

SKRIPSI
IMPLEMENTASI PROGRAM LAYANAN PENDIDIKAN KELAS PERAHU
UNTUK WILAYAH KEPULAUAN DAN PESISIR
DI KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN

TAUFIQURRAHMAN
E011191080



PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024





UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

NAMA : Taufiqurrahman
NIM : E011191080
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
Judul : "Implementasi Program Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Kepulauan dan Pesisir di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan"

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan Tim Penguji Skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin

Makassar, 20 Juni 2024

Menyetujui:

Pembimbing I,

Drs. Nelman Edy, M.Si
NIP : 19610717 198702 1 001

Pembimbing II,

Adnan Nasution, S.Sos, M. Si
NIP : 19740707 200501 1 001

Mengetahui:

Kepala Departemen Ilmu Administrasi Publik



Prof. Dr. Awi, M.Si
NIP : 19631015 198903 1 006





UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

NAMA : Taufiqurrahman
NIM : E011191080
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
Judul : "Implementasi Program Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Kepulauan dan Pesisir di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan"

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan Tim Penguji Skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin

Makassar, 20 Juni 2024

Tim Penguji Skripsi:

Ketua : Drs. Nelman Edy, M.Si

Sekretaris : Adnan Nasution, S.Sos, M.Si

Penguji : 1. Prof. Dr. Muhammad Yunus, MA

2. Rizal Pauzi, S.Sos, M.Si



PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Implementasi Program Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Kepulauan dan Pesisir di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan" adalah benar karya saya dengan arahan dari pembimbing (Drs. Nelman Edy, M.Si sebagai Pembimbing I dan Adnan Nasution, S.Sos, M.Si, sebagai Pembimbing II), karya ini belum diajukan dan sedang tidak diajukan dalam bentuk apapun kepada perguruan tinggi mana pun, sumber informasi berasal atau dikutip dari karya yang diterbitkan maupun tidak diterbitkan dari penulis lain telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam daftar Pustaka skripsi ini. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa Sebagian atau keseluruhan skripsi ini adalah karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut berdasarkan aturan yang berlaku. Dengan ini saya melimpahkan hak cipta (hak ekonomis) dari karya tulis saya berupa skripsi ini Kepada Universitas Hasanuddin

Makassar, 20 Juni 2024


10000
METRAL
TEMPEL
F5073ALX196113467
aufiqurrahman
NIM . E011191080



KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabaraku

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT, atas segala nikmat serta kasih sayangNya sehingga penulis mampu menyelesaikan tugas skripsi yang berjudul “Implementasi Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Pesisir dan Kepulauan” dengan tempat studi kasus di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

Skripsi ini adalah hasil dari penelitian yang menjadi tugas akhir, sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin

Penulis sadar bahwa skripsi ini tidak akan selesai tanpa dukungan dan motivasi dari berbagai pihak, oleh karena itu, melalui kesempatan ini, kepada Ayah dan Ibu saya tercinta, saya mengucapkan terima kasih yang sedalam dalamnya serta sembah sujud atas doa, motivasi dan pengorbanan mereka selama ini kepada saya, mulai dari lahir hingga sampai saat ini menempuh pendidikan, penghargaan yang besar juga saya sampaikan kepada kedua kakak saya atas motivasi dan dukungannya.

Selain itu, Penulis juga ingin menyampaikan ucapan terima kasih sedalam dalamnya kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin



- rof. Dr. Phil. Sukri, M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik, Univeristas Hasanuddin

3. Prof. Dr. Alwi, M.Si. Selaku Ketua Prrogram Studi Jurusan Ilmu Administasi Publik, beserta Dosen dan Staf kerja di Jurusan Ilmu Adminstrasi Publik
4. Drs. Nelman Edy, M.Si dan Adnan Nasution S.Sos., M.Si. Selaku Pembimbing I dan Pembimbing II yang telah membantu dalam membimbing penulis dalam penyusunan skripsi ini
5. Prof. Dr. Muhammad Yunus, MA dan Rizal Pauzi S.Sos., M.Si Selaku Penguji I dan Penguji II yang telah menyempatkan waktunya untuk mengarahkan penulis dalam menyelesaikan penyusunan skripsi ini
6. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan
7. Lembaga Pendidikan, Penelitian dan Pemberdayaan Masyarakat (LP3M) Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan
8. Teman-teman Angkatan 2019 di Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasannudin
9. Teman-teman Departemen Biro Kesekretariatan Humanis FISIP Unhas periode 2021-2022

Penulis sadar bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan banyak saran dan masukan yang membangun dari berbagai pihak, semoga skripsi Penlitian ini dapat bermanfaat bagi penulis dan orang lain.

Makassar, Juni 2024

Penulis



ABSTRAK

Taufiqurrahman (E011191080) “Implementasi Program Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Kepulauan dan Pesisir di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan” (Dibawah bimbingan Nelman Edy selaku Pembimbing Utama dan Adnan Nasution Selaku Pembimbing Pendamping)

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi program layanan pendidikan kelas perahu untuk wilayah pesisir dan kepulauan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan , Adapun pendekatan yang digunakan adlam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif, Adapun Teknik pengumpulan data adalah melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi,s edangkan sumber data yakni berasal dari data primer dan sekunder

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah pesisir dan kepulauan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sudah berjalan dengan baik, karena telah memenuhi dari empat ketepatan yang perlu dipenuhi dalam implementasi kebijakan publik yang diungkapkan Richard Matland (Sholeh, 2021:68) yaitu ketepatan kebijakan, yang berkaitan dengan proses perencanaan program kelas perahu, ketepatan pelaksana yang berkaitan dengan pelaksana dalam program kelas perahu, ketepatan target yang berkaitan dengan penentuan dan kondisi target dari program kelas perahu, dan ketepatan lingkungan yang meliputi faktor internal dan faktor eksternal lingkungan program kelas perahu, meskipun begitu, masih perlu adanya peningkatan dan perbaikan agar program layanan Pendidikan kelas perahu lebih berjalan maksimal.

Kata Kunci: Kebijakan. Implementasi, Pelayanan Publik



ABSTRACT

Taufiqurrahman (E011191080) "Implementation of the Boat Class Education Service Program for Coastal and Island Areas at Pangkajene and Islands Regency" (Under the guidance of Nelman Edy as Main Supervisor and Adnan Nasution as Companion Advisor)

The aim of this research is to describe the implementation of the boat class education service program for coastal and island areas in Pangkajene and Islands Regency. The approach used in this research is a descriptive qualitative approach. The data collection technique is through observation, interviews and documentation. , while the data source comes from primary and secondary data

The results of this research show that the implementation of the boat class education service program for coastal and island areas in Pangkajene and Islands Regency has gone well, because it has fulfilled the four requirements that need to be fulfilled in implementing public policy as stated by Richard Matland (Sholeh, 2021:68) namely policy accuracy, which is related to the boat class program planning process, implementation accuracy which is related to implementers in the boat class program, target accuracy which is related to determining and condition of targets for the boat class program, and environmental accuracy which includes internal factors and external factors of the program environment boat class, however, still needs improvement and improvement so that the boat class educational service program runs more optimally.

