

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI AGAMA NO.186
TAHUN 2017 TENTANG PEMBANGUNAN ZONA INTEGRITAS
KEMENTERIAN AGAMA KOTA MEDAN**

TESIS

Oleh

**ZULFAN NAZLI
NPM. 161801021**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 21/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)21/1/20

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI AGAMA NO.186
TAHUN 2017 TENTANG PEMBANGUNAN ZONA INTEGRITAS
KEMENTERIAN AGAMA KOTA MEDAN**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Program Pascasarjana

Universitas Medan Area

OLEH

**ZULFAN NAZLI
NPM. 161801021**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 21/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)21/1/20

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

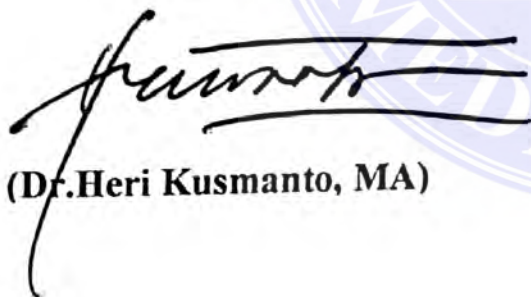
Judul : ~~Implementasi Keputusan Menteri Agama No.186 Tahun 2017~~
Tentang Pembangunan Zona Integritas Kementrian Agama
Kota Medan

Nama : Zulfan Nazli

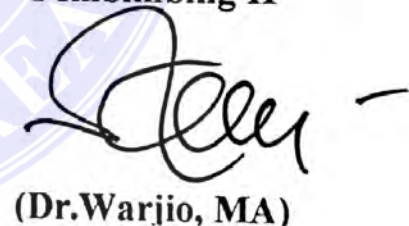
NPM : 161801021

MENYETUJUI :

Pembimbing I


(Dr. Heri Kusmanto, MA)

Pembimbing II


(Dr. Warjio, MA)

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**


(Dr. Warjio, MA)

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Direktur


(Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS)

Document Accepted 21/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)21/1/20

Telah diuji pada tanggal 4 Juni 2018

N a m a : Zulfan Nazli

N P M : 161801021



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Sekretaris : Drs. Usman Tarigan, MS
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Warjio, MA
Penguji Tamu : Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2018

METERAI
TEMPEL

71E2BAFF24136529

6000
ENAM RIBU RUPIAH

(Zulfan Nazli)

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah dilimpahkan rahmat dan karunia-NYA sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan **“Implementasi Keputusan Menteri Agama No.186 Tahun 2017 Tentang Pembangunan Zona Integritas Kementerian Agama Kota Medan”**, tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang ikut serta dalam pembuatan tesis ini. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangannya, dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi kesempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan Pemerintah.

Medan, Mei 2018

Penulis

(Zulfan Nazli)

UCAPAN TERIMAKASIH

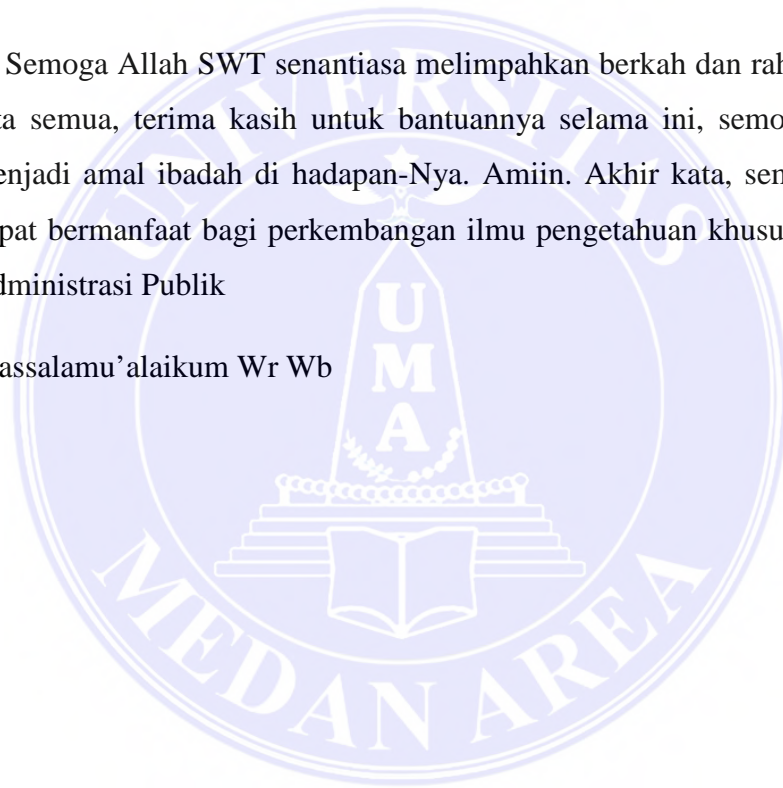
Puji syukur penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI AGAMA NO.186 TAHUN 2017 TENTANG PEMBANGUNAN ZONA INTEGRITAS KEMENTERIAN AGAMA KOTA MEDAN**. Dalam penelitian penulis telah banyak mendapat saran dan masukan oleh dari itu penulis memberikan penghargaan dan ucapan terimakasih disampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Sc,M.Eng
2. Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kusmawardani, MS
3. Ketua program Studi Magister Administrasi Publik, Dr. Warjio, MA
4. Penguji sidang Meja Hijau
5. Komisi pembimbing I: Bapak Dr. Heri Kusmanto, MA yang telah banyak memberikan masukan dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
6. Komisi pembimbing II : Bapak Dr. Warjio, MA yang telah banyak memotivasi, memberikan arahan dan membimbing saya sampai tesis ini selesai.
7. Terimakasih kepada seluruh Dosen dan Staff Prodi Magister Administrasi Publik yang telah menjalankan fungsinya dengan sangat baik.
8. Ayahand, Ibunda, istri dan anak-anak terima kasih yang tak terhingga atas doa, semangat, kasih sayang, pengorbanan, dan ketulusannya dalam mendampingi penulis dalam berbagai suka dan duka.

