

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia juga dikenal sebagai negara maritim, dan negara maritim memanfaatkan wilayah maritimnya dengan baik untuk transportasi laut secara umum. Karena konsep laut disebut angkutan laut, maka semua kegiatan perdagangan, perdagangan yang berhubungan dengan maritim atau angkutan niaga, maka dapat disimpulkan bahwa laut adalah istilah maritim dan kelautan yang berkaitan dengan angkutan dan perdagangan maritim. Pengertian laut yang terkenal adalah kegiatan maritim yang berkaitan dengan transportasi dan perdagangan laut, sehingga kegiatan laut yang melibatkan eksplorasi dan eksploitasi, seperti penangkapan ikan, tidak bersifat maritim. Indonesia merupakan negara maritim terbesar di dunia, dengan 30% wilayah daratannya dan 70% sisanya lautan. Di negara yang memiliki banyak pulau, laut dianggap sebagai sarana penghubung antar wilayah. Tentu saja, luasnya lautan berdampak positif pada kelimpahan sumber daya laut yang tersedia untuk kepentingan umum.¹

Di era desentralisasi ini, pemerintah pusat telah memberdayakan pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya berdasarkan prinsip otonomi, dalam hal ini pemerintah daerah harus memainkan perannya dalam mencapai tujuan negara. Desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah yang lebih rendah. Desentralisasi bertujuan untuk lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas fungsi pemerintahan di semua lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi merepresentasikan struktur vertikal kekuasaan negara. Di Indonesia, desentralisasi kemudian diimplementasikan sebagai kebijakan kemandirian daerah.²

Undang-undang Republik Indonesia No 7 tahun 2016 tentang perlindungan dan pemberdayaan nelayan, Pembudidaya ikan, dan petambak garam pasal 1 ayat 1 dikatakan bahwa “Perlindungan Nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam adalah segala upaya untuk membantu nelayan, pembudidaya

¹ Fardhal Virgiawan Ramadhan and Ade Chaerul, ‘Peluang Dan Tantangan Indonesia Menuju Poros Maritim Dunia: Perspektif Politik Internasional’, *Tuturan: Jurnal Ilmu Komunikasi, Sosial Dan Humaniora*, 1.3 (2023), 262–72 <<https://doi.org/10.47861/tuturan.v1i3.460>>.

² Wasisto Raharjo Jati, ‘Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah Di Indonesia: Dilema Sentralisasi Atau Desentralisasi’, *Jurnal Konstitusi*, 9.4 (2016), 743 <<https://doi.org/10.31078/jk947>>.

ikan, dan petambak garam dalam menghadapi permasalahan kesulitan melakukan usaha perikanan atau usaha pergaraman”. Lebih lanjut dijelaskan pada ayat 2 bahwa “Pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam untuk melaksanakan usaha perikanan atau usaha pergaraman secara lebih baik”.¹ Undang-Undang Republik Indonesia No 7 Tahun 2016 pasal 3 ayat 1 menjelaskan bahwa pemerintah menjamin kestabilan ekonomi dan perlindungan masyarakat nelayan tradisional dan memberikan penyelesaian atas permasalahan yang di hadapi oleh nelayan.

Standar hidup nelayan ditentukan oleh perburuan mereka. Jumlah hasil tangkapan yang ditangkap dapat mencerminkan besarnya pendapatan yang diperoleh, yang sebagian besar dihabiskan untuk konsumsi keluarga atau kebutuhan fisik yang minimal. Situasi masyarakat nelayan atau kelompok pesisir di berbagai wilayah Indonesia secara umum memiliki beberapa karakteristik. kemiskinan, keterbelakangan sosial dan budaya, dan kualitas sumber daya yang buruk. Sebagian besar masyarakat pesisir memiliki pendidikan sekolah dasar (SD) atau tidak pendidikan dasar, sehingga kekurangan sumber daya manusia, Kelompok Usaha Bersama (KUBE), dan Lembaga Keuangan Mikro (LKM), atau kapasitas organisasi masyarakat sipil. Kemiskinan, kesenjangan sosial, degradasi lingkungan, dan kurangnya infrastruktur dasar adalah beberapa tantangan yang dihadapi nelayan.³

Asosiasi nelayan mengklaim bahwa kemiskinan disebabkan oleh faktor ekonomi, seperti kurangnya modal yang dimiliki nelayan, kurangnya akses teknologi dan pasar, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam. Faktor lain, seperti sarana dan prasarana sosial di wilayah pesisir, dikenal sebagai faktor sosial seperti pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pendidikan yang rendah, dan kesehatan yang rendah.

Berdasarkan data BPS, jumlah penduduk miskin di Indonesia per Maret 2017 sebanyak 27,77 juta orang, sementara per September 2016 sejumlah 27,67 juta orang. Selama periode September 2016–Maret 2017, jumlah penduduk

³ Rahmat Dilta Harahap, ‘Modal Sosial Sebagai Bentuk Manajemen Konflik Pada Komunitas Nelayan Di Kabupaten Aceh Barat’, *JIA (Jurnal Ilmiah Agribisnis) : Jurnal Agribisnis Dan Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian*, 9.3 (2024), 226–37 <<https://doi.org/10.37149/jia.v9i3.1160>>.

miskin di daerah perkotaan naik sebanyak 188,19 ribu orang (dari 10,49 juta orang pada September 2016 menjadi 10,67 juta orang pada Maret 2017). Sementara, di daerah perdesaan turun sebanyak 181,29 ribu orang (dari 17,28 juta orang pada September 2016 menjadi 17,10 juta orang pada Maret 2017).

Data statistik menunjukkan bahwa upah riil harian yang diterima seorang buruh tani (termasuk buruh nelayan) hanya sebesar Rp. 30.449 per hari. Jauh lebih rendah jika dibandingkan dengan upah nominal harian seorang buruh bangunan biasa (tukang bukan mandor) Rp. 48.301 per hari. Hal ini perlu menjadi perhatian mengingat ada keterkaitan erat antara kemiskinan dan pengelolaan wilayah pesisir. Rendahnya penghasilan nelayan menjadi faktor masih tingginya angka kemiskinan nelayan. Sekitar 16,2 juta nelayan di Indonesia atau sekitar 44 persen dari jumlah nelayan yang mencapai 37 juta jiwa hidup dibawah ambang kemiskinan. Tidak mengherankan lagi jika kesejahteraan nelayan justru sangat minim dan identik dengan kemiskinan

Pekerjaan sebagai nelayan merupakan mata pencaharian pokok dan jumlah populasi masyarakat nelayan di Desa Bagan Kuala ini tergolong banyak dan cenderung meningkat dikarenakan sistem pekerjaannya yang turun temurun dari generasi ke generasi. Penghasilan dari bekerja sebagai nelayan yang serba tidak menentu karena tergantung dari hasil tangkapan ikan setiap turun kelaut tentunya membuat nelayan semakin kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sistem bagi hasil dalam penangkapan ikan sangat berperan pula dalam menentukan tingkat pendapatan nelayan. Dalam sistem pembagian hasil penangkapan ikan pada umumnya diterapkan dengan sistem bagi hasil, nelayan pemilik (juragan) mendapatkan bagian hasil lebih banyak (66,67 %) dari nelayan penggarap (33,33 %). Sementara mereka harus menghidupi dan mencari nafkah untuk anggota keluarga seperti istri serta anak-anak mereka dan ditambah kebutuhan akan kesehatan bagi keluarga dan juga akses pendidikan bagi anak-anak mereka. Jika dihitung dengan pendapatan nelayan di Desa Bagan Kuala yang minim dan serba tidak menentu tentu saja hal tersebut sangat riskan bisa terwujud, selain itu Sumber pendapatan nelayan juga berasal dari hasil tangkap ikan itupun sangat bergantung pada kondisi laut dan pengeluaran nelayan yang lebih banyak dialokasikan untuk pengeluaran bahan makanan. Nilai Tukar Nelayan juga dapat

digunakan dalam mengukur kemampuan rumah tangga nelayan dalam memenuhi kebutuhan pangannya.⁴

Masyarakat nelayan di Desa Bagan Kuala banyak mengalami masalah, salah satunya adalah kondisi perekonomian yang tidak menentu. Kadang kebutuhan sehari-hari dapat terpenuhi, namun kadang tidak, karena pendapatan yang mereka terima tidak sebanding dengan kebutuhan hidup. Pendapatan nelayan sangat bergantung pada kondisi alam, serta keterbatasan sarana melaut seperti mesin sampan yang tidak memadai atau tidak dalam kondisi baik, yang semakin memperparah ketidakstabilan ekonomi mereka.

