

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Kajian Tentang Peran

1. Pengertian Peran

Peran berarti sesuatu yang dimainkan atau dijalankan. Peran didefinisikan sebagai sebuah aktivitas yang diperankan atau dimainkan oleh seseorang yang mempunyai kedudukan atau status sosial dalam organisasi.¹

Peran menurut terminology adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan dimasyarakat. Dalam bahasa Inggris peran disebut “*role*” yang definisinya adalah “*person’s task or duty in undertaking*”. Artinya “tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan”. Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seorang dalam suatu peristiwa.

Peran adalah aktivitas yang dijalankan seseorang atau suatu lembaga/organisasi. Peran yang harus dijalankan oleh suatu lembaga/organisasi biasanya diatur dalam suatu ketentuan yang merupakan fungsi dari lembaga tersebut. Peran itu ada dua macam yaitu peran yang diharapkan (*expected role*) dan peran

¹ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2014)

yang dilakukan (*actual role*). Dalam melaksanakan peran yang diembannya, terdapat faktor pendukung dan penghambat.²

2. Jenis-Jenis Peran

Peran atau role menurut Bruce J. Cohen, juga memiliki beberapa jenis, yaitu:

1. Peranan nyata (*Anacted Role*) yaitu suatu cara yang betul-betul dijalankan seseorang atau sekelompok orang dalam menjalankan suatu peran.
2. Peranan yang dianjurkan (*Prescribed Role*) yaitu cara yang diharapkan masyarakat dari kita dalam menjalankan peranan tertentu.
3. Konflik peranan (*Role Conflict*) yaitu suatu kondisi yang dialami seseorang yang menduduki suatu status atau lebih yang menuntut harapan dan tujuan peranan yang saling bertentangan satu sama lain.
4. Kesenjangan peranan (*Role Distance*) yaitu pelaksanaan peranan secara emosional.
5. Kegagalan peran (*Role Failure*) yaitu kegagalan seseorang dalam menjalankan peranan tertentu.
6. Model peranan (*Role Model*) yaitu seseorang yang tingkah lakunya kita contoh, tiru, diikuti.
7. Rangkaian atau lingkup peranan (*Role Set*) yaitu hubungan seseorang dengan individu lainnya pada dia sedang menjalankan perannya.³

² Syamsir, Torang, *Organisasi & Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya & Perubahan Organisasi)*, (Bandung: Alfabeta, 2014), Hlm, 86.

³S.Fahrizal, <http://repository.radenintan.ac.id/2535/5/BAB%2011%20TESIS.pdf>, diakses pada tanggal 09 Mei 2025 Pukul 15.10 WIB.

B. Teori Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Secara umum Implementasi dalam kamus besar Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah suatu implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Implementasi merupakan sebuah penempatan ide, konsep, kebijakan, atau inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai dan sikap. Menurut Dunn menyatakan bahwa, Pelaksanaan atau Implementasi dari suatu kebijakan atau program merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih berhubungan (termasuk keputusan untuk bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah yang diformulasikan dalam bidang-bidang baik kesehatan, kesejahteraan sosial, ekonomi, administrasi, dan lain lain. Implementasi merupakan aspek penting dalam keseluruhan proses kebijakan dan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan tertentu dengan sarana dan prasarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Pada dasarnya implementasi kebijakan adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan melalui program-program agar dapat terpenuhi pelaksanaan kebijakan itu.⁴

Salah satu upaya mewujudkan dalam suatu sistem adalah implementasi. Kebijakan yang telah ditentukan, karena tanpa implementasi sebuah konsep tidak akan pernah terwujud.