9. Teman-teman Magister Administrasi Publik 16, khususnya kelas A terima kasih untuk kebersamaannya selama ini dalam perjuangan kita kebersamaan dan canda tawa di antara kita.
10. Dan kepada Seluruh Pegawai di Kementerian Agama Kota Medan terimakasih telah meluangkan waktu untuk membantu saya dalam penyusunan Tesis ini.
11. Dan kepada pihak-pihak lain yang telah begitu banyak membantu namun tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan berkah dan rahmat-Nya bagi kita semua, terima kasih untuk bantuannya selama ini, semoga juga dapat menjadi amal ibadah di hadapan-Nya. Amiin. Akhir kata, semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya Magister Administrasi Publik

Wassalamu'alaikum Wr Wb



A B S T R A K
IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI AGAMA NO.186 TAHUN
2017 TENTANG PEMBANGUNAN ZONA INTEGRITAS KEMENTERIAN
AGAMA KOTA MEDAN

N a m a : Zulfan Nazli

NPM : 161801021

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Pembimbing I : Dr.Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II : Dr.Warjio, MA

Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 186 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM), Kementerian Agama sebagai tombak terlaksananya program reformasi birokrasi di Kementerian Agama, yang mana saat ini ASN di Kementerian Agama Kota Medan dituntut bekerja sesuai dengan Integritas sehingga menghasilkan tunjangan kinerja setiap tanggal 15/bulan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi dan hambatan KMA No 186 tahun 2017 di Kementerian Agama Kota Medan dengan pendekatan penelitian secara kualitatif.

Hasil penelitian dengan menggunakan model Implementasi George C.Edwards III berjalan cukup baik, jika ditinjau dari model disposisi yang saat ini sikap dan respon pegawai dalam membangun Integritas mengalami perubahan dari tahun sebelumnya, dari model struktur birokrasi jga berjalan dengan baik, karena mekanisme dan tim kerja telah ditentukan sesuai dengan peraturan. Namun terdapat permasalahan pada model komunikasi dan sumber daya anggaran. Tidak optimalnya sosialisasi sehingga menyebabkan miskomunikasi antar pimpinan dan bawahan, serta dalam pembangunan ZI anggaran dinyatakan 0%. Namun walaupun demikian ASN tetap bekerja secara maksimal dan berupaya melakukan yang terbaik dengan meningkatkan kedisiplinan dan budaya kerja yang lebih baik. maka dari itu Kemenag Kota Medan berharap anggaran dapat disalurkan dan direncanakan melalui sistem RAKL.

Kata Kunci : Implementasi, KMA No 186 Tahun 2017 dan Pembangunan ZonaIntegritas

A B S T R A C T
**IMPLEMENTATION OF THE DECREE OF THE MINISTER OF
RELIGIOUS NO.186 OF 2017 ON THE DEVELOPMENT OF INTEGRITY
ZONE OF THE MINISTRY OF RELIGIOUS MINISTRY OF MEDAN**

N a m e : Zulfan Nazli

NPM : 161801021

Study Program: Magister Administrasi Publik

Counselor I: Dr.Heri Kusmanto, MA

Supervisor II : Dr.Warjio, MA

Decree of the Minister of Religious Affairs (KMA) no. 186 Year 2017 on the Guidelines for the Implementation and Development of the Integrity Zone to the Corruption Free Territory (WBK) and the Bureaucracy of Clean and Serve Area (WBBM), the Ministry of Religious Affairs as the spearhead of the bureaucratic reform program in the Ministry of Religious Affairs, which is currently ASN in the Ministry of Religious City of Medan prosecuted working in accordance with Integrity resulting in performance allowances every 15 / month. This study aims to analyze the implementation and obstacles KMA No. 186 year 2017 in the Ministry of Religious City of Medan with a qualitative research approach.

The results of the research using the George C.Edwards III Implementation model run quite well, if viewed from the disposition model that currently attitude and employee response in building Integrity change from previous year, from model bureaucracy structure jga run well, because mechanism and team work has been determined in accordance with the rules. But there are problems with communication models and budget resources. Not optimal socialization causing miscommunication between leaders and subordinates, and in the construction of ZI budget is stated 0%. However, ASN still works optimally and seeks to do the best by improving discipline and a better work culture. therefore the Ministry of Religious Affairs of Medan hopes the budget can be channeled and planned through the RAKL system.

Keywords: Implementation, KMA No 186 Year 2017 and Integrity Zone Development

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
UCAPAN TERIMAKASIH	ii
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR BAGAN	ix
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Implementasi	8
2.1.1. Implementasi Kebijakan Publik.....	9
2.1.2. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik.....	10
2.1.3. Konsep dalam Implementasi Kebijakan.....	11
2.2. Model George C.Edwards III.....	14
2.3. Pengertian ZI.....	16
2.4. Dasar Hukum ZI.....	18
2.5. KMA No 186 Tahun 2017 Menuju Pembentukan ZI STAIN Parepare.....	21

2.6. Penelitian terdahulu.....	24
2.7. Kerangka Pemikiran.....	25
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Lokasi Dan Waktu Penelitian.....	26
3.2 Bentuk Penelitian	26
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	27
3.4 Informan penelitian	27
3.5 Teknik Analisis Data.....	28
3.6 Model Implementasi.....	30
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN HASIL PEMBAHASAN	
4.1. Hasil Penelitian	31
4.1.1. Sejarah Kementerian Agama Kota Medan.....	31
4.1.2. Struktur Organisasi	36
4.1.3. Visi dan Misi Kementerian Agama Kota Medan.....	39
4.1.4. Maksud dan Tujuan ZI.....	39
4.1.5. Sasaran Pembangunan ZI.....	40
4.1.6. Pembobotan dan Indikator komponen WBK/WBBM	41
4.2. Hasil Pembahasan	46
4.2.1. Implementasi KMA No 186 Tahun 2017.....	46
4.2.2. Hambatan dalam pelaksanaan Pembangunan ZI.....	69
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1. Kesimpulan	71
5.2. Saran.....	72
DAFTAR PUSTAKA	73
DAFTAR LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Penelitian terdahulu.....	24
Tabel 4.1 Penilaian tahun 2017.....	44



DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Kerangka Pemikiran.....	25
Bagan 4.1 Sistem RAKL.....	55



DAFTAR GAMBAR

Daftar gambar 2.1. Budaya Kerja	22
Daftar gambar 4.1 Struktur Organisasi KMA Kota Medan	38



BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Sangatlah penting untuk segera mendesak dan mengimplementasikan Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 186 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM), Kementerian Agama sebagai tombak terlaksananya program reformasi birokrasi di Kementerian Agama (Kemenag). Birokrasi yang selama ini dikenal kotor dimasa orde baru adalah hal yang lumrah, yang sudah berurat berakar, mendarah daging. Hal ini sangat sulit untuk di berantas habis secara total ibarat penyakit kanker sudah stadium empat (4), situasi dan sistem birokrasi itu sendiri yang menuntut dan memberikan peluang untuk melakukan / mempermudah tindakan korupsi yang dilakukan “secara sistematis” tidak ada tuntutan dan payung hukum untuk mempidanakan para birokrat-birokrat, jika pun ada maka tidak tersentuh oleh payung hukum.