Keywords: Policy, Implementation, Public Service



DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
I.1 Latar Belakang	1
I.2 Rumusan Masalah	6
I.3 Tujuan Penelitian	6
I.4 Manfaat Penelitian	7
BAB II KERANGKA TEORI	8
II.1 Administrasi Publik.....	8
II.1.1 Pengertian Administrasi	8
II.1.2 Unsur Unsur Administrasi	9
II.1.3 Administrasi Publik.....	10
II.2 Kebijakan Publik.....	12
II.2.1 Pengertian Kebijakan	12
II.2.2 Pengertian Kebijakan Publik	13
II.2.3 Ciri Ciri Kebijakan Publik.....	14
II.2.4 Komponen Komponen dalam Kebijakan Publik.....	15
II.2.5 Analisis Kebijakan Publik	16
II.3 Implementasi Kebijakan Publik	18
II.3.1 Pengertian Implementasi	18
II.3.2 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	19
II.3.3 Unsur Unsur dalam Implementasi Kebijakan Publik.....	20
II.3.4 Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan Publik.....	22
II.3.5 Model Model dalam Implementasi Kebijakan Publik	24
gram Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Pesisir dan Kepulauan ten Pangkep.....	36
angka Berfikir.....	40
ETODE PENELITIAN	41



III.1 Pendekatan Penelitian	41
III.2 Lokasi Penelitian	41
III.3 Jenis dan Sumber data	41
III.4 Fokus Penelitian.....	42
III.5 Informan Penelitian	44
III.6 Teknik Pengumpulan Data.....	44
III.7 Teknik Analisis Data.....	45
III.8 Pengabsahan Data	46
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	48
IV.1 Gambaran Umum Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan	48
IV.2 Gambaran Umum Pendidikan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan	49
IV.2.1 Jumlah Sekolah, Tenaga pengajar, dan Murid.....	49
IV.3 Gambaran Umum SD Negeri 4 Pulau Salemo	51
IV.3.1 Gambaran Sekolah.....	51
IV.3.2 Tenaga Pendidik dan Kependidikan	51
IV.3.3 Keadaan Siswa	51
IV.3.4 Sarana dan Prasarana Sekolah	52
IV.4 Gambaran Umum SD Negeri 7 Pulau Karanrang	53
IV.4.1 Gambaran Sekolah.....	53
IV.4.2 Tenaga Pendidik dan Kependidikan.....	53
IV.4.3 Keadaan Siswa	54
IV.4.4 Sarana dan Prasarana Sekolah	55
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN	56
V.1 Hasil Penelitian	56
V.1.1 Ketepatan Kebijakan.....	56
V.1.2 Ketepatan Pelaksana.....	67
V.1.3 Ketepatan Target	70
V.1.4 Ketepatan Lingkungan.....	79
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	87
VI.1 Kesimpulan	87
VI.2 Saran	88
DAFTAR PUSTAKA	89



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Model Implementasi Kebijakan George Edward III	28
Gambar 2 Model Implementasi Kebijakan Publik Mazmanian dan Sabatier.....	34
Gambar 3 Model Implementasi Kebijakan Marilee S. Grindle	35
Gambar 4 Kerangka Berfikir	40



BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Implementasi kebijakan merupakan rangkaian dari alur kebijakan yang melibatkan banyak pihak, implementasi kebijakan bukan hanya dilihat tentang bagaimana sebuah implementasi difungsikan sebagai alat administrasi hukum semata, tetapi juga dapat dilihat sebagai peristiwa atau gejala yang bersifat kompleks dari sebuah proses atau hasil dari sebuah kebijakan. Menurut Situmorang, Implementasi kebijakan adalah salah satu dari banyaknya tahapan tahapan dalam suatu kebijakan publik, sekaligus merupakan variable terpenting dan memiliki dampak yang sangat besar terhadap keberhasilan suatu kebijakan dalam menyelesaikan masalah masalah publik. (Mansur, 2021:324)

Dalam implementasi kebijakan publik, keberhasilan sebuah kebijakan diimplementasikan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor baik secara internal atau eksternal, secara internal, umumnya implementasi kebijakan sangat berkaitan dengan bagaimana karakteristik kebijakan itu sendiri serta karakteristik implementator dan organisasinya, sedangkan secara eksternal, implementasi kebijakan dapat dipengaruhi dari faktor politik seperti partisipasi publik dan dukungun politik juga dari faktor ekonomi dan sosial seperti norma dan nilai yang berlaku di lingkungan kebijakan tersebut diterapkan dan alokasi sumber daya pada sektor tertentu.



Menurut Grindle (Mubarok et al., 2020:33). Keberhasilan suatu akan diimplementasikan dalam tingkatan yang lebih tinggi dapat dilihat

dari Isi kebijakan dan konteks kebijakan tersebut, namun dalam praktiknya, Implementasi kebijakan tidak selalu berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, pemahaman mengenai kebijakan serta keterbatasan sumber daya dan kurangnya dukungan dari pihak terkait sering menjadi penyebab sebuah kebijakan tidak mencapai hasil atau tujuan yang diinginkan.

Lahirnya sebuah kebijakan, pada hakikatnya berakar dari sebuah masalah yang berdampak besar dan menyangkut kepentingan publik, sebagai contoh dalam bidang Pendidikan, harapan akan pendidikan yang layak dan merata di semua daerah di Indonesia hingga saat ini masih menjadi sebuah angan-angan semata untuk beberapa daerah, bukan berarti bahwasanya pendidikan di Indonesia buruk, namun dalam beberapa hal, seperti sarana dan prasarana serta dukungan dan partisipasi pemerintah dalam mewujudkan keinginan mereka masih belum tersampaikan sepenuhnya. khususnya di daerah Indonesia bagian tengah dan timur.

Bagi sebagian besar masyarakat Indonesia, merasakan bangku sekolah adalah suatu privilege yang mereka ingin dapatkan dari bangsa Indonesia, pendidikan masih dianggap sangat penting khususnya bagi masyarakat kalangan bawah, atau masyarakat kurang mampu, bagi mereka, pendidikan adalah salah satu jalan yang dapat memutar roda Nasib mereka di masa yang akan datang, dengan mendapatkan ijazah sebagai bekal mencari pekerjaan yang layak, khususnya di kota-kota besar.

Ironinya, kesenjangan serta tuntutan ekonomi masih kerap menjadi alasan yang menakutkan bagi mereka, keadaan sosial serta himpitan kebutuhan hidup sehari-hari terkadang memaksa mereka untuk pasrah dan



merelakan cita cita mereka merasakan bangku sekolah, hal inilah yang kemudian memunculkan masalah baru yaitu angka putus sekolah, meningkatnya angka putus sekolah masih menjadi salah satu topik atau masalah sosial dalam lingkup pendidikan yang ada di Indonesia.

Mengutip dari Badan Pusat Statistik, tercatat bahwa angka putus sekolah di Indonesia di tahun 2022 Mengalami peningkatan dibandingkan tahun tahun sebelumnya, hal ini terjadi di setiap jenjang pendidikan mulai dari Sekolah Dasar yang sebelumnya pada tahun 2021 berada di angka 0.65 naik di tahun 2022 di angka 0.71, kemudian pada jenjang Pendidikan Sekolah Menengah Pertama yang sebelumnya pada tahun 2021 berada di angka 6.77, naik di Tahun 2022 menjadi 6.94, dan pada jenjang Pendidikan Sekolah Menengah Atas yang sebelumnya pada tahun 2021 berada di angka 21.47 naik di tahun 2022 menjadi 22.52 di tahun 2022 ([Badan Pusat Statistik \(bps.go.id\)](https://bps.go.id))

Oleh karena itu, beberapa daerah membuat berbagai inovasi kebijakan guna mengatasi masalah angka putus sekolah, salah satunya di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, sebagai kabupaten yang dikenal dengan sebutan “Kota Tiga Dimensi” yakni terdiri dari wilayah pegunungan, dataran rendah dan kepulauan, menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi pemerintah kabupaten Pangkajene dan kepulauan dalam mengatasi angka putus sekolah yang ada, khususnya di daerah kepulauan.