⁴ Dunn, William N., *"Pengantar Analisis Kebijakan Publik."* (Yogyakarta, Gajah Mada University, 2003), Hlm. 109

Implementasi kebijaksanaan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan.⁵

Implementasi adalah suatu kegiatan atau suatu tindakan dari sebuah rencana yang dibuat secara terperinci untuk mencapai suatu tujuan. Implementasi mulai dilakukan apabila seluruh perencanaan sudah dianggap sempurna. Implementasi menurut teori Jones bahwa: *“Those Activities directed toward putting a program into effect”* (Proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya). Jadi Implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.⁶

Pengertian implementasi diatas menjelaskan bahwa implementasi itu bukan sekedar aktivitas saja, tetapi juga kegiatan terencana yang dilaksanakan dengan sungguh-sungguh berdasarkan acuan-acuan yang direncanakan dengan sungguh sungguh. Oleh karena itu implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu terlaksananya suatu program. Sedangkan menurut Guntur Setiawan beliau berpendapat bahwa:

⁵ Bagong Suyanto, *“Implementasi Masalah Sosial Anak”*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2010), Hlm. 182

⁶ Mulyadi, *“Implementasi Kebijakan”*, (Jakarta: Balai Pustaka. 2015), Hlm. 45

“Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif”.⁷

Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu, implementasi tidak berdiri sendiri namun tetap dipengaruhi objek berikutnya yaitu pada program kurikulum yang ada di sekolah atau sebuah Lembaga.

Menurut Hanifah Harsono dalam bukunya yang berjudul Implementasi Kebijakan dan Politik, mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut: “Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu Program”.⁸

Pengertian implementasi yang dikemukakan oleh Hanifah Harsono, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah suatu kebijakan dalam penyelesaian keputusan demi tercapainya tujuan yang baik dengan bergantung bagaimana implementasi yang berjalan dengan baik dalam melaksanakan proses penyempurnaan

⁷ Guntur Setiawan, “*Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*”. (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), Hlm. 39

⁸ Harsono, Hanifah, “*Implementasi Kebijakan Dan Politik*.” (Jakarta: Grafindo Jaya, 2002), Hlm. 67

akhir. Oleh karena itu suatu implementasi baik diharapkan dalam setiap program untuk terciptanya tujuan yang diharapkan.

Selain itu berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, Subarsono dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*, mengutip pendapat G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralisasi. Faktor-faktor tersebut diantaranya:⁹

1. Kondisi lingkungan, Lingkungan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan penerima program.
2. Hubungan antar organisasi, Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
3. Sumber daya organisasi untuk implementasi program, Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non- manusia (*non human resources*).
4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana, adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola

⁹ Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi* (Yogyakarta Pustaka Pelajar, 2005), Hlm.101.

hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

Dengan demikian Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan Undang-Undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai, makna pelaksanaan undang-undang dimasa berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan adalah suatu ucapan atau tulisan yang memberikan petunjuk umum tentang penetapan ruang lingkup yang memberi batas arah umum kepada seseorang untuk bergerak. Secara etimologis, kebijakan adalah terjemahan dari kata policy. Kebijakan dapat juga berarti sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Kebijakan dapat berbentuk keputusan yang dipikirkan secara matang dan hati-hati oleh pengambil keputusan puncak dan bukan kegiatan-kegiatan berulang yang rutin dan terprogram atau terkait dengan aturan-aturan Keputusan.

Menurut Friedrich mengatakan bahwa Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya

mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.¹⁰

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya policy (kebijakan) adalah suatu tindakan sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) yang diarahkan untuk pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Publik berasal dari Bahasa Inggris, public yang berarti umum., masyarakat atau negara. Jadi pengertian publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan bersih berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Dalam teori public policy disebutkan bahwa suatu kebijakan pemerintah dirumuskan untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi masyarakat. Permasalahannya (problem) tersebut muncul ke permukaan karena adanya kebutuhan masyarakat yang tidak terealisasi. Kebijakan publik menurut Dye adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Dari pengertian tersebut Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objektifnya) dan kebijakan publik itu meliputi semua

¹⁰ Solichin, Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), Hlm.3.

tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat saja.¹¹

Chandler dan Plano mengatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah public atau pemerintah. Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk investasi yang continue oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintah.