Korupsi merupakan kejahatan luar biasa yang dapat menyebabkan kerugian Perekonomian Negara, korupsi juga merupakan perbuatan tercela dan bentuk dari penyakit sosial masyarakat, sehingga korupsi dikategorikan sebagai suatu tindak pidana (*strafbaar feit*) perkara tindak pidana korupsi merupakan perkara yang dapat digolongkan kedalam suatu kejahatan yang di sebut dengan “*white color crime*” yaitu kejahatan yang dilakukan oleh orang yang mempunyai kedudukan yang tinggi dalam masyarakat dan dilakukan sehubungan dengan tugas atau

pekerjaannya. Korupsi merupakan kejahatan yang kontemporer yang berbeda dengan kejahatan-kejahatan konvensional. Perbedaannya adalah terletak pada tingkat dan status sosial, ekonomi, atau pendidikan pelakunya.

Pada Januari 2015, lahirnya suatu komitmen Kementerian Agama dan diinstruksikan pada seluruh jajaran-jajaran di Kementerian Agama di seluruh Indonesia untuk menindaklanjuti sebagaimana yang ditegaskan oleh Irjen Kementerian Agama M. Jasin mengatakan “bahwa pada tahun 2015, satuan kerja (satker) Kementerian Agama pusat maupun daerah, secara bertahap akan segera melaksanakan secara konsisten lima (5) nilai budaya kerja program Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi yang Bersih dan Melayani (WBBM). Pelaksanaan lima (5) nilai budaya kerja dan program WBK (Wilayah Bebas Korupsi) dan WBBM (Wilayah Birokrasi yang Bersih dan Melayani) akan secara konsisten dilaksanakan Kementerian Agama baik satker (satuan kerja) pusat maupun daerah secara bertahap. Untuk hari pertama tahun 2015, sudah sepakat dan berkomitmen kurang lebih 22 (pimpinan) satker yang akan melaksanakannya”.

Berdasarkan Permenpan dan RB Nomor 60 Tahun 2012 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas Menuju WBK dan WBBM di Lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, proses pembangunan Zona Integritas (ZI) dilaksanakan melalui penerapan program pencegahan korupsi yang terdiri atas 20 (dua puluh) kegiatan yang bersifat konkrit yang akan diukur melalui indikator proses.

Kedua Puluh (20) kegiatan kongkrit itu adalah sebagai berikut :

1. penandatanganan dokumen fakta integritas
2. pemenuhan kewajiban LHKPN
3. pemenuhan akuntabilitas kinerja
4. pemenuhan kewajiban pelaporan keuangan
5. penerapan disiplin PNS
6. penerapan kode etik khusus
7. penerapan kebijakan pelayanan publik
8. penerapan *whistle blower* system tindak pidana korupsi
9. pengendalian gratifikasi
10. penanganan benturan kepentingan
11. kegiatan pendidikan/pembinaan dan promosi anti korupsi
12. pelaksanaan saran perbaikan yang diberikan oleh BPK/KPK/APIP
13. penerapan kebijakan pembinaan purna tugas
14. penerapan kebijakan pelaporan transaksi keuangan yang tidak sesuai dengan profile oleh PPATK
15. rekrutmen secara terbuka
16. promosi jabatan secara terbuka
17. mekanisme pengaduan masyarakat
18. pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik
19. pengukuran kinerja individu sesuai dengan ketentuan yang berlaku
20. dan keterbukaan informasi publik.

Memasuki Era Reformasi saat ini, Terwujudnya Good Governance antara lain harus didukung dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dalam penanganan kasus korupsi. Hal ini selaras dengan tujuan yang diamatkan oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang “Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme”.

Instruksi Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2012 tertanggal 26 Desember 2012 tentang Pelaksanaan Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) dilingkungan Kemenag perlu di tindak lanjut oleh setiap Satker (Satuan Kerja) termasuk setiap individu pegawainya yaitu wajib memiliki sikap kerja yang penuh integritas.

Dalam kesempatan itu juga, Sekjen Nur Syam mengatakan “Ada 17 satker (satuan kerja) Kabupaten dan Kota yang telah menerima nilai rekapitulasi hasil evaluasi penilaian zona integritas tahun 2017. Dari 17 yang dievaluasi, terdapat 5 yang dinyatakan layak hasilnya. Lima daerah ini yang berdasarkan hasil evaluasi penilaian Zona Integritas (ZI) itu memenuhi persyaratan, misalnya survei persepsi anti korupsi persentasi TLHP untuk terwujudnya pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN (Kolusi Korupsi dan Nepotisme).

Dapat kita lihat bahwa Kementerian Agama Kota Medan selalu melakukan pembenahan dan perbaikan untuk kepentingan Pelayanan Publik (PP). PP yang dikeluarkan Kementerian Agama Republik Indonesia selalu direspon dengan baik, tiap kali diskusi dan sosialisasi merupakan cara yang ampuh untuk menyampaikan pesan dari PP tersebut.

Dalam pelaksanaan pembangunan ZI tentu tidak terlepas dari Aparatur Sipil Negara (ASN) yang mana ASN dituntut bekerja sesuai sesuai dengan Integritas sehingga memberikan hasil yang terbaik berupa tunjangan (Tunjangan Kinerja). Keberadaan Zona Integritas ini tentunya memiliki harapan yang tinggi dari pemerintah, maka dari itu ASN harus bekerja secara optimal sehingga mendapatkan tunjangan kinerja setiap tanggal 15/bulan, hal ini diperoleh dari laporan kinerja harian yang dirangkum menjadi laporan kinerja bulanan. Pembangunan ZI juga harus didukung dengan keberadaan ASN selaku sumber daya manusia yang mampu menciptakan integritas sehingga mampu menujuk WBK/WBBM. Walaupun saat ini Kementerian Agama Kota Medan memiliki sumber daya finansial yang terbatas, namun hal tersebut tidak boleh mempengaruhi ASN dalam bekerja secara optimal.

Untuk mendukung hal diatas, maka dijabarkan ada 5 (lima) Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama sebagai berikut :

1. Integritas : Keselarasan Antara Hati, Pikiran, Perkataan Dan Perbuatan Yang Baik Dan Benar
2. Propesionalitas : Bekerja Secara Disiplin, Kompeten Dan Tepat Waktu Dengan Hasil Terbaik
3. Inovasi : Menyempurnakan Yang Sudah Ada Dan Mengkreasi Hal Baru Yang Lebih Baik
4. Tanggung Jawab : Bekerja Secara Tuntas Dan Konsekuen
5. Keteladanan: Menjadi Contoh Yang Baik Bagi Orang Lain

Oleh sebab itu maka penulis mengadakan penelitian khususnya di Kantor Kementrian Agama Kota Medan, Kementrian Agama Kota Medan memiliki Zona Integritas (ZI) diseluruh Kecamatan Kota Medan, Oleh karena itu Berdasarkan beberapa permasalahan yang dikemukakan dalam latar belakang, bahwa ZI (Zona Integritas) ini belum sepenuhnya bisa dijalankan, dan perlunya suatu Komitmen & Action dari pimpinan itu sendiri maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Keputusan Menteri Agama (KMA) No.186 Tahun 2017 Tentang Pembangunan Zona Integritas Kementrian Agama Kota Medan”**.