*Kondisi alam yang tidak menentu dan keberadaan ikan yang selalu berpindah-pindah dari satu Tuasan ke tempat Tuasan yang lain, serta arus laut yang tidak stabil yang dapat menimbulkan ombak besar, menyebabkan nelayan tidak dapat melaut jika tidak didukung oleh mesin sampan yang memadai dan dalam kondisi baik.*⁵

Kesejahteraan masyarakat merupakan konsep yang kompleks dan melibatkan berbagai aspek kehidupan manusia, termasuk kesehatan fisik dan mental, pendidikan, standar hidup, akses terhadap layanan kesehatan, keadilan sosial, dan kesetaraan. Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di dunia seringkali melibatkan kerja sama lintas sektor dan kerangka kerja global seperti *sustainable development goals* (SDGs) yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang berkelanjutan secara luas dan inklusif.⁶

Pada saat demikian, perhatian pemerintah sangat di butuhkan untuk meringankan beban nelayan di desa bagan kuala ini, Dinas Perikanan Kabupaten Serdang bedagai pernah memberikan bantuan sarana penangkapan ikan untuk kesejahteraan nelayan di Desa Bagan Kuala. melalui kelompok usaha bersama (KUB) yang berada di 4 desa Kecamatan Tanjung Beringin salah satunya di desa bagan kuala kecamatan tanjung beringin kabupaten sergai. Penyerahan bantuan tersebut di laksanakan di desa Bagan Kuala Kecamatan Tanjung Beringin Kabupaten Serdang bedagai, pada penyerahan bantuan itu ada 10 KUB yang

⁴ Effendi Sadly, *Etos Kerja Pada Masyarakat Nelayan Di Desa Bagan Kuala Kecamatan Tanjung Beringin Kabupaten Serdang Bedagai*, 2016.

⁵ Hasil Wawancara Dengan Bapak Anto Nelayan Tradisional Bagan Kuala (18 Februari 2025)

⁶ Kementerian PPN/Bappenas. (2020). *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB/SDGs) Indonesia 2020*. Jakarta: Bappenas. Retrieved from <https://sdgs.bappenas.go.id>

menerima bantuan sarana penangkapan ikan dan ada 3 KUB yang menerima bantuan mesin kapal. Untuk jenis alat tangkap yang di serahkan berupa benang katrol, benang nilon, coban besar , coban sedang, jaring dan sebagainya untuk kelengkapan penangkapan ikan, sedangkan untuk mesin kapalnya di bawah 5 GT yaitu mesin diesel 28 PK dengan kelengkapannya berupa gearbox dan pompa siput. Semua ini yang dilakukan ini merupakan wujud nyata dari komitmen pemerintah dalam mendukung peningkatan kesejahteraan para nelayan di Desa Bagan Kuala, khususnya nelayan tradisional yang masih sangat bergantung pada hasil tangkapan laut sebagai sumber utama penghidupan. Berbagai bentuk bantuan dan fasilitas yang diberikan diharapkan mampu memberikan dampak positif yang signifikan, baik dalam meningkatkan produktivitas melaut maupun dalam memperbaiki kondisi ekonomi masyarakat nelayan secara menyeluruh. antuan melalui berbagai program pemerintah menjadi salah satu faktor kunci dalam mendorong keberhasilan peningkatan kesejahteraan masyarakat nelayan. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis merasa terdorong untuk meneliti lebih jauh mengenai bagaimana “Implementasi Program Dinas Perikanan Kabupaten Serdang Bedagai dalam Meningkatkan Kesejahteraan Nelayan Tradisional di Desa Bagan Kuala Kecamatan Tanjung Beringin Kabupaten Serdang Bedagai”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka perumusan masalah yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Dinas Perikanan Kabupaten Serdang Bedagai Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Nelayan Tradisional Di Desa Bagan Kuala Kecamatan Tanjung Beringin Kabupaten Serdang Bedagai?
2. Apa Kendala Yang Dihadapi Dinas Perikanan Kabupaten Serdang Bedagai Dalam Mengimplementasikan Program di Desa Bagan Kuala?

1.3. Pembatasan Masalah

Adapun batasan masalah dari ruang lingkup yang akan menjadi fokus dalam penelitian ini, yaitu fokus pada nelayan tradisonal yang terlibat langsung

dengan program dinas perikanan Kabuptan Serdang Bedagai, pembatasan yaitu program yang dilaksanakan dinas perikanan dan bagaimana program tersebut berdampak pada aspek kesejahteraan ekonomi dan sosial nelayan.

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dibuat pada penelitian ini maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis Dampak Implementasi Program Dinas Perikanan Kabupaten Serdang Bedagai Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Nelayan Tradisional di Desa Bagan Kuala.
2. Mengidentifikasi Program Yang Telah Dilaksanakan Dinas Perikanan Serdang Bedagai di Desa Bagan Kuala.

1.5. Manfaat Penelitian

Penulis Berharap Penelitian ini akan bermanfaat untuk :

1. Manfaat Teoritis
penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan dan memperkaya khazanah ilmu pengetahuan, khususnya dalam pengembangan teori mengenai implementasi, program pembangunan, peningkatan kesejahteraan nelayan tradisional.
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan rekomendasi kebijakan yang konstruktif kepada pemerintah guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan program bantuan bagi nelayan tradisional, sehingga bantuan yang diberikan dapat lebih tepat sasaran, berkelanjutan, dan berdampak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan mereka.
 - b. Sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah dalam merancang dan mengimplementasikan program-program yang lebih efektif untuk mendukung peningkatan kesejahteraan nelayan tradisional di Desa Bagan Kuala. penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang lebih mendalam mengenai tantangan dan kebutuhan yang dihadapi oleh nelayan, sehingga kebijakan yang diterapkan dapat lebih baik.

- c. Bagi nelayan tradisional, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang efektivitas program bantuan yang diterima dari pemerintah. Dengan demikian, nelayan tradisional di Desa Bagan Kuala dapat memperoleh manfaat yang lebih maksimal dari program tersebut, yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan mereka..

BAB II

URAIAN TEORITIS

Uraian teoritis adalah sebuah narasi lengkap dan sempurna tentang variable yang diangkat dalam judul skripsi dan konsep yang menyertai variable tersebut. Sebuah uraian teoritis bukanlah deskripsi lokasi penelitian. Uraian teoritis tidak boleh memuat geografi, demografi, struktur organisasi, tupoksi dan lain lain. Dugaan atau jawaban sementara terhadap suatu masalah haruslah menggunakan pengetahuan ilmiah (ilmu) sebagai dasar argumentasi dalam mengkaji persoalan. Hal ini dimaksudkan agar diperoleh jawaban yang dapat diandalkan. Sebelum mengajukan hipotesis, peneliti wajib mengkaji teori-teori dari hasil-hasil penelitian yang relevan dengan masalah yang diteliti.

2.1. Teori Penelitian

Teori penelitian merupakan serangkaian konsep, asumsi, definisi, konstruk, dan juga prosesi untuk menjelaskan sebuah fenomena social secara sistematis dengan merumuskan hubungan antar variable. Teori penelitian juga merupakan salah satu hal penting di dalam sebuah penelitian. Kajian teori yang berkualitas juga akan menentukan kualitas dari sebuah penelitian yang dibuat. Teori penelitian seharusnya mengadopsi minimal satu teori yang mendasar yang memang berkaitan dengan topik penelitian

Labovitz dan Hagedorn berpendapat bahwa teori penelitian merupakan sebuah ide yang bersifat teoritis guna menentukan alasan mengapa variable dalam sebuah penelitian bisa saling berhubungan dengan pernyataan.