Sedangkan menurut Dunn kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintah.¹²

Begitu pula yang dijelaskan Anderson bahwa Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah dimana implikasi dari kebijakan itu adalah Kebijakan Publik memiliki tujuan tertentu, berisi tindakan-tindakan pemerintah, merupakan hal yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah bukan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan, bisa bersifat positif (tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu), Kebijakan Publik dalam arti positif setidaknya-tidaknya

¹¹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses* (Yogyakarta: CAPSTA Publishing, 2014), Hlm. 3.

¹² Fransiskus S. Pasolong, *Teori Administrasi Publik* (Bandung: Alfabeta, 2016), Hlm. 38-39.

didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.¹³ Istilah kebijakan sering dipertukarkan penggunaannya dengan tujuan, program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan-rancangan besar.¹⁴

Dari beberapa definisi kebijakan publik menurut ahli di atas, maka kebijakan publik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah program- program yang dibuat oleh pemerintah, dimana program-program ini memiliki tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebelumnya.

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan negara bersumber pada kenyataan bahwa kebijaksanaan itu dirumuskan oleh apa yang oleh Easton disebut sebagai orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik. Sehingga mereka bertanggung jawab atas urusan-urusan politik tersebut dan berhak untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu sepanjang tindakan-tindakan tersebut masih berada dalam batasan peran dan kewenangan mereka. Sehingga penjelasan tersebut membawa implikasi tertentu terhadap konsep kebijaksanaan negara,¹⁵ yaitu:

- a. Kebijakan negara lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan negara dalam sistem

¹³ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), Hlm.5.

¹⁴ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), Hlm.1.

¹⁵ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), Hlm. 5-7.

- politik modern pada umumnya bukanlah merupakan tindakan yang serba kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan -tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan- keputusan yang berdiri sendiri.
 - c. Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu. Kebijakan negara mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif.

Dalam bentuknya yang positif, kebijakan negara mungkin mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah-masalah tertentu, sementara dalam bentuknya yang negatif, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses-proses penyusunan kebijakan publik tersebut dibagi kedalam beberapa tahapan. Tahapan-tahapan dalam kebijakan publik adalah sebagai berikut: ¹⁶

¹⁶ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses* (Yogyakarta: CAPSTA Publishing, 2014), Hlm. 32–34.

1. Tahap Penyusunan Agenda

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

2. 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 alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*). Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan, masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas

legislatif, konsesus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4. Tahap implementasi kebijakan

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

5. Tahap penilaian kebijakan

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

3. Model - Model Implementasi

Ada beberapa Model implementasi di antaranya:

1) Model Implementasi oleh Goerge C. Edward III

Model implementasi kebijakan yang bersifat *topdown* yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implelementasi suatu kebijakan, yaitu: Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, Struktur birokrasi.¹⁷

a) Komunikasi

Komunikasi merupakan alat kebijakan untuk menyampaikan perintah- perintah dan arahan-arahan dari sumber pembuat kebijakan kepada mereka yang diberi wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut Goerge C. Edward III adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan.

¹⁷ George C Edward III, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London_England. Goggin, Malcolm L et al. 1990, Hlm.149.

Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap Keputusan, kebijakan dan peraturan implemementasi harus ditansmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.¹⁸

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu:

- 1) Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*).
- 2) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-levelbureauarts*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (*tidak ambigu/mendua*) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implemementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibelitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

¹⁸ George C Edward III, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London_England. Goggin, Malcolm L et al. 1990, Hlm. 142.

3) Konsistensi, perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.¹⁹

b) Sumber daya

Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan/program, karena bagaimanapun baiknya kebijakan itu dirumuskan tanpa ada dukungan sumber daya yang memadai, maka kebijakan akan mengalami kesulitan dalam mengimplementasikannya. Tanpa sumber daya yang memadai pula suatu implementasi kebijakan akan mengalami kegagalan. Adapun sumber daya yang dimaksud adalah jumlah orang atau staff sebagai pelaksana yang mempunyai keahlian yang memadai, informasi, dan fasilitas-fasilitas yang mendukung lainnya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut Goerge C. Edward III,²⁰ Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

¹⁹ Husaini Usman, *Manajemen, Teori, Praktik dan Riset Pendidikan*, (Bumi Aksara, Jakarta, 2006), Hlm.3.