1.2.Perumusan Masalah

Bertitik tolak pada latar belakang yang dikemukakan diatas maka permasalahan pokok dalam penelitian ini diperlukan suatu komitmen yang jelas dan tegas dari pimpinan itu sendiri untuk dapat melaksanakan Pembangunan Zona Integritas (ZI) di Kementrian Agama tersebut. Berdasarkan hal tersebut maka dalam penyusunan tesis ini, penulis membatasi masalah yang akan diangkat agar dalam pembahasan yang dikaji tidak meluas dan rancu. Adapun Rumusan masalah tersebut sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 186 tahun 2017 tentang Pembangunan ZIdi Kementerian Agama Kota Medan?
2. Apa saja hambatan dalam Pembangunan Zona Integritas Di Kementerian Kota Medan?

1.3.Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang dirumusan masalah,maka sebagai tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan Pembangunan ZI (Zona Integritas) di Kementrian Agama Kota Medan.
2. Untuk menganalisis hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan Pembangunan Zona Integritas Di Kota Medan

1.4.Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini & tujuan yang ingin dicapai, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran berupa konsep, metode atau teori-teori khususnya di jajaran Kementrian Agama baik dipusat maupun daerah.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan Pembangunan Zona Integritas (ZI) di Kementrian Agama RI.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Implementasi

Implementasi merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Banyak kebijakan yang baik yang mampu dibuat oleh Pemerintah, tetapi kemudian ternyata tidak mempunyai pengaruh apa-apa dalam kehidupan Negara tersebut karena tidak dilaksanakan. Bahkan menurut Huntington (dalam Mutiarin, 2015) perbedaan yang paling penting antara suatu Negara dengan Negara yang lain tidak terletak pada bentuk atau ideologinya, tetapi pada tingkat kemampuan Negara itu untuk melaksanakan Pemerintahan. Tingkat kemampuan itu dapat dilihat pada kemampuan dalam mengimplementasikan setiap keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh sebuah polibiro, kabinet atau Presiden Negara itu.

Menurut Pasalong (2015:58) implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang dilakukan pada realisasi program. Dalam hal ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menetapkan kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumber daya, unit-unit dan metode-metode untuk melaksanakan program. Melakukan interpretasi berkenaan dengan mendefinisikan istilah-istilah program ke dalam rencana-rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan feasible. Menerapkan berarti menggunakan instrumen-instrumen mengerjakan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran. Atau dengan kata lain implementasi merupakan tahap realisasi tujuan-tujuan program. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi, yaitu memikirkan dan menghitung secara matang

berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan termasuk hambatan atau peluang-peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas melaksanakan program.

2.1.1. Implementasi Kebijakan Publik

Secara umum, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Secara sederhana kegiatan implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan penjabaran rumusan kebijakan yang bersifat abstrak menjadi tindakan yang bersifat konkrit, atau dengan kata lain pelaksanaan keputusan (formulasi) kebijakan yang menyangkut aspek manajerial dan teknis proses implementasi akan di mulai setelah tujuan-tujuan dan saran-saran telah ditetapkan, program kegiatan telah di susun, serta dana telah tersedia dan disalurkan untuk mencapai sasaran tersebut

Mazmanian dan Sabatier (dalam Mutiarin, 2015:123) menjelaskan konsep implementasi kebijakan sebagai berikut:

“Di dalam mempelajari implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dijalankan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan Negara, baik itu menyangkut usaha-usaha pengaministrasian maupun juga usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa”.

Howleyt dan Ramesh (dalam Mutiarin 2015:153) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai *the process whereby programs or policies are carried out, it donates the translation of plans into practice*. (implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan program-program atau kebijakan-kebijakan, yang merupakan upaya penterjemahan dari rencana ke dalam praktek).

Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya ada tiga unsur yang mutlak harus ada, yaitu:

1. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
2. Adanya kelompok target, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan.
3. Adanya pelaksana (*implementor*) baik organisasi atau perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksana maupun pengawasan proses implementasi tersebut.

2.1.2. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Zainal Abidin (2012:155-157) terdapat pendekatan implementasi kebijakan sebagai berikut:

1. Pendekatan Struktural

Pendekatan ini melihat peran institusi atau organisasi sebagai sesuatu yang sangat menentukan. Jika organisasi dianggap tidak sesuai dengan wujud perubahan yang muncul dari kebijakan, maka perlu dilakukan:

- a. *Planning of change* yakni perencanaan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan untuk melakukan perubahan yang bersifat internal organisasi
- b. *Planning for change*, yakni perencanaan tentang perubahan organisasi untuk menghadapi perubahan dari luar.

2. Pendekatan prosedural/manajerial

Pendekatan ini melihat implementasi dalam bentuk langkah-langkah yang ditempuh dalam pelaksanaan (*planning, programming, budgeting, supervision, atau programming, evaluation, review technique*). Yang paling penting dalam proses implementasi adalah prioritas dan tata urutan.

3. Pendekatan kewajiban/*behavior*

Pendekatan ini berhubungan dengan penerimaan atau penolakan masyarakat terhadap suatu kebijakan. Penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tidak hanya ditentukan oleh isi atau substansi kebijakan, tetapi juga oleh pendekatan dalam penyampaian dan cara mengimplementasikannya.

4. Pendekatan politik

Keberhasilan suatu kebijakan ditentukan oleh kemauan dan kemampuan dari kekuatan-kekuatan dominan dalam masyarakat atau dalam organisasi.

2.1.3. Konsep dalam Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang strategis dalam proses kebijakan publik. suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan

oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Van Meter dan Van Gorn dalam Budi Winarno (2005:102) merumuskan implementasi kebijakan publik sebagai “tindakan-tindakan yang dilakukan oleh badan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam serangkaian keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Menurut Lane, implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, $implementation = F(intention, output, outcome)$. Sebagai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari $implementation = F(policy, formator, implementor, initiator, time)$. Grindle (1980:7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Selanjutnya bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung

mengimplementasikannya dalam bentuk program atau melalui kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut.