Menurut Merriam – Webster mendefinisikan teori sebagai “ide atau prinsip-prinsip umum yang berhubungan dengan fakta-fakta pada pokok persoalan”. Setelah masalah penelitian dirumuskan, maka langkah kedua dalam proses penelitian (kualitatif) adalah mencari teori-teori, konsep-konsep dan generalisasi-generalisasi hasil penelitian yang dapat dijadikan sebagai landasan teoritis untuk pelaksanaan penelitian.

2.1.1. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Secara sederhana implementasi dapat juga diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa implementasi adalah suatu perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.⁷

Van Meter dan Van Horn mengatakan bahwa implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Sebenarnya kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem.⁸

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, menurut Van Meter dan Van Horn, meliputi:

1. Tujuan kebijakan:

Tujuan yang jelas dan spesifik akan memudahkan proses implementasi.

2. Sumber daya:

Tersedianya sumber daya yang memadai (dana, personil, dll) sangat penting untuk keberhasilan implementasi.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana:

Komunikasi yang baik antar berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi, seperti organisasi pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat, sangat penting untuk memastikan keselarasan dan efektivitas implementasi.

4. Karakteristik badan pelaksana:

Kualitas dan kompetensi badan pelaksana (pejabat, kelompok, dll) yang terlibat dalam implementasi, sangat berpengaruh pada efektivitas proses implementasi.

⁷Siti Fatimah, 'Implementasi Manajemen Pembiayaan Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan Di Ra Mambaul Ulum Sumurgung Montong Tuban', 4.1 (2020), 22–31.

⁸ Vira Handika and Rahmadani Yusran, 'Implementasi Program Kotaku Dalam Upaya Mengatasi Pemukiman Kumuh Di Kabupaten Lima Puluh Kota', *Journal of Civic Education*, 3.3 (2020), 277–86 <<https://doi.org/10.24036/jce.v3i3.397>>.

5. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik:

Kondisi eksternal seperti kondisi ekonomi, sosial, dan politik, dapat mempengaruhi bagaimana kebijakan diimplementasikan dan bagaimana masyarakat meresponsinya.

6. Kecenderungan para pelaksana:

Pemahaman dan sikap para pelaksana terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan, dapat mempengaruhi bagaimana kebijakan tersebut diterima dan diimplementasikan.⁹

Mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan atau norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan tertentu. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan Langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan public tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sector public. Kebijakan diturunkan proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun Kerjasama pemerintah dengan masyarakat

Menurut George C. Edward III Berpendangan bahwa Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu :

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran (*target group*), Sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber

⁹ J J NIM, 'Implementasi Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat Di Desa Tekalong Kecamatan Mentebah Kabupaten Kapuas Hulu', *GOVERNANCE-Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 6 (2017) <<http://fisipuntan.org/jurnal/index.php/governance/article/view/1044>>.

daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, Misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau prespektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan menjadi efektif.
4. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan, Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure (SOP)* dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu Panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape* yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel Struktur birokrasi sangat berpengaruh dalam sebuah kebijakan sehingga implementasi kebijakan harus dibarengi dengan struktur birokrasi yang baik.¹⁰

Menurut pandangan Menurut pandangan Edwards sumber sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Struktur Birokrasi menurut Esdwards terdapat dua karakteristik utama,yakni :

Standard Operating Procedures (SOP) dan Fragmentasi : *SOP* atau prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam berkerjanya organisasi-organisasi yang

¹⁰ V S Mokodaser, F D Lengkong, and ..., 'Implementasi Kebijakan Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur Di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Kabupaten ...', *Jurnal ...*, IX.2 (2023), 190–97 <<https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/JAP/article/view/47417%0Ahttps://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/JAP/article/download/47417/42167>>.

kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislative, kelompok-kelompok kepentingan pejabat-pejabat eksekutif, konsitusasi negara dan sifat kebijakan yang memengaruhi organisasi birokrasi pemerintah.

Menurut pandangan Edward III (Budi Winarno, 2008: 175-177) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu :

1. Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah tranmisi. Sebelum pejabat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.
2. Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplmentasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Sering kali intruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.
3. Faktor ketiga adalah konsistensi, jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Menurut Merilee S.Grindle Implementasi dipegaruhi oleh dua variable besar yaitu isi kebijakan (*content pf policy*) dan lingkungan implementasi (*contex of implementation*)¹¹. Variable tersebut mencakup: sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *terget group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *terget group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program

¹¹ E. Herliani, K. Endah, and R. R. Garis, "Implementasi Kebijakan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Dalam Pembangunan Fisik Di Desa Hegarwangi Kecamatan...", pp. 1770-1783, 2022.

didukung oleh sumber daya yang memadai. Wibawa mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan transformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut.¹² :

- a. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- b. Derajat perubahan yang diinginkan.
- c. Kedudukan pembuat kebijakan.
- d. (Siapa) pelaksana program.
- e. Sumber daaya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah :

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi actor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Kelebihan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan antar para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan¹³.

1. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono. 2011: 94) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni :

- a. Karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*)
- b. Karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*)
- c. Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

¹² Ike Saputri, 'Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 Tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan Brondong Kabupaten Lamongan', *Publika*, 2014, 1–15 <<https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/27/article/view/8493%0Ahttps://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/27/article/download/8493/8608>>.

¹³ Haerul, H. Akib, and Hamdan, "Implementasi Kebijakan Program Makassar Tidak," *J. Adm. Publik*, vol. 6, no. 2, pp. 21-34, 2016.

Berdasarkan etimologi implementasi kebijakan terdiri dari dua kata yakni implementasi dan kebijakan. Sehingga dapat di terjemahkan bahwa implementasi sebagai rangkai dari sebuah kegiatan maupun Tindakan dalam pelaksanaan yang telah di direncanakan serta d susun seecara matang dan terperinci dengan baik.

Sedangkan kebijakan yaitu sebuah peraturan yang di buat utuk mencapai tujuan tertentu atau rangkain keputusan yang mengandung konsukuensi moral yang didalamnya adanya keteriktan akan kepentingan rakyat banyak keterikatan terhadap tanah air atau tempat di mana yang bersangkutan berada. Sederhananya Implementasi Kebijakan merupakan suatu penerapan kebijakkan yang pada dasarnya dibuat agar dapat dilaksanakan. Banyak faktor yang dapat memengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakkan.

Implementasi kebijakkan sangat penting dibutuhkan mengingat tahapan-tahapan kebijakkan publik meliputi empat tahapan evaluasi kebijakan, dan tahapan dampak evaluasi kebijakan. Apabila Implementasi Kebijakan tidak dilaksanakan maka kebijakan tidak akan diterapkan sebagaimana mestinya. Begitu sebaliknya jika suatu implementsi kebijakan dilaksanakan maka masyarakat akan mengikuti arahan sesuai dengan kebijakan public yang di buat. Dari pernyataan ini dapat disimpulkan bahwa sebuah implementasi kebijakan sangat penting dalam kebijakan publik.

Adapun unsur-unsur kebijakan menurut Tachjan (2006:28) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak dan harus ada, yaitu:¹⁴

1. Unsur pelaksana Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan, sebagai mana yang dijelaskan Dimock dan Dimock dalam Tachjan (2006:28), Pelaksanaan kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.

¹⁴ Ayu Dwijayanti, 'Implementation of Sidoarjo Regency Regulation Number 7 in 2012 about Market Retribution Services in Pasar Larangan Sidoarjo', *Jurnal Publika UNESA*, 1.3 (2013), 1–15 <<https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/publika/article/view/4096>>.

