

BAB II

TELAAH PUSTAKA

1.1 Kebijakan Publik

Banyak para ahli yang telah mendefinisikan kebijakan publik seperti, Thomas R. Dye mendefinisikan bahwa kebijakan publik ialah “apapun pilihan pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan” (Abu Samah;2016). Definisi diatas terlihat sangat jelas bahwa kebijakan itu membedakan antara apa yang harus dilakukan oleh pemerintah dengan apa yang tidak harus dilakukan oleh pemerintah.

Carl Friedrich mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah “serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan atau kesulitan-kesulitan dan kemungkinan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”(Leo Agustino:2014). Friedrich menambahkan bahwa kebijakan sebagian bagian dari kegiatan, ketentuannya bahwa kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud dan tujuan. Meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dilihat, tetapi ide bahwa kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijakan itu sendiri.

Berkaitan dengan definisi kebijakan, James E. Anderson mendefinisikan bahwa kebijakan merupakan “*public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*” kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah (Leo

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Agustino:2014). Amara Raksasataya mendefinisikan bahwa kebijakan publik ialah suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu suatu kebijakan memuat 3 elemen yaitu:

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan;
3. Penyediaan berbagai *input* untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

David Easton mendefinisikan kebijakan publik ialah “*the authoritative allocation of values for the whole society*” (pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat). Berdasarkan definisi diatas Easton menegaskan bahwa hanya pemerintah yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tersebut merupakan bentuk-bentuk pengalokasian nilai kepada masyarakat. Hal itu disebabkan menurut Easton pemerintah termasuk didalamnya, yaitu para penguasa dalam suatu sistem politik yang terlibat dalam masalah-masalah sehari-hari yang telah menjadi tanggungjawabnya.

1.2 Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi dipandang dalam pengertian luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan Undang-Undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Beberapa para ahli menjelaskan tentang apa itu implementasi, menurut kamus Webster implementasi ialah *“to implement to provide the means for carrying out, to give practical effect to”* mengimplementasikan berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu (Solihin Abdul Wahab:2005). Menurut penjelasan Kamus Webster, maka implementasi dipandang sebagai suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan, yang mana biasanya dalam bentuk Undang-Undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif atau dekret presiden.

Pressman dan Wildavsky mendefinisikan bahwa implementasi ialah “suatu kata kerja yang mana sudah sepantasnya berkaitan langsung dengan kata kebijaksanaan” (Solihin Abdul Wahab:2005). Menurut pendapat kedua ahli diatas mereka lebih terfokus bahwa implementasi itu suatu proses untuk melaksanakan kebijakan yang mana sangat perlu mendapatkan perhatian, yang mana proses tidak akan berjalan mulus dengan sendirinya tanpa adanya perhatian dan kontrol yang seksama.

Van Meter dan Van Horn mendefinisikan bahwa implementasi ialah *“those actions by public or private individuals or groups that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”* tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan (Leo Agustino:2014). Menurut Mazmanian dan Sebastiar mendefinisikan bahwa implementasi adalah

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

“pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan” (Leo Agustino:2014).

Seorang ahli studi kebijakan Eugene Bardach mendefinisikan bahwa implementasi ialah “cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit uuntuk merumuskannya dengan kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya, dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien” (Leo Agustino:2014).

Dari beberapa penjelasan diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan yang dimana kegiatan itu dalam rangka melaksanakan dari apa yang telah direncanakan sebelumnya. Sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan.

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Dengan adanya implementasi kebijakan mengorganisasikan, pemimpin berperan untuk memimpin pelaksanaan dan melakukan pengendalian pelaksanaan secara rinci kegiatan implementasi kebijakan di mulai dari implementasi strategi, pengorganisasian, pergerakan kepemimpinan dan pengendalian akan berjalan dengan lancar sesuai dengan yang diinginkan.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan, tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial. Dalam Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode;
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan;
3. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

Oleh karena itu, implikasi sebuah kebijakan merupakan tindakan sistematis dari pengorganisasian, penerjemahan dan aplikasi.

1.3 Model Implementasi Kebijakan Publik

Pada prinsipnya terdapat dua pemilihan jenis teknik atau model implementasi kebijakan, model yang pertama yaitu model implementasi kebijakan *top-bottom* (atas ke bawah), dan yang kedua adalah *bottom-top* (bawah ke atas). (Rian nugroho:2009)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1.3.1 Model Merilees S.Grindle

Model ini diimplementasikan secara *top-bottom*er yaitu berpola dari atas kebawah. Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh isi kebijakan *content of policy* dan lingkungan kebijakan *conten of implementation*. Ide dasar adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan. Isi kebijakan *content of policy* mencakup:

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
- b. Jenis manfaat yang dihasilkan;
- c. Derajat perubahan yang diinginkan;
- d. Kedudukan pembuat kebijakan;
- e. Siapa pelaku program;
- f. Sumber daya yang dikerahkan.

