# IMPLEMENTASI PAKTA INTEGRITAS AUDITOR INSPEKTORAT DALAM MENINGKATKAN KINERJA PENGAWASAN PEMERINTAHAN KABUPATEN TAKALAR

*IMPLEMENTATION OF INTEGRITY PAYMENT INSPECTORATE AUDITORS IN IMPROVING PERFORMANCE OF GOVERNMENT SUPERVISION OF TAKALAR REGENCY*

**TESIS**

**Oleh :**

**MUHAMMAD ARIF**

**NIM : 105031101315**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR**

**2018**

# IMPLEMENTASI PAKTA INTEGRITAS AUDITOR INSPEKTORAT DALAM MENINGKATKAN KINERJA PENGAWASAN PEMERINTAHAN KABUPATEN TAKALAR

**TESIS**

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Drajat Magister

**Program Studi**

**Magister Administrasi Publik**

Disusun dan Diajukan Oleh:

MUHAMMAD ARIF

NIM : 105031101315

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA**
**MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR**
**MAKASSAR**
**2018**

# TESIS

## IMPLEMENTASI PAKTA INTEGRITAS AUDITOR INSPEKTORAT DALAM MENINGKATKAN KINERJA PENGAWASAN PEMERINTAHAN KABUPATEN TAKALAR

**Yang Disusun dan Diajukan oleh**

**MUHAMMAD ARIF**
Nomor Induk Mahasiswa : 105 03 11 013 15

**Telah Dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis**
**Pada Tanggal 14 Februari 2018**

**Menyetujui**
**Komisi Pembimbing**

| Pembimbing I, | Pembimbing II, |
|---|---|
| **Dr. H. Muhammadiah, M.M.** | **Dr. Abdi, M.Pd.** |

**Mengetahui,**

| Direktur Program Pascasarjana<br>Universitas Muhammadiyah Makassar | Ketua Program Studi<br>Magister Administrasi Publik |
|---|---|
| **Prof. Dr. H. M. Ide Said D.M., M.Pd.**<br>NBM : 988 463 | **Dr. Abdul Mahsyar, M.Si.**<br>NBM : 783 146 |

## HALAMAN PENERIMAAN PENGUJI

| | | |
|---|---|---|
| Judul Tesis | : | Implementasi Pakta Integritas Auditor Ispektorat dalam Meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar |
| Nama Mahasiswa | : | **Muhammad Arif** |
| NIM | : | 105 03 11 013 15 |
| Program Studi | : | Magister Ilmu Administrasi Publik |

Telah diuji dan dipertahankan di depan panitia Penguji Tesis pada Tanggal 14 Februari 2018 dan dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Administrasi Publik (M.AP.) pada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Makassar, dengan beberapa perbaikan

Makassar, 14 Februari 2018

**TIM Penguji**

**Dr. H. Muhammadiah, M.M.**
(Ketua Pembimbing/Penguji) .....

**Dr. Abdi, M.Pd.**
(Sekretaris Pembimbing/Penguji) .....

**Dr. Abdul Mahsyar, M.Si.**
(Penguji ) .....

**Dr. H. Lukman Hakim, M.Si.**
(Penguji) .....

# PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

| | | |
|---|---|---|
| Nama Mahasiswa | : | **Muhammad Arif** |
| NIM | : | 105 03 11 013 15 |
| Program Studi | : | Magister Ilmu Administrasi Publik |

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atau perbuatan tersebut.

Makassar, 14 Februari 2018

METERAI TEMPEL
TGL. 20
AC3CEAFF285760043
6000
ENAM RIBU RUPIAH

**Muhammad Arif**

# KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

**“ *Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh* “**

Dengan memanjatkan rasa syukur yang sebesar-besarnya kadirat Allah Swt. Atas rahmat dan taufik-Nya jualah sehingga penulisan tesis yang berjudul“ Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat Dalam Meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar“dapat diselesaikan.

Tesis ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat untuk mencapaiMagister Administrasi Publik (M.AP). Pada Program Pascasarjana Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Makassar.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang takterhingga terkhusus kepada Ketua Komisi Pembimbing Dr. H. Muhammadiah M.M. dan Dr. Abdi, M.Si sebagai Anggota Komisi Pembimbing, yang dengan tulus membimbing penulis, melakukan koreksi dan perbaikan yang amat berharga sejak dari awal penulisan proposal sampai selesainya tesis ini. Gagasan-gagasan beliau merupakan kenikmatan intelktual yang tak ternilai harganya. Teriring Do’a semoga Allah Tuhan Yang Maha Esa menggolongkan upaya-upaya beliau sebagai amal kebaikan.

Selanjutnya pada kesempatan ini penulis tak lupa mengucapkan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar – besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuannya terutama kepada Dr. H. Abd. Rahman Rahim, S.E., M.M., sebagai Rektor Universitas Muhammadiyah Makassar, yang telah membina Universitas ini dengan sebaik - baiknya. Prof. Dr. H. M. Ide Said, DM.,M.Pd Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Makassar, yang telah membina Program Pascasarjana ini dengan sebaik–baiknya dan selalu member perhatian dan motivasi dalam penyelesaian tesis ini. Dr. Abdul Mahsyar, M.Si Ketua Program Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Makassar, beliau telah berperan sebagai orang tua akademik bagi penulis. Segenap Dosen, Program Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Makassar yang telah memberi bekal ilmu kepada penulis selama menempuh pendidikan di lembaga ini. Segenap staf tata usaha, yang telah memberikan pelayanana administrasi dan bantuan kepada penulis dengan baik.

Kepada seluruh pegawai Kecamatan Bontobahari Kabupaten Bulukumba, Lurah Tanah Beru dan segenap masyarakat pesisir sebgai perajin perahu pinisi beserta yang terlibat di dalamnya yang telah memberikan bantuan kepada penulis selama proses penelitian hingga selesainya tesis ini disusun.Kedua orang tua tercintaatas segala bimbingan, kasih sayang yang tulus, jasa dan pengorbanannya sepanjang masa sehingga tesis ini bisa saya kerjakan dengan baik, penghargaan, simpuh

dan sujud serta do'a semoga Allah Swt. memberinya umur panjang, kesehatan dan selalu dalam lindungannya, dan kepada seluruh keluarga yang sabar menemani aktifitas perkulihan dan senantiasa memberikan motivasi selama penulis menempuh pendidikan sampai pada penyelesaian tesis ini.

Segenaprekan akademika Program Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Makassar yang membantu dalam melengkapi data penelitian penulis di tengah kesibukannya, dan kepada seluruh pihak yang tidak sempat disebutkan namanya satu per satu yang senantiasa memberikan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan tugas akhir ini.

Demi kesempurnaan tesis ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga tesis ini bermanfaat dan atas bantuan serta bimbingan semua pihak senantiasa mendapatkan pahala yang berlipat ganda dari Allah Subhanahu Wataala. Amin Ya Rabbal Alamin.

Makassar, Januari 2018

Muhammad Arif

# ABSTRAK

**MUHAMMAD ARIF. 2018.** Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat Dalam Meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar*(*dibimbing oleh Muhammadiah dan Abdi).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam Tugas, Fungsi, Wewenang, Peran dan Tanggungjawab pengawasan Pemerintahan di Kabupaten Takalar dan mengetahui faktor pendukung dan penghambat implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan menggunakan istrumen observasi, wawancara, dan dokumentasi. Kemudian teknik analisa data melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi pakta integritas dari aspek fungsi, tugas, peran, dan tanggungjawab menunjukkan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih terkontrol secara moril dan etika, ditemukan adanya komitmen pimpinan untuk menindaklanjuti masalah kepegawaian dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai, komitmen ini juga terbangun ditingkatan aparaturur baik tingkat pimpinan maupun bawahan untuk mendukung pakta implementasi integritas pada instansi inspektorat Kabupaten Takalar. Sementara faktor penghambat yakni kurang tegasnya sanksi atau hukuman bila pakta integritas dilanggar selain itu faktor penghambat lainnya yaitu terdapat beberapa item dalam pernyataan pakta integritas yang sulit diidentifikasi pelanggaran seperti bersikap jujur dan kepatuhan terhadap undang-undang.

Kata Kunci : Impelementasi, Pakta Integritas, Inspektorat

# ABSTRACT

MUHAMMAD ARIF. 2018. Implementation of Integrity Auditor's Pact Inspectorate in Improving Performance of Takalar District Government Supervision (guided by Muhammadiah and Abdi).

This study aims to implement the implementation of Integrity Auditor's Inspectorate Pact in the Duties, Functions, Authorities, Roles and Responsibilities of the Governing Council in Takalar District and the determinant of the implementation and implementation of the Integrity Pact of Auditor Inspectorate in improving the Performance Performance of Takalar District Government.

The method used in this research is descriptive qualitative by using observational instruments, interviews, and documentation. Then data analysis techniques through data reduction, data presentation, and withdrawal.

The results showed that the implementation of integrity pacts of functions, duties, roles, and responsibilities shows that governance becomes more controllable morally and ethically, found leadership commitment to follow up the personnel problem in order to improve the performance of employees, this commitment is also built up in aparaturur level both leadership level and subordinates to support the integrity implementation pact at the Takalar District inspectorate agency. While the inhibiting factor is not less assertive or if the integrity pact is violated other than that other inhibiting factor is that there are some things in the statement of integrity pact that difficult to establish justice and compliance with the law.

Keywords: Impelementasi, Integrity Pact, Inspectorate

# DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....

HALAMAN PERSETUJUAN .....

HALAMAN PERNYATAAN TESIS .....

ABSTRAK .....

ABSTRACT .....

KATA PENGANTAR .....

DAFTAR ISI .....

BAB I PENDAHULUAN .....1

A. Latar Belakang .....1

B. Rumusan Masalah .....9

C. Tujuan Penenlitian.....9

D. Manfaat Penelitian.....9

BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....11

A. Kebijakan Publik.....11

B. Konsep Implementasi Kebijakan Publik .....19

C. Tinjauan Teoritis Implementasi.....35

D. Pakta Integritas Pada Instansi Pemerintahan.....45

E. Badan Pengawas Inspektorat Daerah.....48

F. Kerangka Pikir. .....51

BAB III METODE PENELITIAN.....54

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian .....54

B. Lokasi dan Waktu Penelitian .....54

C. Informan. .....55

D. Jenis dan Sumber Data.....55

E. Fokus Penelitian.....56

F. Instrumen Penelitian.....56

G. Teknik Pengumpulan Data .....58

H. Teknik Analisis Data.....60

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....54

A. Deskripsi Lokasi Penelitian .....54

B. Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan kinerja pengawasan pemerintah Kabupaten Takalar .....80

C. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan kinerja pengawasan pemerintah KabupatenTakalar .....92

BAB V PENUTUP .....100

A. Kesimpulan .....100

B. Saran..... ... 101

DAFTAR PUSTAKA ..... 102

# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat menjadi kenyataan, apabila didukung oleh aparatur yang memiliki profesionalitas tinggi yang memegang prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas serta responsibilitas terhadap segala macam tugas dan wewenang yang diberikan. Terabaikannya unsur profesionalisme dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi pemerintahan akan berdampak kepada menurunnya kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Profesionalisme lebih ditujukan kepada kemampuan aparatur dalam memberikan pelayanan yang baik, adil, dan inklusif dan tidak hanya sekedar kecocokan keahlian dengan tempat penugasan. Sehingga aparatur dituntut untuk memiliki kemampuan dan keahlian untuk memahami dan menterjemahkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat kedalam kegiatan dan program.

Tantangan profesionalisme aparatur Negara saat ini antara lain, adanya peluang penyalah gunaan wewenang/kekuasaan yang akan merugikan negara dan masyarakat, mafia hukum, menghadapi persaingan global yang semakin kompleks,, dan berbagai masalah krusial lain. Pada saat ini untuk mewujudkan aparatur negara yang bisa dipertanggung jawabkan, reformasi aparatur perlu dilaksanakan secara terus-menerus

dengan ditopang oleh motivasi untuk mencari cara yang lebih efektif dan efisien. (Effendi,2008).

Salah satu indikasi rendahnya kualitas PNS Daerah tersebut adalah adanya pelanggaran disiplin yang banyak dilakukan oleh PNS Daerah. Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi memperkirakan 40% dari 4,7 juta pegawai negeri sipil (PNS) di Indonesia memiliki kinerja buruk dan akan diminta menjalani pensiun dini Pengembangan kompetensi sebagaimana yang tertera pada pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bahwa pengembangan kompetensi merupakan hak bagi PNS, dengan demikian pemerintah daerah wajib untuk menyediakan sarana dan prasarana untuk pengembangan kompetensi tersebut (Rau, 2016).

Selain pengembangan kompetensi juga dibutuhkan sebuah komitmen melalui kebijakan yang tertuang dalam pakta integritas.Dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas dibutuhkan penerapan disiplin yang tinggi. Salah satu bentuk kongkrit pendisiplinan tersebut yaitu pakta integritas yang merupakan suatu bentuk pendisiplinan pegawai yang mengikat dalam suatu instansi.

Pakta Integritas (*Integrity Pact*) adalah pernyataan atau janji kepada diri sendiri tentang komitmen melaksanakan seluruh tugas, fungsi, tanggung jawab, wewenang dan peran sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kesanggupan untuk tidak melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Berdasarkan pasal 1 Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah dan Angka Kreditnya, Jabatan Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah (P2UPD) didefinisikan sebagai jabatan fungsional yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggungjawab, dan wewenang untuk melakukan kegiatan pengawasan atas penyelenggaraan teknis urusan pemerintahan di daerah, di luar pengawasan keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil. Pengawas Pemerintahan, didefinisikan sebagai Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggungjawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pengawasan atas penyelenggaraan teknis urusan pemerintahan di daerah sesuai dengan peraturan perundangan. Kedudukan Pengawas Pemerintahan dinyatakan dalam pasal 3 Permen PAN 15/2009 yang menyatakan bahwa Pengawas Pemerintahan berkedudukan sebagai pejabat fungsional di bidang pengawasan penyelenggaraan teknis urusan pemerintahan di daerah pada instansi pemerintah pusat dan daerah dan merupakan jabatan karier yang hanya dapat diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil.

Inspektorat Kabupaten Takalar merupakan lembaga pengawas dengan aparatur fungsional yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati. Hal ini berarti kegiatan pengawasan yang dilakukan bersifat internal yakni pemeriksaan kegiatan atau urusan pemerintahan

daerah yang pembiayaannya berasal dari APBD Kabupaten Takalar. Hasil pengawasan dan pemeriksaan (audit) Inspektorat dipertanggungjawabkan kepada Bupati untuk keperluan pembinaan dan pengendalian internal urusan pemerintahan daerah kabupaten.Sebagai institusi resmi yang diberi otoritas di bidang pengawasan dan pemeriksaan (audit) keuangan daerah, Inspektorat memiliki peranan yang sangat penting untuk mengawal proses pemerintahan dan pembangunan agar tetap berada dalam konteks *good governance* yang mengedepankan akuntabilitas dan transparansi.

Pemerintah Kabupaten Takalar telah membentuk lembaga perangkat daerah yang disebut Inspektorat yang berperan dalam kegiatan pengawasan, pemeriksaan dan pengendalian dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai pedoman teknis organisasi dan tata kerjanya ditetapkan dengan Peraturan Bupati. Pakta integritas merupakan kebijakan yang diterapkan pemerintah daerah pada sejumlah SKPD khususnya pada inspektorat Kabupaten Takalar sebagai sebuah komitmen bersama dengan menunjukan itikad baik untuk bertanggungjawab dan menjalankan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Penerapan penandatanganan perjanjian ini dalam penyelenggaraan pemerintah merupakan langkah untuk memastikan bahwa aparatur sanggup untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Pakta integritas diharapkan dapat meningkatkan kinerja aparatur inspektorat di Kabupaten Takalar guna terwujudnya

aparatur dan hasil pengawasan internal yang profesional dan berkualitas untuk peningkatan pelayananpublik dan pemerintahan yang akuntabel.

Pakta integritas diuraikan secara legal melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Nomor 49 Tahun 2011 tentang Pedoman umum Pakta Integritas di Lingkungan Kementerian/Lembaga atau Pemerintah Daerah. Peraturan ini dilaksanakan dalam rangka pemberantasan korupsi dengan melakukan pembangunan zona integritas wilayah bebas korupsi.

Pakta integritas ini diberlakukan pada lingkup inspektorat yang memiliki tugas melaksanakan perencanaan program pengawasan, pelaksanakan perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan dan melaksanakan pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan. Melihat tugas dari inspektorat yang menitikberatkan pada pengawasan maka diperlu sebuah komitmen yang tertuang dari kebijakan instansi untuk melakukan penandatangan pakta integritas pada masing-masing pegawai agar instansi yang mengawasi secara etika dan moral harus memiliki komitmen yang kuat untuk menjauhi segala macam indikasi penyalagunaan wewenang dan korupsi.

