prasyarat efektivitas organisasi, peningkatan kualitas pelayanan, kemampuan adaptasi, dan penciptaan nilai publik. Namun, kajian ini menempatkan kompetensi sebagai kapasitas yang bersifat ambivalen. Kompetensi dapat memperkuat tata kelola apabila diarahkan oleh integritas, tetapi dapat pula memperbesar risiko penyalahgunaan kewenangan apabila berada dalam sistem yang lemah secara etis.

Paradoks ini muncul karena kapabilitas tidak memiliki orientasi moral yang melekat. Kapabilitas pada dasarnya merupakan kemampuan untuk memahami, mengelola, memengaruhi, dan menggunakan sistem. Dalam kepemimpinan publik, kapabilitas dapat berupa kemampuan membaca regulasi,

memahami prosedur anggaran, menguasai alur birokrasi, mengelola jaringan, mengendalikan informasi, serta memengaruhi keputusan organisasi. Kemampuan tersebut penting bagi efektivitas pemerintahan, tetapi dapat pula digunakan untuk mengeksploitasi kelemahan kelembagaan.

Dengan demikian, Paradoks Kapabilitas dapat didefinisikan sebagai kondisi ketika kompetensi dan keahlian kelembagaan yang semestinya memperkuat efektivitas kepemimpinan publik justru dapat meningkatkan kapasitas penyalahgunaan kewenangan apabila tidak diimbangi oleh integritas, akuntabilitas, dan pengawasan yang memadai. Definisi ini menegaskan bahwa kompetensi bukan penyebab langsung korupsi. Kompetensi menjadi berisiko ketika beroperasi dalam lingkungan kelembagaan yang tidak memiliki pengendali etis yang kuat.

Dari Kompetensi Menuju Kapabilitas Administratif

Kompetensi merupakan fondasi awal bagi terbentuknya kapabilitas administratif. Kompetensi mencakup pengetahuan, keterampilan, pengalaman, dan kemampuan profesional yang memungkinkan pejabat publik menjalankan tugas secara efektif. Namun, kompetensi individual baru menjadi kapabilitas administratif ketika terhubung dengan kewenangan, struktur organisasi, sumber daya, akses informasi, dan jaringan kelembagaan. Dengan kata lain, kapabilitas administratif bukan hanya kemampuan personal, tetapi kemampuan yang memperoleh daya operasional melalui posisi dan akses dalam organisasi publik.

Dalam konteks kepemimpinan publik, kapabilitas administratif terbentuk melalui beberapa mekanisme. Pertama, pengalaman panjang dalam jabatan memungkinkan aktor memahami aturan formal dan praktik informal organisasi. Kedua, kewenangan struktural memberi akses terhadap pengambilan keputusan, alokasi sumber daya, dan pengendalian informasi. Ketiga, jaringan kelembagaan memungkinkan aktor membangun koordinasi, dukungan, atau perlindungan. Keempat, reputasi dan legitimasi jabatan memberi ruang bagi aktor untuk memengaruhi persepsi dan keputusan pihak lain.

Kapabilitas administratif dapat menghasilkan manfaat besar bagi organisasi publik. Pemimpin yang memiliki kapabilitas tinggi dapat mengelola kompleksitas kebijakan, mempercepat respons birokrasi, membangun koordinasi lintas sektor, dan memperbaiki kualitas pelayanan. Namun, manfaat tersebut hanya muncul apabila kapabilitas digunakan dalam kerangka nilai publik. Ketika nilai publik melemah, kapabilitas administratif dapat bergeser menjadi instrumen penyalahgunaan kewenangan. Oleh sebab itu, hubungan antara kompetensi dan tata kelola tidak dapat dipahami secara linear. Kompetensi menghasilkan kapasitas bertindak, sedangkan integritas menentukan arah tindakan tersebut.

Corruption Capability sebagai Sisi Gelap Kapabilitas Administratif

Corruption capability merupakan konsep kunci untuk menjelaskan sisi gelap kapabilitas administratif. Dalam kajian ini, *corruption capability* didefinisikan sebagai kapasitas institusional, administratif, relasional, dan strategis yang memungkinkan aktor publik merancang, mengoordinasikan, menyembunyikan, dan mempertahankan praktik penyalahgunaan kewenangan dengan meminimalkan kemungkinan deteksi dan sanksi. Definisi ini menempatkan korupsi bukan hanya sebagai perilaku, tetapi juga sebagai kapasitas.

Corruption capability memiliki lima dimensi utama. Pertama, *institutional knowledge*, yaitu pemahaman mendalam mengenai aturan, prosedur, celah sistem, dan pola pengawasan. Kedua, *administrative authority*, yaitu kewenangan untuk mengambil keputusan, menyetujui proses, mengarahkan bawahan, atau mengendalikan alokasi sumber daya. Ketiga, *relational access*, yaitu jaringan dengan aktor internal maupun eksternal yang memungkinkan koordinasi penyimpangan. Keempat, *strategic concealment*, yaitu kemampuan menyamarkan penyimpangan melalui dokumen, prosedur formal, atau narasi administratif. Kelima, *risk anticipation*, yaitu kemampuan membaca risiko deteksi, mengantisipasi audit, dan mengelola kemungkinan sanksi.

Konsep ini membantu menjelaskan mengapa korupsi kompleks berbeda dari penyimpangan sederhana. Penyimpangan

sederhana dapat terjadi karena peluang langsung dan lemahnya kontrol. Sebaliknya, korupsi kompleks memerlukan kemampuan mengelola banyak variabel, seperti aturan, aktor, dokumen, waktu, informasi, dan risiko. Pada level kepemimpinan publik, korupsi tidak hanya mencerminkan lemahnya integritas, tetapi juga menunjukkan adanya penggunaan kapabilitas secara menyimpang. Dalam posisi ini, *corruption capability* memperluas *Fraud Diamond* dengan menempatkan *capability* bukan sekadar atribut individual, melainkan kapasitas yang terbentuk secara kelembagaan.

Ethical Governance Filter sebagai Mekanisme Pengarah Kapabilitas

Arah penggunaan kapabilitas ditentukan oleh kualitas *ethical governance filter*. Istilah ini merujuk pada seperangkat nilai, norma, mekanisme, dan institusi yang berfungsi mengarahkan, membatasi, serta mempertanggungjawabkan penggunaan kapabilitas dalam organisasi publik. Filter tersebut mencakup integritas, akuntabilitas, transparansi, pengawasan, budaya organisasi, kepemimpinan etis, dan mekanisme sanksi.

Ethical governance filter bekerja melalui lima fungsi. Pertama, fungsi normatif, yaitu menetapkan standar perilaku yang benar dan tidak benar dalam organisasi publik. Kedua, fungsi preventif, yaitu membatasi peluang penyalahgunaan kewenangan melalui aturan, prosedur, dan pengendalian internal. Ketiga, fungsi korektif, yaitu menyediakan mekanisme pengawasan dan sanksi ketika terjadi penyimpangan. Keempat, fungsi kultural, yaitu membentuk kebiasaan organisasi yang menolak pembiaran terhadap pelanggaran etis. Kelima, fungsi akuntabilitas, yaitu memastikan setiap keputusan dapat dijelaskan, diuji, dan dipertanggungjawabkan.

Ketika filter etis kuat, kapabilitas administratif cenderung diarahkan pada penciptaan nilai publik. Kompetensi digunakan untuk memperbaiki pelayanan, mempercepat inovasi, meningkatkan koordinasi, dan membangun kepercayaan masyarakat. Sebaliknya, ketika filter etis lemah, kapabilitas administratif dapat kehilangan arah moral. Dalam kondisi tersebut, kompetensi dapat digunakan untuk mengeksploitasi sistem, memanipulasi

informasi, menghindari pengawasan, dan memperkuat jaringan penyimpangan.

Capability–Integrity Equilibrium Theory

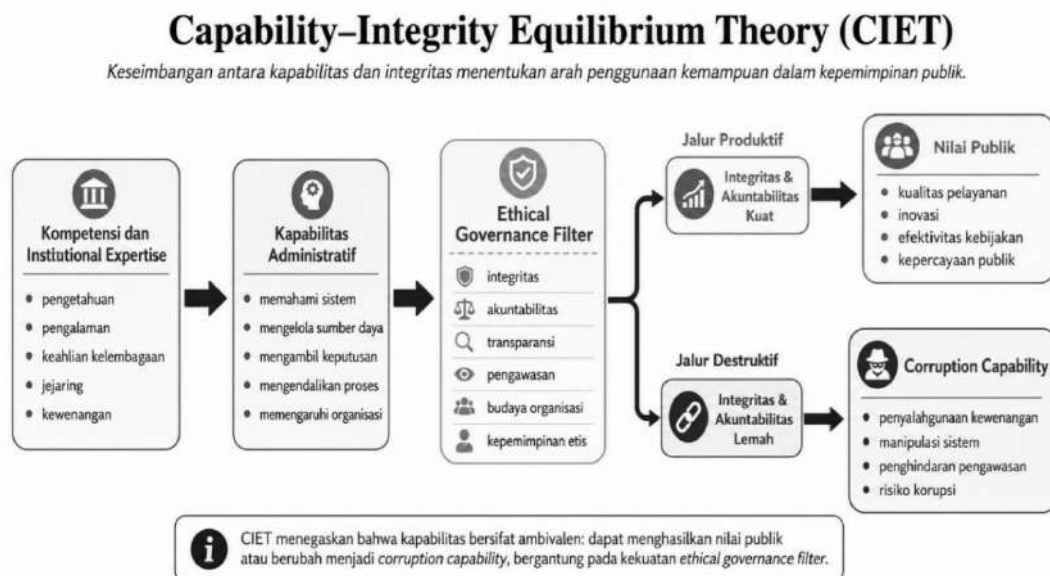
Capability–Integrity Equilibrium Theory (CIET) dikembangkan untuk menjelaskan hubungan antara kapabilitas dan integritas dalam kepemimpinan publik. Teori ini bertolak dari premis bahwa tata kelola publik yang sehat membutuhkan keseimbangan antara kemampuan untuk bertindak dan komitmen untuk bertindak secara etis. Kapabilitas diperlukan agar organisasi publik mampu bekerja efektif, adaptif, dan responsif. Integritas diperlukan agar kapabilitas tersebut digunakan untuk kepentingan publik, bukan untuk eksploitasi kewenangan.

