



IMPLEMENTASI PEMBANGUNAN ZONA INTEGRITAS PADA PERWAKILAN BPKP PROVINSI MALUKU UTARA

Muhammad Ihsan¹, Asmu'i²

Program Studi Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lambung Mangkurat

ARTICLE INFO

Article history:

Received September 2026

Revised September 2026

Accepted September 2026

Available September 2026

ihsan.atau.isan@gmail.com

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Pembangunan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara tahun 2024 serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat keberhasilannya. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif analitik, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci (INF-01 s.d. INF-05), observasi, serta studi dokumentasi. Analisis data dianalisis menggunakan Teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III yang mencakup empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Pembangunan Zona Integritas pada enam area perubahan secara umum telah berjalan terstruktur dan terukur, dibuktikan dengan capaian Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebesar 89,42 (Kategori A) serta penegakan sistem merit kepegawaian. Faktor pendukung utama mencakup komitmen dan keteladanan pimpinan (*tone at the top*) yang memperkuat variabel disposisi, kejelasan penyampaian

informasi pada variabel komunikasi, serta skema *reward and punishment* yang konsisten. Sebaliknya, faktor penghambat terbesar terletak pada variabel sumber daya berupa keterbatasan kuantitas dan kompetensi SDM fungsional yang memicu beban kerja ganda (*double burden*). Temuan lapangan mengungkap fenomena empiris unik di mana keterbatasan SDM berhasil dikompensasi melalui struktur birokrasi berbasis digital (aplikasi SIMA, BISMA, MONSIMA, serta transaksi nontunai) dan tingginya komitmen aparatur.

Kata Kunci: Zona Integritas, WBK, Implementasi Kebijakan, Teori Edward III, Reformasi Birokrasi, BPKP Maluku Utara

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of the Integrity Zone policy towards a Corruption-Free Area (WBK) at the BPKP Representative Office of North Maluku Province in 2024 and to identify the enabling and inhibiting factors affecting its success. Employing a descriptive qualitative approach, data were gathered through in-depth interviews with key informants (INF-01 to INF-05), direct observation, and documentary studies. Data were systematically analyzed using George C. Edward III's Policy Implementation Theory as the primary analytical framework, encompassing four main variables: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure.

The findings indicate that the implementation of the Integrity Zone across six change areas has executed well, structurally, and measurably, as evidenced by a Community Satisfaction Index (IKM) score of 89.42 (Category A) and the enforcement of a merit-based HR system. Enabling



factors include strong leadership commitment and role modeling (tone at the top) that reinforce the disposition variable, clear information dissemination within the communication variable, and a consistent reward and punishment scheme. Conversely, the primary barrier lies within the resource variable, specifically the limited quantity and competence of personnel, inducing a double burden. Field findings reveal a compelling phenomenon where human resource constraints were successfully compensated by a digitally driven bureaucratic structure (utilizing applications such as SIMA, BISMA, MONSIMA, and non-cash payment systems) alongside high employee commitment

Keywords: Integrity Zone, WBK, Policy Implementation, Edward III Theory, Bureaucratic Reform, BPKP North Maluku

1. PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi merupakan langkah strategis dalam menata sistem penyelenggaraan pemerintahan agar menjadi lebih efektif, efisien, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik yang profesional. Kendati demikian, proses pelaksanaannya masih dihadapkan pada tantangan kompleks, seperti maraknya penyalahgunaan wewenang, praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta lemahnya sistem pengawasan internal. Kondisi ini berpotensi merusak efisiensi birokrasi dan memperlemah kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara.

Sebagai upaya sistemik, pemerintah menerapkan strategi Island of Integrity melalui Pembangunan Zona Integritas pada unit-unit kerja instansi pemerintah yang diatur melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PermenPAN-RB) Nomor 90 Tahun 2021 tentang Pembangunan dan Evaluasi Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM). Kebijakan ini menetapkan tiga sasaran utama: peningkatan kapasitas dan akuntabilitas organisasi, terwujudnya pemerintah yang bersih dan bebas KKN, serta peningkatan kualitas pelayanan publik.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) memiliki peran strategis sebagai Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang mengawal akuntabilitas serta integritas penyelenggaraan pemerintahan. Dalam lingkup kewilayahan, Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara mengemban tugas pengawasan dan pendampingan tata kelola keuangan serta pembangunan daerah. Sebagai lembaga penjamin mutu (*quality assurance*) dan pembina pengawasan, Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara dituntut menjadi *role model* dalam penerapan prinsip-prinsip Zona Integritas di wilayah Maluku Utara.