2. Adanya Program Yang Dilaksanakan Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting adanya tindakan yang nyata dilakukan dengan berbagai program atau kegiatan. Program atau kegiatan merupakan rencana yang komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan.
3. Target Group Atau Kelompok Sasaran Target group atau kelompok sasaran adalah sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan.

2.1.2. Kebijakan

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan). Kebijakan hanya menjadi pedoman Tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.

Dalam buku Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa analisis kebijakan merupakan suatu proses ilmiah yang bertujuan untuk memahami serta mengevaluasi kebijakan publik secara sistematis. Ia merujuk pada pandangan Marshall yang menyatakan bahwa analisis kebijakan memiliki sifat deskriptif dan analitis, dengan fokus utama pada hubungan kausal antara tindakan pemerintah dan dampaknya terhadap masyarakat. Selain itu, Wahab juga mengadopsi pandangan White, yang memposisikan analisis kebijakan sebagai suatu bentuk diskursus, di mana beragam nilai, kepentingan, dan argumen memainkan peran penting dalam pembentukan kebijakan publik.¹⁵

Pada dasarnya kebijakan pemerintah di dalam menata kehidupan masyarakat pada banyak aspek kehidupan adalah kebijakan yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat itu sendiri diidalam setiap kebijakan public, akan diawali dengan perumusan masalah.

¹⁵ Wahab, S. A. (2020). *Analisis kebijakan: Dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik* (hlm. 61–62). Jakarta: Bumi Aksara.

Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administrative untuk mencapai suatu tujuan eksplesit.

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

Berikut ini adalah beberapa pengertian kebijakan public menurut beberapa ahli :

Menurut Holwet dan M. Ramesh (Subarsono,2005:13) berpendapat bahwa proses kebijakan public terdiri atas lima tahapan yaitu sebagai berikut :

1. Penyusunan agenda, yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.
2. Formulasi kebijakan, yakni proses penyusunan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah.
3. Pembuatan kebijakan, yakni proses Ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu Tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.
4. Implementasi kebijakan, yakni proses untuk melaksanakan kebijakan agar mencapai hasil.
5. Evaluasi kebijakan, yakni proses memonitor dan memilih kerja atau hasil kebijakan.

Menurut Abdul Wahab (2005), Kebijakan public adalah suatu Tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi Sebagian besar warga masyarakat. James E Anderson (Irfan Islamy,2000:17) mendefenisikan kebijakan itu adalah serangkaian Tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku sekelompok pelaku guna memecahkan suatu

masalah tertentu. Sedangkan Amara Rasasatya menyebutkan bahwa kebijakan adalah suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu suatu kebijakan harus memuat 3 (tiga) elemen, yaitu :

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

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan.
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi.
3. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan.
4. Kebijakan mencakup ketiadaan Tindakan ataupun adanya Tindakan.
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai.
6. Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun imlieit.
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu.
8. Kebijakan meliputi hubungan yang bersifat anatar organisasi dan yang bersifat intra organisasi.
9. Kebijakan public meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci Lembaga - lembaga Pemerintahan.
10. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subjektif.

Menurut Budi Winarno (2007: 15), Istilah kebijakan (policy term) digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita menyatakan kebijakan Pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi.

Baik sholin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (goals) program, keputusan, undang-undang. Ketentuan-ketentuan, standar proposal dan grand design (Suharno, 2010 : 11).

Menurut Gerston kebijakan adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintahan yang bertujuan untuk memecahkan masalah publik. Proses penentuan pada sebuah kebijakan public mencakup lima tahapan. Diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi sebuah isu kebijakan publik.
2. Melakukan advokasi kebijakan publik.
3. Mengembangkan proposal kebijakan publik.
4. Melaksanakan kebijakan publik.
5. Mengevaluasi kebijakan yang akan dilaksanakan.

Menurut George C Edward (dalam Subarsono,2005:90)¹⁶. ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan yaitu:

1. Komunikasi

Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran supaya meminimalisir distorsi implementasi.

Jika tujuan dan sasaran kebijakan tidak jelas atau tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka sangat mungkin terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

Secara umum, Edward III membahas tiga indikator dalam proses komunikasi kebijakan yaitu:

- a. Transmisi Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam

¹⁶ Subarsono.2005.Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori Dan Aplikasi.Yogyakarta: Pustaka Pelajar.Hal .90.

penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

- b. Kejelasan Indikator ini mensyaratkan kebijakan yang diimplementasikan oleh para pelaksana bukan hanya diketahui secara detil tentang pedoman kebijakan, namun juga mengenai kejelasan dari petunjuk teknis dalam melaksanakan kebijakan tersebut.
- c. Konsistensi Perintah yang di berikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsistensi dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah – ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan.

2. Sumber Daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, sumber daya financial, dan fasilitas yang dipergunakan. Menurut Edward III sumber daya merupakan hal penting dalam melakukan implementasi kebijakan yang baik¹⁷.

Indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari :

- a. Staf Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (street – level – bureaucrats). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf atau pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian

¹⁷Tangkilisan, Hessel Nogi S.2003. Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edward III. Jakarta : Lukman Offset. Hal 66

dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan mampu) dalam mengimplementasikan kebijakan.

- b. Informasi Dalam mengimplementasikan kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu : pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang ditetapkan.
- c. Fasilitas Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, mampu dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (prasarana dan sarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3. Disposisi (Kecenderungan atau Tingkah Laku)

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, dan sikap demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sifat atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari :

- a. Pengangkatan Birokrasi Sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan – hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat – pejabat yang lebih atas. Karena itu pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang – orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- b. Insentif Insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para

pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang paling penting dari setiap organisasi adalah adanya rincian tugas dan prosedur pelayanan yang telah disusun oleh organisasi. Rincian tugas dan prosedur pelayanan menjadi pedoman bagi implementor dalam bertindak. Selain itu struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Pada akhirnya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

2.1.2. Pelayanan

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi, dalam pandangan Agus Dwiyanto menekankan bahwa pelayanan publik harus berorientasi pada kepuasan masyarakat. Pendekatan ini mengharuskan pemerintah untuk menilai kualitas pelayanan yang diberikan berdasarkan pengalaman dan umpan balik dari masyarakat. Tujuannya adalah agar pelayanan yang diberikan tidak hanya memenuhi standar administrasi, tetapi juga menyentuh kebutuhan dan harapan masyarakat.¹⁸

Berdasarkan pemaparan yang dikemukakan di atas bahwa pelayanan adalah Pelayanan merupakan suatu kegiatan atau rangkaian aktivitas yang dilakukan dalam interaksi langsung antara pemberi dan penerima layanan. Proses ini tidak hanya melibatkan kontak manusia, tetapi juga memanfaatkan berbagai sumber daya, baik berupa sarana fisik maupun sistem yang dikelola oleh suatu organisasi, lembaga, atau perusahaan. Tujuan dari pelayanan ini adalah untuk

¹⁸ Dwiyanto, A. (2018). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli Inklusif dan Kolaboratif* (Edisi Kedua, hlm. 87-89). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

memenuhi kebutuhan, keinginan, atau harapan penerima layanan secara efektif dan efisien. Dalam pelaksanaannya, kualitas pelayanan sangat dipengaruhi oleh kompetensi petugas, sistem operasional, serta komitmen organisasi dalam memberikan kepuasan kepada pengguna layanan.

Pemerintah sebagai penyedia layanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat harus bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan pelayanan yang terbaik demi peningkatan pelayanan publik. Pada dasarnya setiap permasalahan pasti memiliki landasan teori pendukung atau penghubung untuk memperkuat masalah. Oleh sebab itu penulis akan menyajikan beberapa teori sehingga dapat membantu proses pemecahan masalah penelitian yang berhubungan langsung Dengan Pelayanan Publik.