CIET memiliki tiga asumsi dasar. Pertama, kapabilitas merupakan kapasitas untuk memahami, mengelola, dan menggunakan sistem. Kapabilitas dapat lahir dari kompetensi, pengalaman, kewenangan, akses informasi, dan jaringan organisasi. Kedua, kapabilitas bersifat ambivalen karena dapat menghasilkan nilai publik atau penyalahgunaan kewenangan. Kapabilitas tidak otomatis etis; ia memerlukan arah normatif. Ketiga, integritas, akuntabilitas, dan pengawasan menentukan arah penggunaan kapabilitas. Kualitas tata kelola tidak hanya ditentukan oleh seberapa tinggi kapabilitas aktor publik, tetapi juga oleh

seberapa kuat sistem integritas mengendalikan kapabilitas tersebut.

Dalam kerangka CIET, terdapat dua jalur utama. Jalur pertama adalah jalur produktif, yaitu ketika kapabilitas tinggi bertemu dengan integritas dan akuntabilitas yang kuat. Pada jalur ini, kapabilitas menghasilkan nilai publik, kualitas pelayanan, inovasi kebijakan, efektivitas organisasi, dan kepercayaan masyarakat. Jalur kedua adalah jalur destruktif, yaitu ketika kapabilitas tinggi berada dalam kondisi integritas dan akuntabilitas yang lemah. Pada jalur ini, kapabilitas dapat berubah menjadi *corruption capability*, yakni kapasitas untuk merancang, menyamarkan, dan mempertahankan penyalahgunaan kewenangan.

CIET tidak menempatkan kompetensi sebagai ancaman. Kompetensi tetap penting bagi kepemimpinan publik. Namun, kompetensi harus berada dalam keseimbangan dengan integritas. Ketika kompetensi meningkat tanpa penguatan integritas, organisasi menghadapi ketidakseimbangan tata kelola. Ketidakseimbangan ini menciptakan ruang bagi aktor berkapabilitas tinggi untuk menggunakan pengetahuan, kewenangan, dan jaringan secara menyimpang. Secara konseptual, CIET dapat dirumuskan pada gambar 1



Gambar 1. Kerangka Capability–Integrity Equilibrium Theory (CIET)

Gambar 1 tersebut menunjukkan bahwa kapabilitas bukan variabel yang secara langsung menyebabkan korupsi. Kapabilitas menjadi berisiko ketika tidak melewati filter etis yang kuat. Fokus utama CIET adalah menjaga keseimbangan antara kompetensi, integritas, akuntabilitas, dan pengawasan.

Mekanisme Transformasi Kapabilitas Menjadi Risiko Korupsi

Transformasi kapabilitas administratif menjadi *corruption capability* terjadi melalui beberapa mekanisme. Pertama, mekanisme penguasaan sistem. Aktor berkapabilitas tinggi memahami bagaimana sistem bekerja, termasuk bagian yang kuat dan lemah. Pemahaman ini dapat digunakan untuk memperbaiki tata kelola, tetapi juga dapat digunakan untuk mengidentifikasi celah penyimpangan.

Kedua, mekanisme pengendalian informasi. Pemimpin publik yang memiliki posisi strategis sering memiliki akses terhadap informasi penting. Jika pengendalian informasi tidak diawasi, informasi dapat digunakan untuk mengarahkan keputusan, menutup kelemahan, atau menghindari deteksi. Ketiga, mekanisme jaringan. Dalam tata kelola yang sehat, jaringan digunakan untuk koordinasi dan kolaborasi. Dalam tata kelola yang lemah, jaringan dapat berubah menjadi sarana patronase, kolusi, dan perlindungan terhadap penyimpangan.

Keempat, mekanisme legitimasi jabatan. Pejabat berpengalaman sering memiliki reputasi tinggi. Legitimasi ini dapat meningkatkan kepercayaan organisasi, tetapi juga dapat melemahkan kecurigaan terhadap penyimpangan. Kelima, mekanisme adaptasi terhadap pengawasan. Aktor yang memahami pola audit, inspeksi, dan penegakan aturan dapat mengantisipasi proses pengawasan. Dalam kondisi integritas lemah, kemampuan ini dapat digunakan untuk menyamarkan dokumen, menyesuaikan waktu tindakan, mengalihkan tanggung jawab, atau membangun kepatuhan formal yang tidak substantif.

Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa corruption capability tidak muncul secara tiba-tiba. Ia terbentuk melalui akumulasi kompetensi, pengalaman, kewenangan, jaringan, dan lemahnya pengendalian etis. Pencegahan korupsi

karena itu perlu diarahkan tidak hanya pada pengurangan peluang, tetapi juga pada pengendalian kapabilitas melalui sistem integritas yang kuat.

PROPOSISI TEORETIS

Sebagai kajian konseptual, pengembangan Capability–Integrity Equilibrium Theory (CIET) tidak cukup berhenti pada definisi konsep dan kerangka hubungan umum. Diperlukan proposisi teoretis yang menjelaskan hubungan antara kompetensi, kapabilitas administratif, integritas, akuntabilitas, ethical governance filter, dan *corruption capability* dalam kepemimpinan publik. Proposisi ini berfungsi sebagai jembatan antara argumentasi konseptual dan peluang pengujian empiris pada penelitian berikutnya.

CIET bertolak dari asumsi bahwa kompetensi tidak memiliki konsekuensi tunggal. Kompetensi dapat menghasilkan nilai publik apabila berada dalam sistem integritas yang kuat, tetapi dapat berubah menjadi kapasitas penyalahgunaan kewenangan apabila tidak dikendalikan oleh akuntabilitas dan pengawasan yang memadai. Dengan demikian, proposisi yang dirumuskan tidak menempatkan kompetensi sebagai penyebab langsung korupsi, melainkan sebagai sumber kapabilitas yang arah penggunaannya bergantung pada kualitas tata kelola etis.

Kompetensi dan Pembentukan Kapabilitas Administratif

Kompetensi merupakan prasyarat penting bagi terbentuknya kapabilitas administratif dalam kepemimpinan publik. Kompetensi mencakup pengetahuan, keterampilan, pengalaman, kemampuan analitis, pemahaman prosedural, serta kapasitas mengambil keputusan dalam situasi kompleks. Namun, kompetensi individual tidak otomatis menjadi kapabilitas administratif. Kompetensi baru memperoleh daya operasional ketika terhubung dengan kewenangan, akses informasi, struktur organisasi, jaringan kerja, dan legitimasi jabatan.

Dalam organisasi publik, pejabat yang berpengalaman cenderung lebih memahami proses birokrasi, mekanisme anggaran, pola koordinasi, alur pengawasan, serta dinamika

formal dan informal dalam pengambilan keputusan. Pemahaman tersebut dapat memperbesar kemampuan aktor untuk membaca situasi, mengantisipasi hambatan, dan menggunakan sumber daya organisasi secara strategis.

Proposisi 1: *Semakin tinggi kompetensi, pengalaman, dan keahlian kelembagaan seorang pemimpin publik, semakin besar peluang terbentuknya kapabilitas administratif untuk memahami, mengelola, dan memengaruhi sistem organisasi publik.*

Kapabilitas Administratif dan Penciptaan Nilai Publik

Kapabilitas administratif pada dasarnya diperlukan untuk menghasilkan nilai publik. Pemimpin publik yang memiliki kapabilitas tinggi dapat mengelola kompleksitas kebijakan, mengoordinasikan aktor, mempercepat respons organisasi, serta meningkatkan kualitas pelayanan. Dalam tata kelola yang sehat, kapabilitas administratif memungkinkan organisasi publik bekerja secara adaptif, inovatif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Namun, hubungan antara kapabilitas administratif dan nilai publik tidak bersifat otomatis. Kapabilitas hanya menghasilkan nilai publik apabila diarahkan oleh orientasi etis, akuntabilitas, dan komitmen pelayanan publik. Tanpa orientasi tersebut, kapabilitas dapat kehilangan arah normatif.