Berdasarkan Penilaian Mandiri Zona Integritas tahun 2024, Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara meraih nilai sebesar 89,94 (melampaui ambang batas kriteria usulan WBK). Meskipun demikian, capaian skor kuantitatif tersebut belum menggambarkan secara utuh dinamika operasional di lapangan. Kualitas pelaksanaan kebijakan sangat dipengaruhi oleh variabel-variabel kunci implementasi seperti komunikasi, ketersediaan sumber daya, disposisi atau komitmen pelaksana, serta struktur birokrasi yang berjalan (Edward III, 1980). Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk menganalisis keutuhan proses implementasi Pembangunan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara tahun 2024 melalui kerangka Teori Edward III serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilannya.



2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Administrasi Publik

Administrasi publik pada hakikatnya merupakan proses pengorganisasian dan pengoordinasian sumber daya serta personel publik untuk merumuskan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan dalam kebijakan publik (Chandler & Plano, 2008). Konsep ini mencakup kerja sama antar-lembaga atau instansi pemerintah dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan masyarakat (Pasolong, 2010). Lebih jauh, Nicholas (2010) menekankan bahwa administrasi publik merupakan perpaduan antara teori dan praktik yang bertujuan memperkuat hubungan antara pemerintah dan masyarakat serta mendorong lahirnya kebijakan yang responsif terhadap dinamika sosial.

Dalam perannya, administrasi publik tidak hanya bertindak sebagai regulator atau agen tunggal pemerintah (Keban, 2008), tetapi juga memegang fungsi strategis dalam menjamin pemerataan distribusi sumber daya dan melindungi hak-hak masyarakat (Gray, 2010). Untuk mencapai efisiensi organisasi dalam administrasi publik, Simon (2010) mengemukakan empat prinsip utama, yaitu:

1. Spesialisasi tugas.
2. Hierarki wewenang yang jelas.
3. Pembatasan rentang pengawasan (*span of control*).
4. Pengelompokan kerja berbasis tujuan, proses, sasaran, maupun wilayah.

2.2. Kebijakan Publik dan Proses Kebijakan

Kebijakan publik dapat dimaknai sebagai serangkaian tindakan bertujuan yang dirancang dan dilaksanakan oleh aktor atau lembaga pemerintah dalam merespons hambatan, memanfaatkan peluang, serta memecahkan permasalahan publik tertentu (Agustino, 2008; Islamy, 2009).

Secara sistematis, tahapan atau siklus kebijakan publik menurut Dye (1995) terdiri atas enam tahapan yang saling berkesinambungan:

1. Identifikasi Masalah (*Identification of Policy Problem*), yaitu proses merumuskan dan mengenali isu atau tuntutan masyarakat yang memerlukan intervensi pemerintah.
2. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*), yaitu memasukkan isu publik terpilih ke dalam prioritas pembahasan formal pembuat kebijakan.
3. Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*), yaitu merancang alternatif pemecahan masalah serta mendesain opsi regulasi dan strategi.
4. Legitimasi Kebijakan (*Policy Legitimation*), yaitu memberikan pengesahan hukum dan dukungan politik atas opsi kebijakan yang dipilih.
5. Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*), yaitu menerjemahkan aturan ke dalam tindakan nyata melalui pengorganisasian birokrasi, alokasi anggaran, dan penyediaan layanan.
6. Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*), yaitu menilai dampak serta efektivitas implementasi kebijakan sebagai bahan umpan balik (*feedback*) untuk perbaikan kebijakan selanjutnya.

2.3. Konsep Implementasi Kebijakan

Secara etimologis, implementasi merupakan aktivitas penyelesaian pekerjaan dengan memanfaatkan sarana atau alat tertentu untuk mencapai hasil yang diharapkan. Mukarom (2015) mendefinisikan implementasi sebagai proses untuk memastikan terlaksananya suatu program hingga tujuan kebijakan tercapai. Proses ini dapat dilakukan melalui pelaksanaan langsung program kerja maupun pembuatan regulasi turunan. Sejalan dengan hal tersebut, Mazmanian dan



Sabatier (dalam Wahab, 2012) menekankan bahwa implementasi mencakup dinamika dan kegiatan sesudah disahkannya arahan kebijakan publik, baik dalam hal pengadministrasian maupun upaya menciptakan dampak nyata bagi masyarakat. Lebih lanjut, keberhasilan implementasi dapat diukur dari kesesuaian antara tindakan (*action program*) dengan tujuan akhir yang dicapai (Grindle, seperti dikutip dalam Agustino, 2008).