Menurut Undang – undang No 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik mengatakan bahwa Pelayanan publik adalah kegiatan/rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Peraturan Pemerintah No 96 tahun 2012 tentang Pelayanan publik bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang di sediakan oleh pelayanan publik.¹⁹

Istilah pelayanan umum di Indonesia seringkali diidentikkan dengan pelayanan publik sebagai terjemahan dari public service Di Indonesia, konsepsi pelayanan administrasi pemerintahan seringkali digunakan secara bersama-sama atau dipakai sebagai sinonim dari konsepsi pelayanan perizinan. Serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan KTP, akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat.

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 112, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5038.

Menurut Mahmudi (2007: 128) Mengatakan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya, pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik menurut (sinambela 2014: 5) adalah sebagai kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak

2.1.3. Pemerintah Daerah

Pemerintah adalah yang mempunyai konsep pemerintahan sebagai suatu organisasi yang mengatur kehidupan masyarakat di suatu wilayah, baik dalam konteks pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Pemerintah bertugas untuk mengelola berbagai urusan publik dan memastikan tercapainya tujuan kesejahteraan sosial. Salah satu prinsip utama dalam pemerintahan daerah adalah desentralisasi, yang memberikan kewenangan lebih kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan mereka sendiri, sesuai dengan hukum dan peraturan yang berlaku.²⁰

Menurut W.S Sayre pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mecangkupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.²¹

Daerah adalah lingkungan pemerintah: wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh. Lain hal nya dengan C.F Strong yang menyebutkan

²⁰ Rahayu, A. S. (2018). *Pengantar pemerintahan daerah: Kajian teori, hukum, dan aplikasinya* (p. 55). Jakarta: Sinar Grafika.

²¹ Makalew, 'Koordinasi Antara Pemerintah Dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Dalam Menciptakan Kerukunan Umat Beragama Di Kota Manado', *Jurnal Governance*, 1.1 (2021), 1–9 <<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/governance/article/view/34304>>.

bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya, yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.

Kemudian lebih lanjut di dalam bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai

mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Menurut Harson, pemerintahan daerah memiliki eksistensi sebagai²² :

1. *Local Self Government*

Local Self Government atau pemerintah lokal daerah dalam sistem pemerintah daerah di Indonesia adalah semua daerah dengan berbagai urusan otonom bagi local self government tentunya harus berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara. Dalam mengurus rumah tangganya sendiri pemerintah lokal mempunyai hak inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri atas kebijaksanaannya sendiri. Selain disertai urusan-urusan tertentu oleh pemerintah pusat, dapat juga disertai tugas-tugas pembantuan dalam lapangan pemerintahan (tugas medebewind). Tugas ini adalah untuk turut serta (made) melaksanakan peraturan perundang-undangan, bukan hanya yang ditetapkan oleh pemerintah pusat saja, melainkan juga yang ditentukan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat di atasnya.

2. *Local State Government*

Local State Government atau pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintahan. Pejabat-pejabat yang memimpin pemerintah lokal administratif itu diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat, bekerja menurut aturan-aturan dan kehendak dari pemerintah pusat, berdasarkan hierarki kepegawaian, ditempatkan di wilayah – wilayah administratif yang bersangkutan dibantu oleh pegawai pegawai yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat.

²² Irfan Priyadi, 'Optimalisasi Peran Daerah Tujuan Guna Mendukung Peningkatan Ekonomi Dan Status Perkembangan Kawasan Transmigrasi', *POINT: Jurnal Ekonomi Dan Manajemen*, 6.1 (2024), 79–85 <<https://doi.org/10.46918/point.v6i1.2301>>.

Segala pembiayaan pemerintah lokal administratif dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.

Pasal 1 ayat 2 UU Pemerintahan Daerah Tahun 2014 menyatakan bahwa pemerintah daerah merupakan wakil dari pemerintah daerah dan rakyat daerah yang melaksanakan di dalam. Sedapat mungkin dalam kerangka sistem negara kesatuan dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah, sebagai subsistem dari sistem pemerintahan nasional, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya. Kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga memiliki tiga komponen utama, yaitu: pertama, amanat dan wewenang untuk menyelesaikan kekuasaan yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, memberi mereka kepercayaan diri dan wewenang untuk berpikir, mengambil inisiatif, dan menentukan cara menyelesaikan tugas mereka; Ketiga, mencoba melibatkan publik dan DPRK secara langsung dalam berpikir, berinisiatif, dan mengambil keputusan.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah yang menjadi bagian dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah adalah otoritas administratif di wilayah yang lebih kecil dari suatu negara. Notasi ini digunakan untuk mengkompensasi organisasi tingkat negara bagian yang disebut pemerintah pusat, pemerintah nasional, atau (jika sesuai) pemerintah federal. "Pemerintah daerah" beroperasi hanya di bawah wewenang yang diberikan oleh undang-undang atau di bawah arahan pemerintah tingkat yang lebih tinggi, dan setiap negara memiliki jenis pemerintah daerah yang berbeda.

Salah satu peran pemerintah daerah adalah meningkatkan kualitas hidup masyarakat, artinya pemerintah harus mampu meningkatkan pendapatannya dengan menyediakan lapangan pekerjaan, kesehatan, pendidikan dan lainnya. termasuk rasa aman dan perlindungan di lingkungannya.²³

2.1.4. Kesejahteraan

Teori kesejahteraan adalah teori yang digunakan untuk memahami dan mengukur tingkat kesejahteraan individu, kelompok, atau masyarakat secara umum. Teori ini melibatkan pemikiran dan penelitian tentang faktor-faktor apa yang menyebabkan, mempertahankan, atau meningkatkan kesejahteraan seseorang atau kelompok dalam konteks sosial, ekonomi, dan politik. Teori ini mencoba mendefinisikan apa yang dimaksud dengan kesejahteraan. Kesejahteraan bisa mencakup berbagai aspek, seperti kehidupan yang memadai secara materi, kesehatan fisik dan mental yang baik, kebebasan, kesempatan untuk memenuhi potensi diri, dan kepuasan hidup secara keseluruhan.

Kesejahteraan adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga melaksanakan fungsi sosialnya. Kesejahteraan dapat dilihat dari pemerataan pendapatan, pendidikan yang mudah dijangkau dan kualitas kesehatan yang semakin meningkat dan merata. Pemerataan pendapatan berhubungan dengan adanya lapangan pekerjaan, peluang dan kondisi usaha dan faktor ekonomi lainnya. Kesempatan kerja dan kesempatan berusaha diperlukan agar masyarakat mampu memutar roda perekonomian yang akhirnya mampu meningkatkan jumlah pendapatan yang diterima.²⁴

Adapun indikator kesejahteraan menurut Basri Ikhwan A (2009) terdapat beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui kesejahteraan yakni sebagai berikut:

1. Pendapatan

Pendapatan atau penghasilan adalah indikator yang dapat

²³ M Kamarullah, 'Peran Dinas Perikanan Kabupaten Bengkalis Dalam Pemberdayaan Nelayan Di Kelurahan Rimba Sekampung Kecamatan Bengkalis', 2022 <<https://repository.uir.ac.id/18508/%0Ahttps://repository.uir.ac.id/18508/1/187310539.pdf>>.

²⁴ Dicky N Saragih and others, 'Kecamatan Pematang Bandar Kabupaten Simalungun', *Ekonomi Pembangunan*, 4.2 (2022), 116–29.

menggambarkan kesejahteraan masyarakat. Adapun yang dimaksud dengan pendapatan adalah penerimaan total kas yang diperoleh seseorang atau rumah tangga selama periode waktu tertentu (satu tahun). Pendapatan terdiri dari tenaga kerja, penghasilan atas milik (seperti sewa, bunga dan deviden) serta tunjangan dari pemerintah.

2. Perumahan dan pemukiman

Perumahan dan pemukiman selain menjadi kebutuhan dasar manusia, juga mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam perannya sebagai pusat pendidikan keluarga dan peningkatan kualitas generasi yang akan datang. Selain itu, rumah juga merupakan determinan kesehatan masyarakat, dimana rumah yang sehat dan nyaman adalah rumah yang mampu menunjang kondisi kesehatan tiap penguninya.

3. Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu indikator kesejahteraan penduduk sekaligus indikator keberhasilan program pembangunan. Masyarakat yang sakit akan sulit memperjuangkan kesejahteraan bagi dirinya, sehingga pembangunan dan berbagai upaya dibidang kesehatan diharapkan dapat menjangkau semua lapisan masyarakat serta tidak diskriminatif dalam.

Kesejahteraan masyarakat adalah suatu kondisi yang memperlihatkan tentang keadaan kehidupan masyarakat yang dapat dilihat dari standar kehidupan masyarakat. Sedangkan dalam undang-undang republik indonesia No. 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, yang dimaksud kesejahteraan sosial adalah terpenuhinya kebutuhan material, spritual, dan sosial warga negara agar hidu layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Kesejahteraan masyarakat adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan dasar yang tercermin dari rumah yang layak, tercukupinya kebutuhan sandang dan pangan, biaya pendidikan, dan kesehatan yang murah dan berkualitas atau kondisi dimana setiap individu mampu memaksimalkan utilitasnya dengan tingkat batas tertentu dan kondisi dimana tercukupinya kebutuhan jasmani dan rohani. Kesejahteraan masyarakat adalah kondisi umum kehidupan yang baik bagi sebagian besar atau seluruh anggota suatu masyarakat. Konsep ini mencakup

berbagai aspek yang mempengaruhi kualitas hidup individu dan kolektif dalam masyarakat, termasuk aspek ekonomi, sosial, budaya, politik, dan lingkungan.²⁵

1. Aspek – Aspek Kesejahteraan Masyarakat Adapun aspek - aspek kesejahteraan masyarakat yakni.²⁶:
 - a. Aspek Ekonomi: Kesejahteraan ekonomi mencakup tingkat pendapatan, lapangan kerja yang layak, kestabilan ekonomi, dan akses terhadap sumber daya ekonomi yang memadai bagi individu dan rumah tangga di dalam masyarakat;
 - b. Aspek Sosial: Ini mencakup akses terhadap layanan kesehatan yang berkualitas, pendidikan yang bermutu, perumahan yang layak, serta keamanan sosial dan keselamatan bagi anggota masyarakat;
 - c. Aspek Kesehatan: Kesejahteraan masyarakat juga melibatkan tingkat kesehatan fisik dan mental masyarakat secara keseluruhan, termasuk akses terhadap perawatan kesehatan, sanitasi yang baik, serta pencegahan dan pengobatan penyakit;
 - d. Aspek Lingkungan: Hal ini mencakup kualitas lingkungan hidup, keberlanjutan ekologi, serta upaya untuk mempertahankan dan melindungi sumber daya alam bagi generasi mendatang;
 - e. Aspek Budaya dan Sosial: Kesejahteraan masyarakat juga melibatkan faktor-faktor budaya dan sosial seperti hubungan sosial yang kuat, norma dan nilai-nilai yang mendukung, serta partisipasi dalam kehidupan sosial dan politik masyarakat.

Kesejahteraan bukan hanya tentang ukuran ekonomi, tetapi juga tentang kemampuan masyarakat untuk hidup dengan cara yang bermartabat, merasa aman, memiliki akses terhadap sumber daya penting, dan memiliki kesempatan untuk meningkatkan kualitas hidup mereka secara keseluruhan. Peningkatan kesejahteraan masyarakat sering kali menjadi tujuan utama dalam pembangunan

²⁵ Elma Lazuardiah, Mohammad Balafif, and Anggraeni Rahmasari, 'Peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Dalam Meningkatkan Potensi Dan Kesejahteraan Masyarakat Desa (Studi Pada BUMDes Sumber Sejahtera, Desa Pujonkidul, Kecamatan Pujon, Kabupaten Malang, Jawa Timur)', *Bharanomics*, 1.1 (2020), 9–16 <<https://doi.org/10.46821/bharanomicss.v1i1.12>>.

²⁶ Endah Prawesti Ningrum and others, 'Faktor Terkait Kesenjangan Ekonomi Dan Kesejahteraan', 7.September (2024), 116–26.

sosial dan ekonomi, dengan berbagai kebijakan dan program dirancang untuk mencapai tujuan ini.

2. Dimensi dan Indikator Kesejahteraan Masyarakat Beberapa dimensi kesejahteraan masyarakat meliputi:
 - a. Ekonomi: Tingkat penghasilan, pekerjaan yang layak, dan akses ke peluang ekonomi merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi kesejahteraan ekonomi Masyarakat;
 - b. Sosial: Kualitas hubungan sosial, inklusivitas, dan keadilan sosial memainkan peran penting dalam kesejahteraan masyarakat. Ketidaksetaraan, diskriminasi, dan isolasi sosial dapat menghambat kesejahteraan social;
 - c. Pendidikan: Akses dan kualitas pendidikan berdampak besar pada kesejahteraan masyarakat. Pendidikan yang baik dapat meningkatkan keterampilan dan peluang, membuka pintu menuju pekerjaan yang lebih baik, dan meningkatkan partisipasi dalam Masyarakat;
 - d. Kesehatan: Akses ke layanan kesehatan yang baik, kebersihan lingkungan, dan pola hidup sehat semuanya berperan dalam menentukan kesejahteraan fisik dan mental masyarakat;
 - e. Lingkungan Hidup: Keseimbangan ekosistem, keberlanjutan lingkungan, dan kesadaran terhadap masalah lingkungan berkontribusi pada kesejahteraan jangka panjang masyarakat;
 - f. Keamanan dan Keadilan: Keamanan masyarakat, baik itu keamanan fisik maupun keamanan dari ancaman ekonomi atau sosial, berdampak pada kesejahteraan. Selain itu, keadilan dalam sistem hukum dan distribusi kekayaan juga relevan untuk kesejahteraan masyarakat.

Kesejahteraan masyarakat tidak selalu dapat diukur dengan indikator ekonomi semata, tetapi melibatkan evaluasi holistik yang mencakup banyak aspek kehidupan. Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sering melibatkan kebijakan publik, program pembangunan, dan partisipasi aktif masyarakat dalam menciptakan perubahan positif.

Kesejahteraan merupakan suatu ukuran ketercapaian masyarakat dapat

dikatakan sejahtera atau tidak. Berikut beberapa indikator kesejahteraan masyarakat menurut beberapa organisasi sosial dan beberapa ahli. Menurut *world bank*, tingkat pencapaian pembangunan manusia dapat diamati melalui dimensi pengurangan kemiskinan (*increase in property*), peningkatan kemampuan baca tulis (*increase in literacy*), penurunan tingkat kematian bayi (*increase in infant mortality*), peningkatan harapan hidup (*life expectancy*), dan penurunan dalam ketimpangan pendapatan (*decrease income inequality*)²⁷

Menurut Rudy B (2012) kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan:

1. Dengan melihat kualitas hidup dari segi materi, seperti kualitas rumah, bahan pangan, dan sebagainya;
2. Dengan melihat kualitas hidup dari segi fisik, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya;
3. Dengan melihat kualitas hidup dari segi mental, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, dan sebagainya;
4. Dengan melihat kualitas hidup dari segi spiritual, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dan sebagainya.

Adapun beberapa indikator kesejahteraan masyarakat menurut Devani A (2016) meliputi:

1. Pendapatan

Pendapatan merupakan penghasilan yang diperoleh masyarakat yang berasal dari pendapatan kepala rumah tangga maupun pendapatan anggota- anggota rumah tangga. Penghasilan tersebut biasanya dialokasikan untuk konsumsi, kesehatan maupun pendidikan dan kebutuhan lain yang bersifat material. Indikator pendapatan dibedakan menjadi 3 item

- Tinggi >Rp.5.000.000
- Sedang Rp.1.000.000-Rp.5.000.000
- Rendah <Rp.1.000.000

²⁷ I Ibrahim, 'Peran Program Dana Desa Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Segumbang Kabupaten Tanah Bumbu Dalam Perspektif Ekonomi Islam', 2021, 8–31 <<http://repository.iainpare.ac.id/id/eprint/2617>>.