Proposisi 2: *Kapabilitas administratif berpengaruh positif terhadap penciptaan nilai publik ketika digunakan dalam lingkungan organisasi yang mendukung integritas, akuntabilitas, dan orientasi pelayanan publik.*

Kapabilitas Administratif dan Corruption Capability

Kapabilitas administratif dapat berubah menjadi corruption capability ketika berada dalam lingkungan tata kelola yang lemah. Corruption capability muncul ketika pengetahuan, kewenangan, pengalaman, dan jaringan kelembagaan digunakan untuk merancang, mengoordinasikan, menyembunyikan, atau mempertahankan praktik penyalahgunaan kewenangan.

Transformasi tersebut dapat terjadi melalui penguasaan prosedur, akses terhadap informasi, kewenangan struktural, jaringan relasional, dan kemampuan mengantisipasi

pola pengawasan. Dalam konteks ini, Paradoks Kapabilitas menjadi penting karena kapabilitas yang seharusnya meningkatkan efektivitas organisasi dapat berubah menjadi kapasitas penyimpangan ketika integritas melemah.

Proposisi 3: *Kapabilitas administratif dapat meningkatkan corruption capability ketika berada dalam lingkungan organisasi yang ditandai oleh integritas lemah, pengawasan tidak efektif, dan budaya pembiaran terhadap penyalahgunaan kewenangan.*

Integritas sebagai Moderator Hubungan Kapabilitas dan Corruption Capability

Integritas berfungsi sebagai faktor yang menentukan arah penggunaan kapabilitas. Ketika integritas kuat, kapabilitas administratif cenderung diarahkan pada kepentingan publik. Aktor yang berintegritas menggunakan pengetahuan dan kewenangannya untuk memperbaiki sistem, bukan mengeksploitasi kelemahannya. Sebaliknya, ketika integritas lemah, kapabilitas dapat berubah menjadi instrumen penyimpangan. Dalam kerangka CIET, integritas tidak dipahami hanya sebagai sifat personal, tetapi sebagai kombinasi antara nilai individual, norma organisasi, dan sistem kelembagaan.

Proposisi 4: *Integritas memperlemah hubungan antara kapabilitas administratif dan corruption capability; semakin kuat integritas, semakin kecil kemungkinan kapabilitas administratif digunakan untuk penyalahgunaan kewenangan.*

Akuntabilitas sebagai Moderator Hubungan Kapabilitas dan Risiko Korupsi

Akuntabilitas merupakan mekanisme kelembagaan yang memastikan bahwa penggunaan kewenangan dapat dijelaskan, diuji, dan dipertanggungjawabkan. Dalam kepemimpinan publik, akuntabilitas menjadi penting karena kapabilitas tinggi sering disertai akses besar terhadap informasi, sumber daya, dan diskresi. Tanpa akuntabilitas, aktor berkapabilitas tinggi dapat menggunakan posisinya secara tertutup dan sulit dikoreksi.

Proposisi 5: *Akuntabilitas memperlemah hubungan antara kapabilitas administratif dan risiko korupsi; semakin kuat mekanisme akuntabilitas, semakin kecil kemungkinan*

kapabilitas administratif berubah menjadi corruption capability.

Ethical Governance Filter sebagai Mediator

Ethical governance filter merupakan mekanisme yang menjelaskan bagaimana kapabilitas diarahkan menuju nilai publik atau berubah menjadi corruption capability. Filter ini mencakup integritas, akuntabilitas, transparansi, pengawasan, budaya organisasi, kepemimpinan etis, dan mekanisme sanksi.

Sebagai mediator, ethical governance filter menjelaskan bahwa kapabilitas administratif tidak langsung menghasilkan nilai publik atau korupsi. Kapabilitas terlebih dahulu melewati filter etis yang menentukan arah penggunaannya. Filter yang kuat mengarahkan kapabilitas pada nilai publik, sedangkan filter yang lemah membuka ruang bagi penyalahgunaan kewenangan.

Proposisi 6: *Ethical governance filter memediasi hubungan antara kapabilitas administratif dan luaran tata kelola; filter yang kuat mengarahkan kapabilitas menuju nilai publik, sedangkan filter yang lemah memungkinkan kapabilitas berubah menjadi corruption capability.*

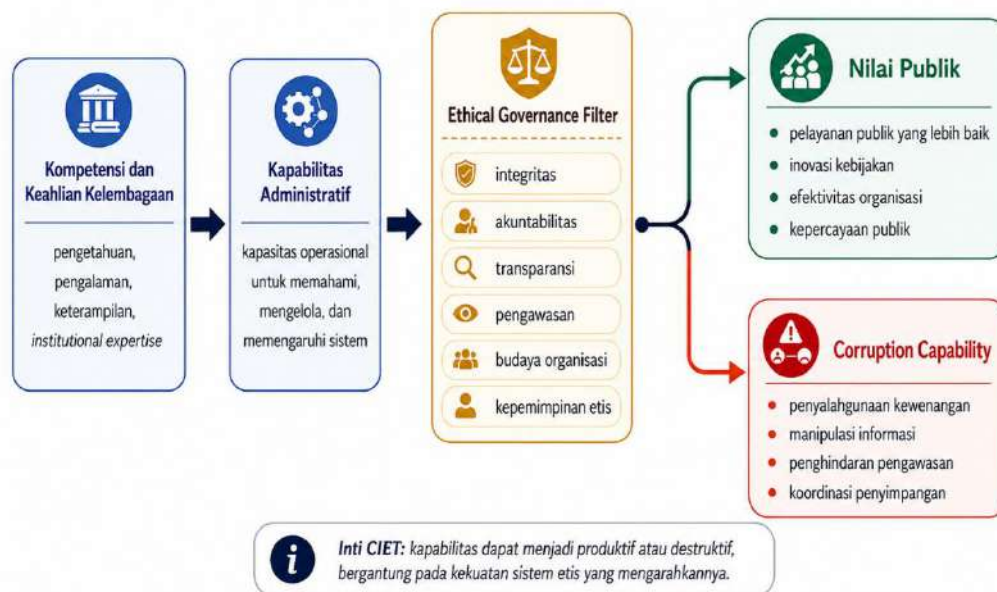
Keseimbangan Kapabilitas dan Integritas

CIET menempatkan keseimbangan antara kapabilitas dan integritas sebagai inti tata kelola publik yang sehat. Kapabilitas tanpa integritas dapat menghasilkan risiko

penyalahgunaan kewenangan, sedangkan integritas tanpa kapabilitas dapat menghasilkan komitmen moral yang tidak efektif dalam menyelesaikan masalah publik. Reformasi sektor publik perlu menghindari dua kondisi ekstrem: birokrasi yang cakap tetapi tidak berintegritas, dan birokrasi yang berkomitmen etis tetapi lemah secara administratif.

Proposisi 7: *Keseimbangan antara kapabilitas administratif dan integritas meningkatkan kemungkinan terciptanya tata kelola publik yang efektif, etis, dan akuntabel; sebaliknya, ketidakseimbangan antara kapabilitas tinggi dan integritas rendah meningkatkan risiko corruption capability.*

Berdasarkan proposisi tersebut, CIET menempatkan kompetensi sebagai titik awal, kapabilitas administratif sebagai kapasitas operasional, ethical governance filter sebagai mekanisme pengarah, serta dua luaran utama sebagai konsekuensi. Luan pertama adalah nilai publik, yang muncul ketika kapabilitas diarahkan oleh integritas dan akuntabilitas. Luan kedua adalah corruption capability, yang muncul ketika kapabilitas berada dalam lingkungan etis yang lemah. Secara konseptual, model proposisional CIET dapat dirumuskan sebagai berikut:



Gambar 2. Model Proposisional Capability–Integrity Equilibrium Theory (CIET)

Gambar 2 menunjukkan bahwa kompetensi dan keahlian kelembagaan membentuk kapabilitas administratif. Kapabilitas tersebut kemudian melewati *ethical governance filter* yang menentukan arah luaran. Ketika filter etis kuat, kapabilitas diarahkan pada nilai publik. Sebaliknya, ketika filter etis lemah, kapabilitas dapat berubah menjadi *corruption capability*.

PEMBAHASAN DAN IMPLIKASI TEORETIS

Mereposisi Kompetensi: Dari Keunggulan Administratif Menuju Risiko Tata Kelola

Pengembangan Paradoks Kapabilitas dan *Capability–Integrity Equilibrium Theory* (CIET) memberikan dasar untuk mereposisi makna kompetensi dalam kepemimpinan publik. Dalam literatur administrasi publik, kompetensi umumnya dipahami sebagai prasyarat bagi efektivitas kepemimpinan, peningkatan kinerja birokrasi, inovasi sektor publik, dan penciptaan nilai publik. Moore (2025) menegaskan bahwa manajemen publik diarahkan pada penciptaan *public value*, sedangkan Kattel & Mazzucato (2018) menunjukkan bahwa kapasitas dinamis diperlukan agar sektor publik mampu merespons kompleksitas masalah kebijakan. Dalam kerangka tersebut, kompetensi tetap merupakan modal penting karena organisasi publik membutuhkan pemimpin yang mampu memahami kompleksitas kebijakan, mengelola sumber daya, membangun koordinasi, dan merespons kebutuhan masyarakat.