Untuk menganalisis pelaksanaan program di lapangan, penelitian ini menerapkan model implementasi kebijakan George C. Edward III. Edward III menegaskan bahwa proses implementasi merupakan tahap yang sangat krusial; perumusan kebijakan yang baik tidak akan memberikan dampak optimal tanpa perencanaan pelaksanaan yang matang. Dalam model ini, terdapat empat variabel utama yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan:

1. Sumber Daya (*Resources*), yaitu kecukupan sarana pendukung sangat menentukan efektivitas kerja pelaksana (implementor). Variabel ini mencakup sumber daya manusia (kapasitas dan jumlah personel), sumber daya anggaran, fasilitas/peralatan, serta pendelegasian kewenangan yang memadai dalam pengambilan keputusan di lapangan (Tahir, 2014).
2. Komunikasi (*Communication*), yaitu proses penyampaian informasi dari pembuat kebijakan kepada pelaksana dan kelompok sasaran. Keberhasilan komunikasi ditentukan oleh tiga dimensi utama: transmisi (transmission), kejelasan pesan (clarity), dan konsistensi arah kebijakan (consistency) agar tidak membingungkan para pihak yang terlibat (Tahir, 2014).
3. Disposisi (*Disposition*), yaitu sikap, watak, serta komitmen para pelaksana kebijakan. Implementasi berjalan efektif jika pelaksana tidak hanya memahami tugasnya, tetapi juga memiliki kemauan dan integritas untuk menjalankan kebijakan tersebut (Tahir, 2014).
4. Struktur Birokrasi (*Bureaucracy Structure*), yaitu keberadaan Prosedur Operasional Standar (*Standard Operating Procedures/SOP*) dan tingkat fragmentasi organisasi. SOP memberikan kepastian mekanisme kerja, meskipun dapat menjadi penghambat jika kebijakan baru membutuhkan fleksibilitas. Sementara itu, fragmentasi atau pembagian tanggung jawab yang terlalu tersebar berpotensi memicu distorsi komunikasi dan membutuhkan koordinasi yang lebih intensif (Winarno, 2014).

Pemilihan model Edward III dalam penelitian ini didasari atas relevansinya terhadap evaluasi implementasi Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara Tahun 2024. Penerapan Zona Integritas memerlukan keterpaduan antara komunikasi yang intensif kepada seluruh Aparatur Sipil Negara (ASN), ketersediaan sumber daya penunjang (seperti sarana teknologi dan anggaran pengawasan), disposisi atau komitmen moral jajaran pelaksana untuk mewujudkan birokrasi yang bersih, serta kejelasan SOP dalam struktur birokrasi pengawasan internal.

2.4. Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan

Tachjan (2006) menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan secara mutlak membutuhkan tiga unsur utama:

1. Unsur Pelaksana (*Implementor*), yaitu unit-unit birokrasi atau administratif yang memiliki kewenangan serta diskresi dalam menentukan instrumen operasional pelaksanaan kebijakan.
2. Program, yaitu rencana komprehensif yang memuat sasaran, prosedur, metode, standar kerja, dan alokasi anggaran (Terry, seperti dikutip dalam Tachjan, 2006). Menurut Grindle (2006), isi program harus mencerminkan kepentingan yang dipengaruhi, jenis manfaat, tingkat perubahan yang diinginkan, serta sumber daya yang dikerahkan.



3. Kelompok Sasaran (*Target Group*), yaitu sekelompok individu atau organisasi yang menjadi penerima manfaat atau pihak yang ditargetkan untuk berubah perilakunya sesuai dengan tujuan kebijakan.

2.5. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Dalam praktiknya, keberhasilan implementasi kebijakan sering kali menghadapi kendala. Menurut Turner dan Hulme (dalam Pasolong, 2011), faktor penghambat dapat dikategorikan menjadi dua:

1. Faktor Internal, yaitu kendala yang bersumber dari dalam organisasi pelaksana, seperti keterbatasan jumlah dan kualitas sumber daya manusia, minimnya anggaran, fasilitas yang tidak memadai, serta kelemahan pada struktur dan prosedur kerja.
2. Faktor Eksternal, yaitu kendala yang berasal dari lingkungan luar organisasi, mencakup dinamika politik, kondisi sosial-ekonomi, budaya organisasi/masyarakat, serta tingkat penerimaan dari kelompok sasaran.

2.6. Konsep Zona Integritas

Gagasan pembangunan Zona Integritas pada dasarnya mengadaptasi paradigma *island of integrity*, yang menjadi wujud evolusi ilmiah dalam disiplin ilmu administrasi publik serta tata kelola pemerintahan modern. Konsep ini menggambarkan fenomena suatu unit kerja di dalam instansi pemerintah yang memiliki daya tahan (imunitas) tinggi dan konsisten menerapkan tata kelola berkualitas prima, meskipun ekosistem birokrasi di sekitarnya masih terindikasi lemah. Dalam berbagai kepustakaan, terminologi ini dikembangkan melalui beberapa variasi istilah, seperti *islands of excellence* (Therkildsen, 2008), *islands of effectiveness* (Crook, 2012), *pockets of effectiveness* (Leonard, 2008; Roll, 2011), serta *pockets of efficiency* (Geddes, 1994). Terlepas dari perbedaan nomenklatur tersebut, seluruh konsep ini bermuara pada satu preskripsi utama, yaitu memformulasikan entitas birokrasi yang memegang teguh integritas di tengah kondisi suprasistem organisasi yang belum optimal.