Berdasarkan kegiatan pemutakhiran data tindak lanjut hasil pemerikasaan APIP Tahun 2016, dirangkaikan dengan penandatanganan pakta integritas oleh semua pimpinan SKPD se-Kabupaten Takalar bertempat tinggal di Kalabbirang pada tanggal 21 Oktober 2016 disaksikan oleh bupati takalar dan dihadiri oleh BPK RI perwakilan

sulawesi selatan, kepala BPKP perwakilan sulawesi selatan, inspektorat provinsi sulawesi selatan, Sekretaris daerah, dan para muspida Kabupaten Takalar.

Adapun pakta integritas pada Instansi Inspektorat Kabupaten Takalar menyatakan (1) berperan secara pro-aktif dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme serta tidak melibatkan diri dalam perbuatan tercela (2) Tidak meminta atau menerima pemberian secara langsung atau tidak langsung berupa suap hadiah, bantuan, atau bentuk lainnya yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, (3) bersikap transparan, jujur, obyektif dan akuntabel dalam melaksanakan tugas, (4) menghindari pertentangan kepentingan (conflict of intrest) dalam pelaksanaan tugas, (5) Memberi contoh dalam kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dalam lingkungan kerja saya secara konsisten, (6) bertanggungjawab penuh terhadap obyek pemeriksaan yang saya lakukan (7) Apabila saya menerima pemberian berupa apa saja dalam bentuk apapun yang ada hubungannya dengan pemeriksaan, maka saya bersedia tidak diberikan penugasan pada pemeriksaan berikutnya (8) Bila saya melanggar hal tersebut, saya siap menghadapi konsekunsinya.

Pakta integritas Inspektorat Kabupaten Takalar mengharuskan pada setiap pagawai untuk bertanggung jawab secara moril pada apa yang telah mereka setujui. Impelementasi kebijakan inilah yang peneliti telusuri secara aktual dilapangan melalui serangkaian penelitian dengan

menggunakan teori implementasi Winter (1990), dengan mengacu pada aspek Perilaku hubungan antar organisasi, Perilaku implementor (aparat/birokrat) tingkat bawah, dan perilaku kelompok sasaran yang diarahkan pada peningkatan kinerja pengawasan pemerintah. Selain itu penelitian juga membahas faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi pakta integiritas tersebut dalam meningkatkan kinerja pengawasan pemerintah daerah Kabupaten Takalar.Untuk ukuran kinerja dinilai dari semakin baik proses audit dan tindak lanjutnya maka kinerja inspektorat dapat dinilai mengalami peningkatan. Pasolong (2010), melihat kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Kinerja inspektorat yang baik akan memberi kontribusi penting pada terwujudnya pemerintahan daerah yang bersih (clean governance) dan sejalan dengan itu juga akan membuka jalan bagi terwujud pemerintahan yang baik (good governance).

Sejumlah hasil penelitian terkait dengan implementasi pakta integritas telah dilakukan diantaranya penelitianAnsari (2016), menunjukkan bahwapenerapan pakta integritas pada pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan salah satu upaya pemerintah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance and clean government*). Hasil penelitian Basuki (2010), menunjukkan penguatan integritas pejabat publik yang diinstruksikan oleh Presiden melalui pakta integritas Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang

Perencanaan terhadap pejabat belum dapat maksimal, karena monitoring dan evaluasinya ditugaskan kepada Kementrian (negara) Pendayagunaan Aparatur Negara yang secara administratif ketatanegaraan tidak mempunyai kompetensi yang sempurna. Hasil penelitian Zaini (2014), menunjukkan pakta integritas yang ditandatangani bahkan disumpah tinggallah pakta integritas,ketika berhadapan dengan kepentingan yang dianggap lebih besar oleh para oknum misalnya pertaruhan jabatan disebuah instansi.

Dari sejumlah hasil penelitian yang terkait implementasi pakta integritas masih belum ditemukan sejumlah penjelasan yang menjelaskan secara mendalam mengenai implementasi pakta integritas dalam meningkatkan kinerja pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat Kabupaten.

Berbeda dari penelitian sebelumnya penelitian ini akan menganalisa implementasi pakta integritas melalui tugas, fungsi, peran dan tanggungjawab inspektorat Kabupaten Takalar, yang akan peneliti telusuri dari kacamata teori implementasi Winter(1990), yang dapat membantu menguraikan implementasi pakta integritas dari aspek prilaku birokrasi guna meningkatkan kinerja pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat Kabupaten Takalar,

Disamping itu penelitian ini juga mencermati dari aspek teoritis etika birokrasi (Widodo, 2001;Holilah, 2013), sehingga nilai-nilai seperti efesiensi, Impersonal,merytal system dan nilai responsible menjadi acuan

indikator pada penelitian ini sehingga diperoleh faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi pakta integritas auditor inspektorat.Berdasarkan sudut pandang dan uraian di atas, maka penelitian melakukan kajian mendalam tentang *"Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar".*

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pakta integritas auditor inspektorat dalam tugas, fungsi, peran,wewenang, dan tanggungjawab pengawasanPemerintahandi Kabupaten Takalar ?
2. Apakah faktor pendukung dan penghambat implementasi pakta integritas auditor inspektorat dalam meningkatkan kinerja pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar ?

## C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam pembahasan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi pakta integritas auditor inspektorat dalam tugas, fungsi, wewenang, peran dan tanggungjawab pengawasanPemerintahandi Kabupaten Takalar.

2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat implementasi pakta integritas auditor inspektorat dalam meningkatkan kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar.

## D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian antara lain:

1. Diharapkan dapat memberi kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan pada bidang ilmu administrasi publik terutama yang berhubungan dengan implementasi pakta integritas yang ada di suatu instansi pemerintahan.
2. Dapat menjadi masukan berupa informasi ilmiah terhadap stakeholders yang terkait efektifitas penerapan sebuah pakta integritas pada lingkup organisasi pemerintahan.
3. Dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang berminat terhadap kajian implementasi kebijakan publik dan etika birokrasi.

# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## A. Kebijakan Publik

Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah (Dunn, 2003). Kebijakan publik sesuai apa yang dikemukakan oleh Dunn mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu dengan yang lainnya, dimana didalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik yang dimaksud dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Suatu kebijakan apabila telah dibuat, maka harus diimplementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta dievaluasikan agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut (Marzali, 2012).

Selain itu Santoso dalam Budi Winarno (2012), mengkomparasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat

pada bidang kebijakan publik menyimpulkan bahwa, pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi kedalam dua wilayah kategori. *Pertama,* pendapat ahli yang menyamakan kebijakan public dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. *Pandangan kedua* menurut Amir Santoso, berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalamkategori ini terbagi kedalam dua kubu, yakni mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusankeputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu, dan mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibatakibat yang bisa diramalkan.

*James Anderson* mengatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada (Winarno, 2012).

Dunn (2000), mengemukakan bahwa dalam pembuatan kebijakan, agar dapat mencapai sasaran yang diharapkan, maka dibutuhkan suatu formulasi kebijakan berupa penyusunan serta tahapan yang jelas dan transparan. Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan, secara kritis menilai dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan

kebijakan dalam satu tahap atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap-tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terus terjadi sepanjang waktu, dimana setiap tahap berhubungan dengan berikutnya dan tahap terakhir (penilaian kebijakan) dikaitkan dengan tahap pertama (penyusunan agenda).

Dimensi paling inti dari kebijakan publik adalah proses kebijakan. Kebijakan publik dilihat sebagai sebuah proses kegiatan atau sebagai satu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara sinambung, saling menentukan dan saling membentuk. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Menurut Winarno (2012), tahap-tahap kebijakan public adalah sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang di pilih dan di angkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masukke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi focus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari

berbagai alternative atau pilihan kebijakan (policy alternatives/ policy options) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakn masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang di ambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan " bermain " untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekiian banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislative, consensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan adminstrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah di ambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang membolisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan di tentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan public yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan public pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang di hadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang di inginkan.

Abidin (2002), menyatakan bahwa secara umum, suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu dilaksanakan bila mengandung beberapa elemen, yaitu:

a. Tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu, dimana tujuan suatu kebijakan dianggap baik apabila tujuannya:

1. Rasional, yaitu tujuan dapat dipahami atau diterima oleh akal yang sehat. Hal ini terutama dilihat dari faktor-faktor pendukung yang tersedia, dimana suatu kebijakan yang tidak mempertimbangkan faktor pendukung tidak dapat dianggap kebijakan yang rasional.
2. Diinginkan (desirable), yaitu tujuan dari kebijakan menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga mendapat dukungan dari banyak pihak.
3. Asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu realistis, asumsi tidak mengada-ada. Asumsi juga menentukan tingkat validitas suatu kebijakan.

4. Informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar, dimana suatu kebijakan menjadi tidak tepat jika didasarkan pada informasi yang tidak benar atau sudah kadarluarsa.

Selanjutnya kebijakan publik jika ditinjuau dalam praktik ketatanegaraan dan kepemerintahan pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip yaitu: pertama, dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (Formulasi kebijakan); kedua, bagaimana kebijakan publik tersebut diimplementasikan dan ketiga, bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi (Nugroho, 2004).

Dalam konteks formulasi, maka berbagai isu yang banyak beredar didalam masyarakat tidak semua dapat masuk agenda pemerintah untuk diproses menjadi kebijakan. Isu yang masuk dalam agenda kebijakan biasanya memiliki latar belakang yang kuat berhubungan dengan analisis kebijakan dan terkait dengan enam pertimbangan sebagai berikut:

a. Apakah Isu tersebut dianggap telah mencapai tingkat kritis sehingga tidak bisa diabaikan ?.
b. Apakah Isu tersebut sensitif, yang cepat menarik perhatian masyarakat?
c. Apakah Isu tersebut menyangkut aspek tertentu dalam masyarakat?
d. Apakah Isu tersebut menyangkut banyak pihak sehingga mempunyai dampak yang luas dalam masyarakat kalau diabaikan?
e. Apakah Isu tersebut berkenaan dengan kekuasaan dan legitimasi?
f. Apakah Isu tersebut berkenaan dengan kecenderungan yang sedang berkembang dalam masyarakat?

Berkaitan dengan hal di atas menurut Abidin (2002), tidak semua mempunyai prioritas yang sama untuk diproses. Ini ditentukan oleh suatu proses penyaringan melalui serangkaian kriteria. Berikut ini kriteria yang dapat digunakan dalam menentukan salah satu di antara berbagai kebijakan:

1. Efektifitas; mengukur suatu alternatif sasaran yang dicapai dengan suatu alternatif kebijakan dapat menghasilkan tujuan akhir yang diinginkan.
2. Efisien; dana yang digunakan harus sesuai dengan tujuan yang dicapai.
3. Cukup; suatu kebijakan dapat mencapai hasil yang diharapkan dengan sumberdaya yang ada.
4. Adil
5. Terjawab; kebijakan dibuat agar dapat memenuhi kebutuhan sesuatu golongan atau suatu masalah tertentu dalam masyarakat.

Kemudian Dye dalam Widodo (2008), mengemukakan bahwa dalam sistem kebijakan terdapat tiga elemen yaitu *stakeholders*kebijakan, pelaku kebijakan (policy contents), dan lingkungan kebijakan (policy environment). Berdasarkan teori tersebut dapat disimpulkan bahwasannya suatu kebijakan dibuat oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu yang didalamnya terdapat pelaku pelaku yang terlibat dalam mengatasi masalah yang timbul dari lingkungannya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Anderson Dalam Widodo, elemen yang terkandung dalam kebijakan publik antara lain mencakup beberapa hal berikut :

1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.

2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
5. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memkasa (otoritatif).

Dari beberapa batasan mengenai kebijakan publik Islamy (2002), menyimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Pengertian kebijakan publik tersebut mempunyai implikasi sebagai berikut : (1) Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah. (2) Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata. (3) Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu. (4) Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

## B. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Tahjan (2008),menjelaskan bahwa secara estimologis implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Sehingga bila dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Nugroho (2009), memberi makna implementasi kebijakan sebagai "cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang". Ditambahakan pula, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu: langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tesebut.

Selain itu implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Gaffar, 2009).

Untuk implementasi kebijakan, Grindle (1980), menjelaskan model yang ide dasarnya bahwa setelah kebijakan ditranformasikan, maka

implementasi kebijakan dilakukan. Grindle, yang diilhami hasil penelitian para ilmuan sosial politik pada beberapa kasus kebijakan banyak terjadi di negara dunia ketiga seperti asia, Afrika maupun Amerika latin, tampak lebih tertarik dan focus terhadap konflik dalam pembuatan kebijakan yang kerap terjadi. Karenanya pertanyaan yang muncul terkait dengan implementasi kebijakan berkisar pada konflik pembuatan keputusan; “siapa mendapat apa (*who get what*)”.

Pandangan implementasi sebagai proses umum dari tindakan administratif yang dapat diteliti pada level program khusus, serta keberhasilan atau kegagalan dapat dievaluasi terkait dengan kapasitas untuk penyampaian program. Jadi, seluruh implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan mengukur hasil –hasil program terhadap tujuan -tujuan kebijakan.

Winarno (2002), menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau mencapai tujuan yang diinginkan. Salah satu tahap siklus kebijakan adalah implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, aktor, organisasi, prosedur dan teknik dipakai secara bersama-sama dan simultan untuk melaksanakan kebijakan agar dampak dan tujuan kebijakan dapat dicapai dengan baik. Menurut Dwijowojoto (2003), bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk

program-program maupun melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan kegiatan praktis, sedangkan formulasi kebijakan bersifat teoritis. Implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai tercapainya hasil kebijakan itu sendiri (Dunn, 2003). Dengan kata lain implementasi kebijakan merupakan tataran praktis dari sebuah kebijakan. Terdapat beberapa bagian yang dapat diajukan untuk dinilai dalam kaitannya dengan pelaksanaan suatu kebijakan publik, yaitu output kebijakan, dampak nyata dari kebijakan, dan peraturan perundangan yang biasanya bersifat politis.

Pendekatan Implementasi Kebijakan Agar kebijakan implementatif, maka dikenal beberapa pendekatan. Secara teoritik empirik, pendekatan pendekatan ini dianggap memadai sebagai alat bantu atau penguatan untuk keberhasilan implementasi kebijakan. Walau dari berbagai pendekatan praktiknya membutuhkan pertimbangan kompherensif sehingga pendekatan yang dipilih, diadaptasi atau mungkin bahkan dikombinasi adalah teknis sesuai kebutuhan. Untuk kepentingan implementasi kebijakan, bukan merupakan monopoli secara liniear dari hanya para ahli kebijakan saja. Tetapi bisa diadopsi dari para ahli ilmu - ilmu sosial lain, baik dari pakar ilmu politik, pakar organisasi dan manajemen maupun dari para ahli lainnya. Dengan kata lain untuk kepentingan implementasi kebijakan dibutuhkan pendekatan dan ilmu

yang komphernsif sejalan dengan yang dikemukakan Nicolas Henry (1998).

Pengertian yang sangat sederhana tentang implementasi adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh Jones (1991), dimana implementasi diartikan sebagai *"getting the job done"* dan *"doing it".* Tetapi di balik kesederhanaan rumusan yang demikian berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah.

Meter dan Horn (1978), mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut: *"Policyimplementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions.* "Definisi tersebut memberikan makna bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan.

Banyak model dalam proses implementasi kebijakan yang dapat digunakan. Van Meter dan Horn dalam Samudra Wibowo et al. (1994), mengajukan model mengenai proses implementasi kebijakan *(a*

*model of the policy implementation process).* Dalam model implementasi kebijakan ini terdapat enam variabel yang membentuk hubungan antara kebijakan dengan pelaksanaan. Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini beranjak dari argument bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan.

Dari uraian diatas, dapat dipahami bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh berbagai variabel atau faktor yang pada gilirannya akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan itu sendiri.

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan. M. Irfan Islamy (1997), membagi tahap implementasi dalam dua bentuk, yaitu :

a) Bersifat self-executing, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
b) Bersifat non self-executing yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Selanjutnya Menurut Grindle (1980), dan Quade (1984), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka

masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Sedangkan menurut Goggin *et al*. (1990), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, (2) kapasitas

pusat/negara, dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sahih kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Untuk mengukur kekuatan isi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (i) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan maka semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan dan (ii) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dari Korten juga relevan digunakan sebagai kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Dengan kata lain, keefektifan kebijakan atau program menurut Korten tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn Grindle (1980), bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: (i) ukuran dan tujuan kebijakan, (ii) sumber kebijakan, (iii) ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, (iv) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, (v) sikap para pelaksana, dan (vi) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Quade (1984), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu

biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian dan Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” Wahab (1991), menurutnya peran penting analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: (1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; (2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan (3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Variabel mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup: (i) kesukaran teknis, (ii) keragaman perilaku kelompok sasaran, (iii) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan (iv) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi mencakup: (i) kejelasan dan konsistensi tujuan, (ii) ketepatan alokasi sumber daya, (iii) keterpaduan hirarki dalam dan di

antara lembaga pelaksana, (iv) aturan keputusan dari badan pelaksana, (v) rekruitmen pejabat pelaksana, dan (vi) akses formal pihak luar.

Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup: (i) kondisi sosial ekonomi dan teknologi, (ii) dukungan publik, (iii) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok, (iv) dukungan dari pejabat atasan, dan (v) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana (Keban, 2007). Sedangkan variabel terikat yang ditunjukkan melalui tahapan dalam proses implementasi mencakup: (i) output kebijakan badan pelaksana, (ii) kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan, (iii) dampak nyata output kebijakan, (iv) dampak output kebijakan sebagaimana yang dipersepsikan, dan (v) perbaikan.

Implementasi atau pelaksanaan merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Tanpa pelaksanaan, suatu kebijakan hanyalah sekedar sebuah dokumen yang tak bermakna dalam kehidupan masyarakat (Abidin, 2002) atau kebijakan-kebijakan hanya berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan (Putra, 2001).

Pada titik ini, implementasi atau langkah pelaksanaan kebijakan menjadi sangat penting tetapi tidak berarti bahwa telah terlepas dari proses formulasi sebelumnya, artinya formulasi kebijakan makro yang ditetapkan berpengaruh pada keberhasilan implementasi kebijakan mikro, yaitu para pelaksana kebijakan dan kebijakan opersional serta kelompok

sasaran dalam mencermati lingkungan, disamping itu ketidakjelasan kebijakan adalah sebab utama kegegalan pelaksanaan (Putra, 2001).

Pelaksanaan sangat penting dalam suatu pemerintahan (Abidin, 2002) dan mekanisme opersional kebijakan tidak hanya berkaitan dengan prosedur-prosedur teknis administratif belaka, tetapi juga berkaitan dengan masalah-masalah politik seperti konflik keputusan, dan tanggapan kelompok sasaran. Pertanyaan-pertanyaan yang harus dijawab dalam analisis implementasi kebijaksanaan adalah Bagaimana cara kebijakan tersebut dilaksanakan? Bagaimana interaksi antara orang-orang atau kelompok-kelompok yang terlibat? Siapa yang secara formal diberi wewenang melaksanakan program dan siapa yang secara informal lebih berkuasa dan mengapa? Bagaiman cara atasan mengawasi bawahan dan cara mengkoordinasikan mereka? Bagaimana tanggapan dari *target groups*? (Santoso, 1993).

Secara sederhana, implementasi merupakan tahapan yang menghubungkanantara rencana dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, implementasi merupakan proses penerjemahan pernyataan kebijakan (*policy statement*) ke dalam aksi kebijakan (*policy action*) (Cooper, et.al., 1998). Pemahaman seperti in berangkat dari pembagian proses kebijakan publik ke dalam beberapa tahap di mana implementasi berada di tengah-tengahnya.

Implementasi juga dapat diartikan sebagai proses yang terjadi setelah sebuah produk hukum dikeluarkan yang memberikan otorisasi

terhadap suatu kebijakan, program atau output tertentu. Implementasi merujuk pada serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah yang mengikuti arahan tertentu tentang tujuan dan hasil yang diharapkan. Implementasi meliputi tindakan-tindakan (dan non-tindakan) oleh berbagai aktor, terutama birokrasi, yang sengaja didesain untuk menghasilkan efek tertentu demi tercapainya suatu tujuan (Ripley & Franklin, 1986).

Definisi yang lain diberikan oleh Malcolm L. Goggin, et.al. (1990). Dengan menggunakan pendekatan komunikasi, para penulis ini melihat implementasi sebagai suatu proses, serangkaian keputusan dan tindakan negara yang diarahkan untuk menjalankan suatu mandat yang telah ditetapkan. Implementasi, dalam pandangan mereka, sering disejajarkan dengan ketaatan (*compliance*) negara, atau suatu pemenuhan tuntutan prosedur hukum sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Implisit dalam pernyataan tersebut adalah tidak adanya modifikasi atau perubahan terhadap suatu keputusan kebijakan yang justru dapat bertentangan dengan maksud para pembuat kebijakan (Goggin, et.al., 1990).

Hampir senada dengan pendapat-pendapat di atas, Merilee Grindle menyatakan bahwa implementasi pada dasarnya merupakan upaya menerjemahkan kebijakan publik yang merupakan pernyataan luas tentang maksud, tujuan dan cara mencapai tujuan ke dalam berbagai program aksi untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan. Dengan demikian, implementasi berhubungan dengan

penciptaan "*policy delivery system*" yang menghubungan tujuan kebijakan dengan output atau outcomes tertentu (Grindle, 1980). Implementasi kebijakan merupakan suatu fungsi dari implementasi program dan berpengaruh terhadap pencapaian outcome-nya. Oleh karena itu studi terhadap proses implementasi kebijakan hampir selalu menggunakan metode investigasi dan analisis dari aktivits program.

Tujuan kebijakan pada prinsipnya adalah melakukan intervensi, oleh karena itu implementasi kebijakan sebenarnya adalah tindakan *(action)* intervensi itu sendiri (Nugroho, 2004). Bentuk intervensi dalam implentasi ini setidaknya melalui elemen-elemen berikut (Lineberry dalam Putra, 2001), yaitu :

1. Pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksana
2. Penjabaran tujuan kedalam aturan pelaksanaaan *(standard operating procedures)*
3. Koordinasi; pembagian tugas-tugas didalam dan diantara dinas-dinas/badan pelaksana
4. Pengalokasian sumber-sumber daya untuk mencapai tujuan.

Teori Merilee S. Grindle. Grindle memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat

melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Grindle menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.9 Grindle 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(Grindle, 1980). Dalam proses implementasi suatu kebijakan, dipengaruhi oleh konten atau isi dan konteks kebijakan.

a. Isi kebijakan

1. Kepentingan yang dipengaruhi, bahwa setiap kebijakan yang akan diambil akan mempertimbangkan dampak terhadap aktivitas politik yang distimulasi oleh proses pengambilan keputusan.
2. Tipe manfaat, bahwa program yang memberikan manfaat secara kolektif akan mendapatkan dukungan dalam implementasinya dan sebaliknya.
3. Derajat perubahan yang diharapkan, bahwa program yang ditetapkan yang mengharapkan akan adanya sedikit perubahan perilaku di masyarakat akan mudah untuk diimplementasikan, tetapi untuk

program yang mengharapkan adanya perubahan yang mendasar di masyarakat dalam jangka panjang akan sulit untuk diimplementasikan.

4. Letak pengambilan keputusan, bahwa setiap keputusan akan mempertimbangkan dimana keputusan tersebut akan diambil, misalnya di tingkat Departemen (pemerintahan pusat) atau ditingkat Dinas (pemerintahan daerah), dan akan berdampak pada tingkat implementasi dari kebijakan tersebut.
5. Pelaksana program, bahwa keputusan yang dibuat dalam tahapan formulasi kebijakan akan mengindikasikan siapa yang akan ditugaskan untuk melaksanakan berbagai macam program, dan keputusan itu juga akan mempengaruhi bagaimana kebijakan tersebut akan dicapai.
6. Sumber daya yang dilibatkan, bahwa setiap keputusan yang diambil akan berakibat pada pemenuhan sumber daya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan program yang telah ditetapkan.

b. Konteks kebijakan

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, bahwa mereka yang akan mengimplementasikan program mungkin akan mencakup partisipan tingkat pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, baik itu kalangan birokrat, pengusaha maupun masyarakat umum. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif ataupun tidak, tergantung konten dari program dan strukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Mereka ikut terlibat dalam implementasi program, dan setiap masing-masing aktor memiliki

kepentingan tertentu terhadap program tersebut dan mereka berusaha mencapainya dengan membuat ketentuan-ketentuan dalam prosedur alokasinya.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa, bahwa apa yang diimplementasikan mungkin merupakan hasil dari perhitungan politik dari kepentingan dan persaingan antar kelompok untuk mendapatkan sumber daya yang terbatas, respon dari petugas yang mengimplementasikan, dan tindakan-tindakan elit politik, semuanya berinteraksi dalam konteks kelembagaan masing-masing. Analisis atas implementasi dari program yang spesifik dalam interaksinya akan mempertimbangkan penilaian kapabilitas kekuasaan dari para aktor, kepentingan-kepentingannya, dan strategi untuk mencapainya, serta karakteristik dari penguasa.
3. Kepatuhan dan daya tanggap, bahwa dalam upayanya untuk mencapai tujuan, birokrat berhadapan dengan dua masalah yang timbul dari interaksi antara lingkungan program dan administrasi program. Yang pertama, birokrat harus berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan bagaimana menjaga ketaatan agar hasil akhir dari kebijakan dapat dicapai walaupun mereka harus menangani berbagai interaksi diantara aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan tersebut. Yang kedua, bagaimana responsivitas dari birokrat terhadap keinginan-keinginan dari mereka yang akan menerima manfaat dari pelayanan yang diberikannya agar

tujuan kebijakan dan program dapat tercapai. Agar efektif, maka implementor harus memiliki keahlian dalam seni berpolitik danharus memahami dengan baik lingkungan dimana mereka akan merealisasikan kebijakan publik dan program-programnya.

**C. Tinjauan Teoritis Implementasi**

Berdasar pada pandangan Edward III,pelaksanaan kebijakan dapat diartikan sebagai bagian dari tahapan proses kebijaksanaan (Ramdhani & Ramdhani, 2017), adapun variabel yang terkait yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implmentor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target groups), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumber daya, dimana meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dll. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh

karena itu, untuk mengantispasinya, dapat mempertimbangkan/ memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif.

4. Struktur birokrasi, merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan, selain itu struktur organisasi juga menunjukkan spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pegawasan dan menimbulkan red-tape yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan Fregmentasi. Nawawi (2007).

Kemudian keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan ini mencakup:

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan.
2. Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*.
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat.
5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan

6. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Variabel lingkungan kebijakan mencakup:

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
2. Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa.
3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Menurut Rippley dan Franklin *(1982)* bahwa keberhasilan implementasi kebijakan program ditinjau dari tiga faktor, yaitu:

a. Perspektif kepatuhan yang mengukur implementasi dari kepatuhan aparatur pelaksana.
b. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan,
c. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat program. (Subarsono, 2005).

Ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

A. Karakteristik dari masalah

1. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, dipihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan, seperti kemiskinan, pengangguran, korupsi,

dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan memengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.

2. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.
3. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi.sebuah program akan relatif sulit implementasikan apabila sasaranya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
4. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan prilaku masyarakat.

B. Karakteristik kebijakan/undang-undang

1. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata.
2. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis.kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih

mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.

3. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut.
4. Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antarinstansi yang terlibat dalam implementasi program.
5. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
6. Tingkat komitmmen aparat terhadap tujuan kebijakan
7. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat.

C. Variabel lingkungan

1. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tigkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional.demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasialan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

2. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-intsentif, seperti kenaikan BBM, atau kenaikan pajak akan kurang mendapatkan dukungan publik.
3. Sikap dari kelompok pemilih *(constituency groups)* kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat memengaruhi implementasi kebijakan melalaui berbagai cara antara lain:
   a. kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan.
   b. kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk memengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pertanyaan yang ditujukan kepada badan legislatif.
4. tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Dalam pandangan Weimer dan Vining (1999), ada tiga variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni: logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan, dan kemampuan implementor kebijakan (Sawito, 2014), untuk lebih jelasnya dapat diurakan sebagai berikut :

1) Logika dari suatu kebijakan yakni: kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis.
2) Lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis tempat kebijakan tersebut dioperasikan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan.
3) Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari implementor kebijakan.

Teori G Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (1983) berikut ini mengambarkan kerangka konseptual yang akan digunakan untuk analisis implementasi program-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Ada empat kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program yakni: kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi, sumberdaya organisasi untuk implementasi program, Katrakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

Definisi yang lain diberikan oleh Malcolm L. Goggin, et.al. (1990). Dengan menggunakan pendekatan komunikasi, para penulis ini melihat implementasi sebagai suatu proses, serangkaian keputusan dan tindakan negara yang diarahkan untuk menjalankan suatu mandat yang telah ditetapkan. Implementasi, dalam pandangan mereka, sering disejajarkan

dengan ketaatan (compliance) negara, atau suatu pemenuhan tuntutan prosedur hukum sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Implisit dalam pernyataan tersebut adalah tidak adanya modifikasi atau perubahan terhadap suatu keputusan kebijakan yang justru dapat bertentangan dengan maksud para pembuat kebijakan (Goggin, et.al., 1990).

Lebih lanjut Menurut Goggin *et al,*dalam Akib (2012), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi keinstitusi yang lebih rendah dapat diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: 1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, 2) kapasitas pusat/negara, dan 3) dorongan dan paksaan pada tingkat daerah. Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sahih kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu, untuk mengukur kekuatan isi atau subtansi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: a) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan, dan b) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan

kewenangan yang dimiliki, bagaimana hubungan antara pelaksana dengan struktur birokrasi yang ada, dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Selanjutnya Winter (1990) mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni :

1. Perilaku hubungan antar organisasi. Dimensinya adalah : komitmen dan koordinasi antar organisasi;
2. Perilaku implementor (aparat/birokrat) tingkat bawah. Dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional;
3. Perilaku kelompok sasaran. Kelompok sasaran tidak hanya memberi pengaruh pada dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian dengan sebaliknya. Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang disertai adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan yang dibuat.

**D. Pakta Integritas Pada Instansi Pemerintahan**

Pembangunan yang sedang giat dilakukan di Indonesia sering mengalami banyak hambatan dan permasalahan yang cukup kompleks. Hal tersebut dapat menimbulkan ketidak tertiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Peningkatan disiplin dalam lingkungan aparatur negara adalah salah satu upaya untuk mengatasi ketidaktertiban

tersebut (Haydah, 2012). Ketidaktertiban apabila tidak diatasi akan membuat masalah yang besar pada organisasi oleh sebab itu organisasi harus menciptakan disiplin kerja yang tinggi dalam rangka pencapaian tujuan (Makaduro, 2014).

Salah satu bentuk pendisiplinan tersebut melalui dokumen Pakta Integritas. Pakta Integritas(bahasa Inggris: ***Integrity Pact***) adalah pernyataan atau janji kepada diri sendiri tentang komitmen melaksanakan seluruh tugas, fungsi, tanggung jawab, wewenang dan peran sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kesanggupan untuk tidak melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme.Pakta Integritas dituangkan ke dalam sebuah Dokumen Pakta Integritas.

Dalam konteks pengadaan barang/jasa pemerintah, Pakta Integritas merupakan surat pernyataan yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme dalam Pengadaan Barang/Jasa.

Pelaksanakan Pakta Integritas di lingkungan Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Daerah menggunakan acuan dasar Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 49 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pakta Integritas di Lingkungan Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Perdasarkan Peraturan Menteri tersebut, pelaksanaan Pakta Integritas diwajibkan bagi para pimpinan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, para pejabat, serta

seluruh pegawai negeri sipil di lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah.

Tujuan pelaksanaan Pakta Integritas meliputi:

1. Memperkuat komitmen bersama dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi.
2. Menumbuhkembangkan keterbukaan dan kejujuran, serta memperlancar pelaksanaan tugas yang berkualitas, efektif, efisien, dan akuntabel.
3. Mewujudkan pemerintah dan masyarakat Indonesia yang maju, mandiri, bertanggung jawab, dan bermartabat dengan dilandasi oleh nilai-nilai luhur budaya bangsa, Undang-Undang Dasar 1945, dan Pancasila.

Pelaksanaan Pakta Integritas didahului dengan penandatanganan Dokumen Pakta Integritas. Penandatanganan disaksikan/diketahui oleh atasan langsung atau pejabat lain sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 1. Proses Pengesahan Pakta Integritas**

| Penandatanganan Dokumen Pakta Integritas oleh | Disaksikan/diketahui oleh |
|---|---|
| Pimpinan kementerian dan lembaga setingkat menteri | Presiden sebagai atasan langsungnya |
| Pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan lembaga nonstruktural yang dikoordinasikan oleh kementerian | Menteri yang mengkoordinasikannya |
| Gubernur | Menteri Dalam Negeri |

| | |
|---|---|
| Bupati/walikota | Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi |
| Pegawai negeri sipil di lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah | Atasan langsung |

Sumber : *Permenpan-RB, Nomor 49 Tahun 2011.*

Penandatanganan Dokumen Pakta Integritas dilaksanakan pada saat pelantikan bersamaan dengan penandatanganan sumpah jabatan. Selanjutnya evaluasi pelaksanaan Pakta Integritas di Lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah dilaksanakan sekurang-kurangnya satu kali dalam satu tahun. Evaluasi secara nasional dilaksanakan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan dan RB).