²⁰ Sagala, Syaiful. *Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan*, (Alfabeta: Bandung, 2009), Hlm. 49.

- Staff (sumber daya manusia), merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan Implementasi kebijakan. Kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Edward III menyatakan bahwa *"Probably The Most Essential Resources In Implementing Policy Is Staff"*. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang kehandalan sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.²¹

- Anggaran

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan. Edward III menyatakan bahwa *"new towns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure*

²¹ Widodo, Wahyudi. *Analisis Kebijakan Publik* (Malang: Bayumedia Publishing, 2010), Hlm.98.

of the program". menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

- Fasilitas, merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo, juga menyatakan bahwa sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan.²²

c) Disposisi

Disposisi atau sikap para pelaksana diartikan sebagai kemauan atau niat para pelaksana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan juga sebagai motivasi psikologi para pelaksana dalam melaksanakan kegiatan. Adapun yang menjadi unsur dalam motivasi tersebut adalah adanya pemahaman dan pengetahuan, adanya arah respon dari pelaksana terhadap implementasi kebijakan, dan intensitas dari respon itu sendiri.

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana

²² Wahyudi Widodo, *Analisis Kebijakan Publik* (Malang: Bayumedia Publishing, 2010), Hlm. 102.

kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya sehingga dalam praktiknya tidak terjadi biasa. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Goerge C. Edward III.

- a. Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan lebih khusus lagi pada kepentingan warga
- b. Insentif, merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d) Struktur Birokrasi

Menurut George C. Edward III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah

struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia maka hal ini akan menyebabkan sumber daya sumber daya menjadi menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dua karakteristik yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi/ organisasi kearah yang lebih baik, adalah:

- a. Standar Operating Prosedure (SOP), suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaksana kebijakan/administrasi birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (standar minimum yang dibutuhkan)

- b. Melaksanakan fragmentasi, upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.²³

2) Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Enam variabel menurut Van Metter dan Van Horn, yang mempengaruhi kinerja kebijakan yaitu:²⁴

1. Ukuran dan Tujuan

Kebijakan Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan.

2. Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta sesuai dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin

²³ Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2008). Hlm. 153

²⁴ Agostiono, *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), Hlm. 154.

luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/Kecenderungan (Disposition) para pelaksana.

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi orang-orang yang terkait langsung terhadap kebijakan yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana.

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam persepektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

3) Model Ripley dan Franklin

Dalam buku yang berjudul *Policy Implementasi and Bureacracy*, Randall B. Repley and Grace A. Franklin, menulis tentang three conceptions relating to successful implementation sambil menyatakan: *“the notion of success in implementation has no single widly accepted definition. Different analysts and different actors have very different meanings in mind when they talk about or think about successful implementation. There are three dominant ways of thinking about successful implementation”*.²⁵

Sehubungan dengan *three dominant ways of thinking about successful implementation* tersebut, selanjutnya mereka menyatakan ada *Analist And Actors* yang berpendapat bahwa implementasi kebijakan yang berhasil dinilai, pertama, memakai ukuran tingkat kepatuhan (*degree of compliance*). Namun, yang kedua, ada juga yang mengukur adanya kelancaran rutinitas fungsi. Oleh karena Ripley dan Franklin menganggap kedua parameter tersebut *“is too narrow and have limites political interest”*, maka mereka mengajukan perspective yang ketiga, yaitu dampak yang diinginkan. Mereka mengutarakan ini dengan mengatakan *“we advance a third persepective, which is that successful implementation leads to desired... impact from whatever program is being*

²⁵ Ripley, Randal B. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, (Chicago Illionis, 1986). Hlm. 51.

analyzed.” Jadi ada 3 perspektif untuk mengukur keberhasilan implelementasi kebijakan.²⁶

Dalam penelitian ini, ketiga perspektif itu dipakai sebagai pedoman untuk mengukur keberhasilan implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Seluma. Hal ini dikarenakan ketiga persepektif tersebut tidak kontradiksi satu dengan yang lain, bahkan mereka saling melengkapi sehingga ketiga persepektif tersebut lebih holistic, oleh karenanya cocok dengan penelitian ini. Ketiga measurement tersebut adalah:

1. Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku

Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementor dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau program).

2. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi

Bahwa keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah-masalah yang dihadapi.

3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki.

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya

²⁶ Agostiono, *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010). Hlm. 154

(manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki.

Pendapat Ripley dan Franklin diatas menunjukkan bahwa keberhasilan suatu implementasi akan ditentukan bagaimana tingkat kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi lembaga, dan hasil kebijakan yang sesuai dengan rencana dari kebijakan.²⁷

4) Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn

Untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna (perfect implementation) maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah sebagai berikut:

- Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
- Tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari pada hubungan kausalitas yang handal
- Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungannya
- Hubungan saling ketergantungan harus kecil
- Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan

²⁷ Tarigan Antonius Haedar Akib. "Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya," *Jurnal Baca*, Volume 1, Universitas Pepabari Makassar, 2008. Hlm. 1.

- Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- Pihak-pihak yang memiliki wewenang/kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.²⁸

Model ini terdiri dari 10 point yang harus diperhatikan dengan seksama agar implementasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik. Ada beragam sumber daya, misalnya. Waktu, keuangan, sumber daya manusia, peralatan yang harus tersedia dengan memadai. Disamping itu, sumber daya tersebut harus kombinasi berimbang. Tidak boleh terjadi ketimpangan, misalnya sumber daya manusia cukup memadai tetapi peralatan tidak memadai, atau sumber keuangan memadai tetapi ketersediaan waktu dan keterampilan tidak cukup. Hambatan lain, kondisi eksternal pelaksana harus dapat dikontrol agar kondusif bagi implementasi kebijakan. Ini cukup sulit sebab kondisi lingkungan sangat luas, beragam serta mempunyai karakteristik yang spesifik sehingga tidak mudah untuk dapat dikendalikan dengan baik. Misalnya sistem sosial, hal ini sangat sulit untuk dikendalikan sebab sudah sangat lama ada, tumbuh berkembang, dan sudah menjadi tradisi dan kepercayaan masyarakat. Contoh lingkungan eksternal lainnya yang sulit dikontrol adalah keadaan ekonomi masyarakat, dimana sangat tidak mudah untuk mengubah keadaan ekonomi masyarakat, apalagi dalam waktu dekat demi

²⁸ Wahab Solichin A, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), Hlm.54.

implementasi suatu kebijakan publik. Teori ini juga mensyaratkan adanya komunikasi dan koordinasi sempurna. Seringkali, dalam pelaksanaan suatu kegiatan, kedua hal ini kurang mendapatkan perhatian dengan baik. Apalagi harus sempurna. Hal ini sering diperburuk karena adanya ego sektoral. Berdasarkan deskripsi diatas, teori ini kurang cocok untuk dijadikan untuk penelitian ini.

4. Pengertian Implementasi dan Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan proses kebijakan public (*public policy process*) sekaligus studi yang sangat crucial. Bersifat crucial karena bagaimana pun baiknya suatu kebijakan, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. Demikian pula sebaliknya, kalau menghendaki tujuan kebijakan dapat dicapai dengan baik, maka bukan saja pada tahap implementasi yang harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, tetapi juga pada tahap perumusan atau pembuatan kebijakan juga telah diantisipasi untuk dapat diimplementasikan²⁹.

Kamus Webster implementasi diartikan sebagai “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effects to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”.³⁰

²⁹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori Dan Proses* (Yogyakarta: CAPSTA Publishing, 2014), Hlm.147.

³⁰ Wahab, S. A. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2004). Hlm.50.