Zona Integritas merupakan predikat yang diberikan kepada instansi pemerintah yang pimpinan dan jajarannya memiliki komitmen untuk mewujudkan Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) melalui reformasi birokrasi, khususnya dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Kebijakan ini diatur melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PermenPANRB) Nomor 90 Tahun 2021 tentang Pembangunan dan Evaluasi Zona Integritas Menuju WBK dan WBBM pada Instansi Pemerintah (Kementerian PANRB, 2021). Regulasi ini menegaskan kriteria mutlak yang membedakan kedua predikat tersebut:

1. Persyaratan WBK

Unit kerja wajib menunjukkan komitmen penuh pada efektivitas pencegahan korupsi, pemenuhan kapabilitas Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), penyelesaian tindak lanjut hasil pengawasan, serta nihilnya pimpinan/pegawai yang terjerat kasus tindak pidana korupsi.

2. Persyaratan WBBM

Hanya dapat diusulkan apabila unit kerja telah berhasil meraih dan mempertahankan predikat WBK sebelumnya, dengan penekanan tambahan berupa inovasi pelayanan publik yang berdampak luas (*scalable*) serta perolehan nilai kinerja pelayanan pada kategori prima.



Dalam kerangka evaluasinya, PermenPANRB Nomor 90 Tahun 2021 menetapkan skema pembobotan komprehensif yang mengombinasikan aspek proses (pengungkit) dan dampak keluaran (hasil), sebagaimana dirincikan dalam dua komponen:

1. Komponen Pengungkit (60%) yang didefinisikan sebagai faktor determinan berupa proses dan masukan yang mencakup enam area perubahan reformasi birokrasi, yaitu Manajemen Perubahan (mengubah mindset dan culture set), Penataan Tatalaksana (menyempurnakan SOP dan prosedur kerja), Penataan Sistem Manajemen SDM (meningkatkan profesionalisme pegawai), Penguatan Akuntabilitas Kinerja (efektivitas perencanaan dan penetapan target), Penguatan Pengawasan (mencegah praktik KKN), serta Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.
2. Komponen Hasil (40%) yang didefinisikan sebagai dampak empiris (*outcome*) yang diukur dari Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN (22,5%) melalui Indeks Persepsi Anti Korupsi (IPAK) dan Penyelesaian Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan (TLHP), serta Terwujudnya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (17,5%) melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM).

Pencapaian Zona Integritas juga membutuhkan dukungan aspek strategis berkelanjutan, seperti komitmen pimpinan (*tone at the top*), inovasi layanan internal maupun eksternal, strategi komunikasi media, serta monitoring dan evaluasi secara berkala (*continuous improvement*). Melalui pendekatan sistemik ini, pembangunan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara tidak hanya diukur secara kuantitatif melalui instrumen evaluasi, melainkan diwujudkan sebagai upaya nyata dalam membangun integritas kelembagaan dan kualitas pelayanan publik di daerah.

3. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe deskriptif analitik untuk memahami dan mendeskripsikan secara mendalam fenomena implementasi kebijakan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara. Lokasi penelitian bertempat di Kantor Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara.

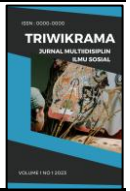
Pemilihan informan dilakukan secara purposive sampling berdasarkan keterlibatan langsung dan kapasitas pengetahuan informan kunci terkait Pembangunan Zona Integritas terdiri dari Ketua Tim Kerja Pembangunan Zona Integritas, Pegawai Pelaksana / Anggota Tim Kerja ZI, Pegawai Subbagian Kepegawaian, Pegawai Subbagian Keuangan, dan Pegawai Subbagian Umum.

Teknik pengumpulan data meliputi wawancara mendalam (in-depth interview), observasi lapangan, serta studi dokumentasi (SK Tim Kerja, Laporan Penilaian Mandiri, Laporan SKM, dan SOP). Teknik analisis data merujuk pada model interaktif Miles, Huberman, dan Saldana (2014) yang mencakup kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan/verifikasi. Keabsahan data diuji melalui kriteria kredibilitas (triangulasi sumber dan metode), transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Analisis Implementasi Kebijakan

Pembangunan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara bertumpu pada intervensi sistemik di enam area perubahan: Manajemen Perubahan, Penataan Tatalaksana, Penataan Sistem Manajemen SDM, Penguatan Akuntabilitas Kinerja, Penguatan Pengawasan, dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. Keenam pilar ini berfungsi sebagai pengungkit utama (*key*



levers) dalam mewujudkan birokrasi yang bersih dari korupsi serta berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas.