Bagi Sebagian besar warga pulau, melaut adalah mata pencaharian utama, pemenuhan kebutuhan sehari hari sangat bergantung pada apa yang mereka dapatkan dan mereka jual pada hari itu, bagi nelayan dengan modal



yang cukup dan kapal serta kru kapal yang memadai, hal ini bukanlah sebuah masalah, namun berbeda dengan nelayan kecil, bagi nelayan-nelayan kecil, dalam kondisi inilah sebagian orang tua terpaksa meminta bantuan anak-anak mereka untuk ikut mereka melaut, hal ini kemudian menjadi akar masalah utama mengapa angka putus sekolah di wilayah kepulauan cukup tinggi dibandingkan dengan wilayah dataran rendah dan pegunungan.

Padahal dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Pasal 6 jelas mengatakan bahwa:

“Setiap warga negara berhak atas kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengikuti pendidikan agar memperoleh pengetahuan, kemampuan dan keterampilan yang sekurang-kurangnya setara dengan pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan tamatan pendidikan dasar”.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut, negara sudah seharusnya menjamin bahwa hak untuk mendapatkan kesempatan Pendidikan yang sama tidak hanya berlaku untuk mereka yang ada di daratan, namun juga berlaku pada anak-anak nelayan yang terpaksa ikut orang tua mereka melaut juga seharusnya mendapatkan hak yang sama untuk terus melanjutkan Pendidikan formal mereka di sekolah, tak terkecuali baik pada jenjang Sekolah Dasar dan ke jenjang berikutnya.

Oleh karena itu pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan melalui Dinas Pendidikan kabupaten Pangkep membuat suatu program dalam bidang Pendidikan yaitu program layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk wilayah Kepulauan dan pesisir, tujuan dari program ini adalah untuk membantu anak-anak yang ikut orang tua mereka melaut sehari-hari



dapat melanjutkan pendidikan formal mereka di bangku sekolah hingga selesai.

Program ini kemudian diperkuat dengan adanya Peraturan Bupati kabupaten Pangkep Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah kepulauan dan Pesisir, mengutip dari Peraturan Bupati kabupaten Pangkep Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah kepulauan dan Pesisir, pada poin c disebutkan:

“bahwa untuk menurunkan angka putus sekolah dan meningkatkan angka partisipasi anak untuk melanjutkan sekolah di pulau dan pesisir, Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan mendorong upaya pendidikan alternatif melalui layanan pendidikan kelas perahu yang memberikan pelayanan khusus kepada anak pulau dan pesisir yang membantu orang tuanya mencari nafkah di laut dengan pendekatan belajar mandiri bagi siswa yang dilakukan di atas perahu saat mereka ikut melaut”

Pada proses Implementasi program layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah pesisir dan kepulauan, ada beberapa pulau yang menjadi lokasi dari implementasi program layanan Pendidikan kelas perahu, seperti di SD Negeri 4 Pulau Salemo yang terletak di Desa Mattiro Bombang Kecamatan Liukang Tupa'biring Utara, serta di SD Negeri 7 Pulau Karanrang, Desa Mattiro Bulu, Kecamatan Liukang Tupa'biring Utara, Kedua Sekolah ini terletak di desa yang mata pencaharian utamanya bergantung hampir sepenuhnya pada profesi Nelayan, sehingga tidak menutup kemungkinan, selain minimnya kesadaran akan pentingnya sebuah Pendidikan, banyaknya siswa yang putus sekolah diakibatkan oleh tuntutan ekonomi dengan ikut

ibantu orang tua melaut.



Adapun dalam unsur kebaruan. penelitian ini dapat dikatakan memenuhi unsur kebaruan, dalam beberapa literatur penelitian, fokus utama pembahasan mengenai kelas perahu lebih berfokus tentang efektifitas layanan Pendidikan kelas perahu, serta analisis inovasi kelas perahu, namun dalam hal implementasi kebijakan, masih belum ada penelitian terkait sehingga masih dapat memenuhi unsur kebaruan dalam penelitian.

Oleh karena itu, Penulis tertarik untuk meneliti tentang bagaimana proses implementasi program layanan pendidikan kelas perahu untuk wilayah pesisir dan kepulauan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dalam menekan angka Putus sekolah, apakah ada hambatan yang mereka hadapi dan bagaimana solusinya, agar nantinya dapat dijadikan sebagai bahan atau referensi dalam perbaikan atau peningkatan kualitas layanan pendidikan kelas perahu ataupun kebijakan serta program program lainnya dalam bidang pendidikan di masa yang akan datang, Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif menggunakan teori Implementasi Kebijakan Richard Matland.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Uraian yang telah dituliskan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Program Layanan Kelas Perahu di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan?”

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi Program



Layanan Kelas Perahu untuk wilayah kepulauan dan pesisir di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

I.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan adalah :

- Secara Akademis, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjadi sumber referensi dan pendukung bagi penelitian lainnya di masa yang akan datang dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang berkaitan dengan proses implementasi kebijakan.
- Secara Praktis, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat berguna sebagai saran dan informasi tambahan dalam perbaikan dan pengembangan mengenai program layanan kelas perahu untuk wilayah kepulauan dan pesisir kepada pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan



BAB II KERANGKA TEORI

II.1 Administrasi Publik

II.1.1 Pengertian Administrasi

Secara etimologis, Silalahi (Sellang, 2016: 4) kata administrasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *administration* yang bentuk intinya yaitu *to administer* yang diartikan sebagai *to manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan), selain itu, kata administrasi juga dapat berasal dari Bahasa Belanda yaitu *administratie* yang mempunyai pengertian mencakup *stelselmatige verkrijging en verwerking van gegevens* (tatausaha), *bestuur* (manajemen dari kegiatan organisasi), dan *beheer* (manajemen dari sumber daya, seperti Gudang personel dan finansial).

Secara umum, pengertian administrasi dapat dilihat dari dari dua sudut pandang (Kacarebu, 2020:5), yaitu pengertian administrasi dalam arti sempit dan pengertian administrasi dalam arti luas.

- Administrasi Secara Sempit

Dalam arti sempit, administasi lebih banyak diartikan sebagai sebuah kegiatan yang berkaitan dengan tulis menulis atau kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan menulis, mencatat, mengolah, menyimpan, menghimpun dan sebagainya, Menurut Van der Schroeff (Kacarebu, 2020:5) Administrasi merupakan Kumpulan catatan terkait sebuah Perusahaan dan peristiwa Perusahaan untuk keperluan pimpinan dan penyelenggaraan Perusahaan.



- Administrasi Secara Luas

Dalam sudut pandang yang lebih luas, pengertian administrasi tidak lagi terbatas pada kegiatan sederhana seperti catat mencatat, tulis menulis dan lain sebagainya, tetapi mulai dikenal sebagai proses kerja sama antara dua individu atau lebih secara efisien guna mencapai tujuan, oleh karena itu, administrasi dipandang dari tiga sudut (Kacarebu, 2020:6) yaitu:

- Proses Administrasi yaitu kegiatan pemikiran, penentuan tujuan, pelaksanaan kerja hingga bagaimana tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai.
- Fungsi Administasi yaitu kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang ataupun individu itu sendiri sesuai dengan fungsi yang telah diamanahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, seperti perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan lain sebagainya.
- Institusional Administrasi, yaitu personel personel baik individu ataupun sekelompok individu yang menjalankan kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, Adapun personel personel yang ada pada institusional seperti: administrator, manajer, staf/asisten dan worker.