Sedangkan lingkungan kebijakan *conten of implementation* mencakup:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat;
- b. Karakteristik lembaga dan pengusaha;
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

1.3.2 Model George C.Edward III

Model ini diimplementasikan secara *bottom-topper* atau berpola dari bawah keatas. Selanjutnya George C. Edward III dalam Leo Agustino 2014 mengemukakan beberapa variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi. Dari ke empat variabel itu saling berhubungan satu sama lain.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Komunikasi;

Komunikasi sangat menentukan keberhasilannya atau tidaknya suatu implementasi kebijakan publik dalam mencapai tujuan. Komunikasi sangat diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat 3 indikator dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi tersebut. Indikator tersebut ialah:

- a. Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula;
- b. Kejelasan, yaitu komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan;
- c. Konsisten, yaitu pemerintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkannya atau tidak suatu kebijakan itu sendiri, karena jika perintah yang diberikan berubah-ubah maka akan membingungkan masyarakat.

2. Sumberdaya;

Sumberdaya merupakan hal yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan atau tidaknya suatu kebijakan publik, adapun indikator dari sumberdaya ialah:

- a. *Staf*, sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah *staf*.

Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

satunya dibagian *staf* yang dikarenakan *staf* tidak mencukupi, tidak memahami, tidak memadai, ataupun tidak berkopeten dibidangnya;

- b. Informasi, informasi terdiri dari dua bentuk, yaitu: satu informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan;
- c. Wewenang, pada umumnya kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menyebabkan kegagalan dalam proses implementasi kebijakan;
- d. Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas yang mendukung maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3. Disposisi;

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting dalam implementasi kebijakan. Jika pelaksana suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan, tetapi juga harus memiliki

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kamampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Adapun indikator-indikator yang harus diperhatikan pada variable diposisi adalah sebagai berikut:

- a. Pengangkatan birokrasi, diposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, yang mana lebih kepada kepentingan warganya;
- b. Insentif, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan jadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dikarenakan sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan pribadi atau kelompok.

4. Struktur birokrasi

Walaupun sumberdaya untuk melaksanakan suatu kebijakan telah tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Menurut Edward III ada dua karakteristik untuk menjadikan birokrasi lebih baik, yaitu:

- a. SOP (*Standar Operating Procedures*), merupakan suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang telah ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan warga;
- b. Fregmentasi merupakan upaya penyebaran dan pemecahan untuk beberapa bagian kekuasaan tanggung jawab suatu kebijakan kepada badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya semakin besar koordinasi yang dibutuhkan untuk menjelaskan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

1.4 Anjuran untuk selalu membaca Al-Quran

Allah SWT sangat menganjurkan kepada umatnya untuk senantiasa membaca Al-Qur'an karena begitu banyak keutamaan dari membaca Al-Qur'an. Setidaknya ada 4 buah ayat Al-Qur'an yang menganjurkan agar kita selalu membaca Al Qur'an, yaitu:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Al-'Ankabuut: 45

أَتْلُ مَا أُوحِيَ إِلَيْكَ مِنَ الْكِتَابِ وَأَقِمِ الصَّلَاةَ ۖ إِنَّ الصَّلَاةَ تَنْهَىٰ عَنِ
الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ ۚ وَلَذِكْرُ اللَّهِ أَكْبَرُ ۗ وَاللَّهُ يَعْلَمُ مَا تَصْنَعُونَ ﴿٤٥﴾

Artinya: "Bacalah apa yang telah diwahyukan kepadamu, Yaitu Al kitab (Al Quran) dan dirikanlah shalat. Sesungguhnya shalat itu mencegah dari (perbuatan- perbuatan) keji dan mungkar. dan Sesungguhnya mengingat Allah (shalat) adalah lebih besar (keutamaannya dari ibadat-ibadat yang lain). dan Allah mengetahui apa yang kamu kerjakan."

2. Al-Ahzab: 34

وَأَذْكُرَ مَا يَتْلَىٰ فِي بُيُوتِكُنَّ مِنْ ءَايَاتِ اللَّهِ وَالْحِكْمَةِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ لَطِيفًا
خَبِيرًا ﴿٣٤﴾

Artinya: "Dan ingatlah apa yang dibacakan di rumahmu dari ayat-ayat Allah dan Hikmah (sunnah nabimu). Sesungguhnya Allah adalah Maha lembut lagi Maha mengetahui." (Q.S Al-Ahzab ayat 32)

3. Al-Fathir ayat 29-30

إِنَّ الَّذِينَ يَتْلُونَ كِتَابَ اللَّهِ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَنْفَقُوا مِمَّا رَزَقْنَاهُمْ سِرًّا وَعَلَانِيَةً
يَرْجُونَ جَزَاءَ لَنْ تَبُورَ ﴿٢٩﴾ لِيُؤْفِقَهُمْ أَجْرَهُمْ وَيَزِيدَهُمْ مِنْ فَضْلِهِ ۚ إِنَّهُ غَفُورٌ
شَكُورٌ ﴿٣٠﴾