Untuk membedah dinamika dan efektivitas pelaksanaan pada unit kerja tersebut, temuan empiris diolah dan dianalisis menggunakan pisau analisis Teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III yang mencakup empat variabel utama berikut:

1. Sumber Daya

Dimensi sumber daya menjadi tantangan dan hambatan struktural utama dalam implementasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan adanya keterbatasan jumlah dan kompetensi teknis pada Jabatan Fungsional. Hal ini berdampak pada tingginya beban kerja (*double burden*), sebab anggota Tim Kerja Pembangunan Zona Integritas tetap mengemban tanggung jawab pekerjaan rutin operasional. Keterbatasan ini sempat menghambat kelancaran monitoring dan evaluasi SOP. Namun, organisasi melakukan adaptasi strategis melalui optimalisasi digitalisasi layanan (seperti aplikasi SIMA, BISMA, MONSIMA, dan pembayaran nontunai) untuk memitigasi keterbatasan fisik dan personel, disamping menyelenggarakan pelatihan internal (*in-house training*) serta mengusulkan kebutuhan SDM ke BPKP Pusat.

2. Komunikasi

Penyampaian arah, sasaran, dan standar kebijakan Pembangunan Zona Integritas ditransmisikan secara sistematis dan inklusif. Kebijakan tidak hanya dipahami oleh anggota formal Tim Kerja Pembangunan Zona Integritas, tetapi juga dikomunikasikan secara vertikal dan horizontal kepada seluruh unit pengawasan maupun *supporting unit*. Komunikasi publik dan internal diperkuat oleh pemanfaatan saluran digital, aplikasi internal, serta pembuatan media sosialisasi interaktif seperti video profil, yang berhasil meminimalisasi distorsi pemahaman operasional di lapangan.

3. Disposisi (Sikap Pelaksana dan Kepemimpinan)

Sikap dan komitmen aparatur menjadi variabel pendukung terkuat di Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara. Pimpinan instansi menunjukkan peran keteladanan yang kuat (*tone at the top*) dengan terlibat langsung mulai dari tahapan perencanaan, pengarahan, hingga evaluasi berkala. Komitmen pimpinan ini ditindaklanjuti secara konsisten melalui pembentukan agen perubahan, internalisasi nilai BerAKHLAK, dan skema *reward and punishment* bertingkat (bulanan, triwulanan, dan tahunan). Dorongan motivasi ini terbukti membentuk budaya kerja yang akuntabel serta memicu partisipasi aktif pegawai di luar kewajiban formal tim kerja.

4. Struktur Birokrasi

Mekanisme kerja organisasi ditopang oleh Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas di seluruh lini (kepegawaian, keuangan, dan keumuman). Akuntabilitas tata kelola diperkuat melalui sistem rewiu berjenjang dari Manajer Tingkat Bawah hingga Pimpinan Instansi. Penguatan struktur birokrasi ini dipadu dengan kelembagaan pengawasan intern, seperti Tim Pengendalian Gratifikasi, penanganan *Whistleblowing System* (WBS), serta saluran pengaduan masyarakat. Selain itu, proses bisnis yang terintegrasi secara bertahap memangkas alur birokrasi yang berbelit-belit.

Dinamika implementasi kebijakan pada enam area perubahan dari kondisi awal (*before*) menuju kondisi akhir (*after*) setelah implementasi Pembangunan Zona Integritas disajikan pada tabel di bawah ini.



No	Komponen Area Perubahan	Kondisi Awal	Kondisi Akhir (Pasca Implementasi)
1.	Manajemen Perubahan	Pemahaman pegawai minim dan komitmen formal belum terbangun secara menyeluruh	Penandatanganan pakta integritas oleh seluruh pegawai, sosialisasi rutin, dan pembentukan agen perubahan
2.	Penataan Tatalaksana	Proses bisnis dan administrasi pelayanan masih mengandalkan cara manual	Otomasi layanan internal dan eksternal berbasis aplikasi elektronik (SIMA, BISMA, MONSIMA)
3.	Penataan Sistem Manajemen SDM	Distribusi beban kerja tidak merata dan kompetensi teknis belum terpetakan	Pelaksanaan <i>training needs analysis</i> , pelatihan rutin, serta penerapan <i>reward and punishment</i> terukur
4.	Penguatan Akuntabilitas Kinerja	Pengawasan dan pemantauan kinerja oleh pimpinan belum berjalan optimal	Pimpinan terlibat aktif dalam perencanaan, coaching, dan pengawasan capaian indikator kinerja
5.	Penguatan Pengawasan	Pemahaman dan saluran pencegahan gratifikasi/pengaduan belum terstruktur	Pembentukan Tim Pengendalian Gratifikasi, optimalisasi WBS, dan pengawasan berjenjang
6.	Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	Fasilitas sarana prasarana terbatas dan waktu penyelesaian layanan belum terstandar	Peningkatan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) mencapai 89,42 (Kategori A) dan kanal aduan digital