Evaluasi dilakukan oleh aparat pengawasan intern masing-masing Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Hasil evaluasi pelaksanaan Pakta Integritas di lingkungan Kementerian/Lembaga disampaikan kepada Menpan dan RB. Hasil evaluasi pelaksanaan Pakta Integritas di lingkungan Pemerintah Daerah disampaikan kepada Menpan dan RB dan Menteri Dalam Negeri.Metode evaluasi pelaksanaan Pakta Integritas diatur lebih lanjut dengan Surat Edaran Menpan dan RB.

Menurut Agustiyadi dalam (Santi dkk, 2016) pendekatan pakta integritas sebagai suatu metode untuk meminimalisasi praktek korupsi sekaligus membuka ruang bagi kelompok masyarakat sipil untuk melakukan pengawasan, terutama dalam pengadaan barang / jasa

pemerintah (termasuk BUMN), kerap mendapat kritik. Kritik atau lebih tepat dikatakan sebagai kekhawatiran itu terutama diarahkan pada mudahnya pendekatan Pakta Integritas jatuh pada praktek seremonial belaka, jika pihak-pihak yang hendak diajak untuk berkomitmen menerapkan Pakta Integritas tidak dipilih secara selektif.Korupsi tidak seluruhnya dapat dipantau, namun dapat dikontrol melalui kombinasi etika perilaku, dan tindakan hukum yang tegas. Pakta Integritas diharapkan dapat menjadi alat controldengan indikator berikut :

1. Tidak memikirkan diri sendiri
2. Integritas yang tinggi
3. Obyektifitas
4. Akuntabilitas
5. Keterbukaan
6. Kejujuran
7. Kepemimpinan

Pakta Integritas pada penelitian ini dikaitkan dengan etika birokrasi dimana terdapat seperangkat nilai dalam etika administrasi publik yang dapat digunakan sebagai acuan dan pedoman bagi penyelenggara administrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.Adapun perangkat nilai tersebut diuraikan (Widodo, 2001; Holilah, 2013), yaitu :

1. Nilai efisiensi, nilai efisiensiartinya tidak boros. Sikap, perilaku, dan perbuatan birokrasi publik (administrasi publik) dikatakan baik jika mereka efisien (tidak boros).

2. Nilai impersonal, dalam melaksanakan hubungan antara bagian satu dengan yang lain, antara orang satu dengan yang lain dalam bingkai kerjasama kolektif yang diwadahi oleh organisasi, hendaknya dilakukan secara formal (impersonal) dan tidak pribadi (personal).Hubungan impersonal ini perlu ditegakkan untuk menghindari menonjolkan unsur perasaan dari pada unsur rasiodalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan peraturan dan pengaturan yang ada dalam organisasi.
3. Nilai merytal system, nilai merytal system, berkaitan dengan penerimaan (recrutment) atau promosi (promotion), hendaknya dilakukan dengan menggunakan “meryt system”, dan bukan “spoil system”. Merytal system merupakan suatu sistem penarikan atau promosi pegawai yang tidak didasarkan pada hubungan kekerabatan, patrimonial (anak, keponakan, famili, alumni, daerah, golongan, dan lainlain), akan tetapi didasarkan pada pengetahuan (knowlegde), ketrampilan (skill), kemampuan (capable) dan pengalaman (experience) yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan. Kelima, nilai responsibel.
4. Nilai responsibel (responsible), berkaitan dengan pertanggungjawaban birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Birokrasi publik yang baik adalah birokrasi yang responsibel.

**E. Badan Pengawas Inspektorat Daerah**

Badan Pengawasan/Inspektorat Daerah/Kota/Kabupaten, merupakan salah satu alat bagi manajemen untuk mewujudkan penerapan Good Corporate Governance pada sebuah Institusi Pemerintah. Sesuai dengan perkembangannya, selain sebagai unsur evaluator dalam sebuah perusahaan, Badan Pengawas/Inspektorat juga

diharapkan mampu menjadi katalisator dan konsultan. Untuk mencapai harapan tersebut maka jelas diperlukan sumber daya manusia yang berkompeten dan berintegritas untuk mengisi posisi sebagai auditor internal pada suatu Pemerintahan.

Badan Pengawasan/Inspektorat Daerah/Kota/Kabupaten dalam melaksanakan audit harus sesuai dengan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN). BPK RI (2009), latar belakang timbulnya SPKN adalah :

1. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) tahun 1995. Badan Pemeriksan Keuangan (BPK) pertama kali menerbitkan standar pemeriksaan pada tahun 1995 yaitu Standar Audit Pemerintahan (SAP) 1995. SAP 1995 diadopsi dari US Government Auditing Standards (GAS) 1994.
2. Dinamika Perubahan Perkembangan metode dan praktik-praktik audit sehingga dan pemberlakuan tiga paket undang-undang di bidang Keuangan Negara dan undang-undang BPK.
3. SPKN Menggunakan beberapa referensi, terutama Generally Accepted Government Auditing Standards (GAGAS) 2003 Revision, US-GAO yang dilaksanakan melalui dua proses : 1) Public hearing yaitu konsultan nasional dan internasional.2) Konsultasi dengan pihak Pemerintah Pasal 5 UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Pasal 9 Ayat (1) huruf e UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Tujuan dilaksanakannya SPKN adalah sebagai berikut :

1. Menjadi ukuran mutu bagi para pemeriksa dan organisasi pemeriksa dalam melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
2. SPKN berlaku untuk semua pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap entitas, program, kegiatan serta fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan dan tanggung jawab Keuangan Negara.

SPKN berlaku untuk:

1. BPK.
2. Akuntan Publik atau pihak lainnya yang melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab Keuangan Negara, untuk dan atas nama BPK.
3. Standar Pemeriksaan ini dapat digunakan oleh aparat pengawas intern pemerintah termasuk satuan pengawasan intern maupun pihak lainnya sebagai acuan dalam menyusun standar pengawasan sesuai dengan kedudukan, tugas, dan fungsinya.

BPK RI (2009), Auditor APIP harus memiliki latar belakang pendidikan formal minimal Strata Satu (S-1) atau yang setara. Kompetensi teknis yang harus dimiliki oleh setiap auditor pada umumnya adalah auditing, akuntansi, administrasi pemerintahan dan komunikasi. Sedangkan khusus bagi auditor investigatif diharusnya memiliki kompetensi tambahan, yaitu:

1. Pengetahuan tentang prinsip-prinsip, praktik-praktik, dan teknik audit investigatif, termasuk cara-cara untuk memperoleh bukti dari whistleblower (pihak – pihak tertentu yang menyampaikan sesuatu yang menyimpang yang dapat digunakan sebagai informasi awal dalam proses audit investigatif).

2. Pengetahuan tentang penerapan hukum, peraturan, dan ketentuan lainnya yang terkait dengan audit investigatif.
3. Kemampuan memahami konsep kerahasiaan dan perlindungan terhadap sumber informasi.
4. Kemampuan menggunakan peralatan komputer, perangkat lunak, dan sistem terkait secara efektif dalam rangka mendukung proses audit investigatif terkait dengan cybercrime (kejahatan dalam lingkungan dunia maya dengan teknologi informasi). Auditor diwajibkan untuk terus meningkatkan kompetensinya dengan mengikuti pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, seperti: keikutsertaan dalam konferensi, seminar, kursus, program pelatihan di kantor sendiri dalam bidang yang terkait dengan penugasan audit dan berpartisipasi dalam proyek penelitian yang memiliki substansi di bidang audit.

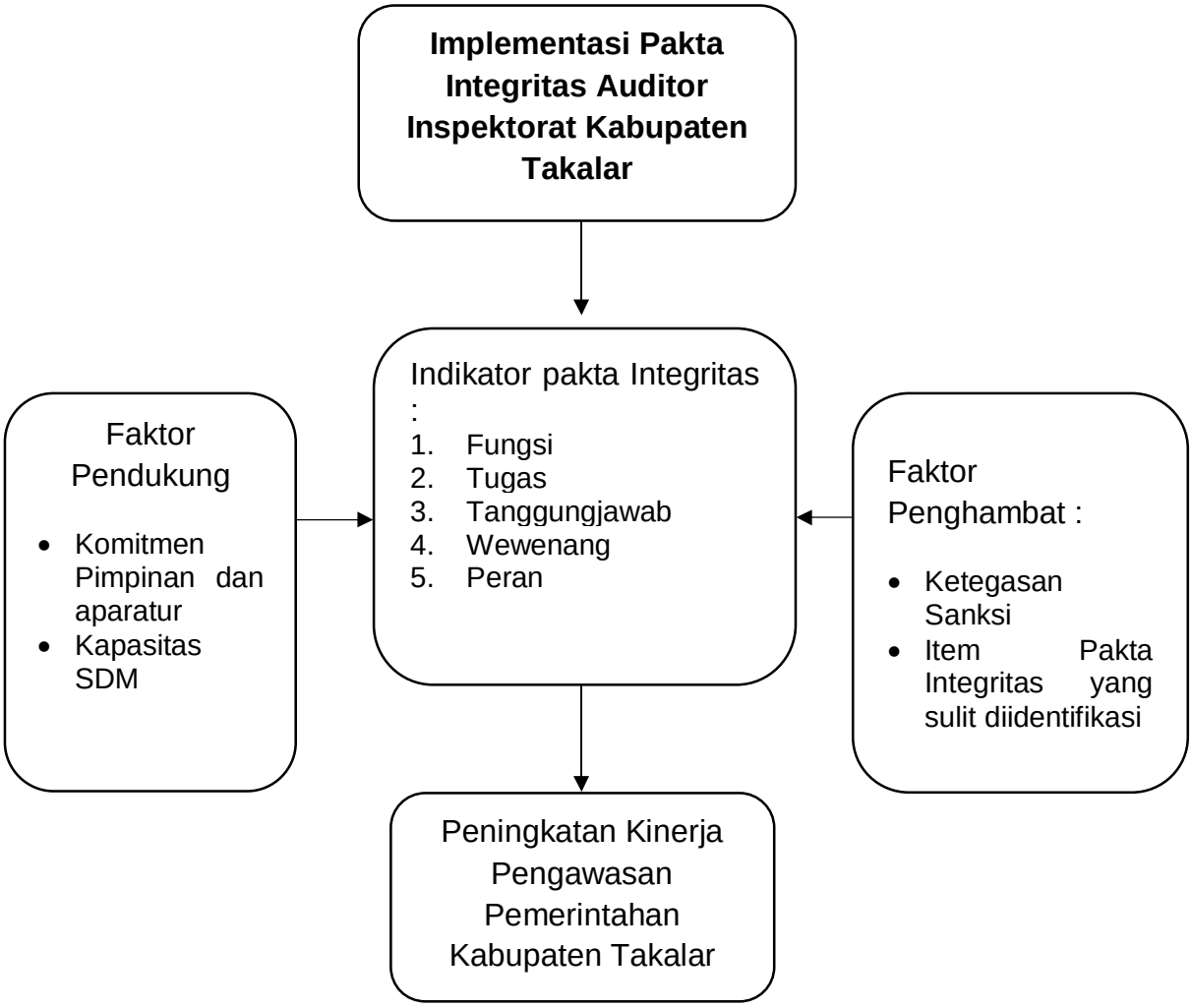
**F. Kerangka Pikir**

Pakta integritas merupakan kebijakan yang diterapkan pemerintah daerah pada sejumlah SKPD khususnya pada inspektorat Kabupaten Takalar sebagai sebuah komitmen bersama dengan menunjukan itikad baik untuk bertanggungjawab dan menjalankan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Penerapan penandatanganan perjanjian ini dalam penyelenggaraan pemerintah merupakan langkah untuk memastikan bahwa aparatur sanggup untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Pakta integritas diharapkan dapat meningkatkan kinerja aparatur inspektorat di Kabupaten Takalar guna terwujudnya

Aparatur dan Hasil Pengawasan Internal Yang Profesional dan Berkualitas Untuk Peningkatan PelayananPublik dan Pemerintahan Yang Akuntabel.

Implementasi Pakta integritas pada penelitian ini ditelusurimelalui indikator : Tugas, Fungsi, Peran dan Tanggungjawab auditor inspektorat Kabupaten Takalar yang peneliti teropong dari kacamata teoriWinter (1990), yang menyoroti aspek perilaku baik hubungan antar organisasi, perilaku implementor (aparat/birokrat) tingkat bawah, dan perilaku kelompok sasaran yang diarahkan pada peningkatan kinerja pengawasan pemerintah.

Selain itu penelitian ini juga mencermati dari aspek teoritis etika birokrasi (Widodo, 2001; Holilah, 2013), melalui implementasi Pakta integritas gunameningkatkan kinerja pengawasan pemerintah daerah Kabupaten Takalar sehingga menjadikan nilai-nilai seperti efesiensi, Impersonal, merytal system dan nilai responsible menjadi acuan faktor pendukung dan penghambat dalam penelitian ini.Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut.




**Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir**

# BAB III

# METODE PENELITIAN

## A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya. Pendekatan kualiitatif dipilih karena dapat digunakan untuk mengungkap dan memahami sesuatu di balik fenomena yang belum diketahui. Selain itu, metode kualitatif dapat memberi rincian yang kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode kuantitatif(Sugiyono, 2011). Penelitian kualitatif bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara *holistik* (utuh) dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2012).

Adapun jenis penelitian bersifat deskriptif, yaitu untuk mendeskripsikan dan mengkaji data yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam (*indepth intervew*), observasi, data dokumentasi dan studi kepustakaan.

## B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Inspektorat Kabupaten Takalar sebagai implementor pakta integritas dan SKPD terkait seperti Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Takalar sebagai kelompok sasaran dari

kinerja pengawasan Inspektorat. Penelitian ini dilaksanakan selama empat bulan mulai dari bulan Agustus sampai bulan Desember 2017.

**C. Informan**

Penentuan subjek atau informan dalam penelitian ini, penulis menetapkan informan kunci yang berasal dari Inspektorat Kabupaten Takalar dan SKPD terkait sebagai berikut:

1. Kepala Inspektorat Kabupaten Takalar (1 orang)
2. Sekretaris Inspektorat Kabupaten Takalar (1 orang)
3. **Kasubag Evaluasi & Pelaporan Inspektorat Takalar**(1 orang)
4. Sekretaris Badan Kepegawaian Kabupaten Takalar (1 orang)
5. Kepala Bidang Kinerja BKDKabupaten Takalar (1 orang)
6. Auditor MadyaInspektorat Kabupaten Takalar (3 orang)

Jumlah informan (8 orang)

**D. Jenis dan Sumber Data**

Sumber data dapat diperoleh informasi untuk menerangkan dan memberi kejelasan mengenai hal-hal yang diperlukan untuk kepentingan penelitian. Data yang dapat diperoleh dari sumber data dapat dibagi menjadi 2 yaitu:

1. Data primer

Adalah data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian yaitu berupa hasil wawancara mendalam (*indepth intervew*), observasi atau pengamatan dari pemerintah setempat dan masyarakat.

2. Data sekunder

Merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung atau melalui pihak kedua dengan melakukan studi dokumentasi atau literatur kepustakaan yang berkaitan dengan yang diteliti.

**E. Deskripsi Fokus**

Fokus penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui implementasi pakta integritas auditor inspektorat dalam tugas, fungsi, peran, wewenang, dan tanggungjawab pengawasan pemerintahan Kabupaten Takalar, ditelusuri melalui indikator :
   a) Fungsi, terkait dengan fungsi auditor inspektorat dalam program pengawasan, kebijakan, dan fasilitasi pengawasan pemerintahan di Kabupaten Takalar.
   b) Tugas, berhubungan dengan tugas pokok pembinaan dan pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan perangkat daerahKabupaten Takalar.
   c) Tanggung jawab, diarahkan pada tanggung jawab pelaporan pengawasan teknis yang dilakukan auditor inspektor Kabupaten Takalar.
   d) Wewenang, melakukan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa dan penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Takalar.
   e) Peran, inspektorat dalam melakukan pengawasan pemerintahan yang dapat mencegah terjadi korupsi dan penyalagunaan kekuasaan pada lingkup pemerintah Kabupaten Takalar.
2. Untuk mengetahuifaktor pendukung dan penghambatimplementasi pakta integritas auditor inspektoratdalam meningkatkan kinerja pengawasan pemerintahanKabupaten Takalar, mengacu pada indikator :

a) Faktor pendukung dalam implementasi pakta integritas auditor inspektorat dilihat dari sumber daya manusia dan aspek komitmen yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar.

b) Faktor penghambat dalam implementasi pakta integritas auditor inspektorat dilihat dari segala hal yang bersifat membatasi implementasi pakta integritas baik secara internal organisasi maupun secara eksternal organisasi.