II.1.2 Unsur Unsur Administrasi

Dalam (Muhammad, 2019:6) ada beberapa unsur unsur yang saling berkaitan, dimana Ketika satu unsur itu tidak ada, maka



kegiatan administrasi akan menjadi pincang, Adapun unsur unsur tersebut diantaranya:

- Organisasi, atau tempat berlangsungnya kegiatan kerja sama
- Manajemen, atau kegiatan yang menggerakkan sekumpulan orang dan mengarahkan fasilitas kerja meliputi perencanaan, pembuatan keputusan, pembimbingan, pengoordinasian, pengawasan dan perbaikan tatastruktur dan tata kerja
- Komunikasi, atau penyampaian berita dan perpindahan buah pemikiran dari satu individu kepada individu lainnya
- Kepegawaian, atau pengaturan dan pengurusan pegawai atau karyawan
- Keuangan, atau pengelolaan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan
- Perbekalan, atau perencanaan, pengadaan dan pengaturan pemakaian barang guna keperluan kerja
- Tata Usaha, atau penghimpun, pencatatan, pengelohan, pengiriman, dan penyimpanan berbagai keterangan yang diperlukan
- Hubungan Masyarakat, yaitu perwujudan hubungan baik dan dukungan dari lingkungan Masyarakat.



II.1.3 Administrasi Publik

Menurut Chandler dan Plano (Keban, 2014:3) Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik

dikoordinasikan dan diorganisi untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan keputusan dalam kebijakan publik.

Menurut Yeremis T Keban (2014:4), Ada beberapa perspektif terkait makna dari administrasi publik diantaranya:

- Administration of Publik, dalam perpektif ini, pemerintah memainkan peran sebagai agen Tunggal yang berkuasa sekaligus menjalankan peran sebagai regulator yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil Langkah yang menurut mereka penting bagi Masyarakat, sedangkan Masyarakat adalah pihak yang pasif kurang mampu dan harus senantiasa tunduk pada apa yang diatur oleh pemerintah.
- Administation for Publik, dalam perspektif ini, pemerintah lebih berperan sebagai *service provider* atau pemberi pelayanan publik, pemerintah diasumsikan lebih tanggap terhadap apa yang dibutuhkan Masyarakat dan lebih paham mengenai cara terbaik untuk memberikan pelayanan publik kepada Masyarakat, meskipun kebutuhan publik adalah sasaeen utama dari kegiatan pemerintah, namun pemerintah tidak berupaya memberdayakan masyarakat.
- Administration by Publik, dalam perspektif ini, administrasi publik mulai berorientasi pada pemberdayaan Masyarakat dengan mengutamakan kemandirian dan kemampuan masyarakat, dimana pemerintah lebih berperan untuk memfasilitasi Masyarakat agar mamapu mengatur hidupnya tanpa harus



bergantung sepenuhnya terhadap pemerintah, hal ini kemudian menyebabkan tingginya tingkat partisipasi Masyarakat baik dalam penentuan kebutuhan hingga pelaksanaan dan penilaian hasil. Sehingga pemerintah disamping memainkan peran sebagai fasilitator juga dapat memfokuskan dirinya pada urusan urusan kenegaraan yang bersifat strategis.

II.2 Kebijakan Publik

II.2.1 Pengertian Kebijakan

Secara etimologis, (Cudai Nur & Guntur, 2019:1) istilah policy atau kebijakan awalnya berasal dari bahasa Yunani “polis” yang berarti kota, yang kemudian masuk ke dalam bahasa Latin menjadi “politia” yang berarti negara. Dan selanjutnya di terjemahkan ke dalam bahasa Inggris “policie” yang artinya berkaitan dengan administrasi pemerintahan atau pengendalian masalah-masalah publik.

Dalam kamus Bahasa Indonesia (Triningtias 2020:4), kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep serta asas yang menjadi rencana dasar serta garis besar dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Secara Umum, Menurut Nugroho (Pramono, 2020:29), kebijakan adalah sebuah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi dalam merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Suatu kebijakan publik dalam arti positif



setidak-tidaknya harus didasarkan pada peraturan perundangan yang sifatnya mengikat dan memaksa.

Selain itu Menurut Friedrich (Handoyo, 2012:5) mengartikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan serta mencari peluang untuk mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan.

II.2.2 Pengertian Kebijakan Publik

Dalam arti yang luas, Robert Eyestone (Mustari, 2015:4) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hubungan antara unit pemerintahan dengan lingkungannya, Kemudian Goldfrey Edward dalam bukunya yang berjudul *“Introduction to Publik Administration”* menjelaskan bahwa:

“Publik policy is the principled guide to action taken by the administrative executive branches of the state with regard to a class of issues, in a manner consistent with law and institutional customs.” (Edward, 2017:67)

Berdasarkan pengertian di atas, Kebijakan publik bisa dimaknai sebagai sebuah prinsip yang digunakan sebagai guide panduan bagi cabang cabang eksekutif administratif negara dalam mengambil tindakan yang berhubungan dengan penyelesaian masalah dengan cara yang konsisten dan sesuai dengan hukum dan adat istiadat kelembagaan.



Sederhananya, Thomas R. Dye mengatakan bahwa :

“Publik Policy is whatever the government choose to do or not to do” (Saraswaty, 2018:118)

Hal di atas menjelaskan bahwasanya segala tindakan yang pemerintah lakukan atau tidak lakukan adalah bagian dari kebijakan publik, Ketika pemerintah melakukan sesuatu maka pemerintah mempunyai tujuan untuk melakukan hal tersebut, begitupun ketika pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, maka pemerintah pasti mempunyai alasan atau tujuan untuk tidak melakukan hal tersebut, sehingga apapun yang keputusan yang dipilih oleh pemerintah adalah bagian dari kebijakan publik.

Selain itu, Easton (Triningtias, 2020:5) mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai nilai secara paksa kepada seluruh warga Masyarakat. Definisi tersebut secara tegas memberikan gambaran bahwa hanya pemilik otoritas atau pemerintah dalam hal ini yang secara sah mampu melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai nilai, karena pemerintah adalah salah satu dari para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan politik sehari hari dan bertanggung jawab dalam mengambil suatu keputusan di masa yang akan datang.

II.2.3 Ciri Ciri Kebijakan Publik

Secara umum, Anderson (Handoyo, 2012:16) mengemukakan setidaknya ada lima karakteristik atau ciri tertentu dari kegiatan yang dilakukan pemerintah diantaranya:



- *Publik policy is purposive, goal-oriented behavior rather than random or chance behavior.* Dalam setiap kebijakan tentunya mempunyai tujuan, sehingga dalam pembuatan kebijakan, harus dilakukan bukan karena ada kesempatan, tetapi karena memang diperlukan.
- *Publik policy consists of courses of action, rather than separate, discrete decision or actions, performed by government officials* .Sebuah kebijakan tidak dapat berdiri sendiri, kebijakan juga erat bersentuhan dengan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan masalah sosial, selalu berorientasikan pada pelaksanaan, interpretasi dan penegakan hukum.
- *Policy is what government do, not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang pemerintah lakukan, bukan apa yang dilakukan oleh mereka yang menginginkannya.
- *Publik policy may be either negatif or positive.* Kebijakan tidak hanya bersifat positif, tetapi juga bisa berwujud negative, baik dalam bentuk pelarangan ataupun dalam bentuk pengarahan.
- *Publik policy is based on law and is authoritative.* Kebijakan publik itu didasarkan pada hukum sehingga mempunyai kewenangan yang bersifat memaksa kepada masyarakat untuk mematuhi.