Namun, pemahaman tersebut menjadi kurang memadai apabila kompetensi hanya diperlakukan sebagai variabel positif yang secara otomatis menghasilkan tata kelola yang baik. CIET menegaskan bahwa kompetensi merupakan kapasitas yang perlu diarahkan, bukan jaminan moral yang berdiri sendiri. Kompetensi memperbesar kemampuan aktor untuk bertindak, memengaruhi keputusan, mengelola sistem, dan menggunakan sumber daya organisasi. Akan tetapi, arah penggunaan kemampuan tersebut ditentukan oleh integritas, akuntabilitas, budaya organisasi, dan kualitas pengawasan. Dalam perspektif ini, pemimpin yang kompeten tidak selalu identik dengan pemimpin yang berintegritas; keduanya

merupakan dimensi berbeda yang harus hadir secara seimbang dalam tata kelola publik.

Reposisi ini penting karena agenda reformasi sektor publik kerap menekankan peningkatan kapasitas aparatur melalui pelatihan, meritokrasi, digitalisasi layanan, dan modernisasi administrasi. Reformasi tersebut dapat meningkatkan kemampuan organisasi, tetapi tidak otomatis memperkuat integritas. Pollitt & Bouckaert (2000) menunjukkan bahwa reformasi manajemen publik sering menghasilkan perubahan administratif yang kompleks dan tidak selalu berbanding lurus dengan perbaikan akuntabilitas substantif. Dalam konteks ini, Paradoks Kapabilitas menjelaskan bahwa peningkatan kompetensi harus selalu dipasangkan dengan penguatan integritas, sebab aktor yang semakin memahami sistem juga semakin mampu membaca celah, mengendalikan informasi, dan mengantisipasi pengawasan apabila tidak dikendalikan oleh mekanisme etis yang kuat.

Implikasi teoretisnya adalah perlunya mengembangkan model kepemimpinan publik yang tidak hanya mengukur kompetensi teknis dan manajerial, tetapi juga menilai bagaimana kompetensi tersebut dikendalikan oleh nilai etis dan mekanisme pertanggungjawaban. Kepemimpinan publik tidak cukup dipahami melalui pertanyaan apakah seorang pemimpin mampu mengelola organisasi, tetapi juga apakah kemampuan tersebut digunakan secara transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Memperluas Teori Fraud: Dari Capability Individual ke Kapabilitas Institusional

CIET memberikan kontribusi terhadap teori *fraud* dengan memperluas cara memahami unsur *capability*. *Fraud Triangle* menjelaskan bahwa kecurangan terjadi ketika terdapat tekanan, peluang, dan rasionalisasi (Curnow, 2026). Model ini kemudian diperluas melalui *Fraud Diamond* dengan menambahkan unsur *capability* sebagai faktor yang memungkinkan seseorang tidak hanya memiliki motif dan kesempatan, tetapi juga kemampuan untuk melakukan *fraud* secara efektif (Crews, 2015; Kurer, 2005; Rustiarini et al., 2019; Utami et al., 2019; Wolfe & Hermanson, 2004). Penambahan unsur *capability* penting karena

menunjukkan bahwa tidak semua aktor yang memiliki tekanan, peluang, dan pembenaran moral mampu melakukan penyimpangan yang kompleks.

Meskipun demikian, *capability* dalam *Fraud Diamond* masih banyak dipahami sebagai kualitas individual, seperti kecerdasan, keberanian, posisi, kepercayaan diri, kemampuan memengaruhi orang lain, dan ketahanan menghadapi tekanan. CIET memperluas pengertian tersebut dengan menempatkan *capability* sebagai kapasitas institusional. Dalam kepemimpinan publik, kemampuan melakukan penyalahgunaan kewenangan tidak hanya bergantung pada karakter personal, tetapi juga pada akumulasi pengalaman, penguasaan prosedur, kewenangan jabatan, akses terhadap informasi, jaringan relasional, serta pemahaman terhadap sistem pengawasan.

Perluasan ini penting karena korupsi pada level kepemimpinan publik sering kali tidak berlangsung sebagai tindakan sederhana. Graycar (2015) menegaskan bahwa korupsi memiliki variasi bentuk, aktor, sumber daya, dan konteks yang perlu dianalisis secara lebih spesifik. Jancsics (2014) juga menunjukkan bahwa korupsi dapat bekerja melalui relasi organisasi, jaringan informal, dan proses sosial yang lebih kompleks daripada sekadar pelanggaran individual. Berdasarkan pandangan tersebut, CIET menempatkan *corruption capability* sebagai kapasitas untuk merancang, mengoordinasikan, menyembunyikan, dan mempertahankan penyalahgunaan kewenangan melalui pemanfaatan sistem organisasi.

Dengan demikian, kontribusi CIET terhadap teori *fraud* terletak pada perbedaan antara *administrative capability* dan *corruption capability*. *Administrative capability* merujuk pada kemampuan mengelola organisasi untuk kepentingan publik, sedangkan *corruption capability* merujuk pada kemampuan menggunakan pengetahuan, kewenangan, dan jaringan untuk mengeksploitasi sistem. Perbedaan ini memperkaya teori *fraud* karena menjelaskan bahwa risiko korupsi tidak hanya bergantung pada peluang, tetapi juga pada kapasitas aktor untuk mengubah peluang menjadi skema penyimpangan yang sulit dideteksi.

Kapabilitas Administratif yang Ambivalen dalam Administrasi Publik

Dalam administrasi publik, kapabilitas organisasi sering dipahami sebagai fondasi efektivitas pemerintahan. Organisasi publik membutuhkan kapabilitas untuk merancang kebijakan, mengelola sumber daya, mengoordinasikan aktor, dan memberikan pelayanan berkualitas. Helfat & Peteraf (2015); Teece et al. (2009) menjelaskan bahwa kapabilitas dinamis memungkinkan organisasi mengintegrasikan, membangun, dan menata ulang kompetensi dalam merespons perubahan lingkungan. Dalam konteks sektor publik, Kattel & Mazzucato (2018) menekankan bahwa kapabilitas dinamis dibutuhkan agar negara mampu menjalankan kebijakan yang berorientasi misi dan menyelesaikan masalah publik yang kompleks.

CIET melengkapi pandangan tersebut dengan menunjukkan bahwa kapabilitas administratif memiliki sifat ambivalen. Kapabilitas dapat menghasilkan nilai publik, tetapi juga dapat memperbesar risiko penyalahgunaan kewenangan apabila tidak dikendalikan oleh integritas dan akuntabilitas. Kapabilitas tidak ditolak, tetapi juga tidak dimuliakan secara berlebihan. Kapabilitas diposisikan sebagai energi organisasi yang memerlukan arah normatif. Tanpa arah normatif, kemampuan organisasi dapat digunakan untuk kepentingan sempit, manipulasi kebijakan, pengaturan prosedur, atau perlindungan terhadap jaringan penyimpangan.

Pembacaan ini relevan dalam konteks reformasi sektor publik yang menekankan efisiensi, inovasi, digitalisasi, dan profesionalisasi birokrasi. Reformasi semacam itu penting, tetapi tidak cukup apabila tidak disertai sistem integritas. Organisasi publik yang semakin modern secara administratif belum tentu semakin berintegritas secara substantif. Sistem yang lebih cepat, prosedur yang lebih ringkas, dan aparatur yang lebih terlatih dapat memperbaiki pelayanan, tetapi juga dapat menciptakan modus penyimpangan yang lebih halus apabila pengawasan tidak memadai.

CIET juga memperluas pemahaman tentang *public value*. Nilai publik tidak hanya dihasilkan dari kemampuan organisasi

melayani warga secara cepat dan efisien, tetapi juga dari kemampuan organisasi menjaga integritas dalam penggunaan kewenangan. Pelayanan yang cepat tetapi tidak transparan, kebijakan yang efisien tetapi sarat konflik kepentingan, atau digitalisasi yang canggih tetapi tidak akuntabel belum dapat disebut sebagai penciptaan nilai publik secara utuh. Dengan demikian, *public value* perlu dipahami sebagai hasil dari kinerja administratif yang berpadu dengan integritas tata kelola.

Integritas Publik sebagai Pengendali Kapabilitas

Studi integritas publik menekankan pentingnya nilai, norma, akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan dalam mencegah penyalahgunaan kewenangan. OECD (2020) menempatkan integritas publik sebagai keselarasan antara nilai, prinsip, norma, dan tindakan untuk mendahulukan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi. Huberts (2014) juga menegaskan bahwa integritas tidak hanya berkaitan dengan moralitas individu, tetapi dengan kualitas tata kelola yang mengatur bagaimana kewenangan digunakan secara bertanggung jawab.

CIET memperkuat literatur tersebut dengan menempatkan integritas sebagai mekanisme pengendali kapabilitas. Dalam kepemimpinan publik, integritas menentukan apakah kompetensi digunakan untuk memperbaiki sistem atau mengeksploitasi kelemahannya. Integritas tidak cukup dipahami sebagai kejujuran personal, tetapi harus dilihat sebagai kapasitas kelembagaan untuk mengarahkan penggunaan kekuasaan. Sistem integritas yang kuat harus mampu mengendalikan aktor yang cakap, berpengalaman, dan memiliki kewenangan besar.