**F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian utama yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan metode wawancara mendalam (*in-depth interview*), sedangkan untuk memandu dalam wawancara, penulis menyiapkan panduan pertanyaan tentang hal-hal pokok yang ingin diketahui.

Penulis melakukan wawancara dalam mengumpulkan data, tetapi tidak menutup kemungkinan wawancara tersebut berkembang melampaui pedoman yang ditentukan sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan, penulis juga melakukan pengamatan secara lansung (*direct obsevation*) tentang hal-hal yang dapat dijadikan data pendukung untuk membantu kelancaran proses penelitian ini.

**G. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara peneliti

dengan informan dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Tujuan penulis menggunakan metode ini, untuk memperoleh data secara jelas dan kongkrit tentang masalah yang diteliti.

2. Oservasi Langsung

   Observasi langsung adalah cara pengambilan data mengamati secara langsung sesuatu yang berkaitan dengan yang diteliti. Observasi ini digunakan untuk penelitian yang telah direncanakan secara sistematik

3. Dokumentasi

   Metode dokumentasi adalah pengumpulan data dengan meneliti catatan-catatan penting yang sangat erat hubungannya dengan obyek penelitian. Tujuan digunakan metode ini untuk memperoleh data secara jelas.

**H. Teknik Analisis Data**

Sugiyono (2011), mengemukakan bahwa analisis data proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman yang mengemukakan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus dan sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktifitas

dalam analisis data, yaitu *data reduction, data display,* dan *conclusion drawing/verification*(Sugiyono, 2011:334).

1. *Data Reduction* (Reduksi Data).

   Reduksi data yaitu proses pemilihan, permusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan dilapangan. Dalam reduksi data peneliti menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhirnya dapat di tarik dan diverifikasi oleh peneliti.

2. *Data Display* (Penyajian Data).

   Penyajian data adalah menyajikan sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Dengan mendisplaykan data, maka akan mempermudah untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut. Dalam penyajian data peneliti mengumpulkan informasi yang tersusun yang memberikan dasar pijakan kepada peneliti untuk melakukan suatu pembahasan dan pengambilan kesimpulan. Penyajian ini kemudian untuk menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang terpadu sehingga mudah diamati apa yang sedang terjadi kemudian menentukan penarikan kesimpulan secara benar.

3. *Conclusion Drawing/Verification* (Menarik Kesimpulan / Verifikasi).

Penarikan kesimpulan adalah suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diverifikasi oleh peneliti selama penelitian berlangsung. Verifikasi ini mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pemikiran peneliti pada suatu tinjauan ulang pada catatan lapangan atau melihat salinan suatu temuan yang disimpan dalam perangkat data yang lain.

# BAB IV

# HASIL DAN PEMBAHASAN

## A. Deskripsi Lokasi Penelitian

### 1. Gambaran Umum Kabupaten Takalar

Kabupaten Takalar Terletak di bagian Selatan Sulawesi Selatan dengan posisi antara 5derajat 3-5derajat. 38 lintang selatan dan 119 derajat.22-119derajat.39 Bujur timur mempunyai batas-batas sebagai berikut :

1. Sebelah Utara : Kota Makassar dan Kabupaten Gowa
2. sebelah Selatan : Laut Flores
3. Sebelah Timur : Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Gowa
4. Sebelah Barat : Selat Makassar

Ibukota Kabupaten Takalar adalah Pattallassang, terletak 29 km arah selatan dari kota Makassar ibukota Propinsi Sulawesi Selatan. Luas wilayah Kabupaten Takalar adalah sekitar 566.51 km2, dimana 240.88 km2 diantaranya merupakan wilayah pesisir dengan panjang garis pantai sekitar 73 km.

Secara administrasi pemerintah wilayah Kabupaten Takalar tahun 2010 terdiri dari 9 kecamatan dan 83 wilayah desa/kelurahan. 6 kecamatan merupakan daerah pesisir, yaitu Kecamatan Mangarabombang dengan luas 100,50 km2 terdiri dari 12 desa kelurahan. Kecamatan Mappakasunggu dengan luas wilayah 45,27 km2 terdiri dari6

desa/kelurahan. Kecamatan Sanrebone dengan luas wilayah 45,27km terdiri dari 5 desa. Kecamatan Galesong selatan dengan luas wilayah 24,71 km2 dan terdiri dari 9 desa. Kecamatan Galesong luas 25,93 km2 dan terdiri dari 12 desa. Kecamatan Galesong Utara Luas 15,11 km2 terdiri dari 8 desa. Tiga kecamatan lainnya adalah Kecamatan Polongbangkeng Selatan dengan Luas 88,07 km2 terdiri dari 8 desa/ kelurahan. Kecamatan Polongbangkeng Utara dengan luas 212,25 km2 terdiri dari 15 desa/ kelurahan, dan Kecamatan Pattallassang dengan luas 25,31 km2 terdiri dari 8 kelurahan.

**Tabel 2 : Luas Wilayah Kabupaten Takalar Menurut Kecamatan dan jumlah desa kelurahan**

| No. | Kecamatan | Desa/kelurahan | Luas Area km2 |
|---|---|---|---|
| 1 | Mangarabombang | 12 | 100,50 |
| 2 | Mappakasunggu | 6 | 45,27 |
| 3 | Sanrobone | 5 | 29,36 |
| 4 | Polongbangkeng Selatan | 8 | 88,07 |
| 5 | Pattalassang | 8 | 25,31 |
| 6 | Polongbangkeng Utara | 15 | 212,25 |
| 7 | Galesong Selatan | 9 | 24,7 |
| 8 | Galesong | 12 | 25,93 |
| 9 | Galesong Utara | 8 | 15,11 |
| | Kabupaten Takalar | 83 | 566,51 |

Sumber : *Badan Pusat Statistik Kabupaten Takalar, 2016*

Topologi wilayah Kabupaten Takalar terdiri dari daerah pantai, dataran dan perbukitan. Di bagian barat adalah daerah pantai dan dataran rendah denan kemiringan antara 0-3 derajat sedang ketinggian ruang bervariasi antara 0-25, dengan batuan penyusun geomorfologi dataran didominasi endapan alluvial, endapan rawa pantai, batu gemping, terumbu dan tula serta beberapa tempat batuan lelehan basal.

Secara hidrologis Takalar beriklim tropis dengan dua musim hujan dan musim kemarau. Musim hujan biasany terjadi antara bulan November hingga bulan juni. Tetapi karena faktor alam antara musim penghujan dan musim kemarau sudah tak pasti

**a. Penduduk**

Dalam analisis sosial ekonomi penduduk, masalah kependudukan yang mencakup mengenai jumlah, umur dan jenis kelamin menjadi dasar pijakan. Jumlah penduduk akan mengggambarkan permasalahan yang mungkin ada, sementara itu jumlah dan jenis kelamin berkaitan dengan berbagai karakteristik penduduk .

Penduduk Kabupaten Takalar berdasarkan Survey Sosial Ekonomi Nasiona (Susenas) Tahun 2015 berjumlah 257,974 jiwa yang tersebar di 9 kecamatan, dengan jumlah pendududk terbesar berada di kecamatan Polongbangkeng Utara, Yakni 43,629 jiwa.

Rasio jumlah penduduk berjenis kelamin perempuan lebih banyak dari penduduk yang berjenis kelamin laki-laki perkabupaten, dimana 123,944 jiwa berjenis kelamin laki-laki dan 134.030 jiwa berjenis kelamin

perempuan. Dengan angka rasio jenis kelamin 92,47 (92), dapat diartikan bahwa setiap 100 orang berjenis kelamin perempuan terdapat 92 orang berjenis kelamin laki-laki.

Kepadatan penduduk di Kabupaten Takalar pada tahun 2015 mencapai 455 jiwa/ km persegi. Kecamatan dengan kepadatan penduduk tertinggi berada di kecamatan galesong Utara, dengan tingkat kepadatan mencapai 2.270 jiwa/km persegi, dan kecamatan dengan kepadatan penduduk terendah berada di kecamatan Polongbangkeng Utara dengan angka kepadatan 206 jiwa/km persegi.

**Tabel 3.Penduduk Kabupaten Takalar dirinci Menurut Kecamatan**

| Kecamatan | 2012 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|
| 1. Mangarabombang | 35.390 | 35.619 | 36.046 | 35.237 |
| 2. Mappakasunggu | 27.087 | 14.494 | 14.615 | 14.562 |
| 3. Sanrobone (*) | - | 12.768 | 12.875 | 12.726 |
| 4. Polongbangkeng Selatan | 25.068 | 25.230 | 25.547 | 25.692 |
| 5. Pattallassang | 31.029 | 31.229 | 31.819 | 33.177 |
| 6. Polongbangkeng Utara | 42.643 | 42.918 | 43.347 | 43.629 |
| 7. Galesong Selatan | 46.980 | 22.327 | 22.549 | 22.811 |
| 8. Galesong (*) | - | 34.544 | 34.887 | 35.838 |
| 9. Galesong Utara | 42.454 | 33.141 | 33.469 | 34.302 |
| **Kabupaten Takalar** | **250.651** | **252.270** | **255.154** | **257.971** |

(*) Daerah pemekaran

Sumber : *BPS Takalar, 2016*

**b. Sosial Budaya**

Terjadinya perubahan kultur dan sosial budaya masyarakat merupakan proses transformasi global akibat tidak homogenisitasnya kultur budaya pada suatu daerah. Terjadinya dinamika perkembangan akan tidak lagi memandang kultur budaya dan adat istiadat sebagai hukum masyarakat (norma etika) yang berlaku, akan tetapi tergantikan oleh sifat individualistis dan kepentingan sosial ekonomi akan menjadi dominan. Perubahan proses tersebut sulit dihindari karena dipengaruhi oleh masuknya budaya lain dan perkembangan teknologi menjadi orientasi masyarakat untuk mengaktualisasikan diri. Perubahan karakter dan kultur budaya sebagai ciri khas suatu komunitas tidak perlu terjadi, jika masyarakat memegang teguh dan menjunjung tinggi nilai budaya yang secara turun-temurun dianutnya. Salah satu kekuatan masyarakat di Kabupaten Takalar adalah pembauran nilai religius keagamaan dalam suatu kebudayaan yang masih melekat hingga kini. Faktor lain yang mempengaruhi adalah komunitas masyarakat di Kabupaten Takalar sebagian besar masih dalam satu ikatan rumpun keluarga, sehingga konflik sosial tidak menjadi pemisah, tetapi dapat terselesaikan secara kebersamaan dan kekeluargaan. Kultur budaya masyarakat di Kabupaten Takalar maih dipengaruhi oleh etnis budaya Bugis-Makassar. Keragaman kultur sosial budaya yang terdapat di Kabupaten Takalar, merupakan pembentukan etnis dan budaya lokal, secara umum masih tergolong dalam Suku Makassar. Perbedaan dalam hal budaya umunya terletak

pada dialeg, dan sistem upacara adat dan ritual keagamaan, dan bentuk bangunan. Dalam rangka meningkatkan pembentukan etnis dan budaya lokal serta meningkatkan pola pendidikan masyarakat kabupaten takalar maka hingga 2015 sudah beberapa sarana pendidikan formal yang telah dibangun oleh pemerintah daerah . Pendidikan sarana formal yang ada di Kabupaten Takalar meliputi sekolah setingkat SD 247 buah, SLTP 68 buah dan SLTA 40 buah, dengan rasio murid terhadap guru masing-masing untuk SD 11,73, SLTP 10,64 dan untuk SLTA 9,52.

**c. Kelembagaan Pemerintahan Daerah**

Berdasarkan Peraturan daerah kabupaten Takalar maka struktur pemerintahan kabupaten Takalar dipimpin oleh seorang bupati dan dibantu oleh wakil bupati. Dalam menjalankan roda pemerintahan bupati dibantu oleh sekretaris daerah yang membawahi 3 asisten . Ketiga asisten tersebut antara lain:

a. Asisten Pemerintahan

b. Asisten Ekonomi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat

c. Asisten Administrasi.

A. Bidang Asisten pemerintahan meliputi:

a. Bagian tata Pemerintahan yang

b. Bagian Hukum

c. Bagian Humas sandi telekomunikasi dan PDE

B. Bidang Asisten Ekonomi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat meliputi:

a. Bagian Perekonomian

b. Bagian Administrasi Pembangunan

c. Bagian Kesejahteraan Rakyat

C. Bidang Administrasi

a. Bagian organisasi dan tatalaksana

b. Bagian Umum

**d. Visi dan Misi Pembangunan Kabupaten Takalar Tahun 2013-2017**

Visi Pembangunan Kabupaten Takalar Tahun 2013-2017, yakni : “Takalar Terdepan Dalam Pelayanan Menuju Masyarakat Sejahtera, Berkeadilan, Beriman dan Bertaqwa”

1. Terdepan dalam Pelayanan. Memiliki pengertian sebagai se buah pemerintahan yang mampu memberi jaminan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat.
2. Masyarakat Sejahtera. Kesejahteraan masyarakat yang dimaksud adalah mereka merasa aman, nyaman, sehat, bebas dari rasa tertekan dan terpenuhi kebutuhan dasar masyarakat.
3. Berkeadilan. Mengandung pengertian bahwa pelayanan yang memuaskan dan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa membeda-bedakan.

4. Beriman dan Bertaqwa. Dimaksudkan untuk memberikan pegangan bahwa landasan pembangunan senantiasa berdasarkan nilai-nilai agama, moral dan etika.

Untuk mewujudkan visi tersebut, Pemerintahan Kabupaten Takalar akan melaksanakan lima misi, yaitu:

1. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia,
2. Mewujudkan pemerintahan yang bersih,
3. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah,
4. Meningkatkan kesejahteraan rakyat,
5. Meningkatkan penghayatan nilai keagamaan.

**2. Inspektorat Kabupaten Takalar**

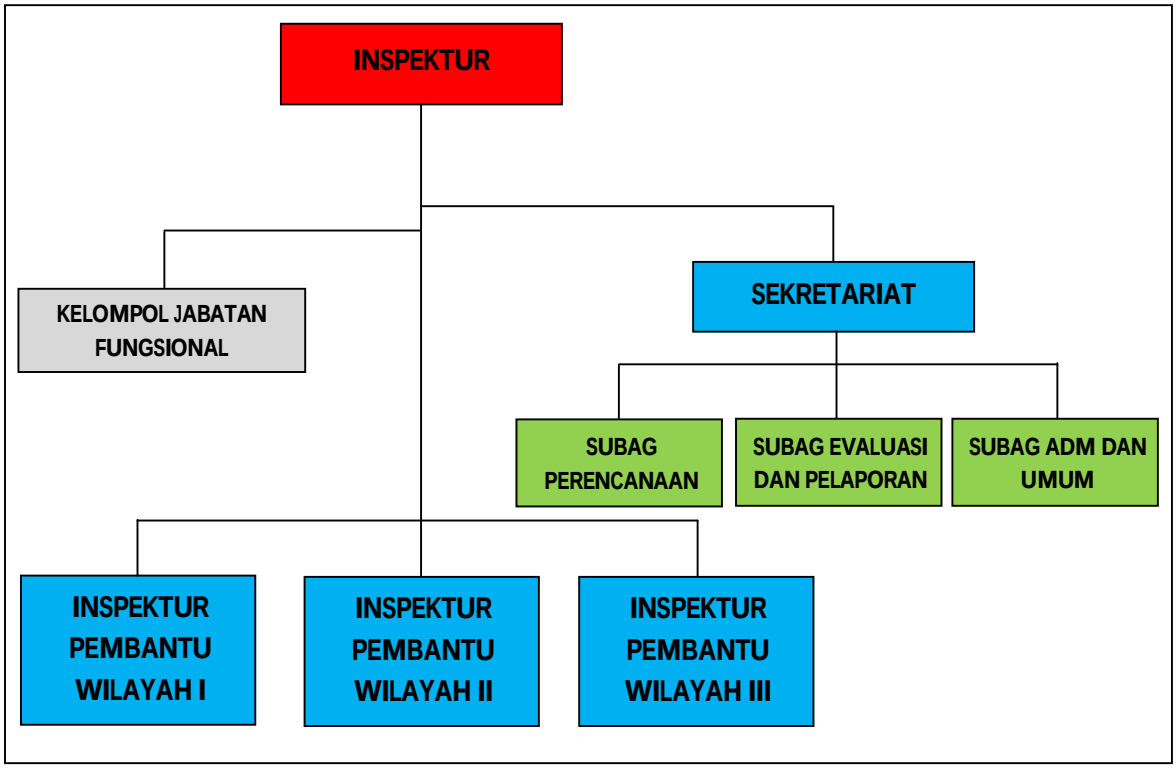
Organisasi Inspektorat Kabupaten Takalar dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Bappeda dan Lembaga Teknis Daerah dan Lembaga Lain Kabupaten Takalar yang merupakan penjabaran dari Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dalam pembentukannya sesuai dengan Peraturan Daerah tersebut, Inspektorat Kabupaten Takalar terdiri dari :

1. Inspektur
2. Sekretariat
   - Sub. Bagian Perencanaan
   - Sub. Bagian Evaluasi dan Pelaporan
   - Sub. Bagian Administrasi dan Umum
3. Inspektur Pembantu Wilayah I
4. Inspektur Pembantu Wilayah II
5. Inspektur Pembantu Wilayah III

6. Jabatan Fungsional Auditor
7. Jabatan Fungsional Pejabat Pengawas Urusan Pemerintahan Daerah (P2UPD)
8. Fungsional Umum (Staf)

Inspektorat Kabupaten Takalar adalah unsur pengawas penyelenggara pemerintahan daerah yang dipimpin oleh seorang Inspektur, berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah Kab. Takalar dimana struktur organisasi Inspektorat Kabupaten Takalar digambarkan dalam bagan pada Gambar 2.