Grindle juga memandang bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran- saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan. Oleh karena itu implementasi merupakan tahap yang penting dari keseluruhan proses kebijakan.³¹

Kemudian Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.³²

Bernadine R. Wijaya dan Susilo Supardo, mengatakan implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktek sejalan dengan yang diungkapkan Hinggis dalam, Implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang didalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sarana strategi artinya dalam

³¹ Wahab, S. A. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2004). Hlm.59.

³² Winarno. *Kebijakan Publik: Teori Dan Proses*. (Jakarta: Media Nusa Creative, 2014). Hlm.145.

mengimplementasikan suatu kebijakan mesti ada instrumen baik SDM, SDA, dan lainnya yang dimungkinkan dapat mempengaruhi tujuan yang ingin dicapai. Gordon, memberikan definisi bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.³³

Seiring dengan definisi di atas, Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya.³⁴ Sementara itu, Jones merumuskan batasan implementasi sebagai suatu proses mendapatkan sumber daya tambahan, sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan. Ia juga menambahkan bahwa dalam implementasi tersebut, tidak kurang dari suatu tahap dari suatu kebijakan yang paling tidak memerlukan dua macam tindakan berurutan. Pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan. Kedua, melaksanakan tindakan apa yang telah dirumuskan tadi.³⁵

Dengan demikian, maka peneliti menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, individu-individu atau kelompok swasta dengan mengerahkan seluruh sumber sumber yang ada (dana, SDM, kemampuan organisasional) setelah suatu program

³³ Pasolong, H. *Kebijakan publik*. (Bandung Alfabeta, 2016). Hlm.57.

³⁴ Winarno. *Kebijakan Publik: Teori Dan Proses*. (Jakarta: Media Nusa Creative, 2014). Hlm.146.

³⁵ Widodo, J. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik*. (Malang: Bayumedia Publishing, 2017). Hlm.191-192.

ditetapkan, dimana tindakan ini diarahkan untuk mencapai hasil-hasil atau tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya tercapai.

Adapun beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan publik yaitu:

a. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan

Ripley dan Franklin menyatakan keberhasilan implementasi kebijakan program dan ditinjau dari tiga faktor yaitu:

1. Prespektif kepatuhan (*compliance*) implementasi dari kepatuhan atas mereka.
2. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan.
3. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

b. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kegagalan Implementasi Kebijakan

Jam Marse mengemukakan bahwa ada tiga faktor yang dapat menimbulkan kegagalan dalam implementasi kebijakan yaitu:

1) Isu kebijakan

Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih ketidaktetapan atau ketidaktegasan intern maupun ekstern atau kebijakan itu sendiri, menunjukkan adanya kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu.

2) Informasi

Kekurangan kebijakan itu informasi dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada objek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakannya dan hasil-hasil dari

3) Dukungan

Implementasi kebijakan publik akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut.³⁶

C. Siyasah Idariyah

Siyasah Idariyah merupakan salah satu cabang dari fiqh siyasah yang membahas tentang tata kelola pemerintahan dalam aspek administrasi dan manajemen publik. Secara etimologis, kata siyasah berasal dari bahasa Arab *saasa-yasuusu* yang berarti mengatur, mengelola, atau memimpin urusan masyarakat. Sedangkan idariyah berasal dari kata idarah yang berarti administrasi atau pengelolaan. Dengan demikian, siyasah idariyah dapat dipahami sebagai konsep pengelolaan urusan pemerintahan secara administratif yang berorientasi pada pelayanan, kemaslahatan, dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip Islam.³⁷

³⁶ Solichin, Abdul Wahab. *“Analisis Kebijakan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara”*, (Jakarta: Edisi Kedua, Bumi Aksara, 1997. Hlm.19

³⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014). Hlm. 3-5.