Dalam implementasi kebijakan pada umumnya, beberapa faktor eksternal yang biasanya mempersulit implementasi suatu kebijakan antara lain berasal dari kondisi-kondisi berikut:

1. Kondisi fisik, seperti terjadinya perubahan musim atau bencana alam. Dalam banyak hal, kegagalan implementasi kebijakan sebagai akibat dari faktor-faktor alam ini sering dianggap bukan sebagai kegagalan, sekalipun dalam hal-hal tertentu sebenarnya dapat diantisipasi untuk mencegah atau mengurangi risiko yang jauh.
2. Faktor politik, terjadinya perubahan politik yang mengakibatkan pergantian pemerintah dapat mengubah orientasi atau pendekatan dalam implementasi, atau bahkan dapat menimbulkan perubahan terhadap seluruh kebijakan yang telah dibuat.
3. Tabiat, (*Attitude*) dari sekelompok orang yang cenderung tidak sabar menunggu berlangsungnya proses kebijaksanaan dengan sewajarnya dan memaksa melakukan perubahan. Akibatnya terjadi perubahan kebijakan sebelum kebijakan itu dilaksanakan.
4. Terjadi penundaan karena kelambatan atau kekurangan faktor input. Keadaan ini terjadi karena faktor-faktor pendukung yang diharapkan tidak tersedia pada waktu yang dibutuhkan, atau mungkin karena salah satu faktor dalam kombinasi faktor-faktor yang diharapkan tidak cukup.

5. Kelemahan salah satu langkah dalam rangkaian beberapa langkah implementasi.
6. Kelemahan pada kebijaksanaan itu sendiri. Kelemahan ini dapat terjadi karena teori yang melatarbelakangi kebijakan atau asumsi yang dipakai dalam perumusan kebijakan tidak tepat.

2.2. Model George C. Edwards III

Menurut Edwards III (1980), studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik termasuk di dalamnya kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Adapun secara terperinci Edwards III (1980) menjelaskan keempat faktor tersebut sebagai berikut:

1. Komunikasi

Agar implementasi dapat efektif penanggungjawab implementasi sebuah keputusan harus mengetahui apa yang mesti dilakukan. Dalam mengimplementasikan kebijakan, perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus ditransmisikan kepada personal yang tepat dan perintah harus jelas, akurat dan konsisten.

2. Sumber daya

Yaitu menekankan setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya financial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal

investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang energik dan berjalan lambat. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

3. Disposisi

Yaitu menekankan terhadap karakteristik yang erat kepada implementor kebijakan/program karakter yang paling penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen yang tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam aras program yang telah digariskan dalam *guideline* program/kebijakan. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan di hadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.

4. Struktur birokrasi

Yaitu menekankan bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting, pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui standar operating

procedure (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka yang kerja yang jelas sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun, karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur didesain secara ringkas dan fleksibel menghindari “virus weberian”, yang kaku terlalu hirarkis dan birokrasi.

2.3. Pengertian ZI (Zona Integritas)

Zona Integritas adalah sebutan atau predikat yang diberikan kepada suatu Kementerian Agama / Lembaga / Pemda yang pimpinan dan jajarannya mempunyai niat / komitmen untuk mewujudkan WBK dan WBBM (Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani) melalui Reformasi Birokrasi khususnya dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan pelayanan publik sehingga terwujud Birokrasi yang bersih dan melayani. Dari pengertian ini jelaslah bahwa yang terpenting dalam pembangunan ZI (Zona Integritas) ini adalah Komitmen pimpinan.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) dan Reformasi Birokrasi Nomor 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) di lingkungan Instansi Pemerintah adalah sebagai berikut :

1. Zona Integritas (ZI) adalah predikat yang diberikan kepada instansi pemerintah yang pimpinan dan jajarannya mempunyai komitmen untuk mewujudkan WBK / WBBM melalui reformasi Birograsi, khususnya dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan kualitas pelayanan publik.
2. Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (Menuju WBK) adalah Predikat yang diberikan kepada suatu unit kerja yang memenuhi sebagian besar manajemen perubahan, penataan tatalaksana, penataan system manajemen SDM (Sumber Daya Manusia), penguatan pengawasan dan penguatan akuntabilitas kinerja.
3. Menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) adalah predikat yang diberikan kepada suatu unit kerja yang memenuhi sebagian besar manajemen perubahan, penataan tata laksana, penataan system manajemen SDM, penguat pengawasan, penguat akuntabilitas kinerja dan penguat kualitas pelayanan public.
4. Unit kerja adalah unit / satuan kerja di instansi pemerintahan / serendah-rendahnya eselon III yang menyelenggarakan fungsi pelayanan.
5. Tim Penilai Internal (TPI) adalah tim yang dibentuk oleh pimpinan instansi pemerintah yang mempunyai tugas melakukan penilaian unit kerja dalam rangka memperoleh predikat menuju WBK / menuju WBBM.
6. Tim Penilaian Nasional (TPI) adalah tim yang dibentuk untuk melakukan evaluasi terhadap unit kerja yang diusulkan menjadi Zona Integrasi (ZI) menuju (WBK) Wilayah Bebas dari Korupsi dan (WBBM) Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani. Tim Penilai Nasional terdiri dari unsur

Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Ombudsman RI.

2.4. Dasar Hukum ZI (Zona Integritas)

Permenpan NO.27 Tahun 2014 tentang“Pedoman Pembangunan Agen Perubahan di Instansi Pemerintah”.Undang-Undang ini menyatakan dalam rangka manajemen pemerintahan untuk menciptakan birokrasi pemerintahan yang professional perlu dilakukan perubahan secara sungguh-sungguh dan berkelanjutan.Apakah yang dikatakan agen perubahan (*Agent of Change*).Agen perubahan yaitu seseorang individu, kelompok yang dapat mempengaruhi orang lain atau kelompok, organisasi dalam mengambil keputusan inovasi agar sesuai dengan yang diharapkan oleh agen perubahan itu sendiri. Agen perubahan biasanya mengadopsi sebuah ide baru, ia juga dapat memperlambat proses divusi dan mencegah suatu adopsi dari inovasi dengan effect yang tidak diharapkan. Setiap kali kita melakukan perubahan (change) tentunya berkaitan dengan hal-hal sebagaimana upaya agen itu memperbaharui diri dalam situasi menghadapi perubahan dilingkungan strategik organisasi dan setiap perubahan itu diperlukan orang / individu yang menjadi pemandu proses berjalan atau bergulirnya perubahan yang terjadi dalam suatu organisasi maupun dilingkungan masyarakat, guna mencapai tujuan yang dimaksudkan.