Artinya: Sesungguhnya orang-orang yang selalu membaca kitab Allah dan mendirikan shalat dan menafkahkan sebahagian dari rezki yang Kami anugerahkan kepada mereka dengan diam-diam dan terang-terangan, mereka itu mengharapkan perniagaan yang tidak akan merugi, agar Allah menyempurnakan kepada mereka pahala mereka dan menambah kepada mereka dari karunia-Nya. Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Mensyukuri. (QS Al Fathir: 29-30)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

4. Al-Waqi'ah ayat 77

إِنَّهُ لَفُرْقَانٌ كَرِيمٌ

Artinya: *Sesungguhnya Al-Quran ini adalah bacaan yang sangat mulia. (Q.S Al-Waqi'ah ayat 77).*

Selain banyak ayat Al-Qur'an yang mengajurkan untuk membaca Al-Qur'an dikarenakan banyaknya syafa'at yang Allah SWT berikan, banyak pula hadist yang mengajurkan umat manusia untuk membaca Al-Qur'an seperti hadist dibawah ini:

عَنْ أَبِي أُمَامَةَ الْبَاهِلِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ -صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ- يَقُولُ « أَقْرَأُوا الْقُرْآنَ فَإِنَّهُ يَأْتِي يَوْمَ الْقِيَامَةِ شَفِيعًا لِأَصْحَابِهِ

Artinya: “Abu Umamah Al Bahily radhiyallahu ‘anhu berkata: “Aku telah mendengar Rasulullah shallallahu ‘alaihi wasallam bersabda: “Bacalah Al Quran karena sesungguhnya dia akan datang pada hari kiamat sebagai pemberi syafa'at kepada orang yang membacanya” (HR. Muslim).

1.5 Gerakan Masyarakat Maghrib Mengaji

Dikenal sebagai daerah yang memegang teguh nilai-nilai Islami dengan sebutan Serambi Mekkah, pemerintahan Kabupaten Kampar menjadikan peningkatan akhlak dan moral sebagai pilar pertama yang diusung dalam lima pilar pembangunan Kampar. Sebagai wujud nyata dalam peningkatan moral dan akhlak maka pemerintahan Kabupaten Kampar mengeluarkan empat Peraturan Daerah keagamaan.

Adapun empat Perda Keagamaan tersebut yakni Perda Pandai Membaca Al-Qur'an Nomor 1 Tahun 2013, Perda Gerakan Masyarakat Magrib Mengaji Nomor 2 Tahun 2013, Perda Wajib Pendidikan Diniyah dan Takmiliyah (PDTA)

Nomor 3 Tahun 2013 dan Perda Penyelenggaraan Ibadah Haji Daerah dan Biaya Transportasi Haji Nomor 4 Tahun 2013.

Gemar mengaji adalah bentuk kegiatan masyarakat dalam mempelajari, memahami, dan membaca Al-Qur'an yang mana dilaksanakan pada waktu maghrib yaitu waktu antara sesudah shalat maghrib hingga berkumandangnya waktu adzan isya. Tempat dilakukannya kegiatan mengaji bisa dilakukan di Masjid, mushalla, langgar, surau, ataupun dirumah masing-masing.

Adapun tujuan utama dari disahkannya peraturan daerah no 2 tahun 2013 tentang gerakan maghrib mengaji ini adalah:

1. Untuk mengaktifkan umat Islam dalam mempelajari Al-Qur'an mulai dari waktu maghrib hingga berkumandang adzan isya;
2. Untuk mempersiapkan generasi muda yang memiliki karakteristik agama yang kuat serta memahami isi kandungan Al-Qur'an.

Peraturan Daerah tentang gerakan masyarakat Maghrib mengaji no 2 tahun 2013 itu memang ditujukan untuk menciptakan generasi muda yang berakhlak dan bermoral mulia, serta menghidupkan kegiatan mengaji baik itu yang dilaksanakan di Masjid-Masjid, Mushalla, Surau ataupun dirumah masing-masing. Dengan adanya peraturan tentang gerakan masyarakat Maghrib mengaji ini maka secara tidak langsung anak-anak telah mengikuti pembelajaran yang sama seperti yang mereka dapatkan dibangku sekolah, yang membedakannya ialah waktu dan tempat saja. Peraturan tentang gemar mengaji ini juga memiliki kurikulum layaknya pendidikan formal. Adapun kurikulum gemar mengaji secara umum sebagai berikut:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

© Hak Cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Saifuddin Kasim Riau

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Membaca Al-Qur'an;
- b. Menulis huruf Al-Qur'an;
- c. Menterjemahkan Al-Qur'an;
- d. Menghafal Al-Qur'an;
- e. Seni baca Al-Qur'an;
- f. Memahami Al-Qur'an;
- g. Mengamalkan Al-Qur'an.

