

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Konsep Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Konsep implementasi semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran tentang implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dari proses kebijakan. Wahab dan beberapa penulis menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindaklanjuti dengan implementasi kebijakan.¹⁴

Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan.¹⁵ Pandangan tersebut dikuatkan dengan pernyataan Edwards III bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat.¹⁶

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, “implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (to deliver policy

¹⁴ Akib Haedar, Antonius Tarigan. “Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya,” *Jurnal Baca*, Volume 1, Universitas Pepabari Makassar, 2008, 117.

¹⁵ Ripley, *Policy Implementation and Bureaucracy, second edition*, the Dorsey Press, Chicago-Illinois, 1986, 15.

¹⁶ Edward III George C, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London_England. Goggin, Malcolm L et al. 1990, 1.

output) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (target group) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”.¹⁷

Menurut Agustino, “implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri”.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Grindle (dalam Winarno), memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi, “Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi

¹⁷ Purwanto dan Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta, 1991, 21.

masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.¹⁸

Kesulitan dalam proses implementasi dapat kita lihat dari pernyataan seorang ahli studi kebijakan Eugne Bardach melukiskan kerumitan dalam proses implementasi menyatakan pernyataan sebagai berikut : “Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”.¹⁹

Dari berbagai defenisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor pelaksana kebijakan dengan sarana-sarana pendukung berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2. Model-model Implementasi

Ada beberapa Model implementasi di antaranya:

a. Model Implementasi oleh Goerge C. Edward III

¹⁸ Mazmanian Daniel A and Paul A. Sabatier, *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA, 1983, 139.

¹⁹ Mazmanian, *Implementasion.*, 141.

Model implementasi kebijakan yang bersifat top down yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan Direct and Indirect Impact on Implementation. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : 1. Komunikasi; 2. Sumberdaya; 3. Disposisi; dan 4. Struktur birokrasi.²⁰

1) Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut George C. Edward III (dalam Agustino), adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan.²¹

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

²⁰ Edward, *Public Policy*, 149.

²¹ Edward, *Public Policy*, 142.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu : a) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*). b) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implemementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan. c) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.²²

2) Sumber daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut Goerge

²² Husaini Usman, *Manajemen, Teori, Praktik dan Riset Pendidikan*, (Bumi Aksara, Jakarta, 2006), 3.

C.Edward III (dalam Agustino),²³ Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c. Wewenang: pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para

²³ Syaiful Sagala, *Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan*, (Alfabeta: Bandung, 2009), 49.

implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.²⁴

3) Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Goerge C.Edward III (dalam Agustino), adalah: Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.

²⁴ Nanang Fattah, *Landasan Manajemen Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008), 143.

Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, 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 menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik.²⁵

4) Struktur birokrasi

Keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan

²⁵ Agostiono, *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), 154.

yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.²⁶

Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan melakukan Standar Operating Prosedures (SOPs) yang memiliki arti suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan dan yang kedua Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.²⁷

b. Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Enam variabel menurut Van Metter dan Van Horn, yang mempengaruhi kinerja kebijakan yaitu :²⁸

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.

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

2. Sumberdaya

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

²⁶ Tabrani Rusyan, *Pendekatan dalam Proses Belajar Mengajar*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2010), 4.

²⁷ Hariyanto, *Belajar dan Pembelajaran sebuah Teori dan Konsep Dasar*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2000), 183.

²⁸ Agostiono, *Implementasi Kebijakan.*, 154.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

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

4) Sikap/Kecenderungan (Disposition) para pelaksana.

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

5) Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana.

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

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

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

c. Model Ripley dan Franklin

Dalam buku yang berjudul *Policy Implementasi and Bureacracy*, Randall B. Repley and Grace A. Franklin, menulis tentang three conceptions relating to successful implementation sambil menyatakan : “the notion of success in implementation has no single widly accepted definition. Different analists and different actors have very different meanings in mind when they talk about or think about successful implementation. There are three dominant ways of thinking about successful implementation”.²⁹

Sehubungan dengan three dominant ways of thinking about successful implementation tersebut, selanjutnya mereka menyatakan ada analist and actors yang berpendapat bahwa implementasi kebijakan yang berhasil dinilai, pertama, memakai ukuran tingkat kepatuhan (degree of compliance). Namun, yang kedua, ada juga yang mengukur adanya kelancaran rutinitas fungsi. Oleh karena Ripley dan Franklin menganggap

²⁹ Ripley, *Policy Implementasion*, 51.

kedua parameter tersebut “is too narrow and have limited political interest”, maka mereka mengajukan perspective yang ketiga, yaitu dampak yang diinginkan. Mereka mengutarakan ini dengan mengatakan “we advance a third perspective, which is that successful implementation leads to desired... impact from whatever program is being analyzed.” Jadi ada 3 perspektif untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan.³⁰

Dalam penelitian ini, ketiga perspektif itu dipakai sebagai pedoman untuk mengukur keberhasilan implementasi program kemitraan. Hal ini dikarenakan ketiga perspektif tersebut tidak kontradiksi satu dengan yang lain, bahkan mereka saling melengkapi sehingga ketiga perspektif tersebut lebih holistic, oleh karenanya cocok dengan penelitian ini. Ketiga measurement tersebut adalah :

1. Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku.