Agen perubahan (*Agent of Change*) adalah individu atau seseorang yang bertugas mempengaruhi target / sasaran perubahan agar mereka mengambil keputusan sesuai dengan arahan yang dikehendaknya.Agen perubahan menghubungkan antara sumber perubahan (inovasi kebijakan publik) dan lain-

lain. Dengan sistem masyarakat yang menjadi target perubahan. Maka tidak dapat dipungkiri bahwa komunikasi sangat penting sebagai alat strategic bagi tercapainya suatu perubahan dalam organisasi maupun sistem sosial dalam masyarakat. Komunikasi adalah proses berbagi informasi dalam sistem sosial masyarakat. Berbagai profesi yang pantas kita jadikan agent perubahan dengan cara memfasilitasi proses menyampaikan inovasi diantaranya perubahan yang efektif dalam organisasi / masyarakat seperti pekerja social, konsultan, widyaiswara, penjual barang dan jasa (sales), pekerja kesehatan dan lain-lain.

Untuk menggerakkan birokrasi yang professional dan bersih di perlukan agen perubahan yang dapat mengubah pola pikir dan budaya kerja dilingkungan instansi pemerintah tersebut. Bahwa Zona Integritas (ZI) adalah agen perubahan instansi pemerintah berdasarkan :

1. UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme
2. UU No. 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
3. Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 2 tahun 2014 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi.
4. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birograsi no. 20 tahun 2010 tentang Road Map Reformasi Birograsi 2010-2014
5. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara di Reformasi Birokrasi no.10 tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Manajemen Perubahan.

Reformasi Birokrasi adalah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola Pemerintah untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang professional dengan karakteristik adaptif berintegritas, bersih dari perilaku Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) mampu melayani publik secara akuntabel, serta memegang teguh nilai-nilai dasar organisasi dan kode etik perilaku aparatur Negara.

Untuk mencapai tujuan dan maksud tersebut ada dua pola manajemen pemerintah yang harus diikuti antaranya :

1. Adanya perubahan mindset (pola pikir)
2. Culturset (budaya kerja)

Perubahan pola pikir dan budaya kerja birokrasi ditujukan untuk meningkatkan integritas dan kinerja birokrasi yang tinggi. Maka Integritas adalah individu anggota organisasi yang menjalankan sikap terpuji, tidak koruptif, disiplin, dan penuh pengabdian hingga mendorong terwujudnya penyelenggaraan Negara yang bersih bebas dari praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Sedangkan makna kinerja tinggi adalah individu atau organisasi yang memiliki etos kerja yang tinggi bekerja secara professional dan mampu mencapai target-target kinerja yang telah ditetapkan.

Salah satu hal penting dalam hal perubahan pola pikir dan budaya kerja dilingkungan suatu organisasi adalah “keteladanan” yang berperilaku nyata dari pimpinan dan pribadi-pribadi organisasi. Pimpinan mempunyai pengaruh yang luas, sehingga perilaku pimpinan akan memberi contoh pada bawahan untuk bertindak atau berperilaku. Perilaku pimpinan yang sesuai dengan nilai organisasi

maka akan memudahkan untuk mengubah perilaku bawahannya. Selain unsur pimpinan untuk mempercepat perubahan kepada seluruh individu anggota organisasi maka sangat diperlukan beberapa individu untuk menjadi unsur pergerakan utama perubahan sekaligus menjadi contoh dalam perilaku bagi seluruh individu anggota organisasi, sangat diperlukan untuk segera mendesak agen perubahan tersebut.

2.5. Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 186 Tahun 2017 Menuju Pembentukan Zona Integritas

Sangatlah penting dan mendesak pengimplementasian Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 186 Tahun 2017 tentang petunjuk pelaksanaan dan pembangunan zona integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi yang Bersih dan Melayani (WBM) Kementerian Agama sebagai tonggak terlaksananya program reformasi birokrasi di Kemenag. Selain itu, tidak kalah pentingnya dibentuk zona integritas pada masing-masing unit kerja di Kementerian Agama, termasuk Kementerian Agama Kota Medan. Hal ini diungkapkan Muhammad Ishak MM, mengutip pernyataan Sekjen Kementerian Agama Nur Syam ketika membuka kegiatan ” Sosialisasi Ketatalaksanaan “. Kegiatan tersebut dilaksanakan oleh kementerian agama pada hari senin tanggal 14 agustus bertempat di Golden beautigue hotel, jakarta pusat, diikuti oleh 135 peserta, terdiri dari para kasubbag tata laksana pada kanwil, perguruan tinggi negeri agama, eselon I pusat dan subbag tata usaha pada sekjen.

Jebolan magister manajemen tersebut juga menambahkan bahwa untuk mencapai hal tersebut ada aspek perubahan dalam Reformasai Birokrasi antara

lain mencakup delapan area, yaitu culture set dan mind set, birokrasi yang berintegritas dan berkinerja tinggi; organisasi yang tepat ukuran dan fungsi; proses kerja yang jelas, efektif, efisien terukur, yang menunjang prinsip good governance; Sumber Daya Manusia, aparatur yang memiliki integritas, netral, kompeten, capable, professional, kinerja tinggi dan sejahtera; regulasi yang kundusif, tepat dan tidak tumpang tindih; pengawasan untuk mewujudkan pemerintahan yang bebas KKN; akuntabilitas untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja birokrasi; dan pelayanan publik untuk memberikan pelayanan yang excellent. Program percepatan layanan unggulan (quick wins) ditujukan untuk membangun kepercayaan masyarakat dalam waktu singkat terhadap citra Kementerian Agama Kota Medan melalui penyelenggaraan layanan yang berkualitas.

Layanan yang dipersiapkan untuk quick wins antara lain : Mengeluarkan Peraturan (PP) untuk dilaksanakan di seluruh jajaran Kementerian Agama pusat maupun di daerah-daerah seluruh Indonesia untuk wajib dipatuhi antaranya :



(Gambar 2.1). Nilai Budaya Kerja

Prinsip-prinsip pelaksanaan reformasi birokrasi antara lain adalah berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik, berorientasi pada peningkatan kinerja, integritas, akuntabilitas, transparansi, penegakan hukum/aturan, desentralisasi/pembagian wewenang, antisipatif, dan inovatif.

Beliau menambahkan bahwa, guna realisasi pembangunan zona integritas kementerian agama telah mengembangkan sebuah aplikasi online berbasis website yang bisa dan wajib diakses dan dioperasikan oleh semua satker di bawah kementerian agama, aplikasi tersebut adalah PMPZI (Penilaian Mandiri Pembangunan Zona Integritas) menuju WBK dan WBBM.