II.2.4 Komponen Komponen dalam Kebijakan Publik

Menurut Charles O. Jones (Kadji, 2015:3), ada beberapa komponen yang ada dalam kebijakan publik diantaranya:

- *Goal* atau Tujuan yang dikehendaki



- *Plans* atau Skripsi, yakni pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan
- *Programs*, yaitu Upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan
- *Decision* atau keputusan, yaitu tindakan tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program
- Efek, yaitu akibat akibat dari program (baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder

II.2.5 Analisis Kebijakan Publik

Menurut William N. Dunn (Alamsyah, 2016:31) analisis kebijakan publik adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai macam metode penelitian dan argument untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah masalah kebijakan.

Selain itu, Menurut Laswell (Anggara, 2018:49) analisis kebijakan publik adalah analisis yang *multimethod, multidisciplinary*, berfokus pada masalah, berkaitan dengan pemetaan kontekstualitas masalah kebijakan, opsi kebijakan, dan hasil kebijakan. Selain itu, bertujuan untuk mengintegrasikan pengetahuan dalam suatu disiplin yang menyeluruh untuk menganalisis pilihan publik dan pengambilan keputusan

Dunn dalam (Alamsyah, 2016:33) membedakan analisis kebijakan publik kedalam tiga bentuk utama diantaranya :



- Analisis Kebijakan Prospektif, bentuk analisis kebijakan ini berupa produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan, analisis kebijakan dijadikan sebuah alat untuk mensintesis informasi yang kemudian dipakai dalam merumuskan alternatif dan preferensi kebijakan yang dinyatakan secara komparatif, diramalkan dalam bahasa kuantitatif dan kualitatif sebagai landasan atau penuntun dalam pengambilan keputusan kebijakan
- Analisis kebijakan Retrospektif, bentuk analisis kebijakan ini adalah sebagai penciptaan dan transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan, terdapat 3 tipe analisis berdasarkan kegiatan yang dikembangkan oleh kelompok analis yaitu analisis yang berorientasi pada disiplin, analisis yang berorientasi pada masalah dan analisis yang berorientasi pada aplikasi.
- Analisis Kebijakan yang Terintegrasi, bentuk analisis ini mengombinasikan gaya operasi para praktisi yang menaruh perhatian pada penciptaan dan transformasi informasi sebelum dan sesudah kebijakan diimplementasikan, bentuk analisis ini tidak hanya mengharuskan para analis untuk mengaitkan tahap penyelidikan retrospektif dan prospektif, tetapi menuntut para analis untuk tetap menghasilkan dan mentransformasikan informasi setiap saat.

Dalam analisis kebijakan publik, terdapat tiga rangkaian kesatuan penting yang perlu dipahami (Taufiqurakhman, 2014:12) yaitu formulasi kebijakan (policy formulation), kemudian



implementasi kebijakan (policy implementation) dan evaluasi kebijakan (policy evaluation).

Menurut Quade, (Akib. 2010:4) ada empat variable yang harus diperhatikan dalam analisis kebijakan publik diantaranya:

- Kebijakan yang diinginkan, agar memotivasi orang yang menetapkan kebijakan berusaha mewujudkan apa yang diinginkan
- Kelompok target, yaitu subjek yang diharapkan mampu mengadaptasi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subjek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya
- Organisasi yang melaksanakannya, baik unit atau satuan kerja birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam mengimplementasikan kebijakan
- Faktor Lingkungan, unsur sistem dalam lingkungan yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

II.3 Implementasi Kebijakan Publik

II.3.1 Pengertian Implementasi

Secara Etimologi (Tachjan, 2006:23), Implementasi adalah terjemahan dari kata "*implementation*" yang dalam Webster's Dictionary, asal kata "*to implement*" yang dalam Bahasa latin yaitu "*implementum*" yang berarti mengisi penuh atau melengkapi, kemudian selanjutnya kata "*to implement*" dimaksudkan sebagai:

- Pertama, *to implement* dimaksud sebagai "Membawa ke suatu hasil(akibat); melengkapi dan menyelesaikan"



- Kedua, *to implement* dimaksud sebagai “Menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan hasil praktis terhadap sesuatu”
- Ketiga, *to implement* dimaksud sebagai “Menyediakan atau melengkapi alat”

Sehingga secara etimologis, implementasi dapat diartikan sebagai aktifitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan menggunakan alat untuk memperoleh hasil, sedangkan dalam kamus Bahasa Indonesia (Triningtias, 2020:5), penerapan diartikan sebagai cara, proses, dan perbuatan melaksanakan (keputusan, rancangan dll),

Selain itu, Menurut Sungudi dkk (2022:3), Implementasi tidak hanya berdiri sendiri, tetapi juga dipengaruhi oleh objek objek lainnya, implementasi dirumuskan sebagai proses pelaksanaan, penerapan, serta pemberlakuan sistem yang diiringi pergantian sikap, selaku upaya meraih pencapaian harapan, secara bertahap dan berkelanjutan, baik secara parsial ataupun secara total

II.3.2 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik (Tachjan, 2006: 24) dapat diartikan sebagai kegiatan atau aktivitas pelaksanaan atau penyelesaian suatu kebijakan publik yang telah disetujui atau ditetapkan dengan penggunaan sarana atau alat untuk mencapai tujuan kebijakan



Selain itu Menurut Mazmanian dan Sabatier (Subianto, 2020:17) Implementasi kebijakan adalah “Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi sesudah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu menyangkut usaha-usaha mengadministrasikan maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat maupun peristiwa-peristiwa”

Van Meter dan Van Horn (Alamsyah, 2016:66) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan tindakan yang dilakukan organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan keputusan sebelumnya, tindakan tindakan tersebut meliputi usaha usaha untuk mengubah keputusan keputusan menjadi tindakan tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha usaha untuk mencapai perubahan perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan keputusan kebijakan.

II.3.3 Unsur Unsur dalam Implementasi Kebijakan Publik

Dalam Implementasi kebijakan publik, ada beberapa unsur unsur yang mutlak harus ada (Tachjan, 2006:26) diantaranya:

- Unsur Pelaksana (Implementator), dalam kebijakan publik, pemerintah memegang peran penting sebagai unit pelaksana atau implementator, artinya birokrasi pemerintah mempunyai tanggung jawab yang lebih besar dalam melaksanakan



kebijakan publik, hal ini sejalan dengan apa yang telah dikemukakan oleh Ripley & Grace A. Franklin bahwa :

“Bureaucracies are dominant in the implementation of programs and policies and have varying degrees of importance in other stages of the policy process. In policy and program formulation and legitimation activities, bureaucratic units play a large role, although they are not dominant” (Tachjan, 2006:26)

Maksudnya adalah bahwa unit birokrasi mempunyai peran yang lebih dominan dalam pengimplementasian sebuah program dan kebijakan, berbeda dalam proses formulasi atau perumusan dan legitimasi kebijakan, unit birokrasi juga mempunyai peran yang luas hanya saja tidak lebih dominan.

- Program yang akan diimplementasikan, implementasi kebijakan tidak akan berjalan tanpa adanya sebuah program, Grindel Menjelaskan bahwa dalam sebuah program (*Content*) setidaknya harus menggambarkan beberapa hal diantaranya :
 - Kepentingan yang terpengaruh oleh program
 - Manfaat yang akan dihasilkan
 - Besaran Perubahan yang diinginkan
 - Status pembuat keputusan
 - Siapa yang melaksanakan program
 - Sumber daya yang digunakan
- Target Groups, kelompok sasaran adalah kumpulan orang atau organisasi masyarakat yang nantinya akan menerima dampak



baik dalam bentuk barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan, dengan harapan mereka dapat melakukan penyesuaian diri terhadap pola interaksi yang ditentukan oleh kebijakan.