Untuk mengukur dan mengetahui seberapa jauh pemahaman peserta didik gemar mengaji maka para tenaga pengajar dapat melakukan evaluasi melalui ulangan lisan ataupun tulisan, serta praktek. Hasil dari evaluasi yang dilakukan tenaga pengajar akan menjadi nilai tambah pada mata pelajaran PAI (Pendidikan Agama Islam) disekolahnya masing-masing.

Adapun yang bertugas dalam memberikan pengajaran kepada para anak didik ialah para tenaga pengajar. Tenaga pengajar itu bisa saja dari pegawai PNS, ataupun non PNS. Dalam menjalankan tugasnya tenaga pengajar mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Mengajar masyarakat yang beragama Islam yang mempunyai keinginan untuk belajar tentang Al-Qur'an, dalam rangka memberantas buta aksara di Kabupaten Kampar;
- b. Malaksanakan tugas dengan penuh tanggung jawab;
- c. Meningkatkan kemampuan profesional sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk mencapai tujuan dari gemar mengaji;

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- d. Menjaga marwah sesuai dengan amanah yang telah diberikan oleh masyarakat;
- e. Menjadi tauladan yang baik bagi anak didik serta masyarakat.

Selain mempunyai tanggung jawab yang besar, para tenaga pengajar gemar mengaji juga mempunyai hak yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar pasal 10 no 2 tahun 2013. Adapun hal yang wajib diterima oleh para tenaga pengajar sebagai berikut:

- a. Memperoleh penghasilan tetap dari pemerintah, pemerintah daerah, Masjid, Mushalla, Langgar, serta Surau yang sesuai dengan kemampuan. Dalam pelaksanaannya biaya pelaksana gemar mengaji itu dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kampar, ataupun sumber-sumber yang sah dan tidak mengikat. Adapun yang menjadi tanggungan atau pembiayaan gemar mengaji antara lain: biaya oprasional masyarakat Maghrib mengaji, insentif tenaga pendidik masyarakat Maghrib mengaji, biaya sarana dan prasarana kegiatan masyarakat Maghrib mengaji, dll;
- b. Mendapatkan pembinaan dari Pemerintah Daerah melalui Markaz Islami Kabupaten Kampar dan kementrian Agama Kabupaten Kampar. Dalam pelaksanaannya Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar memberikan pembinaan umum kepada seluruh para tenaga pengajar Maghrib mengaji, kantor Kementrian Agama Kabupaten Kampar melakukan pembinaan teknis, dan yang selanjutnya kantor Kementrian Agama bekerja sama

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dengan Markaz-Markaz Al-Islamy Kabupaten Kampar melakukan pembinaan kepada para tenaga pengajar Maghrib mengaji.

1.6 Pandangan Islam

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur’an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Q.S An- Nisa ayat 59).

Ayat Al-Qur’an diatas menegaskan urutan pertama yang harus ditaati ialah Allah SWT, setelah itu Rasulullah SAW, dan kemudian *ulil amri* yaitu para pemimpin. Istilah Ulu al-Amr terdiri dari dua kata Ulu artinya pemilik dan Al-Amr artinya urusan atau perkara atau perintah, jika kedua kata tersebut menjadi satu, maka artinya ialah pemilik urusan atau pemilik kekuasaan. Pemilik kekuasaan di sini bisa bermakna Imam dan Ahli al-Bait, bisa juga bermakna para penyeru kejalan kebaikan dan pencegah ke jalan kemungkaran, bisa juga bermakna fuqaha dan ilmuwan agama yang taat kepada Allah SWT.

Kata al-Amr itu sendiri merupakan bentuk mashdar dari kata kerja Amara-Ya`muru artinya menyuruh atau memerintahkan atau menuntut seseorang untuk mengerjakan sesuatu. Dengan demikian Ulu al-Amr dapat kita artikan sebagai pemilik kekuasaan dan pemilik hak untuk

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memerintahkan sesuatu. Seseorang yang memiliki kekuasaan untuk memerintahkan sesuatu berarti yang bersangkutan memiliki kekuasaan untuk mengatur dan mengendalikan keadaan. Kepatuhan seorang rakyat terhadap pemimpin tidaklah mutlak. Ada batasan-batasan tertentu dimana seorang rakyat itu wajib ta'at da nada pula saat dimana rakyat tidak perlu patuh, bahkan boleh berontak dan melawan. Batasan kepatuhan terhadap pemimpin adalah selama pemimpin tidak memerintahkan rakyatnya untuk berbuat ma'siat, serta melanggar apa yang telah Allah SWT larang.

Apabila pemimpin sudah tidak lagi memegang prinsip-prinsip kejujuran serta tidak lagi berpihak pada kepentingan rakyat kecil, maka batasan kepatuhan terhadap pemimpin tersebut sudah gugur dengan sendirinya, karena pemimpin itu sendiri sudah termasuk kema'siyatan kepada rakyatnya .