Kepemimpinan etis memiliki peran penting dalam mekanisme tersebut. Brown et al. (2005) menjelaskan bahwa *ethical leadership* bekerja melalui keteladanan perilaku, komunikasi nilai, penguatan standar etis, dan pemberian konsekuensi terhadap penyimpangan. Kalshoven et al. (2011) juga menunjukkan bahwa kepemimpinan etis mencakup orientasi pada keadilan, pembagian kekuasaan, kejelasan peran, dan perhatian terhadap keberlanjutan organisasi.

Dalam organisasi publik, perilaku pemimpin dapat membentuk batas mengenai tindakan yang dianggap wajar, dapat diterima, atau harus ditolak.

Berdasarkan CIET, sistem integritas perlu dirancang tidak hanya untuk aktor biasa, tetapi juga untuk aktor dengan kapabilitas tinggi. Semakin tinggi kewenangan, pengalaman, dan akses seorang pejabat, semakin kuat pula mekanisme integritas yang diperlukan. Integritas tanpa kapabilitas dapat menghasilkan birokrasi yang bermaksud baik tetapi tidak efektif. Sebaliknya, kapabilitas tanpa integritas dapat menghasilkan birokrasi yang efektif secara teknis, tetapi berisiko secara etis. Keseimbangan keduanya menjadi syarat bagi tata kelola publik yang sehat.

Akuntabilitas Substantif sebagai Penyeimbang Kapabilitas

CIET memberikan kontribusi terhadap studi akuntabilitas dengan menegaskan bahwa akuntabilitas tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme pelaporan, tetapi sebagai penyeimbang kapabilitas. Bovens (2007) menjelaskan akuntabilitas sebagai hubungan kelembagaan ketika aktor berkewajiban menjelaskan tindakannya kepada forum yang memiliki kewenangan untuk menilai dan memberikan konsekuensi. Dalam konteks kepemimpinan publik, akuntabilitas menjadi semakin penting karena pejabat yang memiliki kapabilitas tinggi cenderung memiliki kemampuan lebih besar untuk mengendalikan informasi, memengaruhi proses, dan membentuk narasi organisasi.

Akuntabilitas yang bersifat formal dan administratif saja tidak cukup. Diperlukan akuntabilitas substantif yang mampu menguji proses, motif, keputusan, dan dampak penggunaan kewenangan. Radcliffe et al. (2017) mengingatkan bahwa transparansi tidak otomatis menghasilkan akuntabilitas apabila informasi tidak dapat digunakan untuk menuntut pertanggungjawaban. Albert Meijer (2013) juga menunjukkan bahwa transparansi memiliki dinamika yang kompleks dan tidak selalu menghasilkan kepercayaan publik apabila tidak didukung kapasitas pengawasan dan respons kelembagaan.

Dalam kerangka CIET, akuntabilitas perlu dipahami sebagai mekanisme yang

mengurangi asimetri kekuasaan antara pejabat berkapabilitas tinggi dan pihak pengawas. Akuntabilitas efektif harus mencakup keterbukaan informasi yang bermakna, forum evaluasi yang independen, kemampuan investigasi, perlindungan terhadap pelapor, serta konsekuensi yang jelas atas penyalahgunaan kewenangan. Tanpa unsur tersebut, akuntabilitas dapat berubah menjadi ritual administratif yang mudah dipenuhi secara formal tetapi lemah secara substantif.

Prinsip praktis yang dapat ditarik adalah bahwa semakin tinggi kapabilitas aktor publik, semakin tinggi pula kebutuhan terhadap akuntabilitas yang kuat. Pejabat senior, pimpinan lembaga, pengelola anggaran besar, atau aktor yang mengendalikan sistem strategis tidak cukup diawasi melalui mekanisme umum. Mereka membutuhkan desain akuntabilitas yang sesuai dengan tingkat risiko kewenangan, akses informasi, dan penguasaan sistem yang dimiliki.

Reformasi Antikorupsi Berbasis Keseimbangan Kapabilitas dan Integritas

CIET memberikan implikasi penting bagi reformasi antikorupsi. Strategi antikorupsi sering berfokus pada penegakan hukum, penguatan regulasi, transparansi, digitalisasi, dan peningkatan sistem pengawasan. Seluruh strategi tersebut penting, tetapi tidak cukup apabila tidak memperhatikan distribusi kapabilitas dalam organisasi publik. Semakin tinggi kapabilitas dan kewenangan seorang aktor, semakin besar potensi kontribusinya terhadap nilai publik, tetapi juga semakin besar risiko penyimpangan apabila sistem integritas lemah.

Mugellini et al. (2021) menunjukkan bahwa reformasi sektor publik dalam pengendalian korupsi tidak dapat mengandalkan satu instrumen tunggal, melainkan memerlukan kombinasi kontrol, pencegahan, perubahan organisasi, dan kesesuaian dengan konteks kelembagaan. Sejalan dengan pandangan tersebut, CIET menegaskan bahwa reformasi antikorupsi perlu mengendalikan bukan hanya peluang korupsi, tetapi juga kapasitas untuk mengeksploitasi peluang tersebut. Pengendalian tersebut dapat dilakukan

melalui pemetaan risiko kapabilitas, penguatan integritas jabatan strategis, rotasi berbasis risiko, audit terhadap keputusan berisiko tinggi, pengawasan konflik kepentingan, dan evaluasi terhadap jaringan informal dalam organisasi.

CIET juga memperingatkan bahwa reformasi yang meningkatkan kapasitas organisasi tanpa memperkuat integritas dapat menghasilkan konsekuensi yang tidak diharapkan. Digitalisasi, simplifikasi prosedur, desentralisasi kewenangan, dan fleksibilitas manajerial dapat mempercepat pelayanan, tetapi juga dapat memperbesar ruang penyalahgunaan apabila tidak disertai pengawasan yang memadai. Adam & Fazekas (2021) and Warren (2004) menunjukkan bahwa teknologi baru memiliki potensi dalam agenda antikorupsi, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada desain kelembagaan, kualitas data, dan kapasitas pengawasan.

Dengan demikian, reformasi antikorupsi perlu bergerak dari pendekatan reaktif menuju pendekatan preventif-strategis. Pencegahan korupsi tidak hanya dilakukan setelah penyimpangan terdeteksi, tetapi sejak awal melalui desain keseimbangan antara kapabilitas dan integritas. Reformasi sektor publik yang baik tidak hanya menghasilkan aparat yang lebih mampu, tetapi juga memastikan bahwa kemampuan tersebut bekerja dalam koridor etika, akuntabilitas, dan kepentingan publik.

Memperbarui Konsep Corruption Risk: Dari Peluang Menuju Kapasitas Penyimpangan

Konsep *corruption risk* sering dipahami sebagai kemungkinan terjadinya korupsi akibat adanya peluang, kelemahan kontrol, atau insentif menyimpang. CIET memperluas konsep tersebut dengan menambahkan dimensi *corruption capability*. Risiko korupsi tidak hanya muncul karena peluang tersedia, tetapi juga karena ada aktor yang memiliki kemampuan untuk memanfaatkan peluang secara efektif. Dengan demikian, risiko korupsi perlu dipahami sebagai hasil interaksi antara *opportunity* dan *capability* yang dimediasi oleh integritas dan akuntabilitas.

Pembaruan ini penting karena tidak semua peluang korupsi menghasilkan

penyimpangan yang sama. Peluang kecil dapat menghasilkan dampak besar apabila dimanfaatkan oleh aktor yang sangat memahami sistem. Sebaliknya, peluang besar mungkin tidak menghasilkan korupsi kompleks apabila tidak ada aktor yang memiliki kapasitas untuk mengelolanya. Erlingsson & Kristinsson (2016); Gerrits & Beckmann (2007); Rothstein & Varraich (2017) menegaskan bahwa korupsi perlu dipahami dalam relasi antara kekuasaan, norma, dan kualitas institusi. Dalam kerangka ini, kemampuan aktor untuk membaca dan mengendalikan sistem menjadi bagian penting dari analisis risiko.

Corruption capability juga membantu membedakan antara korupsi oportunistik dan korupsi strategis. Korupsi oportunistik terjadi ketika aktor memanfaatkan peluang langsung tanpa perencanaan kompleks. Korupsi strategis melibatkan penguasaan sistem, perencanaan, koordinasi, penyamaran, dan pengelolaan risiko. CIET terutama relevan untuk menjelaskan korupsi strategis yang melibatkan aktor berpengalaman dan berkapabilitas tinggi. Dengan memasukkan dimensi *corruption capability*, analisis risiko korupsi menjadi lebih operasional karena tidak hanya menilai kelemahan sistem, tetapi juga menilai kapasitas aktor dalam mengeksploitasi kelemahan tersebut.

Kompetensi Bukan Penyebab Korupsi

Meskipun CIET menekankan sisi gelap kompetensi, kajian ini tidak menyatakan bahwa kompetensi merupakan penyebab korupsi. Penegasan ini penting agar Paradoks Kapabilitas tidak disalahpahami sebagai kritik terhadap profesionalisasi birokrasi. Kompetensi tetap diperlukan dalam kepemimpinan publik. Tanpa kompetensi, organisasi publik akan sulit merancang kebijakan yang baik, mengelola pelayanan, membangun koordinasi, dan merespons kompleksitas masyarakat.