II.3.4 Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan Publik

Ada beberapa pendekatan dalam implementasi kebijakan publik (Subianto, 2020:23) diantaranya:

- Pendekatan Struktural (*Structural Approaches*)

Dalam pendekatan struktural, fokus diberikan pada analisis struktur dan organisasi birokrasi, di mana berbagai faktor mempengaruhi implementasi kebijakan, seperti tugas yang terbagi, jaringan, dan hubungan antara pejabat dan unit organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Pendekatan ini menekankan pentingnya memahami struktur organisasi dalam implementasi kebijakan, karena struktur tersebut dapat memengaruhi keputusan, interaksi antar unit organisasi, dan bagaimana kebijakan dipahami serta diinterpretasikan oleh para pelaksana.

- Pendekatan Prosedural dan manajerial (*Procedural and Managerial Approaches*)

Pendekatan prosedural dan manajerial merupakan suatu pendekatan dalam implementasi kebijakan publik yang memusatkan perhatiannya pada aspek prosedural dan manajemen pelaksanaan kebijakan. Pendekatan ini menekankan pentingnya memastikan kebijakan dapat diterapkan dengan efektif



melalui perencanaan yang matang, pengawasan yang ketat, dan koordinasi yang baik antara berbagai unit organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. Dengan demikian, pendekatan ini bertujuan untuk memastikan implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

- Pendekatan berperilaku (*Behavioral Approaches*)

Pendekatan kepribadian dalam implementasi kebijakan publik berfokus pada peran individu dalam keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Dalam pendekatan ini, faktor-faktor psikologis seperti sikap, nilai, dan motivasi para pelaksana kebijakan dianggap mampu mempengaruhi implementasi kebijakan. Ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan juga bergantung pada kualitas para pelaksana kebijakan, seperti kemampuan, keterampilan, dan sikap yang diperlukan untuk menjalankan tugas mereka dengan efektif. Pendekatan ini mengakui bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor institusional dan struktural serta faktor individu yang terlibat dalam implementasi

- Pendekatan Politik (*Political Approaches*)

Pendekatan politik dalam implementasi kebijakan publik menekankan pada faktor politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Pendekatan ini mengakui bahwa implementasi kebijakan publik tidak hanya dipengaruhi oleh faktor teknis, tetapi juga oleh faktor politik seperti kepentingan politik, kekuasaan, dan dinamika kebijakan yang ada di masyarakat.



Dalam implementasi kebijakan, kepentingan politik dan dinamika politik harus diperhatikan dan dipahami dengan baik oleh para pelaksana kebijakan agar kebijakan dapat diterapkan dengan baik dan menghasilkan hasil yang diinginkan. Parafrese: Pendekatan politik dalam implementasi kebijakan publik menitikberatkan pada faktor politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

II.3.5 Model Model dalam Implementasi Kebijakan Publik

Dalam (Suparno, 2017:22) Pada dasarnya, Model implementasi kebijakan adalah abstraksi dari penyederhanaan dari fenomena fenomena dalam implementasi kebijakan publik di kehidupan nyata. Dalam implementasi kebijakan publik, ada beberapa model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh para ahli diantaranya:

II.3.5.1 Model Implementasi Kebijakan Richard Matland

Richard Matland (Alamsyah, 2016:89) Mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan pulbik yang disebut dengan model Matriks Ambiguitas-konflik yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan secara administrative adalah implementrasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan, kebijakan disini memiliki ambiguitas atau kemenduaan yang rendah serta konflik yang rendah.

Pada Prinsipnya, (Sholeh, 2021:68) Matriks Matland memiliki empat ketepatan yang perlu dipenuhi dalam hal implementasi sebuah kebijakan, diantaranya



- Ketepatan kebijakan

Ada beberapa poin yang setidaknya perlu diperhatikan berkenaan dengan ketepatan kebijakan yaitu:

- Sejauh mana kebijakan yang ada telah mampu menyelesaikan masalah yang hendak dipecahkan.
- Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakteristik masalah yang hendak dipecahkan?
- Apakah kebijakan dibuat oleh Lembaga yang mempunyai kewenangan sesuai dengan karakteristik kebijakan.

- Ketepatan Pelaksanaan

Aktor dalam implementasi kebijakan bukan hanya pemerintah, tetapi juga dapat dilaksanakan oleh pemerintah yang bekerja sama dengan Masyarakat atau pihak swasta, baik dalam kebijakan yang bersifat memonopoli seperti pertahanan dan keamanan, kartu identitas dan lain lain, ataukah dalam kebijakan yang bersifat memberdayakan Masyarakat seperti penanggulangan kemiskinan, pemberdayaan UMKM dll.

- Ketepatan Target

Ketepatan ini berkenaan dengan tiga hal yaitu:

- Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain?



- Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi ataukah tidak? Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.
- Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya?

Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

- Ketepatan Lingkungan

Dalam Ketepatan lingkungan, Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu:

- Lingkungan Kebijakan atau variabel Endogen, yaitu interaksi antara Lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait. Menurut Donald J. Calista (Sholeh, 2021:68) ada beberapa hal yang berkaitan dengan variable endogen yaitu 1) Kekuatan sumber otoritas kebijakan, 2) Komposisi Jejaring dari berbagai pihak yang terlibat dalam kebijakan, serta 3) Implementation Setting yang berkenaan dengan posisi tawar menawar antara otoritas yang melahirkan kebijakan dengan jejaring yang terlibat dalam implementasi kebijakan



- Lingkungan Eksternal Kebijakan atau variable eksogen yang terdiri dari publik opinion, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, interpretive instutions yang berkenaan dengan interprestasi Kelompok-kelompok strategis dalam masyarakatdan individuals, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

II.3.5.2 Model Implementasi Kebijakan George Edward III

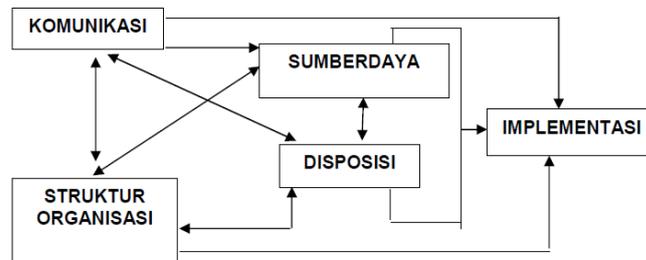
Menurut Edward III (Handoyo, 2012:112) masalah utama administrasi publik adalah kurangnya perhatian pada persoalan implementasi kebijakan publik, tanpa implementasi kebijakan yang berjalan efektif, segala keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dan berjalan dengan baik, sehingga Edward III mengusulkan setidaknya ada empat isu pokok yang perlu diperhatikan dalam impelemntasi kebijakan diantaranya:

- Komunikasi, komunikasi erat kaitanya dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi , ketersediaan sumber daya kebijakan, bagaimana struktur organisasi pelaksana dan sikap serta respon dari pihak yang terlibat.
- Sumber Daya, berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, utamanya dari sumber daya manusia dipana aspek utama dalam hal ini ialah kecakapan



pelaksana kebijakan dalam mengimplementasikan kebijakan dengan efektif

- Disposisi atau Komitmen, berkenaan dengan komitmen atau kesediaan para implementator untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif
- Struktur Birokrasi, yang berkaitan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi pelaksana implementasi kebijakan



Gambar 1 Model Implementasi Kebijakan George Edward III

II.3.5.3 Model Implementasi Kebijakan Van Horn & Van Metter

Dalam Subianto (2020:68) Carl Van Horn dan Donald Van Metter dalam teorinya berawal dari argumentasi bahwa perbedaan dalam proses implementasi dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi serta suatu model konseptual yang menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja (performance). Mereka menegaskan bahwa 'perubahan, control, dan kepatuhan



bertindak' merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi.