**Gambar 2. Struktur Organisasi Inspektorat Kabupaten**




Sumber : *Inspektorat Kabupaten Takalar, 2017.*

Mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa.

Uraian tugas Inspektur, sebagai berikut :

1. Membantu Bupati dalam bidang tugasnya;
2. Melaksanakan perencanaan program pengawasan;
3. Melaksanakan perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan;
4. Melaksanakan pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan;
5. Melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada bupati secara administratif dibina oleh sekretaris daerah kabupaten;
6. Melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

**Sekretaris Inspektorat**

Mempunyai tugas pokok memberikan pelayanan administratif kepada semua unsur di lingkungan Inspektorat Kabupaten;

Uraian tugas Sekretaris, sebagai berikut:

1. membantu Inspektur dalam bidang tugasnya;
2. mempersiapkan bahan koordinasi dan pengendalian rencana dan program kerja pengawasan;
3. menghimpun, pengelolaan, penilaian dan penyimpanan laporan hasil pengawasan aparat pengawasan fungsional daerah;
4. menyusun bahan dan data dalam rangka pembinaan teknis fungsional;
5. menyusun, menginventarisasi dan mengkoordinasikan bahan dan data dalam rangka penatausahaan proses penanganan pengaduan;

6. melaksanakan urusan kepegawaian, keuangan, surat-menyurat dan rumah tangga di lingkungan inspektorat kabupaten;
7. memberi petunjuk kepada bawahan baik lisan maupun tulisan;
8. Membuat DP-3 Pegawai sesuai dengan kewenangannya;
9. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada inspektur;
10. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan atasan.

Kepala Subbagian Perencanaan

Kepala Subbagian Perencanaan mempunyai tugas pokok mempersiapkan bahan penyusunan dan pengendalian rencana/program kerja pengawasan, menghimpun dan mempersiapkan rancangan peraturan perundang-undangan, dokumentasi dan pengolahan data pengawasan;

Sesuai dengan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), uraian tugas Kepala Subbagian Perencanaan, sebagai berikut :

1. membantu Sekretaris dalam bidang tugasnya;
2. mengkoordinasikan dan memfasilitasi persiapan rencana/program kerja pengawasan;
3. melaksanakan penyusunan anggaran Inspektorat Kabupaten;
4. mempersiapkan laporan dan statistik di lingkungan Inspektorat Kabupaten;
5. mempersiapkan peraturan perundang-undangan;
6. mempersiapkan dokumentasi dan pengolahan data pengawasan;
7. memberi petunjuk kepada bawahan baik lisan maupun tulisan;
8. Membuat DP-3 Pegawai sesuai dengan kewenangannya;
9. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Sekretaris;

10. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan atasan.

**Kepala Subbagian Evaluasi dan Pelaporan Inspektorat**

Kepala Subbagian Evaluasi dan Pelaporan mempunyai tugas pokok mempersiapkan bahan penyusunan, menghimpun, mengolah, menilai dan menyimpan laporan hasil pengawasan aparat pengawasan fungsional dan melakukan administrasi pengaduan masyarakat serta menyusun laporan kegiatan pengawasan;

Sesuai dengan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), uraian tugas Kepala Subbagian Evaluasi dan Pelaporan, sebagai berikut :

1. membantu Sekretaris dalam bidang tugasnya;
2. melaksanakan inventarisasi hasil pengawasan dan tindak lanjut hasil pengawasan;
3. melaksanakan administrasi laporan hasil pengawasan;
4. melaksanakan evaluasi hasil pengawasan;
5. menyusun data statistik hasil pengawasan;
6. menyelenggarakan kerjasama pengawasan;
7. memberikan petunjuk kepada bawahan baik secara lisan maupun tulisan;
8. Membuat DP-3 Pegawai sesuai dengan kewenangannya;
9. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Sekretaris;
10. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan atasan.

**Kepala Subbagian Administrasi dan Umum Inspektorat**

Kepala Subbagian Administrasi dan Umum mempunyai tugas pokok melakukan urusan kepegawaian, keuangan, penatausahaan surat

menyurat dan urusan rumah tangga sesuai dengan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), uraian tugas Kepala Subbagian Administrasi dan Umum, sebagai berikut :

1. membantu Sekretaris dalam bidang tugasnya;
2. mengelola urusan tata usaha surat-menyurat dan kearsipan di lingkungan Inspektorat Kabupaten;
3. mengelola urusan kepegawaian di lingkungan Inspektorat Kabupaten;
4. mengelola urusan perlengkapan dan rumah tangga di lingkungan Inspektorat Kabupaten;
5. mengelola urusan keuangan di lingkungan Inspektorat Kabupaten;
6. memberikan petunjuk kepada bawahan baik secara lisan maupun tulisan;
7. Membuat DP-3 Pegawai sesuai dengan kewenangannya;
8. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Sekretaris;
9. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan atasan
10. Inspektur Pembantu Wilayah I Inspektorat
11. Inspektur Pembantu Wilayah I mempunyai tugas pokok melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dan kasus pengaduan di Wilayah I;

Sesuai dengan tugas pokok, maka uraian tugas Inspektur Pembantu Wilayah I sebagai berikut :

1. pengusulan program pengawasan di wilayah I;
2. mengkoordinasikan pelaksanaan pengawasan;
3. pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah;
4. pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan;
5. memberi petunjuk kepada bawahan baik lisan maupun tulisan;

6. Membuat DP-3 Pegawai sesuai dengan kewenangannya;
7. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Inspektur;
8. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan oleh atasan
9. Inspektur Pembantu Wilayah II
10. Inspektur Pembantu Wilayah II mempunyai tugas pokok melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dan kasus pengaduan di Wilayah II.

Sesuai dengan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), uraian tugas Inspektur Pembantu Wilayah II, sebagai berikut :

1. pengusulan program pengawasan di wilayah II;
2. mengkoordinasikan pelaksanaan pengawasan;
3. pengawasan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah;
4. pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan;
5. memberi petunjuk kepada bawahan baik lisan maupun tulisan;
6. Membuat DP-3 Pegawai sesuai dengan kewenangannya;
7. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Inspektur;
8. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan oleh atasan.
9. Inspektur Pembantu Wilayah III
10. Inspektur Pembantu Wilayah III mempunyai tugas pokok melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dan kasus pengaduan di Wilayah III.

Sesuai dengan tugas pokok maka uraian tugas Inspektur Pembantu Wilayah III, sebagai berikut :

1. pengusulan program pengawasan di wilayah III;

2. mengkoordinasikan pelaksanaan pengawasan;
3. pengawasan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah;
4. pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan;
5. memberi petunjuk kepada bawahan baik lisan maupun tulisan;
6. Membuat DP-3 yang menjadi kewenangannya;
7. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Inspektur;
8. melaksanakan tugas–tugas lain yang diberikan oleh atasan

**3. Rencana Strategis Inspektorat Kabupaten Takalar**

**Visi dan Misi**

Rencana Strategis (RENSTRA) merupakan kerangka pembangunan strategis Inspektorat Kabupaten Takalar untuk periode 5 tahun. Sebagai dokumen perencanaan yang memuat penjabaran visi, misi, tujuan, sasaran dan program SKPD, RENSTRA berpedoman kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Sebagai penerjemahan kebijakan politik Gubernur sebagai Kepala Daerah yang tertuang dalam RPJMD, RENSTRA menjadi pijakan bagi perencanaan strategis SKPD, termasuk hingga ke level perencanaan tahunan. Bagian berikut akan menguraikan visi dan misi Inspektorat Kabupaten Takalar yang tertuang dalam RENSTRA tersebut.

**Visi :**

Sesuai dengan fungsi Inspektorat sebagai lembaga kontrol dan pembinaan bagi pelaksanaan pemerintahan daerah, maka visi yang diemban oleh Inspektorat Kabupaten Takalar yaitu :

**“Terwujudnya Kepemerintahan Yang Baik melalui Pengawasan Yang Profesional”**

**Misi:**

Untuk mewujudkan visi tersebut di atas, maka Inspektorat Kabupaten Takalar menetapkan misi sebagai berikut :

1. Mewujudkan pembinaan dan pengawasan yang efektif dan efisien.
2. Mewujudkan Akuntabilitas Kinerja dan Keuangan yang Transparan serta bebas KKN.

**4. Tujuan Dan Indikator Kinerja**

Sejalan dengan visi dan misi Inspektorat Kabupaten Takalar dan dengan memperhatikan kondisi obyektif yang dimiliki oleh Inspektorat Kabupaten Takalar, maka untuk mengakomodir pencapaiannya dirumuskan kerangka tujuan agar dalam pelaksanaannya bisa menjadi tolok ukur dalam penilaian pencapaian kinerja.

Mengacu kepada misi yang telah ditetapkan, maka tujuan yang hendak dicapai atau dihasilkan dalam kurun waktu 5 tahun, sebagaimana yang tertuang dalam Renstra Inspektorat Kabupaten Takalar 2013-2018, adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kapasitas dan profesionalisme pengawasan intern.
2. Meningkatkan akuntabilitas kinerja dan keuangan yang transparan serta bebas KKN.

## B. Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar

Pakta integritas Inspektorat Kabupaten Takalar mengharuskan pada setiap pagawai untuk bertanggung jawab secara moril pada apa yang telah mereka setujui. Pakta integritas merupakan kebijakan yang didasari pada prinsip profesionalisme aparatur dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab yang diamanahkan. Implementasi kebijakan inilah yang peneliti telusuri secara aktual dilapangan mengingat Pakta Integritas (*Integrity Pact*) merupakan pernyataan atau janji kepada diri sendiri tentang komitmen melaksanakan seluruh tugas, fungsi, tanggung jawab, wewenang dan peran sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kesanggupan untuk tidak melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Oleh karena itu penjelasan ini pada bagian hasil penelitian ini meliputi pada sejumlah aspek seperti fungsi**,** tugas, tanggung jawab, wewenang, peran Inspektorat Kabupaten Takalar.

### 1. Fungsi

Adapun fungsi utama dari inspektorat Kabupaten Takalar adalah penyusunan kebijakan teknis dibidang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan, serta Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah. Untuk melihat implementasi fakta integritas terkait aspek fungsi ini maka dilakukan penelusuran wawancara dengan informanSekretaris Inspektorat Kabupaten Takalaryang mengatakan bahwa :

> “wujud nyata implementasi pakta integritas dapat dilhat dari komitmen pegawai Inspektorat melaksanakan penandatangan pakta integritas dalam rangkapencegahan dan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta tidak melibatkan diri dalam perbuatan tercela yang dapat melanggar perjanjian pada pakta integritas yang telah kita sepakati”
> (Hasil wawancara tanggal, 3 Desember, 2017)

Penjelasan lebih spesifik implementasi pakta integritas terkait fungsi inspektorat dikemukakan oleh Kasubag Evaluasi & Pelaporan Inspektorat Takalar yang mengatakan bahwa :

> “mengenai fungsi auditor inspektorat yang dilaksanakan pakta integritas memiliki pengaruh yang besar terutama dalam pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan kita harus selalu berpegang teguh pada janji yang telah kita sepakati walaupun ini bersifat moril tetapi ini sangat penting karena secara etika kita sudah terikat”
> (Hasil wawancara tanggal, 3 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa implementasi pakta integritas terkait fungsi auditor inspektorat dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih terkontrol secara moril dan etika. Hal ini mengindikasikan bahwa pakta integiritas dapat menjaga fungsi pengawasan yang dilakukan inspektorat tanpa adanya pengawasan melekat dalam artian sebagai langkah pencegahan agar fungsi inspektorat tidak meleceng dari fungsi yang semestinya yaitu melakukan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan, serta Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah di Kabupaten Takalar.

**2. Tugas**

Implementasi pakta integritas dapat pula dilihat dari pelaksanaan tugas pokok inspektorat Kabupaten Takalar yaitu melaksanakan penyelenggaraan Pemerintah Daerah dibidang pengawasan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Bupati.Pakta integritas dalam pelaksanaan tugas membantu demi kelancaran dan keefektifan serta netralisasi pemeriksa (Auditor) di dalam pengawasan hal ini dikemukakan oleh Sekretaris Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengemukakan bahwa :

> “pakta integritas sangat membantu demi kelancaran dan keefektifan serta netralisasi pemeriksaan di dalam pengawasan hal ini dapat memiliki pengaruh karena tugas yang ada diinspektorat adalah pengawasan yang mengedepan integritas dan profesionalisme”
> (Hasil wawancara tanggal, 3 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa untuk kelancaran dan efektifnya pengawasan yang dilakukan Auditor Inspektorat Kabupaten Takalar keberadaan pakta integritas sangat membantu karena akan berpengaruh pada pekerjaan yang dilakukan mengingat pengawasan yang dilakukan mengedepankan integritas dan profesionalisme.

Semetara itu kepala inspektorat Kabupaten Takalar mengemukakan bahwa :

> “pakta integritas disosialisasikan kepada ASN yang ada diinspektorat Daerah Kabupaten Takalar hal ini tentu mendukung pelaksanaan tugas aparatur karena program kerja pengawasan berhubungan dengan pakta integritas”
> (Hasil wawancara tanggal, 6 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa pakta integritas telah disosialisasikan kepada ASN yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar. Dalam pelaksanaan tugas ditemukan pelanggaran pakta integritas maka akan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku hal ini disampaikan lebih lanjut oleh Kepala Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengemukakan bahwa :

> “apabila dalam pelaksanaan tugas terdapat indikasi pelanggaran pakta integritas maka dilakukan penindakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat terkena sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan seperti sanksi moral dan sanksi administratif”
> (Hasil wawancara tanggal, 6 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan tugas bila terdapat indikasi pelanggaran maka dapat dikenakan sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan hasil penelusuran belum ditemukan adanya indikasi pelanggaran pakta integritas hal ini diungkapkan oleh Sekretaris Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> “Sampai sekarang belum menerima laporan tentang penyalagunaan kekuasaan namun ketika itu ada maka akan dilakukan tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku”
> (Hasil wawancara tanggal, 12 Desember, 2017)

Hal yang senada juga dikemukakan oleh Kepala Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengemukakan bahwa :

> “sekarang ini belum menerima pelanggaran kode etik terkait pakta integritas yang telah disepakati ini khusus untuk pegawai yang ada dilingkungan inspektorat”

(Hasil wawancara tanggal, 13 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diperoleh penjelasan bahwa belum ditemukan indikasi pelanggaran pakta integritas dalam pelaksanaan tugas aparatur di lingkungan inspektorat Kabupaten Takalar. Hal ini terkonfirmasi dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Takalar. Penjelasan mengenai indikasi pelanggaran pakta integritas dikemukakan oleh Kapala Bidang Kinerja BKD yang mengungkapkan bahwa :

> “kita tidak dapat mengasumsikan terjadi pelanggaran pakta integritas karena hal ini berdasarkan pada kesadaran pegawai itu sendiri hal yang terjadi lebih banyak ketidakdisiplinan pegawai masuk kerja dan ketidakdisiplinan pegawai dalam pelaksanaan tugas, namun secara umum untuk pelanggaran pakta integritas kita tidak bisa mengatakan terjadi pelanggaran pakta integritas”
> (Hasil wawancara tanggal, 13 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat dipahami bahwa tidak dapat disimpulkan bahwa terjadi pelanggaran pakta integritas di lingkungan inspektorat Kabupaten Takalar hal ini dikarenakan perjanjian tersebut berdasarkan kesadaran aparatur yang telah menyetujui untuk menandatangani pakta integritas dan secara aktual memang tidak ada temuan pelanggaran pakta integritas di lingkugan inspektorat Kabupaten Takalar.