2. Konsumsi pengeluaran

Pola konsumsi rumah tangga merupakan salah satu indikator kesejahteraan rumah tangga keluarga. Selama ini berkembang pengertian bahwa besar kecilnya proporsi pengeluaran untuk konsumsi makan terhadap selirih pengeluaran rumah tangga dapatmemberiikan gambaran kesejahteraan rumah tangga tersebut. Rumah tangga dengan proporsi pengeluaran yang lebih besar untuk konsumsi makan mengindikasikan rumah tangga yang berpenghasilan rendah. Makin tinggi penghasilan tingkat rumah tangga, makin kecil pengeluaran proporsi pengeluaran untuk makanan terhadap seluruh pengeluaran rumah tangga. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa rumah tangga ata keluarga akan semakin sejahtera bila presentase pengeluaran untuk atau keluarga akan semain sejahtera bila presentase pengeluran untuk non makanan kurang<80% dari pendapatan.

3. Pendidikan

Pendidikan merupakan bimbingan atau pertolongan yang diberikan oleh orang dewasa kepada perkembangan anak untuk mencapai kedewasaannya dengan tujuan agar anak cukup melaksanakan tugas hidupnya sendiri tidak dengan bantuan orang lain. Sebagian besar masyarakat modern memandang lembaga lembaga pendidikan sebagai peranan kunci dalam mencapai tujuan sosial pemerintah bersama dengan orang tua telah menyediakan anggaran pendidikan yang diperlukan secara besar-besaran untuk kemajuan sosial dan kemajuan bangsa, untuk mempertahankan nilai-nilai tradisional yang berupa nilai-nilai tradisional yang berupa nilai- nilai luhur yang hasil kewajiban untuk memenuhi hukum-hukum dan norma-norma yang berlaku, jiwa pratisime dan sebagainya. Menurut menteri ppendidikan kategori pendidikan dalam stadar kesejahteraan adalah wajib berkisar 9 tahun.

4. Perumahan

Dalam data statistik perumahan dalam konsumsi rumah tanga, berikut konsep dan definisi perumahan menurut Biro Pusat Statistik

(BPS) dikatakan perumahan yang dianggap sejahtera adalah tempat berlindung yang mempunyai dinding lantai dan atap baik. Bangunan yang dianggap kategori sejahtera adalah luas lantai 10 m dan bagian terluas dari rumah bukan tanah. Status penguasaan tempat milik sendiri.

5. Kesehatan

Kesehatan merupakan keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial ekonomis. Salah satu ukuran yang sering digunakan untuk membandingkan pembangunan sumberdaya manusia antar negara adalah Human Development Index (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). indeks tersebut merupakan indikator komposit yang terdiri dari indikator kesehatan (umur harapan hidup waktu lahir). Pendidikan (angka melek huruf). Serta ekonomi (pengeluaran riil perkapita).²⁸

2.1.5. Nelayan Tradisional

Nelayan adalah suatu kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan ataupun budi daya. Komunitas nelayan adalah kelompok orang yang bermata pencaharian hasil laut dan tinggal di desa-desa pantai atau pesisir.

Sedangkan menurut Ikhtaroma Addin (2016:4), masyarakat nelayan adalah masyarakat yang menggantungkan kebutuhan hidupnya dilaut. Mereka bermata pencaharian dengan memanen hasil laut, seperti: ikan, taripang, atau lainnya. Untuk kegiatan itu, mereka menggunakan berbagai cara.

Nelayan adalah suatu kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan ataupun budi daya. Mereka pada umumnya tinggal di pinggir pantai, sebuah

²⁸Nurul Hasanah Lubis, Sri Sudiarti, and Mawaddah Irham, 'Analisis Kesejahteraan Masyarakat Dalam Perspektif Maqashid Syariah (Studi Kasus Lingkungan XVI, Kelurahan Bantan Timur Kecamatan Medan Tembung)', *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah*, VIII.2 (2023), 807–21

lingkungan pemukiman yang dekat dengan lokasi kegiatannya (Imron, 2003:28). Ciri komunitas nelayan dapat dilihat dari berbagai segi, sebagai berikut:²⁹

1. Dari segi mata pencaharian, nelayan adalah mereka yang segala aktivitasnya berkaitan dengan lingkungan laut dan pesisir, atau mereka yang menjadikan perikanan sebagai mata pencaharian mereka.
2. Dari segi cara hidup, komunitas nelayan adalah komunitas gotong royong. Kebutuhan gotong royong dan tolong menolong terasa sangat penting pada saat untuk mengatasi keadaan yang menuntut pengeluaran biaya besar dan pengerahan tenaga banyak, seperti saat berlayar, membangun rumah atau tanggul penahan gelombang di sekitar desa.
3. Dari segi keterampilan, meskipun pekerjaan nelayan adalah pekerjaan berat namun pada umumnya mereka hanya memiliki keterampilan sederhana. Kebanyakan mereka bekerja sebagai nelayan adalah profesi yang diturunkan oleh orang tua, bukan dipelajari secara profesional.

Nelayan adalah orang yang mencari nafkah dengan menangkap ikan di laut. Nelayan tidak dianggap melakukan pekerjaan membuat jala, mengangkut alat tangkap dengan perahu atau perahu motor, atau mengangkut ikan dengan perahu atau perahu motor.

Nelayan tradisional adalah nelayan yang menangkap ikan menggunakan peralatan dan teknik tradisional yang telah digunakan secara turun-temurun. Mereka biasanya menggunakan perahu kecil, pancing, jaring, dan alat-alat sederhana lainnya. Nelayan tradisional seringkali bergantung pada kemampuan membaca tanda-tanda alam untuk menentukan lokasi penangkapan ikan.³⁰

²⁹ Purba Rana Ikhwanul, Eveline J.R. Kawung, and Nelly Waani, 'Peran Ibu Rumah Tangga Nelayan Dalam Upaya Meningkatkan Perekonomian Keluarga Di Kelurahan Bitung Karang Ria Kecamatan Tuminting Kota Manado', *Jurnal Acta Diurna*, 3.4 (2014), 1–16.

³⁰ Yoseb Boari, Amsal Ilindamon, and Lusye Debora Rumaropen, 'Peran Kelompok Usaha Nelayan Dalam Meningkatkan Pendapatan Nelayan Di Desa Adoki Distrik Yendidori Kabupaten Biak Numfor', *Journal of Economics Review (JOER)*, 2.2 (2022), 61–73 <<https://doi.org/10.55098/joer.2.2.61-73>>.

Peralatan dan Teknik Nelayan Tradisional:

1. Perahu:

Perahu kecil yang seringkali terbuat dari kayu dan digerakkan dengan tenaga manusia (kayuh) atau angin.

2. Jaring:

Jaring insang, jaring klitik, jaring angkat, dan jaring lempar adalah beberapa jenis jaring yang umum digunakan.

3. Pancing:

Pancing digunakan untuk menangkap ikan secara individual atau dalam kelompok.

4. Alat-alat lain:

Tombak, pedang, penikam, sero, dan seke juga digunakan untuk menangkap ikan tertentu.

5. Tanda-tanda alam:

Nelayan tradisional mengamati buih-buih air, kawanan burung, dan kondisi laut untuk menentukan lokasi penangkapan.

6. Pengalaman:

Pengalaman turun-temurun dalam membaca kondisi laut dan menentukan teknik penangkapan ikan sangat penting.