Menurut Van Horn dan Van Metter (Satispi, 2019:204), ada beberapa variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan, diantaranya:

- Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
- Karakteristik agen pelaksana/implementator
- Kondisi ekonomi, sosial, dan politik
- Kecenderungan (disposition) pelaksana/implementor

Selain itu Van Horn dan Van Metter (Anggara, 2018:267) Mengemukakan bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dengan Prestasi Kerja dipisahkan oleh sejumlah variable bebas yang saling berkaitan, variable variable tersebut diantaranya:

- Ukuran dan tujuan kebijakan
- Sumber sumber Kebijakan
- Ciri ciri atau sifat badan/instansi pelaksana
- Komunikasi antarorganisasi terkait dan kegiatan pelaksanaan
- Sikap pelaksana
- Lingkungan ekonomi, sosial dan politik



II.3.5.4 Model Analisis Implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (Anggara, 2018:257), ada tiga factor yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu kebijakan di implementasikan, yaitu :

- Karakteristik masalah
 - Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan

Di satu pihak ada beberapa masalah sosial yang secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air minum bagi penduduk atau harga beras tiba-tiba naik. Di pihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang sulit dipecahkan, seperti kemiskinan, pengangguran, korupsi, dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah akan memengaruhi mudah-tidaknya suatu program diimplementasikan.

- Tingkat kemajemukan kelompok sasaran,

Hal ini berarti bahwa suatu program relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya homogen. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, implementasi program akan relatif lebih sulit karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran program berbeda



- Proporsi kelompok sasaran terhadap populasi

Sebuah program akan relatif sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya, sebuah program relative mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya tidak terlalu besar.

- Cakupan Perubahan Perilaku yang Diharapkan

Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

- Karakteristik kebijakan

- Kejelasan Isi Kebijakan

Semakin jelas dan terperinci isi sebuah kebijakanakan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

- Seberapa Jauh Kebijakan Tersebut Memiiki dukungan Teoritis

Kebijakan yang memiliki dasar teoretis memiliki sifat yang lebih siap karena sudah teruji, walaupun beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.



- Besarnya Alokasi Finansial terhadap kebijakan tersebut

Sumber daya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya itu memerlukan biaya.

- Seberapa Besar adanya Keterpautan dan Dukungan antar institusi Pelaksana

Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.

- Kejelasan dan Konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana

- Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

Kasus korupsi yang terjadi di negara-negara dunia ketiga, khususnya Indonesia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaannya

- Seberapa luas akses kelompok kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat, relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat akan merasa terasing atau



teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

- Lingkungan Kebijakan

- Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik lebih mudah menerima program pembaruan dibandingkan dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian pula, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern

- Dukungan publik terhadap suatu kebijakan

Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya, kebijakan yang bersifat dis-insentif, seperti kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) atau kenaikan pajak akan kurang mendapat dukungan publik.

- Sikap Kelompok Pemilih,

Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat memengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara, antara lain:

- (1) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan

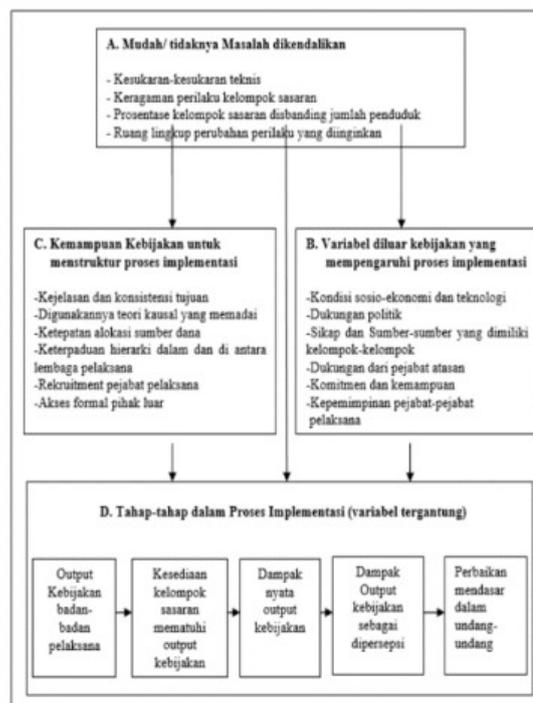


pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud mengubah keputusan;

(2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk memengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan pada badan legislatif.

- Tingkat Komitmen dan Keterampilan Aparat dan Implementor

komitmen para aparat pelaksana kebijakan akan menjadi sebuah kekuatan utama dalam mengantarkan suatu kebijakan mencapai tujuan yang hendak ingin dicapai sebelumnya

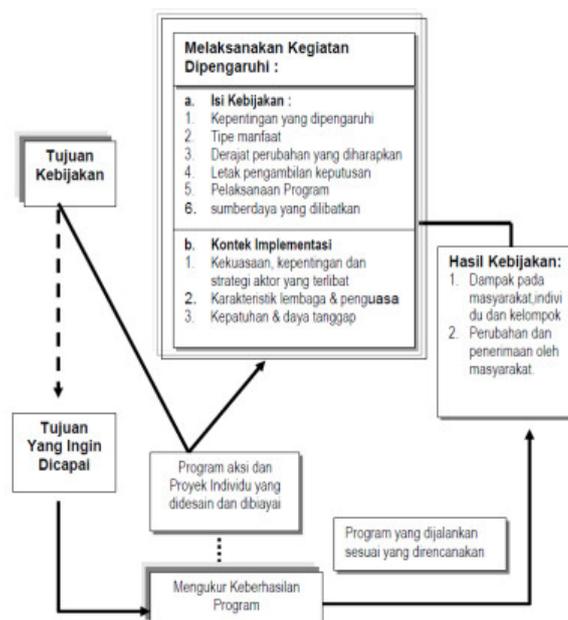


Gambar 2 Model Implementasi Kebijakan Publik Mazmanian dan Sabatier



II.3.5.5 Model Proses Administratif dan Politik menurut Grindle

Menurut Marilee S. Grindle (Subianto, 2017:22), untuk mengukur efektifitas suatu kebijakan untuk menyelesaikan suatu masalah sangat berkaitan dengan kualitas substansi dari kebijakan dan konteks implementasi kebijakan tersebut, setidaknya ada beberapa hal atau faktor yang menurut Grindel berpengaruh dalam pengimplementasian kebijakan publik, yang dikelompokkan kedalam dua kelompok fenomena yakni *content of policy* atau isi kebijakan dan *context of policy* atau konteks kebijakan, untuk lebih jelaskan dapat digambarkan kedalam diagram berikut :



Gambar 3 Model Implementasi Kebijakan Marilee S. Grindle



Menurut Grindle, Keberhasilan pengimplementasian suatu kebijakan sangat bergantung pada isi kebijakan yakni

seberapa besar pengaruh kebijakan tersebut serta manfaat apa yang ingin dihasilkan oleh kebijakan tersebut, selain itu, tempat pengambilan keputusan, kemudian pelaksana program serta sumber daya yang dilibatkan juga akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan pengimplementasian suatu kebijakan.