Dalam kajian fiqh siyasah, siyasah idariyah menitikberatkan pada bagaimana negara atau pemerintah mengatur urusan publik melalui lembaga-lembaga administrasi agar tujuan syariat Islam (*maqashid al-syariah*) dapat terwujud. Pemerintah dalam Islam dipandang sebagai *ra'in* (pengurus) yang bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu, segala kebijakan administrasi yang dibuat harus mencerminkan keadilan, amanah, dan tanggung jawab sosial, termasuk dalam pengelolaan sektor kelautan dan perikanan.³⁸

Tujuan utama siyasah idariyah adalah menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, dan berkeadilan demi kemaslahatan masyarakat. Dalam konteks negara modern, siyasah idariyah bertujuan untuk memastikan bahwa setiap kebijakan administrasi dan pelayanan publik mampu memberikan perlindungan hukum, peningkatan kesejahteraan, serta pemberdayaan masyarakat, khususnya kelompok rentan seperti nelayan. Hal ini sejalan dengan prinsip Islam yang menempatkan kesejahteraan umat sebagai prioritas utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.³⁹

Siyasah idariyah berlandaskan pada beberapa prinsip utama, yaitu amanah, keadilan, kemaslahatan, akuntabilitas, dan pelayanan publik. Prinsip amanah menuntut aparatur pemerintah menjalankan tugasnya dengan jujur dan bertanggung jawab. Prinsip keadilan menegaskan bahwa kebijakan harus diberlakukan secara adil tanpa

³⁸ Wahbah az-Zuhaili, *Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Jilid VIII, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1989). Hlm. 34.

³⁹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah wa al-Wilayat ad-Diniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 2006). Hlm. 17.

diskriminasi. Prinsip kemaslahatan menekankan bahwa setiap kebijakan harus memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Sementara itu, prinsip akuntabilitas mengharuskan pemerintah dapat dipertanggungjawabkan atas setiap kebijakan dan program yang dijalankan.⁴⁰

Ruang lingkup siyasah idariyah mencakup pengelolaan lembaga pemerintahan, pelayanan publik, pelaksanaan kebijakan, serta pengawasan administrasi negara. Dalam konteks penelitian ini, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Seluma merupakan bagian dari struktur pemerintahan daerah yang menjalankan fungsi siyasah idariyah melalui perumusan dan pelaksanaan program perlindungan serta pemberdayaan nelayan. Aktivitas seperti pemberian bantuan, pembinaan, perlindungan hukum, dan fasilitasi usaha nelayan termasuk dalam praktik siyasah idariyah.⁴¹

Dalam perspektif siyasah idariyah, perlindungan terhadap nelayan merupakan kewajiban pemerintah sebagai bentuk tanggung jawab negara terhadap rakyatnya. Perlindungan ini mencakup perlindungan hukum, perlindungan ekonomi, serta perlindungan sosial dari berbagai risiko seperti kecelakaan kerja, cuaca ekstrem, dan ketidakpastian hasil tangkapan. Negara, melalui perangkat administrasinya, wajib menghadirkan kebijakan yang mampu melindungi nelayan dari ketidakadilan dan kerentanan sosial

⁴⁰ Dzajuli, A. *Fiqh Siyasah; Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003). Hlm. 45

⁴¹ HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016). Hlm. 21.

sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016.⁴²

Siyasah Idariyah dan Pemberdayaan Nelayan

Selain perlindungan, siyasah idariyah juga menekankan pentingnya pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan nelayan dalam perspektif siyasah idariyah bertujuan untuk meningkatkan kapasitas, kemandirian, dan kesejahteraan nelayan. Pemerintah daerah melalui Dinas Kelautan dan Perikanan berperan sebagai fasilitator dan regulator dalam memberikan pelatihan, akses permodalan, teknologi perikanan, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia nelayan. Hal ini selaras dengan prinsip Islam yang mendorong umatnya untuk hidup mandiri dan produktif.