CIET tidak bersifat antikompetensi, tetapi antiketidakseimbangan. Teori ini mengingatkan bahwa kapabilitas tinggi membutuhkan pengendalian etis yang sepadan. Semakin besar kemampuan seorang aktor memengaruhi sistem, semakin besar kebutuhan terhadap mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban. Prinsip ini sejalan dengan gagasan dasar tata kelola publik

bahwa kekuasaan harus selalu dibatasi oleh akuntabilitas, transparansi, dan kontrol kelembagaan.

Bagian ini juga menegaskan bahwa integritas tidak boleh dipahami secara moralistik semata. Integritas yang efektif harus didukung oleh desain kelembagaan. Mengharapkan pejabat publik bertindak etis tanpa menyediakan mekanisme kontrol yang memadai merupakan pendekatan yang rapuh. Sebaliknya, membangun sistem kontrol tanpa budaya integritas juga dapat menghasilkan kepatuhan formal yang tidak substantif. Keseimbangan kapabilitas-integritas perlu dibangun melalui kombinasi nilai, sistem, budaya, kepemimpinan, dan akuntabilitas.

Paradoks Kapabilitas akhirnya mengarahkan kajian kepemimpinan publik pada pertanyaan yang lebih mendasar: bukan hanya bagaimana menghasilkan pemimpin yang kompeten, tetapi bagaimana memastikan bahwa kompetensi tersebut tetap berada dalam koridor kepentingan publik. Pertanyaan ini relevan bagi berbagai organisasi yang mengelola kewenangan dan sumber daya publik, baik pemerintahan, lembaga publik, badan usaha milik negara, perguruan tinggi, maupun organisasi nirlaba. Dalam kerangka ini, kompetensi tetap menjadi syarat penting, tetapi integritas menentukan apakah kompetensi tersebut menjadi sumber nilai publik atau berubah menjadi risiko tata kelola.

IMPLIKASI PRAKTIS DAN KEBIJAKAN

Paradoks Kapabilitas dan *Capability-Integrity Equilibrium Theory* (CIET) memberikan dasar praktis bagi perbaikan desain kepemimpinan publik, reformasi birokrasi, dan kebijakan antikorupsi. Jika kompetensi dipahami sebagai kapasitas yang bersifat ambivalen, maka organisasi publik tidak cukup hanya meningkatkan kemampuan aparatur melalui pelatihan, profesionalisasi, digitalisasi, atau modernisasi administrasi. Setiap peningkatan kapabilitas harus disertai sistem integritas yang mampu mengarahkan, membatasi, dan mempertanggungjawabkan penggunaan kewenangan. Orientasi reformasi perlu bergeser dari pendekatan kapasitas tunggal menuju keseimbangan kapabilitas-integritas. Pertanyaan utama reformasi bukan hanya

apakah seorang pejabat mampu bekerja secara efektif, tetapi juga apakah sistem organisasi mampu memastikan bahwa kemampuan tersebut digunakan untuk kepentingan publik.

Rekrutmen, Promosi, dan Pengembangan Karier Berbasis Integritas

Dalam rekrutmen dan seleksi pejabat publik, kompetensi teknis, pengalaman, dan kemampuan manajerial tetap penting, tetapi tidak boleh menjadi satu-satunya dasar kelayakan jabatan. Pejabat yang memiliki kapabilitas tinggi tetapi integritasnya tidak teruji dapat menjadi risiko bagi organisasi, terutama ketika ditempatkan pada posisi strategis dengan kewenangan besar, akses informasi luas, dan pengawasan terbatas. Karena itu, seleksi pejabat publik perlu memasukkan penilaian integritas sebagai komponen utama, mencakup rekam jejak etis, kepatuhan terhadap konflik kepentingan, keterbukaan terhadap pengawasan, pola pengambilan keputusan, konsistensi perilaku, serta respons terhadap dilema etis.

Prinsip yang perlu diterapkan adalah semakin strategis suatu jabatan, semakin tinggi pula standar integritas yang harus dipenuhi. Jabatan yang berkaitan dengan anggaran, pengadaan, perizinan, data strategis, promosi pegawai, atau kewenangan regulatif perlu diperlakukan sebagai jabatan berisiko tinggi. Dalam promosi jabatan, capaian kinerja perlu dibaca bersama rekam jejak akuntabilitas. Pejabat yang mampu mencapai target, tetapi sering menutup informasi, mengabaikan prosedur etis, atau menciptakan ketergantungan organisasi pada dirinya, perlu dievaluasi secara lebih hati-hati. Pengembangan karier juga perlu memuat pelatihan dilema integritas, konflik kepentingan, penyalahgunaan diskresi, akuntabilitas keputusan, dan refleksi atas tekanan organisasi yang dapat mendorong penyimpangan.

Rotasi Jabatan dan Pengawasan Berbasis Risiko Kapabilitas

CIET mendorong organisasi publik untuk melihat rotasi jabatan bukan hanya sebagai penyegaran administratif, tetapi juga sebagai instrumen pengendalian risiko. Pejabat yang terlalu lama berada pada posisi strategis dapat mengakumulasi pengetahuan

sistem, jaringan informal, dan pengaruh organisasi yang besar. Akumulasi tersebut dapat memperkuat efektivitas kerja, tetapi juga dapat memperbesar risiko penyalahgunaan kewenangan jika tidak diimbangi pengawasan. Karena itu, rotasi berbasis risiko perlu diterapkan pada jabatan yang berhubungan dengan anggaran, pengadaan, perizinan, audit internal, pengelolaan data, dan pengambilan keputusan strategis.

Rotasi tidak boleh dilakukan secara mekanis. Organisasi tetap perlu menjaga *institutional memory* melalui dokumentasi, transfer pengetahuan, dan pembagian kewenangan yang jelas. Prinsipnya adalah menjaga keseimbangan antara kontinuitas dan kontrol. Organisasi membutuhkan pejabat berpengalaman, tetapi tidak boleh membiarkan pengalaman berubah menjadi dominasi sistem yang sulit diawasi. Pengawasan juga perlu berbasis risiko kapabilitas. Risiko tidak hanya melekat pada besarnya anggaran atau kompleksitas prosedur, tetapi pada kombinasi antara proses, aktor, kewenangan, jaringan, akses informasi, dan kualitas integritas. Pengawasan dapat dilakukan melalui audit tematik, audit integritas, pemetaan konflik kepentingan, analisis jaringan keputusan, evaluasi penggunaan diskresi, serta pemantauan pola keputusan yang tidak konsisten.

Pendidikan Antikorupsi dan Digitalisasi Berbasis Integritas

Pendidikan antikorupsi bagi pejabat publik perlu bergerak dari ceramah normatif menuju pelatihan yang analitis, kontekstual, dan berbasis risiko. Pejabat berkapabilitas tinggi perlu memahami bukan hanya bahwa korupsi adalah tindakan salah, tetapi juga bagaimana korupsi dapat muncul melalui penyalahgunaan kompetensi, jaringan, prosedur, diskresi, dan penguasaan sistem. Pelatihan antikorupsi berbasis CIET dapat memuat pemahaman tentang Paradoks Kapabilitas, analisis *corruption capability*, penguatan *ethical decision-making*, identifikasi konflik kepentingan, dan pembentukan budaya organisasi yang menolak pembenaran terhadap penyimpangan kecil.

Dalam digitalisasi tata kelola, CIET mengingatkan bahwa teknologi tidak otomatis menghilangkan risiko korupsi. Sistem digital tetap dikelola oleh aktor yang memiliki kepentingan, kewenangan, dan kapabilitas. Karena itu, digitalisasi perlu ditempatkan dalam kerangka integritas melalui audit digital, pengendalian akses, pelacakan perubahan data, pemisahan kewenangan, pengawasan independen, tata kelola data, serta mekanisme pelaporan anomali. Transformasi digital yang sehat bukan hanya mempercepat pelayanan, tetapi juga memperkuat akuntabilitas penggunaan teknologi.

Desain Sistem Integritas dan Arah Kebijakan Antikorupsi

Sistem integritas publik perlu dirancang secara proporsional terhadap tingkat kapabilitas dan kewenangan aktor. Jabatan dengan risiko tinggi membutuhkan standar pelaporan yang lebih ketat, evaluasi integritas berkala, verifikasi konflik kepentingan, audit atas penggunaan diskresi, perlindungan pelapor, dan transparansi proses keputusan yang berdampak besar pada publik. Sistem integritas juga perlu mencegah ketergantungan organisasi pada individu tertentu melalui dokumentasi, pembagian kewenangan, pengawasan kolektif, dan rotasi berbasis risiko.

Pada level kebijakan, CIET memberikan dasar untuk memperkuat strategi antikorupsi melalui analisis kapabilitas sebagai bagian dari manajemen risiko. Kebijakan antikorupsi tidak cukup hanya mengatur larangan, sanksi, dan prosedur kepatuhan, tetapi juga perlu mengidentifikasi siapa yang memiliki kewenangan, akses, jaringan, dan kapasitas untuk mengeksploitasi celah sistem. Dengan pendekatan ini, reformasi birokrasi dan kebijakan antikorupsi dapat bergerak lebih presisi: bukan hanya membangun aparatur yang kompeten, tetapi juga memastikan bahwa kompetensi tersebut bekerja dalam kerangka integritas, akuntabilitas, dan kepentingan publik.