Kemudian, selain isi kebijakan, konteks kebijakan juga berpengaruh pada keberhasilan suatu kebijakan dapat diimplementasikan atau tidak, konteks implementasi kebijakan meliputi Kekuasaan, kepentingan dan strategi pihak yang terlibat, kemudian karakteristik penguasa dan Lembaga yang berkuasa serta kepatuhan dan daya tanggap atau responsibilitas masyarakat dalam menanggapi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

II.4 Program Layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Pesisir dan Kepulauan Kabupaten Pangkep

Program layanan pendidikan kelas perahu adalah salah satu program yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dalam upaya mengurangi angka putus sekolah, khususnya di wilayah pesisir dan kepulauan, persoalan mengenai angka putus sekolah sering kali dilatarbelakangi oleh keadaan ekonomi, ataupun anak yang terpaksa bekerja.

Di Provinsi Sulawesi Selatan , isu anak bekerja menjadi salah satu isu yang cukup terlihat, seperti di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, kabupaten dengan jumlah pulau mencapai 117 yang luas wilayahnya banyak didominasi oleh pulau pulau dan laut, hingga secara tidak langsung



mayoritas pekerjaan orang tua mereka adalah nelayan, dengan keadaan ekonomi yang terkadang sangat dipengaruhi oleh musim menyebabkan beberapa orang tua siswa atau memiliki kesulitan dalam hal ekonomi khususnya dalam membiayai anak mereka untuk bersekolah, oleh karena itu beberapa anak memilih untuk ikut orang tua mereka melaut dan meninggalkan bangku sekolah.

Atas dasar tersebut, Pemerintah Kabupaten Pangkep melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan berusaha mencari alternatif atau solusi yang dapat mengurai masalah sosial tersebut, salah satunya melalui program kelas perahu, melalui program ini, para siswa yang ikut melaut bersama orang tua mereka tetap dapat melanjutkan jenjang pendidikan mereka disekolah dengan cara tetap belajar bahkan ketika mereka tidak mengikuti proses waktu belajar secara normal disekolah, tetapi diganti dengan sistem pemberian modul belajar yang diberikan kepada para siswa, Adapun evaluasi hasil belajar dilakukan dengan pemberian LKS kepada siswa yang nantinya dapat siswa berikan kepada guru penanggungjawab untuk diperiksa dan diberi nilai.

Dasar hukum yang menguatkan program ini adalah Peraturan Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan layanan Pendidikan Kelas Perahu untuk Wilayah Kepulauan dan Pesisir, mengutip dari Peraturan Bupati kabupaten Pangkep Nomor 36 Tahun 2019, pada poin a yaitu “bahwa salah satu penyebab anak putus sekolah dan anak tidak melanjutkan pendidikan di pulau atau di pesisir karena mereka ikut melaut bekerja membantu orang tua mencari nafkah untuk berkontribusi bagi kelangsungan kehidupan



keluarga,” kemudian pada poin c disebutkan “bahwa untuk menurunkan angka putus sekolah dan meningkatkan angka partisipasi anak untuk melanjutkan sekolah di pulau dan pesisir, Pemerintah Kabupaten Pangkep mendorong upaya pendidikan alternatif melalui layanan pendidikan kelas perahu yang memberikan pelayanan khusus kepada anak pulau dan pesisir yang membantu orang tuanya mencari nafkah di laut dengan pendekatan belajar mandiri bagi siswa yang dilakukan di atas perahu saat mereka ikut melaut”

Adapun target dari implementasi program ini dijelaskan dalam Peraturan Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah kepulauan dan Pesisir, pada bab V mengenai syarat peserta didik untuk ikut layanan Pendidikan kelas perahu pasal 7 bahwa peserta didik dapat mengikuti layanan Pendidikan kelas perahu dengan syarat poin a “peserta didik berada di kelas 4, kelas 5, dan kelas 6 untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah, dan Sekolah Menengah Pertama /Madrasah Tsanawiyah yang secara terpaksa harus pergi melaut;”

Kemudian, tujuan dari penyelenggaraan kelas perahu dijelaskan dalam Peraturan Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah kepulauan dan Pesisir, pada Bab II Pasal 2 ayat 3 bahwa “Penyelenggaraan layanan Pendidikan kelas perahu di kabupaten Pangkajene dan Kepulauan bertujuan :

- a. untuk mengurangi jumlah anak putus sekolah, khususnya di daerah kepulauan dan pesisir;



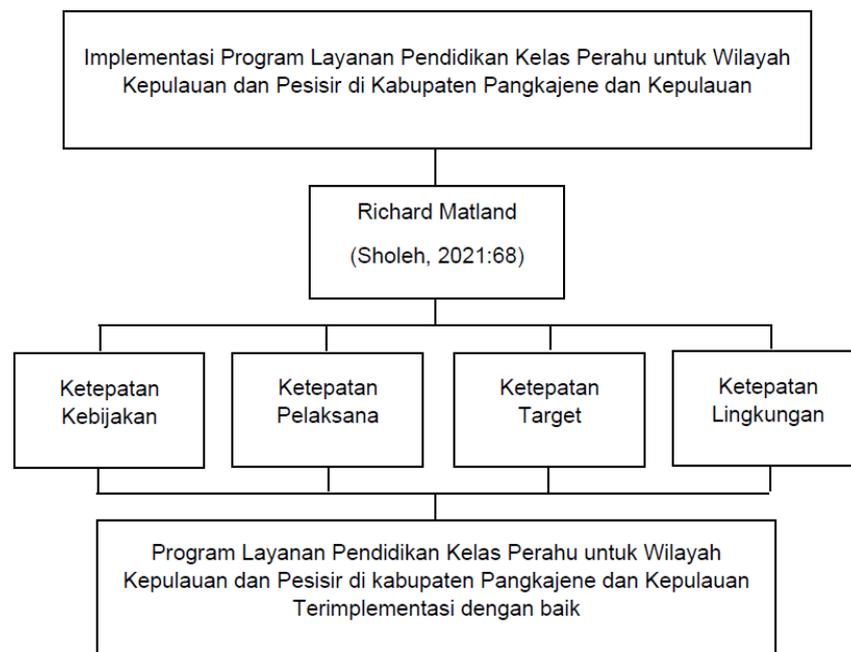
- b. untuk meningkatkan partisipasi anak usia sekolah tetap melanjutkan dan menyelesaikan pendidikannya di kepulauan dan pesisir;
- c. menjadikan satuan pendidikan sebagai sarana pembentukan sikap dan perilaku positif dari peserta didik yang tidak terpisahkan dengan rumah dan lingkungan tempat tinggalnya; dan
- d. memberikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam merencanakan dan merumuskan kebijakan di bidang pendidikan yang berlangsung di pulau.

Selanjutnya mengenai sumber pendanaan dari Program ini dijelaskan secara singkat pada bab IX Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan layanan Pendidikan kelas perahu untuk wilayah kepulauan dan Pesisir, pasal 13 bahwa " Biaya yang timbul sebagai akibat ditetapkannya Peraturan Bupati ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dan/ atau anggaran satuan pendidikan dan sumber-sumber lain yang sah"



II.5 Kerangka Berfikir

Adapun Kerangka berfikir dalam penelitian ini mengacu pada model implementasi kebijakan menurut Richard Matland, Adapun gambarannya sebagai berikut:



Gambar 4 Kerangka Berfikir