Implikasi teoretis dari setiap area perubahan dalam Pembangunan Zona Integritas berdasarkan Teori Implementasi Kebijakan Edward III dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Disposisi (Peningkatan Komitmen dan Pembentukan Budaya Kerja Antikorupsi)
Pada Area Manajemen Perubahan, implikasi teoretis tercermin dari penguatan variabel disposisi pelaksana kebijakan. Komitmen formal melalui penandatanganan pakta integritas dan sosialisasi nilai-nilai antikorupsi secara konsisten mampu mentransformasi sikap serta persepsi aparatur. Hal ini membuktikan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada kesediaan dan komitmen subjektif dari para pelaksana (street-level bureaucrats) untuk menginternalisasi nilai-nilai baru ke dalam budaya kerja organisasi.
2. Komunikasi dan Struktur Birokrasi (Transparansi Informasi dan Efisiensi Alur Kerja)
Pada Area Penataan Tatalaksana, penerapannya berimplikasi langsung pada penguatan variabel komunikasi sekaligus penyederhanaan struktur birokrasi. Otomasi proses bisnis berbasis aplikasi digital berfungsi sebagai media transmisi informasi yang cepat, jelas, dan transparan. Di sisi lain, digitalisasi memotong rantai birokrasi yang rumit, sehingga menciptakan prosedur kerja yang lebih efisien dan meminimalisasi potensi penyimpangan akibat prosedur manual.



3. Sumber Daya (Peningkatan Kapabilitas Personel)

Pada Area Penataan Sistem Manajemen SDM, implikasi teoretis berfokus pada dimensi sumber daya (resources). Dalam kondisi keterbatasan jumlah personel secara kuantitatif, strategi yang ditempuh adalah meningkatkan kualitas dan kapabilitas teknis pegawai melalui analisis kebutuhan pelatihan (*training needs analysis*) dan skema *reward and punishment*. Secara teoretis, peningkatan kompetensi ini berfungsi sebagai instrumen kompensasi (*compensatory mechanism*) untuk menjaga produktivitas organisasi di tengah keterbatasan jumlah SDM.

4. Disposisi dan Komunikasi (Penguatan Peran Pimpinan sebagai *Role Model*)

Pada Area Penguatan Akuntabilitas Kinerja, implikasinya mengintegrasikan variabel disposisi dan komunikasi melalui kepemimpinan yang nyata. Keterlibatan aktif pimpinan dalam pemantauan kinerja dan coaching menegaskan fungsi pimpinan sebagai penjamin mutu (*quality assurance*) sekaligus *role model*. Komunikasi arahan kinerja dari pimpinan secara presisi mampu meningkatkan disposisi pegawai untuk mencapai target-target kinerja yang telah ditetapkan.

5. Struktur Birokrasi (Mekanisme Kontrol Internal Ketat dan Transparan)

Pada Area Penguatan Pengawasan, implikasi teoretis terlihat dari pemantapan variabel struktur birokrasi melalui pembentukan unit pengawasan khusus seperti Tim Pengendalian Gratifikasi dan saluran pengaduan digital (WBS). Keberadaan mekanisme pengawasan berjenjang dan alur pelaporan yang jelas memperkuat kepatuhan organisasi, membatasi celah diskresi yang berlebihan, serta menciptakan sistem kontrol internal yang akuntabel.

6. Capaian Hasil (*Outcome*) Berupa Terwujudnya Tata Kelola Pelayanan Publik Responsif dan Akuntabel

Pada Area Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, implikasi yang dihasilkan merupakan konvergensi dari keempat variabel implementasi kebijakan. Sinergi antara disposisi pegawai yang berorientasi melayani, komunikasi kebijakan yang transparan, ketersediaan teknologi penunjang, dan struktur pelayanan yang ringkas bermuara pada pencapaian outcome nyata, yaitu meningkatkan kepuasan masyarakat yang terukur secara objektif melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM).

Secara keseluruhan, implementasi Pembangunan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara menunjukkan transformasi positif menuju tata kelola pemerintahan yang baik. Kendati menghadapi kendala pada variabel Sumber Daya (keterbatasan kuantitas dan kompetensi SDM), keberhasilan implementasi kebijakan tetap terpelihara berkat sokongan kuat dari variabel Disposisi (*leadership commitment*), Komunikasi yang inklusif, serta integrasi Struktur Birokrasi berbasis teknologi informasi. Penataan beban kerja dan pemenuhan kapasitas SDM secara berkelanjutan menjadi kunci utama agar predikat Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) dapat dipertahankan secara konsisten.