2.2. Penelitian Terdahulu

Pada bagian ini akan dijelaskan hasil penelitian terdahulu yang bisa dijadikan acuan dalam topik penelitian ini. Penelitian terdahulu telah dipilih sesuai dengan topik penelitian ini meskipun terdapat sedikit perbedaan dalam lokasi yang menjadi tempat penelitian dilaksanakan, namun penelitian terdahulu ini diharapkan mampu menjelaskan referensi bagi penulis dalam menyelesaikan penelitian ini. Berikut penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, yaitu :

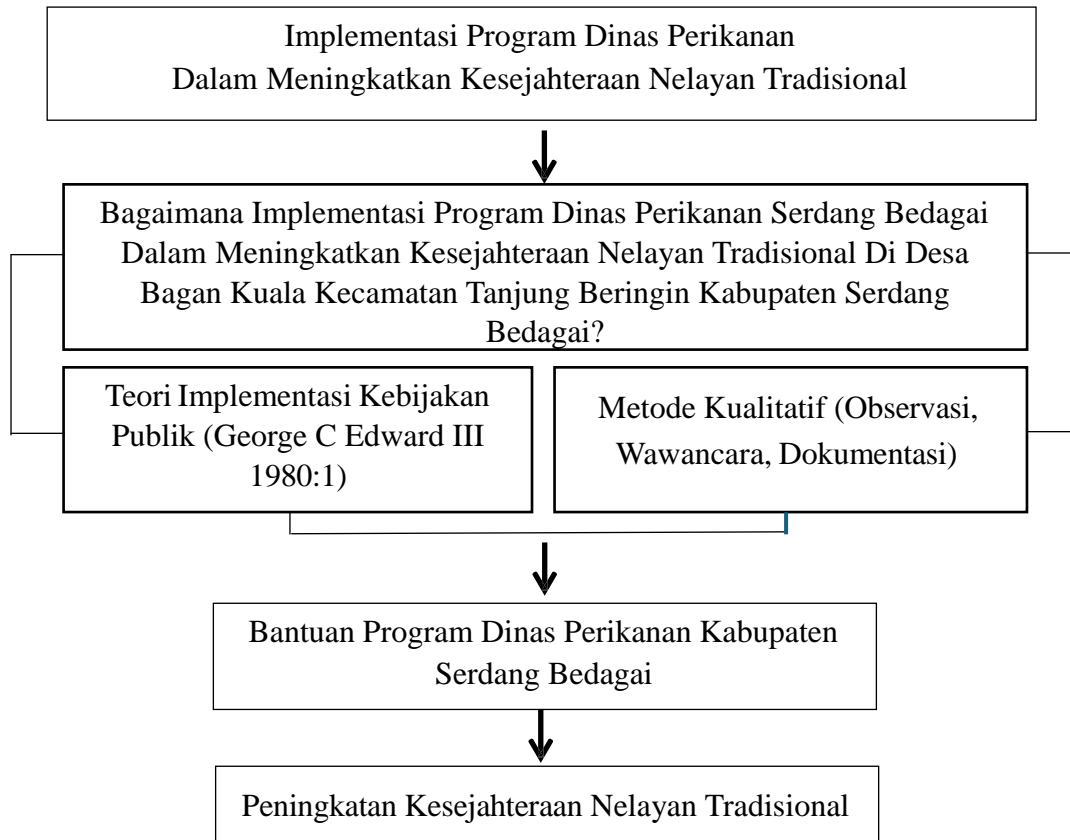
Tabel 2.1. Peneliti Terdahulu

Nama (Tahun)	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil
Efendy Sadly,2017	Etos Kerja Dalam Masyarakat Nelayan di Desa Bagan Kuala Kecamatan Tanjung Beringin Kabupaten serdang bedagai.	Kualitatif	Untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat nelayan desa Bagan Kuala maka harus dipertahankan implementasi dari etos kerja berdasarkan kecanduan terhadap waktu, niat yang ikhlas, komitmen → Tekad dan keyakinan, tidak mudah menyerah, Istiqomah, sikap percaya diri, memiliki harga diri, tangguh dan pantang menyerah, berorientasi pada produktivitas, memperkaya jaringan silaturahmi.
Supriadi,2022	Evaluasi Program Bidang Pemberdayaan Nelayan Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Nelayan Di Dinas Perikanan Kabupaten Pamekasan Provinsi Jawa Timur	Kualitatif	Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa evaluasi program bidang pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan nelayan juga melihat strategi program yang di lakukan dalam mengatasi faktor penghambat evaluasi program tersebut.

Arif Nofrianto,2022	Strategi Dinas Kelautan Dan Perikanan Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi Nelayan Tradisional Di Kecamatan Nipa Panjang Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi	Kualitatif	Dinas kelautan dan perikanan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan ekonomi nelayan yang berada di wilayah kabupaten tanjung jabung mempunyai beberapa program yaitu program alat tangkap,program asuransi nelayan dan program bantuan perahu
Riri Moldjo (2021)	Peran Dinas perikanan dalam Pemberdayaan Masyarakat Petani Iumput Laut	Kualitatif	Peran Dinas perikanan Kabupaten Minahasa Utara dalam memberdayakan masyarakat petani rumput laut sudah baik, namun permasalahan yang terjadi adalah kurangnya anggaran yang tersedia.

2.3. Kerangka Berpikir

Untuk mengetahui alur pemikiran dari sebuah penelitian, diperlukan kerangka berpikir untuk menemukan landasan pemikiran. Kerangka refleksi peran Dinas Perikanan Kabupaten Serdang Bedagai dalam peningkatan kesejahteraan bagi nelayan tradisional di Desa Bagan Kuala Kecamatan Tanjung Beringin Kabupaten Serdang Bedagai dapat dilihat pada gambar di bawah ini.



Gambar 2.1 Bagan Kerangka Berpikir

2.4. Konsep Operasional

1. Implementasi

Implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Sebenarnya kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu system.

2. Kebijakan

Kebijakan merupakan suatu tindakan yang bersifat mengikat dan disertai dengan sanksi, yang dirancang secara sadar untuk mencapai tujuan tertentu. Tindakan ini diarahkan pada penanganan masalah-masalah spesifik yang saling berkaitan, dan memiliki dampak signifikan terhadap sebagian besar warga masyarakat. Dalam perumusannya, kebijakan mempertimbangkan berbagai aspek sosial, ekonomi, politik, serta kepentingan publik, sehingga dapat menciptakan perubahan yang diharapkan secara sistematis dan terukur.

3. Pelayanan

Aktivitas yang melibatkan interaksi langsung antara pemberi dan penerima layanan, yang ditunjang oleh penggunaan sumber daya seperti sarana fisik, teknologi, serta sistem administrasi yang dikelola oleh organisasi, lembaga, atau instansi pemerintah. Indikator operasional pelayanan mencakup kecepatan layanan, kualitas interaksi petugas, ketersediaan sarana pendukung, dan kepuasan pengguna layanan.

4. Pemerintahan

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan.

5. Kesejahteraan

Kesejahteraan adalah suatu kondisi di mana individu atau kelompok masyarakat merasa puas dan bahagia karena kebutuhan dasar mereka terpenuhi, baik itu kebutuhan fisik, sosial, maupun psikologis. Kesejahteraan juga mencakup aspek-aspek seperti kesehatan, keamanan, pendidikan, pekerjaan, dan lingkungan yang mendukung kualitas hidup yang baik.

6. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan.

7. Sarana dan Prasarana

Sarana adalah segala sesuatu yang dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud dan tujuan, seperti kapal penangkap ikan, alat pengkapan ikan, bahan bakar minyak dan sumber energy lainnya Prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses, seperti pelabuhan perikanan, jaringan listrik, stasiun pengisian bahan bakar dan sebagainya.

8. Nelayan Tradisional

Nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan pekerjaan dalam operasi penangkapan ikan dan binatang air lainnya atau tanaman air. Nelayan yang dimaksud adalah nelayan kecil yang dimana sehari-hari melakukan penangkapan ikan dengan kapal yang berukuran lima gross ton (5 GT) kebawah. nelayan yang memiliki kapal penangkap ikan dengan jumlah kumulatif lebih dari 10 GT sampai dengan 60 GT yang dipergunakan dalam usaha penangkapan ikan.