Zona integritas (ZI) sendiri adalah sebutan atau predikat yang diberikan kepada Kementerian, lembaga dan pemda yang pimpinan dan jajarannya mempunyai niat (komitmen) untuk mewujudkan birokrasi yang bersih dan melayani, sementara wilayah bebas korupsi atau biasa disingkat WBK adalah sebutan atau predikat yang diberikan kepada suatu unit kerja pada ZI yang memenuhi syarat indikator mutlak dan memperoleh hasil penilaian indikator operasional di antara 80 dan 90, sementara Wilayah Birokrasi Bersih Melayani atau WBM adalah sebutan atau predikat yang diberikan kepada suatu unit kerja pada ZI yang memenuhi syarat indikator mutlak dan memperoleh hasil penilaian indikator operasional 90 atau lebih.

2.6. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ialah sebagai bahan acuan dan pengetahuan awal untuk peneliti dalam melaksanakan penelitian ini, adapun contoh penelitian terdahulu yang dijadikan acuan bagi peneliti ialah seorang mahasiswi asal Semarang yang bernama Arianta Fitriani Agnes pada tahun 2017 dengan judulnya “Pembangunan Zona Integritas menuju wilayah bebas korupsi dan wilayah birokrasi bersih melayani (Studi Pembangunan Zona Integritas BPPPT Kabupaten Lampung Tengah) dengan hasil penelitian bahwasannya kebijakan pembangunan zona integritas masih berada pada menuju tahap perancangan Zona Integritas.

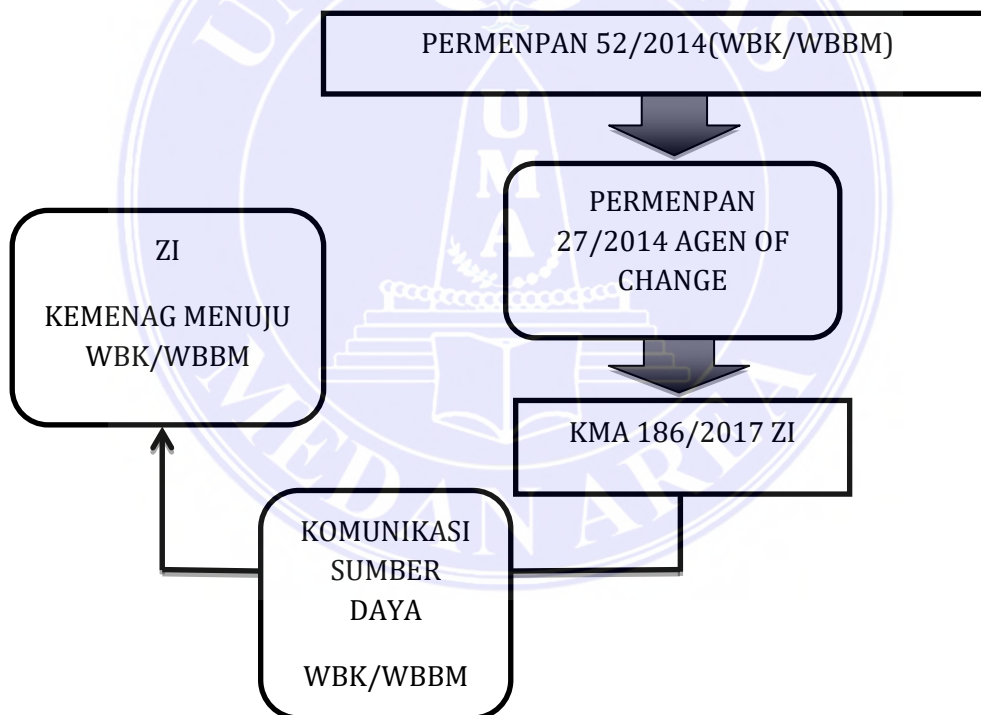
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

NO.	NAMA/TAHUN	JUDUL	HASIL PENELITIAN
1.	Arianta Fitriani Agnes/2017	Pembangunan zona integritas menuju wilayah bebas korupsi dan wilayah birokrasi bersih melayani (studi pembangunan zona integritas BPPPT Kabupaten Lampung Tengah)	Dengan metode kualitatif sehingga menghasilkan Kebijakan pembangunan zona integritas masih berada pada menuju tahap perancangan zona integritas
2.	Fatimah Azzahra/2017	Implementasi Pelayanan Prima Oleh Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta	Dengan metode kualitatif menghasilkan KMA Kabupaten Sleman menunjukkan bahwa pelayanan prima yang diterapkan di penyelenggaraan haji dan umroh Kabupaten Sleman berdasarkan

			pengukuran indikator yang dilakukan peneliti antara lain : pertama, mengukur determinan utama kualitas jasa, kedua mengelola ekspektasi jamaah haji, dan ketiga mengelola bukti fisik
--	--	--	---

2.7. Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:



(Bagan 2.1. Kerangka Pemikiran)

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1.Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kementerian Agama Kota Medan, adapun alasan peneliti melakukan penelitian di Kemenag Kota Medan ialah karena bagi peneliti Kemenag Kota Medan cukup menarik untuk diteliti apalagi terkait tentang pelaksanaan Pembangunan Zona Integritas (ZI) menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM). Terlebih lagi Kementrian Agama Kota Medan baru mendapat gelar.

Selain lokasi penelitian di atas, peneliti juga merancang sedemikian Waktu penelitian yang mampu menjawab permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini, oleh karena itu waktu penelitian telah dimulai sejak januari s/d april 2018.

3.2.Bentuk Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang memerlukan pemahaman yang mendalam dan menyeluruh berhubungan dengan obyek yang di teliti bagi menjawab permasalahan untuk mendapat data-data, kemudian dianalisis dan mendapat kesimpulan penelitian dalam situasi dan kondisi yang tertentu.

Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara *trianggulasi* (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil

penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada *generalisasi* (Sugiyono, 2014:1)

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Observasi, yaitu melakukan pengamatan langsung di lokasi penelitian yaitu Kantor Kementerian Agama Kota Medan.
2. Wawancara, yaitu mengumpulkan data dengan cara tanya jawab langsung dengan pihak-pihak yang sekiranya dapat memberikan keterangan yang dapat dipertanggungjawabkan, yaitu dengan metode keinforman dua orang informan kunci, Kepala Kantor Kemenag Kota Medan, KA. Sub bagian Tata Usaha Kemenag Kota Medan.
3. Dokumen, adalah pengumpulan data yang melalui penelaahan buku-buku, arsip, kumpulan Peraturan Perundang-undangan, makalah-makalah, hasil penelitian ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.
4. Studi Pustaka, adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk mendapatkan teori-teori sebagai bahan informasi yang berhubungan dengan penelitian. Dilakukan dengan mempelajari buku referensi, hasil laporan penelitian dan bahan lainnya yang relevan.