4.2. Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Implementasi

Proses implementasi Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara dipengaruhi oleh dinamika faktor pendukung dan faktor penghambat:



Faktor Pendukung

1. Keteladanan kepemimpinan (*Tone at the Top*) berupa peran aktif pimpinan dalam memberikan pengarahan, terlibat langsung dalam perencanaan, dan menunjukkan komitmen integritas yang menjadi instrumen pendorong motivasi pegawai.
2. Transformasi digital dan otomasi layanan dalam hal penggunaan aplikasi terintegrasi seperti SIMA, BISMA, MONSIMA, sistem kepegawaian elektronik, serta pembayaran nontunai mempercepat alur kerja, meminimalisasi kontak langsung, dan memperkuat transparansi.
3. Internalisasi budaya kerja BerAKHLAK melalui pembentukan agen perubahan dan penerapan *reward and punishment* secara konsisten menciptakan iklim organisasi yang disiplin dan adaptif.
4. Struktur pengawasan berjenjang melalui pembentukan Tim Pengendalian Gratifikasi, penguatan kanal *Whistleblowing System* (WBS), dan reviu berjenjang meningkatkan kepatuhan terhadap aturan.

Faktor Penghambat

1. Keterbatasan kuantitas dan kualitas SDM yang ditandai dengan jumlah personel pada Jabatan Fungsional belum ideal dibanding beban kerja yang ada, sehingga memicu potensi *burnout*.
2. Beban kerja ganda (*Dual Role*) ketika pegawai yang tergabung dalam Tim Kerja Pembangunan Zona Integritas tetap dibebani tugas operasional utama pengawasan/pelayanan harian.
3. Monitoring dan evaluasi SOP yang belum optimal sebagai akibat keterbatasan waktu dan personil, tindak lanjut atas hasil evaluasi berkala di beberapa area perubahan masih mengalami kendala percepatan.

Dikaitkan dengan variabel implementasi berdasarkan Teori Edward III, faktor penghambat dan strategi adaptasi yang dilakukan organisasi disajikan pada tabel berikut.

No	Variabel Implementasi Teori Edward III	Kondisi Lapangan (Empiris)	Strategi Adaptasi
1.	Sumber Daya	Kurangnya kuantitas dan kompetensi teknis pegawai	Pelatihan internal (<i>in-house training</i>), pengusulan pelatihan eksternal ke Pusdiklatwas, dan otomatisasi aplikasi
2.	Komunikasi	Potensi hambatan informasi antar-unit kerja	Rapat koordinasi rutin berjenjang, pemanfaatan grup komunikasi digital, dan sosialisasi terbuka
3.	Disposisi	Beban kerja pegawai tinggi berpotensi menurunkan motivasi	Penguatan apresiasi melalui <i>reward and punishment</i> teratur dan keteladanan pimpinan
4.	Struktur Birokrasi	Tumpang tindih antara tugas rutin sebagai pelaksana dan tugas sebagai Tim Kerja Pembangunan Zona Integritas	Penataan ulang Analisis Beban Kerja (ABK) serta penyederhanaan alur birokrasi berbasis SOP digital



Secara keseluruhan, keterbatasan sumber daya manusia tidak serta-merta menggagalkan implementasi kebijakan Zona Integritas. Kelemahan pada variabel sumber daya berhasil ditutupi oleh efektivitas variabel komunikasi, disposisi pimpinan yang kuat, serta struktur birokrasi berbasis digital. Namun, agar capaian Zona Integritas menuju predikat WBK/WBBM dapat bertahan secara berkelanjutan (*sustainable*), penguatan kapasitas SDM dan penataan ulang beban kerja tetap menjadi prioritas strategis yang harus ditindaklanjuti.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan mengenai implementasi Pembangunan Zona Integritas pada Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara, diperoleh beberapa kesimpulan utama:

1. Implementasi Enam Area Perubahan

Secara umum, pelaksanaan enam area perubahan (Manajemen Perubahan, Penataan Tatalaksana, Penataan Manajemen SDM, Penguatan Akuntabilitas Kinerja, Penguatan Pengawasan, dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik) telah berjalan terstruktur dan terukur. Implementasi ini terbukti meningkatkan efisiensi tata kelola internal serta kualitas pelayanan publik. Kendati demikian, pemenuhan beberapa indikator pengungkit dan hasil (*outcome*) belum optimal, terutama terkait konsistensi monitoring-evaluasi serta penyempurnaan sarana pelayanan.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat

Faktor keberhasilan implementasi didorong oleh keberadaan *tone at the top* (keteladanan pimpinan), otomatisasi layanan berbasis sistem informasi, budaya kerja berintegritas, struktur Tim Kerja Pembangunan Zona Integritas yang jelas, serta skema *reward and punishment* yang konsisten. Sebaliknya, hambatan utama bersumber dari keterbatasan kuantitas dan kompetensi SDM pada jabatan fungsional serta tingginya beban kerja ganda (*double burden*), yang berimplikasi pada belum optimalnya percepatan tindak lanjut hasil evaluasi berkala.