**3. Tanggung jawab**

Pada aspek tanggung jawab ini, diarahkan pada pelaporan pengawasan teknis yang dilakukan auditor inspektor Kabupaten Takalar yang bertanggung jawab pada Bupati mengenai laporan yang disampaikan pada bupati terkait pemeriksaan inspektorat. Hal ini

dikemukakan oleh Kasubab Evaluasi & Pelaporan Inspektorat Takalar yang mengemukakan bahwa :

> “dalam hal tanggungjawab tentu auditor disini bertanggungjawab pada program pengawasan terkait pemeriksaan tahunan, pemeriksaan terkait pengaduan masyarakat/tujuan tertentu disamping itu mengembangkan rencana kerja dan program audit jangka panjang dan tahunan untuk mengevaluasi pengendalian manajemen di setiap kegiatan dan program pemerintah daerah“
> (Hasil wawancara tanggal, 13 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa terdapat tanggungjawab auditor terkait program pengawasan yaitu pada pemeriksaan tahunan, pemeriksaan pengaduan masyarakat dan bertanggung jawab pada pengembangan rencana kerja dan program audit jangka panjang dan tahunan untuk mengevaluasi pengendalian manajemen di setiap kegiatan dan program pemerintah daerah.

Selanjutnya AN, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten takalar mengemukakan bahwa :

> “auditor bertanggung jawab pada pengawasan yang dilakukan secara berjenjang mulai dari level bawahan sampai pada pimpinan adapun ukuran dari kinerja pegawasan yang dilakukan adalah seberapa besar tindak lanjut dari OPD/SKPD, tingkat level kapabilitas APIP, opini BPK, atas LKPD”
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa tanggungjawab pengawasan yang dilakukan auditor diimpelementasikan secara berjenjang dari level bawahan sampai pada level pimpinan kemudian untuk pengukuran kinerja pengawasan dapat dilihat dari tindaklanjut OPD serta tingkatan yang lebih tinggi seperti APIP, BPK dan

LKPD. Adapun indikator kinerja pengawasan auditor inspektorat dapat dilihat pada sasaran dan indikator kinerja berikut :

**Tabel 4. Indikator Kinerja Pengawasan Auditor Inspektorat**

| No. | Sasaran Strategis | Indikator Kinerja | Target | Realisasi | % |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | Meningkatnya Kapasitas dan profesionalisme sumber daya aparatur Pengawasan | % kelulusan sertifikasi aparat pengawas | 100% | 100% | 100 |
| | | Level Kapabilitas APIP | 2 | - | - |
| 2. | Meningkatnya Pengelolaan Keuangan yang transparan dan Bebas KKN | Opini Laporan Keuangan | WTP | - | - |
| | | % Penyelesaian Tindak lanjut Rekomendasi BPK pada setiap tahun berkenaan | 42% | 42,98 % | 102,33 |
| | | % Kasus/ Pengaduan di lingkungan Pemda yang ditindaklanjuti | 100% | 100% | 100 |
| 3. | Meningkatnya Akuntabilitas kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan | Nilai Evaluasi Implementasi SAKIP Kabupaten Takalar | B | CC | 75 |
| | | Skor penilaian (Nasional) LPPD Kabupaten Takalar | 2,65 | - | - |

Sumber : *Inspektorat Kabupaten Takalar, 2017.*

Berdasarkan data yang disajikan di atas dapat diketahui bahwa terdapat indikator kinerja pengawasan yang dilakukan oleh auditor inspektorat mulai dari persentasi kelulusan sertifikasi aparat pengawas, Level Kapabilitas APIP, Opini Laporan Keuangan, persentasi Penyelesaian Tindak lanjut Rekomendasi BPK pada setiap tahun berkenaan, persentasi Kasus/ Pengaduan di lingkungan Pemda yang ditindaklanjuti, Nilai Evaluasi Implementasi SAKIP Kabupaten Takalar, dan Skor penilaian (Nasional) LPPD Kabupaten Takalar. Semua indikator memiliki target dan realisasi yang dapat berupa persentasi dan capaian status tertentu seperti WTP untuk opini laporan keuangan.

Selanjutnya terkait dengan implementasi pakta integritas dari tanggung jawab inspektorat dalam peningkatan kinerja pengawasan dapat dilihat dari hasil wawancara dengan informan MR, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten takalar mengemukakan bahwa :

> “kalau untuk peningkatan kinerja pakta integritas hanyalah kredit point perjanjian kinerja antara bawahan kepada atasan tanpa adanya statuta atau sanksi tapi untuk perubahan kinerja setelah ditandatanganinya paktaintegritas terjadi perubahan walaupun sedikit hanya pada kedisiplinan yang ada perubahan”
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa pakta integritas menjadi sebuah kredit point atau pendukung kinerja pengawasan yang dilakukan oleh auditor inspektorat tanpa danya statuta atau sanksi dan impact yang muncul adalah adanya sedikit perubahan pada tingkat kedisiplinan aparatur.

**4. Wewenang**

Pada aspek wewenang ini, dikemukakan bahwa auditor inspektorat berwenang melakukan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa dan penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Takalar. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan informan AN, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten takalar mengemukakan bahwa :

> "Bagi Inspektorat untuk melakukan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dan menyampaikan laporan pemeriksaannya kepada pimpinan instansi yang bersangkutan dengan tembusan kepada Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)"
> (Hasil wawancara tanggal, 18 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa inspektorat memiliki kewenangan dalam melakukan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sesuai dengan tugas dan fungsinya serta kewenangan lainya yaitu melaporkan hasil pemeriksaan kepada pimpinan dan BPKP.

Terkait dengan pakta integritas, kewenangan yang dimiliki oleh auditor Inspektorat Kabupaten Takalar membatasi terjadinya pelanggaran dalam wewenang pengawasan yang diamanahkan. Hal ini dikemukakan oleh BA, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> "kami akan melakukan peringatan perbaikan kinerja jika misalnya terdapat penyalahgunaan wewenang yang terjadi di inspektorat hal ini akan ditindaklanjuti kepada pengawasan yang lebih berwenang pada tingkatan diatas yaitu APIP"
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa bila terjadi pelanggaran yang membuat aparatur inspektorat menyalahgunakan wewenang yang diamanatkan maka akan diberikan peringatan mengenai perbaikan kinerja dan situasi ini dapat ditindaklanjuti oleh APIP sebagai pengawasan ditingkatan yang lebih tinggi yaitu inspektorat provinsi.

> "kewenangan auditor inspektorat sebenarnya terbatas pada pengawasan internal pada lingkup OPD karena inspektorat berkewajiban melaporkan pengawasan yang dilakukan ke pimpinan dalam hal ini bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian"
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dipahami bahwa kewenangan inspektorat Kabupaten Takalar terbatas pada pengawasan lingkup internal dalam hal ini OPD yang diawasi kinerjanya kemudian laporan pengawasan tersebut disampaikan kepada bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian yang dapat menindaklanjuti hasil audit yang dilakukan oleh inspektorat.

**5. Peran**

Peran auditor inspektorat dalam melakukan pengawasan pemerintahan yang dapat menciptakan akuntabilitas dan transparansi penyelenggaran pemerintahan daerah. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah peran auditor internal/inspektorat selaku pengawas intern pemerintah dapat

memberikan sumbangan perbaikan efisiensi dan efektivitas terhadap informasi dalam pengelolaan keuangan daerah, sehingga bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan yang material, menyajikan setiap fakta secara jujur.

Untuk mengetahui secara spesifik peran auditor maka dilakukan wawancara dengan informan MR, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> “dalam hal pemeriksaan reguler, pelanggaran yang sering ditemukan adalah tidak tertibnya dalam mencatat/menginventarisir barang yang terdapat dalam organisasi perangkat daerah dan ketidakdisiplinan pegawai, itu dilaporkan dalam laporan hasil pemeriksaan/pengawasan”
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa peran auditor lebih kepada temuan-temuan mengenai pencatatan barang yang terdapat dalam Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Takalar lebih lanjut ditekankan juga adalah ketidakdisiplinan pegawai yang menjadi catatan dalam laporan hasil pemeriksaan.

Selanjutnya terkait dengan pakta integritas yang diterapkan dilingkungan ispektorat Kabupaten Takalar, pakta integritas sangat diperlukan untuk meminilisir terjadinya pelanggaran, hal ini dikemukakan oleh Auditor Madya Inspektorat Kabupaten Takalar BA, yang mengatakan bahwa :

> “pakta integritas sangat diperlukan untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran yang tidak termuat dalam uraian tugas pokok dan fungsi. Pakta integritas ini penting artinya bagiauditor internal

pemerintah karena kami memegang peranan yang sangat penting dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan di daerah”
(Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa dapat dipahami bahwa pakta integritas sangat mendukung peran auditor inspektorat dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan di daerah hal ini dapat menjadi kontrol untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran dalam pengelolaan keuangan dan barang milik daerah.

Secara keseluruhan implementasi pakta integritas dari aspek fungsi, tugas, peran, dan tanggungjawab menunjukkan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih terkontrol secara moril dan etika. Hal ini mengindikasikan bahwa pakta integiritas dapat menjaga fungsi pengawasan yang dilakukan inspektorat tanpa adanya pengawasan melekat dalam artian sebagai langkah pencegahan agar fungsi inspektorat tidak meleceng dari fungsi yang semestinya yaitu melakukan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan, serta Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah di Kabupaten Takalar.

Pada aspek pelaksanaan tugaspakta integritas sangat membantu karena akan berpengaruh pada pekerjaan yang dilakukan mengingat pengawasan yang dilakukan mengedepankan integritas dan profesionalisme. pakta integritas juga telah disosialisasikan kepada ASN yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar. Dalam pelaksanaan tugas jika

ditemukan pelanggaran pakta integritas maka akan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku dari hasil penelitian juga diperoleh penjelasan bahwa belum ditemukan indikasi pelanggaran pakta integritas dalam pelaksanaan tugas aparatur di lingkungan inspektorat Kabupaten Takalar. Hal ini terkonfirmasi dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Takalar. Perjanjian pada pakta integritas dilakukan berdasarkan kesadaran aparatur yang telah menyetujui untuk menandatangani pakta integritas dan secara aktual dilapangan tidak ada temuan pelanggaran pakta integritas di lingkugan inspektorat Kabupaten Takalar.

Pada aspek tanggung jawab ditemukan bahwa terdapat tanggung jawab auditor terkait program pengawasan yaitu pada pemeriksaan tahunan, pemeriksaan pengaduan masyarakat dan bertanggung jawab pada pengembangan rencana kerja dan program audit jangka panjang dan tahunan untuk mengevaluasi pengendalian manajemen di setiap kegiatan dan program pemerintah daerah. Kemudian hasil penelitian menunjukkan tanggungjawab pengawasan yang dilakukan auditor diimpelementasikan secara berjenjang dari level bawahan sampai pada level pimpinan kemudian untuk pengukuran kinerja pengawasan dapat dilihat dari tindaklanjut OPD serta tingkatan yang lebih tinggi seperti APIP, BPK dan LKPD. Selanjutnya terdapat indikator kinerja pengawasan yang dilakukan oleh auditor inspektorat mulai dari persentasi kelulusan sertifikasi aparat pengawas, Level Kapabilitas APIP, Opini Laporan Keuangan, persentasi Penyelesaian Tindak lanjut Rekomendasi BPK

pada setiap tahun berkenaan, persentasi Kasus/ Pengaduan di lingkungan Pemda yang ditindaklanjuti, Nilai Evaluasi Implementasi SAKIP Kabupaten Takalar, dan Skor penilaian (Nasional) LPPD Kabupaten Takalar. Semua indikator memiliki target dan realisasi yang dapat berupa persentasi dan capaian status tertentu seperti WTP untuk opini laporan keuangan. Pakta integritas menjadi sebuah kredit point atau pendukung kinerja pengawasan yang dilakukan oleh auditor inspektorat tanpa danya statuta atau sanksi dan impact yang muncul adalah adanya sedikit perubahan pada tingkat kedisiplinan aparatur.

Pada aspek wewenang inspektorat memiliki kewenangan dalam melakukan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sesuai dengan tugas dan fungsinya serta kewenangan lainya yaitu melaporkan hasil pemeriksaan kepada pimpinan dan BPKP. Kemudian bila terjadi pelanggaran yang membuat aparatur inspektorat menyalahgunakan wewenang yang diamanatkan maka akan diberikan peringatan mengenai perbaikan kinerja dan situasi ini dapat ditindaklanjuti oleh APIP sebagai pengawasan ditingkatan yang lebih tinggi yaitu inspektorat provinsi. Kewenangan inspektorat Kabupaten Takalar terbatas pada pengawasan lingkup internal dalam hal ini OPD yang diawasi kinerjanya kemudian laporan pengawasan tersebut disampaikan kepada bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian yang dapat menindaklanjuti hasil audit yang dilakukan oleh inspektorat.

Pada aspek peran diperoleh hasil penelitian yang menujukkan peran auditor lebih kepada temuan-temuan mengenai pencatatan barang yang terdapat dalam Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Takalar lebih lanjut ditekankan juga adalah ketidakdisiplinan pegawai yang menjadi catatan dalam laporan hasil pemeriksaan dalam ini pakta integritas sangat mendukung peran auditor inspektorat dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan di daerah hal ini dapat menjadi kontrol untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran dalam pengelolaan keuangan dan barang milik daerah.

Pada tinjauan teoritis implementasi merupakan suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Sehingga bila dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan (Tahjan, 2008). Dari hasil penelitian ditemukan bahwa terdapat kontrol organisasi, etos kerja dan norma-norma profesional yang merupakan salah satu dimensi implementasi (Winter, 1990) hal ini terlihat dari implementasi pakta integritas yang membuat pengawasan penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih terkontrol secara moril dan etika.

**C. Faktor pendukung dan Penghambat**

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar dapat diuraikan dalam dua aspek yaitu dari sudut pandang internal dan dari sudut pandang eksternal. Untuk lebih jelas mengenai faktor-faktor tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. **Faktor pendukung**

Untuk menguraikan faktor pendukung Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar. Maka ditelusuri dari hasil wawancara dengan informan salah satunya kepala Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> “Pakta integritas membantu saya dalam melakukan tugas pengawasan, jika ada pelanggaran maka akan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku walaupun sampai sekarang belum menerima laporan pelanggaran tersebut”
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dipahami bahwa pakta integritas dapat mendukung tugas pengawasan yang dilakukan auditor inspektorat. Hal ini tidak terlepas dari komitmen pimpinan dan aparatur untuk menyetujui perjanjian yang tertuang dalam pakta integritas. Untuk memperoleh gambaran yang lebih spesifik mengenai komitmen pimpinan dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Sekretaris Badan Kepegawaian Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> “jika kita cermati pakta integritas sangat diperlukan dalam dalam peningkatan kinerja pegawai ataupun dalam membantu pengawasan ASN, dan itu semua ada tindak lanjutnya ke Bupati sebagai pembina kepegawaian mendisposisi hasil pengawasan inspektorat tentang pelanggaran pegawai selanjutnya menjadi wewenang BKPSDM untuk memberi teguran ataupun Surat Keputusan tentang pelanggaran pegawai”
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dipahami bahwa terdapat komitmen pimpinan untuk menindaklanjuti masalah kepegawaian untuk meningkatkan kinerja pegawai, selanjutnya dari hasil disposisi Bupati ke BKPSDM untuk memberikan tindakan berupa terguran atau SK pelanggaran.

Selain komitmen pada level pimpinan juga komitmen aparatur pada tingkat dibawahnya juga mengapresiasi hal ini muncul dari petikan hasil wawancara dengan informan MR, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan :

> “sekalipun ada pengawasan reguler yang dilakukan oleh inspektorat tapi tetap diperlukan pakta integritas dipatuhi, kita tetap beranggapan bahwa pakta integritas penting untuk menurunkan pelanggaran yang terjadi”
> (Hasil wawancara tanggal, 21 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa terdapat komitmen yang terbangun oleh para aparatur baik tingkat pimpinan maupun bawahan untuk mendukung pakta implementasi integritas pada instansi inspektorat Kabupaten Takalar.

Selain komitmen aparatur yang menjadi faktor pendukung Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalarjuga terdapat faktor

SDM yang menjadi keunggulan aparatur inspektorat Kabupaten Takalar. Untuk informasi yang lebih jelas mengenai keadaan SDM berdasarkan tingkat pendidikan pada kantor inspektorat Kabupaten Takalar, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 5.Komposisi ASN Menurut Jenjang Pendidikan**

| No. | Tingkat Pendidikan | Jumlah Pegawai (orang) |
|---|---|---|
| 1. | Strata tiga (S3) | 1 orang |
| 2. | Strata dua (S2) | 4 orang |
| 3. | Strata satu (S1) | 31 orang |
| 4. | SLTA | 2 orang |
| | **Jumlah** | **38 orang** |

Sumber : *Inspektorat Kabupaten Takalar, 2017*.