3.4. Informan Penelitian

Subjek penelitian ini menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian, informan penelitian ini meliputi beberapa macam sebagai berikut:

a. Informan Kunci

Informan kunci yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian. Adapun informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Medan, Kepala Bagian Tata Usaha Kementerian Agama Kota Medan dan Tim Penilai Pelaksanaan Pembangunan Zona Integritas di Kota Medan

b. Informan Tambahan

Informan tambahan yaitu mereka yang memberikan informasi walaupun tidak terlibat di dalam interaksi sosial yang diteliti. Adapun informan tambahan dalam penelitian ini adalah Kasi Bimas Budha Kemenag Kota Medan dan Kepala KUA Kecamatan Belawan.

3.5. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Dimana menurut Miles dan Huberman (2010:255) analisis data kualitatif tentang mempergunakan kata-kata yang selalu disusun dalam sebuah teks yang diperluaskan atau dideskripsikan.

Analisis data kualitatif bertolak dari fakta atau informasi dilapangan kemudian diseleksi dan dikembangkan menjadi pertanyaan – pertanyaan yang penuh makna (Sujana dalam Sujarweni, 2014) Sedangkan untuk analisis data sangat perlu, sebagaimana dinyatakan analisis data sebagai proses yang mencari usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan ide seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan dan tema pad ide itu (Bogdan dan Taylor, 2010:254).

Analisis data dalam metode kualitatif dilakukan secara bersamaan melalui proses pengumpulan data. Menurut Miles dan Humberman (2010:255) analisis data meliputi :

1. Pengumpulan Data

Penelitian mencatat semua data secara objektif dan apa adanya sesuai dengan hasil observasi dan wawancara dilapangan.

2. Reduksi Data

Reduksi data yaitu memilih hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian.Reduksi merupakan suatu bentuk analisis data yang menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data –data yang telah di reduksi, memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya jika sewaktu – waktu diperlukan.

3. Penyajian Data

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi yang tersusun, memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

4. Pengambilan keputusan atau verifikasi

Setelah data disajikan, maka dilakukan pengambilan keputusan dan verifikasi.Untuk itu diusahakan untuk mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering muncul, dan lain sebagainya.Jadi dari data tersebut diusahakan untuk mengambil suatu kesimpulan.Verifikasi dapat

dilakukan dengan keputusan, didasarkan pada reduksi data, dan penyajian data yang merupakan jawaban atas masalah yang diangkat dalam penelitian.

3.6. Definisi Operasional

Menurut Edwards III (1980), studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik termasuk di dalamnya kebijakan publik. Adapun secara terperinci Edwards III (1980) menjelaskan 4 (Empat) Model Implementasi Kebijakan, namun peneliti hanya membahas model implementasi terkait komunikasi dan Sumber daya baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya finansial.

1. Komunikasi

Yaitu efektifnya penanggung jawab implementasi sebuah keputusan dan harus mengetahui apa yang mesti dilakukan serta untuk melihat sosialisasi yang dilakukan Kemenag Kota Medan dalam membangun Zona Integritas di kawasan Kementerian Agama Kota Medan.

2. Sumber daya

Yaitu menekankan setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. terkait tentang sumber daya maka dari itu di bab selanjutnya akan diuraikan secara rinci tentang sumber daya manusia dan sumber daya finansial yang akan mendukung pelaksanaan Pembangunan Zona Integritas di Kementerian Agama Kota Medan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abidin, Zainal Said. 2004. **Kebijakan Publik**. Yayasan Pancur Siwah, Jakarta.
- _____. 2012. **Kebijakan Publik : Edisi Kedua**. Salemba Humanika, Jakarta.
- Agustino, Leo. 2014. **Dasar-dasar Kebijakan Publik**. Alfabeta: Bandung.
- Anggara, Sahya. 2014. **Kebijakan Publik**. Bandung : Pustaka Setia. Jakarta.
- Bogdan dan Taylor. 2010. **Metode Penelitian**. Alfabeta : Jakarta.
- Duun, Wiliam N. 2003. **Pengantar Analisis Kebijakan Publik**. Gadjah Mada University Press: Bandung.
- Edward III, George C. 1980. **Implementing Public Policy**. Congressional Quarterly inc: Washington.
- Edward III, George C. 2011. **Implementing Public Policy**. Congressional Quarterly inc: Washington.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. **Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis**. Yogyakarta : Gava Media
- Miles dan Humberma. 2010. **Metode Penelitian**. Alfabeta : Yogyakarta.
- Mulyadi, Deddy. 2015. **Study Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik**. Alfabeta, Bandung.
- Mutiarin, Dyah. 2014. **Manajemen Birokrasi dan Kebijakan**. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nurcholis, Hanif. 2007. **Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah**, PT.Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta.
- Nugroho, Riant. 2013. **Metode Penelitian Kebijakan**. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Nugroho, Riant. 2015. **Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang**. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Nurcholis, Hanif. 2007. **Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah**, PT.Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta.
- Pasolong, Harbani. 2010. **Teori Administrasi Publik**. Alfabeta CV: Bandung.

- Parson, Wayne. 2011. **Public Policy: Pengantar Teori dan Analisis Kebijakan**, diterjemahkan oleh : Tri Wibowo, Kencana : Jakarta.
- Subarsono, 2013. **Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori dan Aplikasi**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sujarweni, Wiratna. 2014. **Metodologi penelitian**. Pustakabarupress, Yogyakarta.
- Sugiyono. 2011. **Metode Penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D** Alfabeta, Bandung.
- Sugiyono. 2014. **Memahami Penelitian Kualitatif**. Alfabeta, Bandung.
- Syafiie, Inu Kencana. 2007. **Ilmu Pemerintahan**, Mandar maju, Bandung.
- Thoha, Miftah. 2014. **Birokrasi dan Dinamika Kekuasaan**. Prenadamedia Group, Jakarta.
- Wahab, Abdul. 2014. **Implementasi Kebijakan**. Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Winarno, Budi. 2012. **Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus**. Center For Academic Publishing Service : Jakarta.
- Widodo, Joko. 2013. **Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik**. Malang : Bayu Media

Peraturan :

KMA No 186 Tahun 2017 tentang Pembangunan ZI

Keputusan Menteri Agama RI 373 Tahun 2002

Jurnal :

Jurnal Dictum Lelp, Edisi I, Lentera Hati, 2002 : 67, Jakarta

Jurnal Marella Buckley “**Membangun suatu ketertiban (Alih bahas oleh Rini Adriati)**”, Depkumham, 2013 : 157, Jakarta

Wawancara :

1. Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Medan
2. Bagian Tata Usaha Kemenag Kota Medan
3. Tim Penilai Internal Kemenag Kota Medan
4. Kasi Bimas Budha Kemenag Kota Medan
5. Kepala KUA Belawan