Keterbatasan Kajian

Kajian konseptual ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, *Capability–Integrity Equilibrium Theory* (CIET) masih bersifat teoretis sehingga belum memberikan bukti

empiris langsung mengenai hubungan antara kompetensi, kapabilitas administratif, integritas, akuntabilitas, dan *corruption capability*. Proposisi yang diajukan dalam kajian ini masih perlu diuji melalui penelitian kuantitatif, kualitatif, maupun studi komparatif.

Kedua, konsep *corruption capability* masih memerlukan pengembangan indikator yang lebih operasional. Dimensi seperti *institutional knowledge*, *administrative authority*, *relational access*, *strategic concealment*, dan *risk anticipation* telah dirumuskan, tetapi belum divalidasi secara empiris. Selain itu, kajian ini belum membedakan secara rinci variasi konteks kelembagaan antarnegara, sektor, dan jenis organisasi publik. Hubungan antara kapabilitas dan risiko korupsi dapat berbeda bergantung pada sistem politik, budaya birokrasi, kualitas hukum, tingkat transparansi, serta kekuatan lembaga pengawasan.

Batas kontribusi kajian ini juga perlu ditegaskan. Kajian ini tidak menyatakan bahwa kompetensi menyebabkan korupsi. Kompetensi tetap dipahami sebagai prasyarat penting bagi tata kelola publik yang efektif. Kontribusi kajian ini terletak pada penjelasan bahwa kompetensi dapat bersifat ambivalen apabila tidak diimbangi oleh integritas, akuntabilitas, dan pengawasan yang kuat.

KESIMPULAN

Kajian konseptual ini menegaskan bahwa kompetensi dalam kepemimpinan publik tidak dapat dipahami secara linear sebagai jaminan lahirnya tata kelola yang baik. Kompetensi, pengalaman, keahlian kelembagaan, dan penguasaan prosedur memang merupakan prasyarat penting bagi efektivitas organisasi publik. Melalui kompetensi, pemimpin publik dapat memahami kompleksitas kebijakan, mengelola sumber daya, memperkuat koordinasi, mempercepat pelayanan, serta menciptakan nilai publik. Namun, kapabilitas yang sama juga dapat menjadi sumber risiko apabila tidak dikendalikan oleh integritas, akuntabilitas, transparansi, pengawasan, dan budaya organisasi yang sehat. Pada titik inilah Paradoks Kapabilitas menemukan relevansinya: kemampuan yang memperkuat kepemimpinan publik juga dapat membuka

ruang penyalahgunaan kewenangan ketika sistem pengendali etis tidak bekerja secara memadai.

Kontribusi utama kajian ini terletak pada pengembangan *Capability–Integrity Equilibrium Theory* (CIET) sebagai kerangka konseptual untuk menjelaskan hubungan antara kapabilitas dan integritas dalam kepemimpinan publik. CIET menempatkan kapabilitas sebagai kapasitas yang bersifat ambivalen. Kapabilitas tidak secara otomatis menghasilkan nilai publik, tetapi juga tidak secara otomatis menyebabkan korupsi. Arah penggunaan kapabilitas ditentukan oleh kekuatan *ethical governance filter*, yaitu mekanisme nilai, norma, integritas, akuntabilitas, transparansi, pengawasan, kepemimpinan etis, dan budaya organisasi yang mengarahkan penggunaan kewenangan. Ketika filter tersebut kuat, kapabilitas administratif dapat menghasilkan pelayanan yang lebih baik, inovasi kebijakan, efektivitas organisasi, dan kepercayaan publik. Sebaliknya, ketika filter tersebut lemah, kapabilitas dapat berubah menjadi *corruption capability*, yaitu kapasitas untuk merancang, mengkoordinasikan, menyembunyikan, dan mempertahankan penyalahgunaan kewenangan.

Kajian ini juga memperluas pemahaman terhadap konsep *capability* dalam teori *fraud*. Jika *Fraud Diamond* menempatkan *capability* terutama sebagai atribut individual, maka kajian ini memosisikannya sebagai kapasitas institusional yang terbentuk melalui pengalaman jabatan, kewenangan struktural, akses informasi, jaringan aktor, legitimasi organisasi, dan penguasaan prosedur. Pergeseran ini penting karena korupsi dalam kepemimpinan publik sering kali tidak berlangsung sebagai penyimpangan sederhana, melainkan sebagai praktik yang terorganisasi, tersembunyi, dan sulit dideteksi. Korupsi pada level strategis tidak hanya membutuhkan motif dan peluang, tetapi juga kemampuan membaca sistem, mengendalikan informasi, memanfaatkan diskresi, mengatur dokumen, membangun jaringan, dan mengantisipasi pengawasan.

Bertolak dari argumentasi tersebut, pencegahan korupsi tidak cukup hanya diarahkan pada pengurangan peluang, pengetatan regulasi, atau penegakan hukum setelah penyimpangan terjadi. Pencegahan

korupsi perlu memasukkan dimensi pengendalian kapabilitas. Organisasi publik perlu memastikan bahwa peningkatan kompetensi aparatur selalu berjalan bersama dengan penguatan integritas, akuntabilitas, dan pengawasan. Dalam konteks praktis, hal ini menuntut desain rekrutmen dan promosi berbasis integritas, rotasi jabatan berbasis risiko, pengawasan terhadap aktor yang memiliki kewenangan strategis, pendidikan antikorupsi berbasis dilema etis, serta digitalisasi tata kelola yang disertai audit, kontrol akses, dan akuntabilitas data. Reformasi sektor publik yang hanya menghasilkan aparatur yang lebih cakap, tetapi tidak lebih terkendali secara etis, berpotensi menciptakan bentuk risiko baru dalam tata kelola.

Meski demikian, kajian ini tidak menyatakan bahwa kompetensi menyebabkan korupsi. Kompetensi tetap merupakan syarat penting bagi kepemimpinan publik yang efektif. Batas argumentasi kajian ini terletak pada penjelasan bahwa kompetensi dapat bersifat ambivalen apabila tidak berada dalam keseimbangan dengan integritas dan akuntabilitas. Dengan demikian, CIET bukanlah teori yang menolak kompetensi, melainkan teori yang menekankan pentingnya keseimbangan antara kemampuan untuk bertindak dan kewajiban untuk bertindak secara etis. Organisasi publik membutuhkan pemimpin yang tidak hanya mampu mengelola sistem, tetapi juga bersedia dan terikat untuk mempertanggungjawabkan penggunaan kewenangannya kepada publik.

Sebagai kerangka konseptual, CIET masih memerlukan pengujian empiris. Penelitian berikutnya dapat mengembangkan indikator *corruption capability*, mengukur kekuatan *ethical governance filter*, serta menguji hubungan antara kompetensi, kapabilitas administratif, integritas, akuntabilitas, dan risiko korupsi pada berbagai konteks organisasi publik. Studi kuantitatif, kualitatif, komparatif, maupun longitudinal dapat digunakan untuk melihat bagaimana akumulasi pengalaman, kewenangan, jaringan, dan penguasaan prosedur memengaruhi keseimbangan antara kapabilitas dan integritas dari waktu ke waktu. Dengan arah tersebut, kajian ini

diharapkan dapat menjadi dasar bagi pengembangan teori kepemimpinan publik yang tidak hanya menilai kemampuan pemimpin dalam mencapai kinerja, tetapi juga menilai bagaimana kemampuan tersebut dijaga agar tetap berada dalam koridor kepentingan publik.