Berdasarkan data yang sajikan di atas dapat diketahui bahwa terdapat 31 orang dengan jenjang pendidikan S1 dan 4 Orang S2, satu orang S3 dan hanya ada 2 orang SLTA dari 39 orang jumlah pegawai yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar, hal ini mengartikan bahwa keadaan SDM yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar memiliki tingkat pendidikan yang menunjang kinerja aparatur inspektorat Kabupaten Takalar. Selain itu aparatur inspektorat khususnya auditor juga dibekali dengan berbagai pelatihan yang menunjang kinerjanya hal ini dikemukakan informan informan AN, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> “Pegawai inspektorat tentu telah melalui sejumlah pendidikan dan pelatihanseperti Diklat Fungsional Auditor,pelatihan Aplikasi pengawasan Internal Inspektorat Jenderal untuk membantu auditor dalam bekerja dan tentu auditor harus memiliki integritas yang tinggi karena dia berfungsi untuk mengawasi makanya SDMnya mesti dibekali dengan pelatihan yang tepat”
> (Hasil wawancara tanggal, 14 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa SDM yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar telah melalui sejumlah pelatihan dan pendidikan yang menunjang kinerja pengawasan dan meningkatkan integritas aparatur dalam melaksanakan tugas dan fungsinya hal ini menjadi salah satu faktor pendukung dalam implementasi pakta integritas karena telah ditunjang oleh kapasitas SDM yang baik.

2. **Faktor Penghambat**

Untuk menguraikan faktor penghambatImplementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar. Maka ditelusuri dari hasil wawancara dengan informan Kepala Bidang Kinerja BKD Kabupaten Takalar yang mengemukakan bahwa :

> “Pakta integritas kurang efektif karena tidak adanya sanksi atau hukuman jika hal itu dilanggar, apakah betul-betul dilakukan kemudian kedua penghargaan bagi pegawai yang melaksanakan atau mentaati pakta integritas dengan baik”
> (Hasil wawancara tanggal, 10 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan di atas dapat dipahami bahwa hal yang menghambat implementasi pakta integritas adalah tidak adanya sanksi atau hukuman bila pakta integritas dilanggar, sulit menelusuri mengenai pelanggaran itu betul-betul dilakukan atau

tidak. Uraian lebih lanjut terkait faktor penghambat pakta integritas dikemukakan oleh BA, Auditor Madya Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan bahwa :

> "terdapat beberapa item dalam pakta integritas seperti bersikap jujur dalam pelaksanaan tugas dan memberi contoh dalam kepatuhan terhadap undang-undang dalam lingkungan kerja secara konsisten ini sulit sekali diidentifikasi"
> (Hasil wawancara tanggal, 15 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa terdapat beberapa item dalam pernyataan pakta integritas yang sulit diidentifikasi pelanggaran seperti bersikap jujur dan kepatuhan terhadap undang-undang hal ini sulit diidentifikasi sebagai sebuah pelanggaran butuh pendekatan khusus untuk mengidentifikasi hal tersebut disampaikan Sekretaris Inspektorat Kabupaten Takalar yang mengatakan :

> "meskipun program pengawasan berhubungan dengan pakta integritas namun pakta integritas memang dikhususkan pada komitmen personal aparatur untuk menjaga stabilitas mereka dalam bekerja dan juga langkah yang proaktif dalam memberatas terjadi tindak pidana korupsi"
> (Hasil wawancara tanggal, 20 Desember, 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa pakta integritas dikhususkan pada komitmen personal aparatur yang berfungsi sebagai langkah proaktif dalam pemberantasan korupsi di lingkungan inspektorat Kabupaten Takalar.

Dari penjelasan mengenai faktor penghambat Implementasi Pakta Integritas ini dapat diperoleh kesimpulan bahwa kurang tegasnya sanksi atau hukuman bila pakta integritas dilanggar, sulit menelusuri mengenai

pelanggaran itu betul-betul dilakukan atau tidak. terdapat beberapa item dalam pernyataan pakta integritas yang sulit diidentifikasi pelanggaran seperti bersikap jujur dan kepatuhan terhadap undang-undang hal ini sulit diidentifikasi sebagai sebuah pelanggaran butuh pendekatan khusus untuk memberikan sanksi.

Secara keseluruhan terkait hasil penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Pakta Integritas Auditor Inspektorat dalam meningkatkan Kinerja Pengawasan Pemerintahan Kabupaten Takalar ditemukan bahwa faktor pendukung terdiri dari komitmen pimpinan dan aparatur serta kapasitas SDM.

Komitmen pimpinan untuk menindaklanjuti masalah kepegawaian dalam rangka meningkatkan kinerja pegawaidapat dicermati dari hasil disposisi Bupati ke BKPSDM untuk memberikan tindakan berupa terguran atau SK pelanggaran. Kemudian terdapat komitmen yang terbangun oleh para aparatur baik tingkat pimpinan maupun bawahan untuk mendukung pakta implementasi integritas pada instansi inspektorat Kabupaten Takalar.

Selain itu juga terdapat faktor kapasitas SDM yang menjadi keunggulan aparatur inspektorat Kabupaten Takalar yang dapat dilihat dari latar belakang pendidikan sejumlah pelatihan yang telah dilalui aparatur inspektorat yang dapat menunjang kinerja pengawasan dan meningkatkan integritas aparatur dalam melaksanakan tugas dan fungsinya hal ini menjadi salah satu faktor pendukung dalam implementasi

pakta integritas karena telah ditunjang oleh kapasitas SDM yang baik. Penguatan organisasi, dengan fokustata manajemen untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi organisasi seperti pada penguatan SDM dan kepemimpinan merupakan bentuk dimensi pengembangan kapasitas (Grindle, 1997).

Sementara faktor penghambat yang ditemukan dalam penelitian ini yakni kurang tegasnya sanksi atau hukuman bila pakta integritas dilanggar, sulit menelusuri mengenai pelanggaran itu betul-betul dilakukan atau tidak. Selain itu terdapat beberapa item dalam pernyataan pakta integritas yang sulit diidentifikasi pelanggaran seperti bersikap jujur dan kepatuhan terhadap undang-undang hal ini sulit diidentifikasi sebagai sebuah pelanggaran butuh pendekatan khusus untuk memberikan sanksi.

# BAB V

# KESIMPULAN DAN SARAN

## A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Pada aspek fungsi menunjukkan bahwaimplementasi pakta integritas terkait fungsi auditor inspektorat dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih terkontrol secara moril dan etika. Hal ini mengindikasikan bahwa pakta integiritas dapat menjaga fungsi pengawasan yang dilakukan inspektorat sebagai langkah pencegahan agar fungsi inspektorat tidak meleceng dari fungsi yang semestinya.
2. Pada aspek pelaksanaan tugas menunjukkan bahwa pakta integritas telah disosialisasikan kepada ASN yang ada di Inspektorat Kabupaten Takalar dari hasil penelitian juga diperoleh penjelasan bahwa belum ditemukan indikasi pelanggaran pakta integritas dalam pelaksanaan tugas aparatur di lingkungan inspektorat Kabupaten Takalar.
3. Pada aspek tanggung jawab menunjukkan bahwa terdapat tanggung jawab auditor terkait program pengawasan yaitu pada pemeriksaan tahunan, pemeriksaan pengaduan masyarakat dan bertanggung jawab pada pengembangan rencana kerja dan program audit jangka panjang dan tahunan untuk mengevaluasi pengendalian manajemen di setiap kegiatan dan program pemerintah daerah.Pakta integritas disini

menjadi kredit point atau pendukung kinerja pengawasan yang dilakukan oleh auditor.

4. Pada aspek wewenang menunjukkan bahwa implementasi pakta integritas pada aspek ini belum ditemukan terjadinya pelanggaran namun bila terjadi pelanggaran yang membuat aparatur inspektorat menyalahgunakan wewenang yang diamanatkan maka akan diberikan peringatan mengenai perbaikan kinerja dan situasi ini dapat ditindaklanjuti oleh APIP sebagai pengawasditingkatan yang lebih tinggi yaitu inspektorat provinsi.
5. Pada aspek peran menunjukkan bahwa peran auditor inspektorat lebih kepada temuan-temuan mengenai pencatatan barang yang terdapat dalam Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Takalar lebih lanjut ditekankan juga adalah ketidakdisiplinan pegawai yang menjadi catatan dalam laporan hasil pemeriksaan dalam hal ini pakta integritas sangat mendukung peran auditor inspektorat dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi penyelenggaran pemerintahan dan pengelolaan keuangan di daerah.
6. Faktor pendukung yang ditemukan dalam penelitiam ini terdiri dari komitmen pimpinan dan aparatur serta kapasitas SDM dari hasil penelitian ditemukan adanya komitmen pimpinan untuk menindaklanjuti masalah kepegawaian dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai, komitmen ini juga terbangun ditingkatan aparaturur baik tingkat pimpinan maupun bawahan untuk mendukung pakta implementasi

integritas pada instansi inspektorat Kabupaten Takalar. Selain itu kapasitas SDM yang menjadi keunggulan aparatur inspektorat Kabupaten Takalar yang dapat dilihat dari latar belakang pendidikan dan sejumlah pelatihan yang telah dilalui aparatur inspektorat yang dapat menunjang kinerja pengawasan.

7. Faktor penghambat yang ditemukan yakni kurang tegasnya sanksi atau hukuman bila pakta integritas dilanggar, sulit menelusuri mengenai pelanggaran itu betul-betul dilakukan atau tidak. Selain itu terdapat beberapa item dalam pernyataan pakta integritas yang sulit diidentifikasi pelanggaran seperti bersikap jujur dan kepatuhan terhadap undang-undang.

## B. Saran

Berdasarkan hasil dan pembahasan, maka dapat disarankan hal sebagai berikut :

1. Diperlukan aturan yang secara khusus yang menjelaskan mengenai sanksi tegas pelanggaran pakta integritas hal ini bertujuan agar implementasi pakta integritas menjadi lebih kuat dari posisi legitimasinya.
2. Kewenangan inspektorat daerah masih terbatas dibawah pimpinan kepala daerah sehingga kewenangan pengawasan berfokus pada internal organisasi perangkat daerah namun tidak berlaku pada pejabat pembina kepegawaian oleh karena itu diperlukan kebijakan perluasan kewenangan inspektorat oleh pemerintah pusat.

3. Implementasi pakta integritas memerlukan pimbinaan moral dan etika birokrasi sebelum dokumen pakta integritas yang ditandatangani disetujui oleh aparatur hal ini bertujuan agar pakta integritas dapat dipahami betul oleh aparatur dalam setiap pelaksanaan tugas dilingkungan kerjanya.

## DAFTAR PUSTAKA


Abidin, Said Zainal. 2002. *Kebijakan Publik Edisi Revisi*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah

Ansari, Muhammad Insa. 2016. *Penerapan Pakta Integritas Pada Pengadaan Barang/Jasa Untuk Mewujudkan Tata Kelola Pemerintah Yang Bersih Integrity Pact Implementation Of Procurement Of Goods/Services To Realize That Clean Government.* Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 18, No. 3.

Akib, H. 2012. *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana.* Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik, 1(1), 1-11.

Badan Pemeriksa Keuangan. 2009. *Standar Kompetensi Perilaku Pegawai Badan Pemeriksa Keuangan*. Jakarta.

Basuki, Ahmad. 2010. *Pakta Integritas Di Tengah Suramnya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*. Perspektif Volume XV No. 1, 37-49.

Cheema, G. Shabbir dan Rondinelli, A. Dennis (Editors). 1983. *Decentralizationand Development Policy Implementation in Developing Countries.* Beverly Hills/London/New Delhi:Sage Publication.

Cooper., et.al. 1998. *Public Advokasi for the Twenty-First Century*. London: Harcout Braco College Publishers.

Dunn, William H., 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, edisi kedua*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press

Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Dwijowojoto, Riant N. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi.* Jakarta : PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.

Edward, III. 1980. *Implementation Public Policy*.Washington DC : Congresional Quarter Press.

Effendi, Taufiq. 2008. *Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara pada Seminar Pembangunan Sumber Daya Manusia Aparatur Negara*. Semarang : Universitas Diponegoro.

Gaffar, Afan, 2009. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi,* Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Goggin, Malcolm L et al. 1990*. Implementation,Theory and Practice Toward a Third Generation*. Scott, Foresmann and Company, USA.

Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World.*Princnton University Press, New Jersey.

Grindle, M. 1997. *Getting good government: capacity building the public sector of developing countries*. Boston: Harvard Institute for International Development.

Haydah, Titin Nur. 2012. *Kendala Dan Solusi Dalam Peningkatan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Daerah (Studi Di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang).* Malang :Universitas Brawijaya.

Henry, Nicholas. 1998. *Public Administration and Public Affairs*. New York: Prentice Hall.

Holilah. 2013. *Etika Administrasi Publik*. Jurnal Review Politik Volume 03, Nomor 02.

Islamy, M Irfan. 2002. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

Islamy, M. Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jones, Charles O, 1991. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy).* Diterjemahkan oleh Ricky Istamto, Rajawali Pers. Jakarta.

Keban, Yeremias T. 2007. *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang Terabaikan*. Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Makaduro, Morans. 2014. *Penerapan Disiplin Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Pemerintah Kecamatan (Suatu Studi Di Kantor Kecamatan Mapanget Kota Manado)*. Jurnal Politico Vol 1, No 4. Hal. 1-13.

Marzali, Amri. 2012. *Antropologi dan Kebijakan Publik*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.

Mazmanian, Daniel H dan Paul A. Sabatier. 1983.*Implementation and Public Policy.* New York: HarperCollins

Meter, Donald, S. Van dan Carl E Van Horn, 1978, *The Policy Implementation Process; Aconceptual Frame Work*.Baverly Hills, Sage Publication inc

Moleong, J. Lexy. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Edisi Revisi. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi.* Jakarta : PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.

Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy (edisi revisi).*Jakarta : Elex Media Komputindo.

Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik, Yogyakarta : Pustaka PelajarNugroho, Riant (2003) Kebijakan Publik ; Formulasi, Implementasi, Evaluasi.*Jakarta : Elex Media Komputindo.

Quade, E.S. 1984. *Analysis For Public Decisions*. Elsevier Science Publishers, New York.

Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. 2017. *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik.* Jurnal Publik: Jurnal Ilmiah Bidang Ilmu Administrasi Negara, 11(1), 1-12.

Rau, Muh. Jusman. 2016*. Hubungan Motivasi Dan Disiplin Kerja Dengan Kinerja Pegawai Di Puskesmas Sangurara Kecamatan Palu Barat Kota Palu*. jurnal.untad.ac.id. diakses 25 Oktober 2016.

Ripley, Ronald B and Franklin, Grace. 1986. *Policy Implementation Bereaucracy*. Chicago : Dorsey Press.

Santi, E., Saptono, H., & Mahmudah, S. 2016. *Pengaturan Lelang Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Sebagai Perwujudan Persaingan Usaha Sehat.* Diponegoro Law Journal, *5*(2), 1-14.

Santoso, Amir. 1993. *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Gramedia.

Sawito, I. 2014*. Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyrakat Mandiri Pedesaan (Pnpm Mp) Di Desa Tabing Kecamatan Koto Kampar Hulu Kabupaten Kampar* (Doctoral dissertation, Universitas Negeri Sultan Syarif Kasim Riau).

Sugiyono. 2011. *Memahami Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R& D*. Bandung: Alfabeta.

Tahjan, H. 2008*. Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : RTH

Wahab, Solichin Abdul. 1991. *Analisis kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan negara*. Jakarta: bumi Aksara.

Weimer, David.L,. dan Vining, Aidan R., 1999. *Policy Analysis: Concepts and Practice, third edition*. New Jersey: Prentice Hall

Wibowo, Samudra. 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : PT. Rajawali Grafindo Persada.

Widodo, Joko. 2001. *Etika Birokrasi dalam Pelayanan Publik*. Malang: CV.Citra Malang.

Widodo, Joko. 2008. *Analisis Kebijakan Publik.* Jakarta: Bayumedia.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik.*Yogyakarta: Media Pressindo.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.

Winter, Soren 1990. *Integrating Implementation Research,* eds. Palumbo.

Dennis J, & Calista, Donald J. 1990.*Implementation and the Policy Process.* Opening the Black Box, Greenwood Press.

Zaini, Ahmad. 2014. *Academic Dishonesty Versus Pakta Integritas Dan Prestise Sekolah Dalam Pelaksanaan Ujian Nasional*. Jurnal Pendidikan Agama Islam Vol 2, No 1. Hal. 88-106.