Selain ayat diatas, Suyuthi Pulungan mengatakan dalam kaidah ilmu fiqih *siyasa Syar'iyah* merupakan suatu ilmu yang mempelajari seluk beluk pengaturan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yan sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan roh sayriat untuk mewujudkan kemaslahatan umat (Beni Ahmad Saebani: 2007).

Sangat jelas bahwa Agama Islam sangat mengajarkan dan menyuruh seorang pemimpin itu untuk menjadi pemimpin yang benar-benar bertanggung jawab dengan apa yang dia pimpin, bahkan dalam membuat suatu kebijakan atau aturan, seorang pemimpin itu hendaknya membuat

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

suatu kebijakan atau aturan yang bertujuan untuk kemaslahatan umat atau rakyat.

Dalam kaidah ilmu fiqih siyasah dasar perpolitikan hendaknya berpedoman kepada ajaran-ajaran Allah SWT dan Rasullullah SAW, dengan tetap tujuan utamanya adalah untuk kemaslahatan umat.

1.7 Penelitian Terdahulu

Dalam suatu penelitian diperlukan kajian terdahulu yaitu untuk membandingkan permasalahan yang dibuat oleh penulis dan penelitian terdahulu.

1. Peneliti Randi Eka Nanda (2016), meneliti dengan judul “Implementasi Peraturan Darah Kota Pekanbaru No 03 Tahun 2002 Tentang Hiburan Umum Studi Kasus Ketertiban Tempat Hiburan Karaoke di Kota Pekanbaru”. Hasil penelitian yang ditelitinya masih kurangnya informasi dan himbauan yang dilakukan oleh satpol PP, satpol PP kota Pekanbaru masih setengah-setengah dalam menegakkan sanksi bagi tempat usaha karaoke yang melanggar peraturan, masih kurangnya pengawasan dilapangan terkait pelaksanaan peraturan daerah no 3 tahun 2002 tentang hiburan malam.
2. Penelitian Fratama Ramadhan (2016), dengan judul penelitian “Implementasi Perda No 2 Tahun 2014 Tentang Kawasan Tertib Rokok Di Kota Padang Panjang”. Hasil penelitain yang diteliti ialah implemetasi kawasan tertib rokok di kota padang belum terlaksana dengan baik, dikarenakan peraturan kawasan tertib rokok masih belum diketahui secara merata, hanya sebatas para aparatur pemerintah, sosialisasi yang

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dilakukan pemerintah hanya sebatas aparatur pemerintah dan tidak sampai kepada masyarakat, satpol PP selaku penegak belum melakukan secara maksimal.

3. Penelitian Haikal Amrullah (2016), dengan judul penelitian “Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 12 tahun 2009 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Kampar”. Hasil penelitian yang diteliti ialah implementasi di Kabupaten Kampar sudah cukup maksimal. Hal itu dilihat dari cara pencegahan kebakaran hutan dan lahan, cara penanganan kebakaran hutan, cara penanganan pasca kebakaran yang dilakukan oleh dinas kehutanan dan badan penanggulangan bencana daerah Kabupaten Kampar.

Dari tiga penelitian terdahulu tersebut yang memiliki kesamaan yaitu tentang implementasi Peraturan Daerah, akan tetapi hal tersebut berbeda dengan penulis teliti. Dimana penulis meneliti bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar no 2 tahun 2013 tentang gerakan masyarakat Maghrib mengaji dan permasalahan yang diangkat lebih kompleks yakni tentang bagaimana implementasi serta apa saja faktor penghambat dalam implementasi.

Tabel 2.1
Perbandingan Penelitian Terdahulu

No	Nama peneliti	Judul Penelitian	Lokasi Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan Penelitian
1	Randi Eka Nanda 2016	Implementasi Peraturan Darah Kota Pekanbaru No 03 Tahun	Kota pekanbaru	Menggunakan teori yang sama	Lokasi penelitian berbeda, masalah yang diteliti

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

No	Nama peneliti	Judul Penelitian	Lokasi Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan Penelitian
1		2002 Tentang Hiburan Umum Studi Kasus Ketertiban Tempat Hiburan Karaoke di Kota Pekanbaru			berbeda
2	Fratama Ramadhan 2016	Implementasi Perda No 2 Tahun 2014 Tentang Kawasan Tertib Rokok Di Kota Padang Panjang	Kota padang panjang	Menggunakan teori yang sama tentang implementasi kebijakan publik.	Lokasi penelitian berbeda serta yang diteliti juga berbeda
3	Haikal Amrullah 2016	Implementasi Peraturan Menteri Kehutanan No 12 tahun 2009 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Kampar	Kabupaten Kampar	Menggunakan teori yang sama tentang implementasi kebijakan publik.	Lokasi penelitian berbeda serta yang diteliti juga berbeda