5.2. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan metodologis dan teoritis yang menjadi koridor batasan analisis:

1. Batasan Kerangka Teoritis

Penelitian berfokus penuh pada empat variabel Teori Edward III, sehingga belum memotret dimensi psikologis perilaku individu dalam merespons perubahan serta belum mengukur dampak kuantitatif dari efisiensi teknologi digital secara komprehensif.

2. Rentang Waktu Evaluasi (*Cross-Sectional*)

Pengambilan data bersifat seketika (*cross-sectional*), sehingga hanya merekam dinamika implementasi pada satu periode tertentu dan belum mampu mengevaluasi keberlanjutan (*sustainability*) budaya integritas dalam jangka panjang.

5.3. Saran

Berdasarkan simpulan hasil penelitian di atas, peneliti memberikan saran peningkatan implementasi Zona Integritas kepada organisasi sebagai berikut:



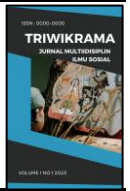
1. Pengelolaan dan penguatan SDM dengan cara melakukan pemetaan serta redistribusi beban kerja yang proporsional antara tugas substantif pengawasan (*core business*) dan tugas administratif Zona Integritas. Selain itu, perlu diusulkan penambahan alokasi pegawai ke BPKP Pusat berbasis Analisis Beban Kerja (ABK) serta peningkatan kompetensi melalui *in-house training*.
2. Akselerasi pengawasan dan digitalisasi dengan cara memperketat siklus monitoring dan evaluasi berkala dengan indikator yang spesifik, memastikan penyelesaian rekomendasi tindak lanjut secara tepat waktu, serta melakukan integrasi data antarlayanan aplikasi internal.
3. Peningkatan kualitas pelayanan publik dengan cara mengembangkan inovasi layanan responsif yang berdampak langsung pada pemangku kepentingan, memanfaatkan hasil Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebagai dasar perbaikan standar pelayanan, serta membenahi sarana prasarana fisik pendukung pelayanan.

Bagi penelitian selanjutnya, peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Pengayaan sudut pandang teoritis dengan cara mendorong peneliti selanjutnya untuk mengintegrasikan teori kepemimpinan transformasional, teori manajemen perubahan, atau model penerimaan teknologi (*Technology Acceptance Model*) guna membedah sisi psikologis dan adopsi digital pegawai secara lebih mendalam.
2. Pendekatan longitudinal (*Time-Series*) melalui penggunaan desain penelitian longitudinal untuk mengamati konsistensi dan keberlanjutan (*sustainability*) budaya antikorupsi serta mutu pelayanan publik dalam jangka panjang pascapencapaian predikat WBK/WBBM.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2008). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Gani, Y. (2019). Implementasi Pembangunan Zona Integritas dalam Pelayanan Publik Polri. *Jurnal Ilmu Kepolisian*, 13(2), 10-20.
- Hanafi, A. S. (2020). Pelaksanaan reformasi birokrasi dengan pembangunan zona integritas pada Kementerian Perindustrian. *JIKAP (Jurnal Informasi dan Komunikasi Administrasi Perkantoran)*, 4(1), 31-37.
- Hapsari, J., Purnaweni, H., & Priyadi, B. P. (2019). Implementasi Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi Dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani Di BBWS Pemali Juana Semarang. *Dialogue: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 25-42.
- Keban, Y. T. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2021). *Peraturan Menteri PANRB No. 90 Tahun 2021 tentang Pembangunan dan Evaluasi Zona Integritas Menuju WBK dan WBBM pada Instansi Pemerintah*. Jakarta: Kementerian PANRB.



- Kinasih, W. S. K. W. S., & Sujianto, S. (2022). Pelaksanaan pembangunan zona integritas menuju wilayah bebas korupsi dan wilayah birokrasi bersih melayani di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Pekanbaru. *PUBLIKA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 8(1), 104-120.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. 3rd Edition. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Pasalong, H. (2011). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara. (2024). *Rencana Kerja Pembangunan Zona Integritas Tahun 2024*. Ternate: Perwakilan BPKP Provinsi Maluku Utara.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: CV Alfabeta.
- Wilujeng, D. S., & Pramudyastuti, O. L. (2020). Evaluasi Penerapan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (Studi Pembangunan Zona Integritas Rumah Sakit Jiwa Prof. Dr. Soerojo Magelang). *Journal of Economic, Management, Accounting and Technology*, 3(2), 127-135.