Conflict of Interest: *The author declares no conflict of interest.*

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Adam, I., & Fazekas, M. (2021). Are emerging technologies helping win the fight against corruption? A review of the state of evidence. *Information Economics and Policy*, 57(April), 1–33. <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2021.100950>
- [2] Albert Meijer. (2013). Understanding the Complex Dynamics of Transparency. *Public Administration Review*, 73(3), 429–439. <https://doi.org/10.1111/puar.12032>
- [3] Andersson, S., & Bergman, T. (2009). Controlling Corruption in the Public Sector. *Scandinavian Political Studies*, 32(1), 45–70. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2008.00222.x>
- [4] Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264–271. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.001>
- [5] Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework1. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- [6] Brown, M. E., Treviño, L. K., & Harrison, D. A. (2005). Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 97(2), 117–134. <https://doi.org/10.1016/j.obhdp.2005.03.002>
- [7] Castro, C., & Lopes, I. C. (2023). E-Government as a Tool in Controlling Corruption. *International Journal of Public Administration*, 46(16), 1137–1150. <https://doi.org/10.1080/01900692.2022.2076695>
- [8] Cohen, W. M., & Levinthal, D. A. (1990). Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation. *Administrative Science Quarterly*, 35(1), 128. <https://doi.org/10.2307/2393553>
- [9] Crews, J. (2015). What is an Ethical Leader: The Characteristics of Ethical Leadership from the Perceptions Held by Australian Senior Executives. *J. of Business and Management*, 21(1), 29–58. <https://doi.org/10.1504/jbm.2015.141228>
- [10] Curnow, D. (2026). *Embezzlement through a forensic psychology lens* (pp. 148–165). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035348817.00022>
- [11] Duffield, G., & Grabosky, P. (2001). The psychology of Fraud. *Trends & Issues in Crime & Criminal Justice*, 4(199), 209–232. <http://www.aic.gov.au>
- [12] Edy, S. A., & AM, A. M. (2025). Penerapan Akuntansi Forensik dalam Pendeteksian Kecurangan Melalui Psychological Capital Pada BPK RI Perwakilan Provinsi Sulawesi Barat. *Owner: Riset & Jurnal Akuntansi*, 9(1), 566–574. <https://doi.org/10.33395/owner.v9i1.2526>
- [13] Erlingsson, G. Ó., & Kristinsson, G. H. (2016). Making Sense of Corruption Perceptions: Who to Ask (and About What?) - Evidence from Iceland. *QoG Working Paper Series*, (13).
- [14] Gerrits, C., & Beckmann, K. (2007). *Making sense of corruption* (Number 73). <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:705-opus-16979>
- [15] Gilson, L. L., & Goldberg, C. B. (2015). Editors' Comment: So, What Is a Conceptual Paper? *Group and Organization Management*, 40(2), 127–130. <https://doi.org/10.1177/1059601115576425>
- [16] Graycar, A. (2015). Corruption: Classification and analysis. *Policy and Society*, 34(2), 87–96. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.04.001>
- [17] Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). Public Management Reform: A Comparative Analysis. *Long Range Planning*, 33(6), 881–884. [https://doi.org/10.1016/s0024-6301\(00\)00083-2](https://doi.org/10.1016/s0024-6301(00)00083-2)
- [18] Heimstädt, M., & Dobusch, L. (2020). Transparency and Accountability: Causal, Critical and Constructive Perspectives. *Organization Theory*, 1(4). <https://doi.org/10.1177/2631787720964216>
- [19] Helfat, C. E., & Peteraf, M. A. (2015). Managerial Cognitive Capabilities and the Micro-foundations of Dynamic Capabilities. *Strategic Management Journal*, 36(6), 831–850.

- [20] Huber, G. P. (1991). Organizational Learning: The Contributing Processes and the Literatures. *Organization Science*, 2(1), 88–115. <https://doi.org/10.1287/orsc.2.1.88>
- [21] Huberts, L. (2014). The Integrity of Governance: What it is, what we know, what is done, and where to go. *The Integrity of Governance*. <https://doi.org/10.1057/9781137380814>
- [22] Jaakkola, E. (2020). Designing conceptual articles: four approaches. *AMS Review*, 10(1–2), 18–26. <https://doi.org/10.1007/s13162-020-00161-0>
- [23] Jancsics, D. (2014). Interdisciplinary Perspectives on Corruption How does access to this work benefit you? Let us know! Interdisciplinary Perspectives on Corruption. *Sociology Compass*, 8(4), 358–372.
- [24] Johnston, M. (2005). *Syndromes of corruption: Wealth, power, and democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511490965>
- [25] Kalshoven, K., Den Hartog, D. N., & De Hoogh, A. H. B. (2011). Ethical leadership at work questionnaire (ELW): Development and validation of a multidimensional measure. *Leadership Quarterly*, 22(1), 51–69. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2010.12.007>
- [26] Kattel, R., & Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 787–801. <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
- [27] Kurer, O. (2005). Corruption: An alternative approach to its definition and measurement. *Political Studies*, 53(1), 222–239. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2005.00525.x>
- [28] Lambsdorff, J. G. (2007). *The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence and Policy*. Cambridge University Press. <https://books.google.co.id/books?id=tIrwkbtKWU0C>
- [29] Matheus, R., & Janssen, M. (2020). A Systematic Literature Study to Unravel Transparency Enabled by Open Government Data: The Window Theory. *Public Performance and Management Review*, 43(3), 503–534. <https://doi.org/10.1080/15309576.2019.1691025>
- [30] Mayer, D. M., Aquino, K., Greenbaum, R. L., & Kuenzi, M. (2019). Who displays ethical leadership, and why does it matter? An examination of antecedents and consequences of ethical leadership. *Academy of Management Journal*, 5(3), 151–171. <https://doi.org/10.5465/amj.2008.0276>
- [31] Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 1–16. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- [32] Moore, M. H. (2025). Creating Public Value: The Core Idea of Strategic Management in Government. *Journal of Sustainable Institutional Management*, 12, e0179. <https://doi.org/10.37497/jsim.v12.id179.2025>
- [33] Mugellini, G., Della Bella, S., Colagrossi, M., Isenring, G. L., & Killias, M. (2021). Public sector reforms and their impact on the level of corruption: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 17(2). <https://doi.org/10.1002/cl2.1173>
- [34] Mungiu-Pippidi, A. (2016). *Anti-Corruption Policies Revisited. Global Trends and European Responses to the Challenge of Corruption*. 1–22.
- [35] Nonaka, I. (2009). A dynamic theory of organizational knowledge creation. *Knowledge, Groupware and the Internet*, 5(1), 3–42. <https://doi.org/10.1287/orsc.5.1.14>
- [36] Nye, J. S. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*, 61(2), 417–427. <https://doi.org/DOI:10.2307/1953254>
- [37] Odilla, F. (2023). Bots against corruption: Exploring the benefits and limitations of AI-based anti-corruption technology. In *Crime, Law and Social Change* (Vol. 80, Number 4). Springer Netherlands. <https://doi.org/10.1007/s10611-023-10091-0>
- [38] OECD. (2020). *OECD Public Integrity Handbook*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- [39] Osborne, S. P. (2006). The new public governance? In *Public Management Review* (Vol. 8, Number 3). <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- [40] Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2013). Why anticorruption reforms fail-systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 26(3), 449–471. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2012.01604.x>
- [41] Radcliffe, V. S., Spence, C., & Stein, M. (2017). The impotence of accountability: the

- relationship between greater transparency and corporate reform. *Contemporary Accounting Research*, 34(1), 622–657. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12277>
- [42] Ramamoorti, S. (2008). The Psychology and Sociology of Fraud: Integrating the Behavioral Sciences. *Issues in Accounting Education*, 23(4), 521–533.
- [43] Resimić, M. (2022). *Integrity training for public officials*. Transparency International.
- [44] Rose-Ackerman, S. (2016). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform* (2nd ed.). Cambridge University Press. <https://editora.fgv.br/produto/corruptacao-e-governo-causas-consequencias-e-reforma-3554>
- [45] Rothstein, B., & Teorell, J. (2005). What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Political Institutions. In *Paper to Be Presented to the Conference—Quality of Government: What It Is, How to Get It, Why It Matters*, Göteborg.
- [46] Rothstein, B., & Uslaner, E. M. (2006). *All for All: Equality and Social Trust*. Minda de Gunzburg Center for European Studies. Harvard University. <https://doi.org/10.2139/ssrn.824506>
- [47] Rothstein, B., & Varraich, A. (2017). Making sense of corruption. *Making Sense of Corruption*, 1–177. <https://doi.org/10.1017/9781316681596>
- [48] Rustiarini, N. W., T, S., Nurkholis, N., & Andayani, W. (2019). Why people commit public procurement fraud? The fraud diamond view. *Journal of Public Procurement*, 19(4), 345–362. <https://doi.org/10.1108/JOPP-02-2019-0012>
- [49] Smith, R. G. (2026). *Research Handbook on Fraud and Society*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035348817>
- [50] Spector, J. M., & Davidsen, P. I. (2006). How can organizational learning be modeled and measured? *Evaluation and Program Planning*, 29(1), 63–69. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2005.08.001>
- [51] Teece, D. J., Pisano, G., & Shuen, A. (2009). Dynamic capabilities and strategic management. *Knowledge and Strategy*, 18(April 1991), 77–116. <https://doi.org/10.4337/9781035334995.00014>
- [52] Treviño, L. K., Brown, M., & Hartman, L. P. (2003). A qualitative investigation of perceived executive ethical leadership: Perceptions from inside and outside the executive suite. *Human Relations*, 56(1), 5–37. <https://doi.org/10.1177/0018726703056001448>
- [53] Ugural, M. N., & Aghili, S. (2026). The Transparency Paradox: How Digital Accountability Can Inflate Public Costs in Low-Trust Environments. *Journal of Management in Engineering*, 42(4), 4026017. <https://doi.org/10.1061/JMENEA.MEENG-7434>
- [54] Utami, I., Wijono, S., Noviyanti, S., & Mohamed, N. (2019). Fraud diamond, Machiavellianism and fraud intention. *International Journal of Ethics and Systems*, 35(4), 531–544. <https://doi.org/10.1108/IJOES-02-2019-0042>
- [55] Warren, M. E. (2004). What Does Corruption Mean in a Democracy? *American Journal of Political Science*, 48(2), 328–343. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>
- [56] Wolfe, D. T., & Hermanson, D. R. (2004). The Fraud Diamond: Considering the Four Elements of Fraud. *CPA Journal*, 74(12), 38–42.