1.8 Definisi Konsep

Guna menghindari terjadinya salah penafsiran dan kekeliruan dalam memahami arah penelitian sekaligus terciptanya satu kesatuan pemahaman yang utuh maka perlu diberikan definisi konsep yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Kebijakan merupakan susunan rancangan atau tujuan dan dasar pertimbangan program-program pemerintah yang berhubungan dengan masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Kebijakan tidak cukup hanya dengan sebatas penulisan saja, tetapi kebijakan harus dilaksanakan dalam bentuk nyata. Setiap kebijakan baik itu untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai landasan hukum dan mempunyai maksud dan tujuan tertentu, serta kebijakan harus senantiasa ditujukan kepada kepentingan seluruh anggota masyarakatnya;
2. Implementasi merupakan suatu kegiatan yang dimana kegiatan itu dalam rangka melaksanakan dari apa yang telah direncanakan sebelumnya. Sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan;
3. Gerakan masyarakat Maghrib mengaji disebut dengan gemar mengaji. Gemar mengaji adalah bentuk suatu kegiatan masyarakat dalam mempelajari, membaca, dan memahami isi kandungan Al-Qur'an pada waktu Maghrib, baik itu di Masjid, Mushalla, Langgar, Surau, ataupun dirumah masing-masing. Waktu Maghrib ialah waktu sesudah shalat Maghrib hingga berkumandangnya adzan Isya. Maksud dan tujuan dari gerakan masyarakat Maghrib mengaji ini adalah untuk mempersiapkan para generasi muda yang soleh dan solehah yang memahami isi kandungan Al-Qur'an, dan untuk lebih menjadikan Kabupaten Kampar menjadi Kabupaten yang lebih baik lagi kedepannya.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

1.9 Konsep Operasional

Konsep operasional adalah konsep yang didasarkan atas sifat-sifat yang didefinisikan yang dapat diamati, sehingga apa yang dilakukan oleh peneliti terbuka untuk diuji kembali oleh orang lain. Adapun penjelasan dari konsep operasional yang peneliti lakukan adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi;

Komunikasi merupakan hal yang sangat penting dalam menentukan berhasilnya suatu implementasi kebijakan, komunikasi dilakukan oleh para pembuat kebijakan dengan para pelaksana kebijakan. Dalam hal ini para pembuat kebijakan tersebut adalah Bupati Kampar, dengan para pelaksana kebijakan dalam hal ini Kementerian Agama dan juga para tenaga pengajar kegiatan gerakan masyarakat maghrib mengaji. Ada 3 indikator didalam komunikasi untuk dapat dikatakan berhasil atau tidaknya, yaitu:

- a. Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi dengan baik, karena komunikasi yang baik maka akan menghasilkan suatu implementasi yang baik juga. Komunikasi yang baik itu diharapkan disampaikan dari para pembuat kebijakan dalam hal ini Bupati selaku pembuat kebijakan menyampaikan dengan baik kepada para pelaksana dari kebijakan yang telah dibuatnya.
- b. Kejelasan, yaitu komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Karena ketidakjelasan itu akan menjadi penghalang dalam implementasi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kebijakan. Dalam hal ini pihak Kementerian Agama harus benar-benar paham serta jelas tentang kebijakan yang akan dilaksanakannya. Yang mana didalamnya berisi aturan-aturan serta panduan selama melaksanakan kebijakan itu sendiri.

- c. Konsistensi, yaitu perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten, karena jika perintah yang diberikan berubah-ubah maka dapat membuat bingung bagi para pelaksana dilapangan. Dalam hal ini diharapkan para pelaksana kebijakan yaitu pihak Kementerian Agama Kabupaten Kampar memperoleh informasi yang benar-benar konsisten dari atasan agar apa yang telah didengarnya dan disampaikan kepada masyarakat luas tidak membuat para masyarakat bingung.

2. Sumber daya;

Sumber daya merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam hal ini sumber daya yang dimaksud ialah dalam sektor sumber daya manusianya. dalam menilai suatu sumber daya manusia itu berhasil atau tidak dalam melaksanakan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh para pembuat kebijakan dapat dilihat dari beberapa indikator, yaitu sebagai berikut:

- a. Jumlah pegawai atau *staf*, yaitu sumber utama dalam implelementasi kebijakan. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf yang tidak mencukupi atau memadai

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

ataupun tidak menguasai serta tidak berkompeten dibidangnya. Yang diperlukan bukan hanya penambahan jumlah staf saja, tetapi dibutuhkannya juga staf yang memiliki keahlian dan kemampuan dalam mengimplementasikan kebijakan itu sendiri.

Dalam hal ini staf yang dimaksud adalah para pelaksana kebijakan seperti pihak Kementerian Agama serta para tenaga pengajar gerakan masyarakat Maghrib mengaji. Yang mana dalam melaksanakan kebijakan tersebut diperlukannya para tenaga pengajar yang benar-benar memahami akan tugas dan kewajibannya dalam melaksanakan kebijakan itu sendiri, bukan hanya sekedar mempunyai staf tenaga pengajar yang banyak saja.