Korelasi Siyasah Idariyah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016

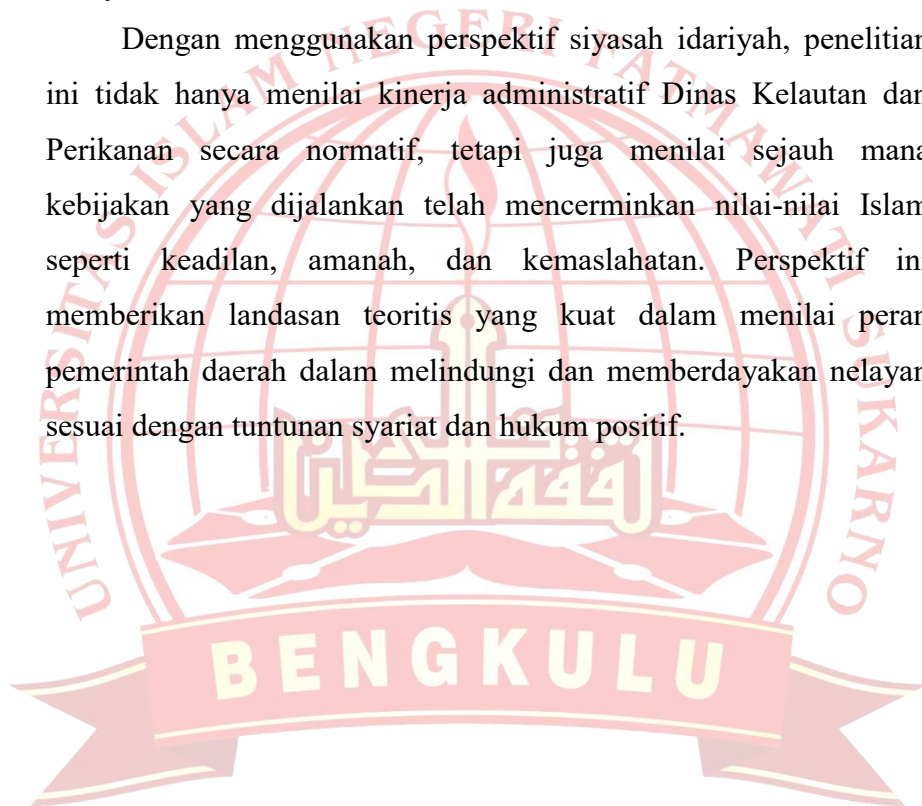
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan pada dasarnya sejalan dengan konsep siyasah idariyah. Undang-undang tersebut mengatur peran negara dalam memberikan jaminan kepastian hukum, perlindungan dari risiko usaha, serta pemberdayaan ekonomi nelayan. Dalam perspektif siyasah idariyah, undang-undang ini merupakan wujud konkret dari kebijakan administrasi negara yang bertujuan mewujudkan kemaslahatan dan keadilan sosial bagi nelayan.

Implementasi siyasah idariyah oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Seluma tercermin dalam pelaksanaan program-program perlindungan dan pemberdayaan nelayan.

⁴² Azhary, Muhammad Tahir, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*, (Jakarta: Prenada Media, 2003). Hlm. 67.

Program tersebut meliputi pendataan nelayan, pemberian asuransi nelayan, bantuan alat tangkap, pembinaan kelompok nelayan, serta penguatan kelembagaan nelayan. Semua bentuk kebijakan dan program ini menunjukkan peran administratif pemerintah daerah dalam menjalankan amanah negara sesuai dengan prinsip siyasah idariyah.⁴³

Dengan menggunakan perspektif siyasah idariyah, penelitian ini tidak hanya menilai kinerja administratif Dinas Kelautan dan Perikanan secara normatif, tetapi juga menilai sejauh mana kebijakan yang dijalankan telah mencerminkan nilai-nilai Islam seperti keadilan, amanah, dan kemaslahatan. Perspektif ini memberikan landasan teoritis yang kuat dalam menilai peran pemerintah daerah dalam melindungi dan memberdayakan nelayan sesuai dengan tuntunan syariat dan hukum positif.



⁴³ Khallaf, Abdul Wahhab, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Kairo: Dar al-Qalam, 1978). Hlm. 85.