- b. Fasilitas, yaitu fasilitas fisik yang merupakan menjadi faktor penting dalam implemmentasi kebijakan. Memiliki staf yang memahami dan mengerti apa yang harus dikerjakan, tetapi jika tidak diiringi dengan penyediaan fasilitas pendukung sebagai sarana prasarana dalam implementasi, maka implementasi tersebut tidak akan berhasil. Dalam hal ini fasilitas pendukung sarana prasarana kegiatan gerakan masyarakat Maghrib mengaji ini seperti Masjid, Mushalla, langgar, surau dan lain-lain yang dijadikan tempat kegiatan, serta juga meliputi meja belajar anak-anak didik, Al-Qur'an dan Iqra'.
- c. Wewenang, yaitu kewenangan yang dimiliki harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Ketika kewenangan itu nihil, maka kekuatan dari para implementor dimata publik tidak terlegitimasi,

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Dalam hal ini kewenangan yang harus dimiliki oleh pemerintahan Kementerian Agama harus bersifat formal agar ketika mereka melaksanakan implementasi kebijakan, mereka memiliki kewenangan. Seperti dalam hal melakukan pembinaan, dan pengarahan untuk para tenaga pengajar mengaji.

3. Sikap pelaksana.

Sikap dari pelaksana yaitu lebih kepada melihat para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan tersebut dilapangan. Sikap para pelaksana menjadi salah satu faktor penting untuk dapat mengetahui berhasil atau tidaknya suatu implementasi kebijakan. Jika pelaksana suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa saja yang harus dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, agar dalam praktiknya tidak terjadi bias. Dalam hal ini sikap dari pelaksana lebih kepada bagaimana sikap pihak Kementerian Agama serta para tenaga pengajar Maghrib mengaji ini dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Adapun indikator dari sikap pelaksana disini yaitu:

- a. Tenaga pengajar, yaitu orang yang mengajarkan para murid-muridnya dalam mengaji. Tenaga pengajar disini sangat banyak berperan penting, karena sikap tenaga pengajar akan menghasilkan didikan yang akan diterima oleh para murid-murid. Semakin bagus sikap yang diberikan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

oleh tenaga pengajar maka semakin baik para murid-murid itu menerima pembelajaran.

- b. Murid, yaitu anak didik yang akan menerima materi pembelajaran dari para tenaga pengajar. Disini murid lebih kepada penerima saja, seorang murid atau peserta didik akan menerima apa saja yang disampaikan oleh para tenaga pengajar atau guru.
 - c. Pemahaman dan pengetahuan, yaitu pemahaman serta pengetahuan yang harus dimiliki oleh para tenaga pengajar untuk mendidik serta mengajarkan para anak didiknya bagaimana cara membaca Al-Qur'an yang baik serta mengikuti sesuai dengan kurikulum kegiatan Maghrib mengaji yang ada di dalam Peraturan Daerah. Disini peran dari Kementerian Agama untuk melakukan pembinaan kepada para tenaga pengajar mengaji. Dalam pembinaan itulah diajarkan bagaimana untuk menjadi tenaga pengajar yang baik, dan sesuai dengan kurikulum yang diatur dalam Peraturan Daerah.
 - d. Arah respon insentif atau motivasi, yaitu lebih kepada motivasi para tenaga pengajar dalam bentuk materi atau insentif. Ketika para tenaga pengajar melakukan tugasnya dengan baik, dan akan mendapatkan insentif maka itu akan menjadi motivasi untuk para tenaga pengajar menjadi yang lebih baik lagi dalam melaksanakan tugasnya, dan dengan adanya insentif para tenaga pengajar juga merasakan ada suatu tanggung jawab yang memang harus dilaksanakan.
4. Struktur birokrasi;

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan telah 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. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Menurut Edward III ada dua karakteristik untuk menjadikan birokrasi lebih baik, yaitu:

- a. SOP (*Standar Operating Procedures*), merupakan suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang telah ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan warga;
- b. Fragmentasi merupakan upaya penyebaran dan pemecahan untuk beberapa bagian kekuasaan tanggung jawab suatu kebijakan kepada badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya semakin besar koordinasi yang dibutuhkan untuk menjelaskan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

5. Anggaran.

Anggaran begitu penting dalam suatu perencanaan kegiatan, dikarenakan anggaran merupakan faktor pendukung untuk menentukan berhasil atau tidaknya suatu implementasi kebijakan. Dalam Peraturan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Daerah Kabupaten Kampar telah mengatur apa saja yang menjadi anggaran yang harus disediakan untuk mendukung terlaksananya Perda ini, yaitu:

- Biaya oprasional, merupakan biaya yang harus disediakan oleh Pemerintahan Daerah untuk oprasional dari Peraturan Daerah itu sendiri.
- Biaya tenaga pengajar, merupakan biaya yang harus disediakan oleh Pemerintahan Daerah yang diperuntukkan para tenaga pengajar (gajia atau insentif).
- Biaya sarana prasarana, merupakan biaya yang harus disediakan oleh Pemerintahan Daerah untuk sarana prasarana para pelaksanaan dari Perda itu sendiri, disini mencakup biaya fasilitas yang bituhkan selama pelaksanaan Perda gerakan masyarakat Maghrib mengaji di Desa Cinta Damai.

Tabel 2.2
Konsep Operasional

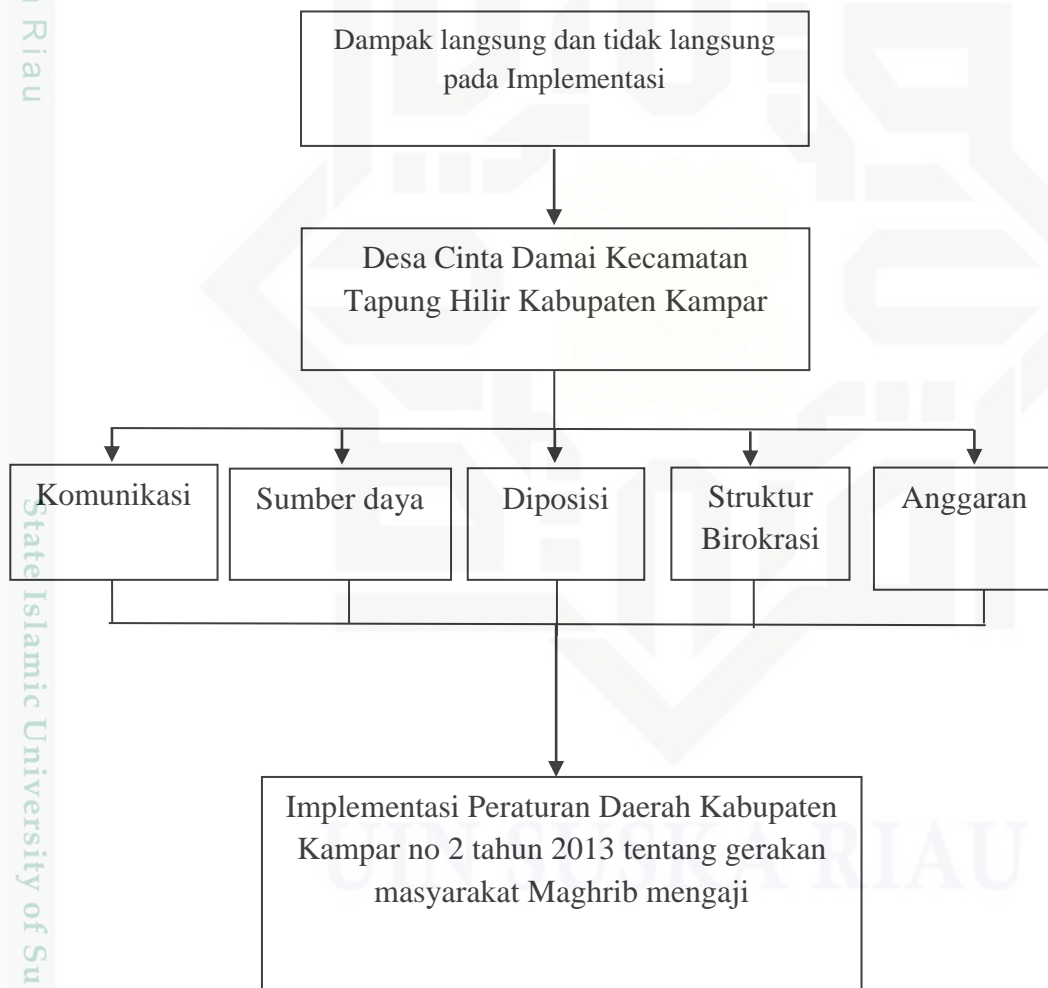
Konsep	Indikator	Sub Indikator
Dampak langsung dan tidak langsung pada Implementasi	Komunikasi	<ul style="list-style-type: none"> Transmisi Kejelasan Konsistensi
	Sumber daya	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah staf Fasilitas Wewenang
	Disposisi	<ul style="list-style-type: none"> Pemahaman dan pengetahuan Arah respon insentif atau motivasi
	Struktur Birokrasi	<ul style="list-style-type: none"> SOP Fregmentasi
	Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> Oprasional insentif sarana dan prasarana

Sumber: Leo Agustino 2014

1.10 Kerangka Berpikir

Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Adapun kerangka berfikir tentang implementasi peraturan daerah Kabupaten Kampar no 2 tahun 2013 tentang gerakan masyarakat Maghrib mengaji adalah sebagai berikut:

Gambar 2.3
Bagan Kerangka Berfikir



Sumber: Leo Agustino:2014