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

2. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi

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

3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki.

³⁰Agostiono, *Implementasi Kebijakan.*, 154.

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki.

Pendapat Ripley dan Franklin diatas menunjukkan bahwa keberhasilan suatu implementasi akan ditentukan bagaimana tingkat kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi lembaga , dan hasil kebijakan yang sesuai dengan rencana dari kebijakan.³¹

d. Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn

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

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
2. Tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari pada hubungan kausalitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungannya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

³¹ Akib, *Artikulasi Konsep*, 1.

9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang/kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.³²

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

³² Wahab Solichin A, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), 54.

hal ini kurang mendapatkan perhatian dengan baik. Apalagi harus sempurna. Hal ini sering diperburuk karena adanya ego sektoral. Berdasarkan deskripsi diatas, teori ini kurang cocok untuk dijadikan untuk penelitian ini.

3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi

Secara teoritis khususnya menurut teori George C. Edwards III (dalam Agustino), the are for critical factories to policy implementation they are : “communication, resources, disposition, and bureauratic structure”³³.

Keberhasilan implementasi menurut Merile S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Variabel isi kebijakan ini mencakup : sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sebagai contoh, masyarakat di wilayah slumareas lebih suka menerima program air bersih atau perlistrikan daripada menerima program kredit sepeda motor, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat. Variabel lingkungan kebijakan mencakup, seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.³⁴

³³Agostiono, *Implementasi Kebijakan.*, 154.

³⁴Merile S. Grindle, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Media Pressindo 2002), 21.

Dalam rangka mengupayakan keberhasilan kebijakan maka tantangan-tantangan tersebut harus dapat teratasi sedini mungkin. Pada suatu sisi lain bahwa untuk mencapai keberhasilannya ada banyak variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy maker untuk mempengaruhi perilaku pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya actor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Van Meter dan van Horn menjelaskan bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

Studi implementasi kebijakan dibagi ke dalam tiga generasi dengan fokus kajian dan para pengajurnya. Generasi pertama diwakili oleh studi Pressman dan Wildavsky yang terfokus pada bagaimana keputusan otoritas tunggal dilaksanakan atau tidak dilaksanakan. Hasilnya memberi pengakuan sifat atau kakikat implementasi yang kompleks. Generasi

kedua terfokus pada deteminan keberhasilan implementasi kebijakan. Model konseptual model proses implementasi dikembangkan dan diuji pada berbagai area yang berbeda. Dua pendekatan yang mendominasi adalah pendekatan top-down dan pendekatan bottom-down.³⁵

Kerangka kerja teoritik berangkat dari kebijakan itu sendiri dimana tujuan-tujuan dan sasaran ditetapkan. Di sini proses implementasi bermula. Proses implementasi akan berbeda tergantung pada sifat kebijakan yang dilaksanakan. macam keputusan yang berbeda akan menunjukkan karakteristik, struktur dan hubungan antara faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan sehingga proses implementasi akan mengalami perbedaan.

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2005), menggolongkan kebijakan-kebijakan menurut karakteristik yang berbeda yakni: jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus menyangkut tujuan antara pemerintah serta dalam proses implementasi berlangsung. Unsur perubahan merupakan karakteristik yang paling penting setidaknya dalam dua hal:

- a. Implementasi akan di pengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Untuk hal ini, perubahan – perubahan inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional), seperti tela dikemukakan sebelumnya perubahan inkremental yang

³⁵ Sabatier Paul, “Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research” *Journal of Public Policy* 6, 1986, 21.

didasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidak sempurnaan sosial yang nyata sekarang ini dari pada mempromosikan tujuan sosial dari masa depan. Hal ini sangat berbeda dengan perubahan yang didasarkan pada keputusan rasional yang lebih berorientasi pada perubahan besar dan mendasar. Akibatnya peluang terjadi konflik maupun ketidak sepakatan antara pelaku pembuat kebijakan akan sangat besar.

- b. Proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan prognisasi secara drastis. Kegagalan program – program sosial banyak berasal dari meningkatnya tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur-prosedur administratif yang ada.

B. Metode Pembelajaran Al-Qur'an

1. Pengertian Metode Pembelajaran Al-Qur'an

Metode secara bahasa adalah cara yang teratur dan terpikir baik-baik untuk mencapai maksud yang diinginkan.³⁶ Selain itu metode adalah berasal dari bahasa Yunani yaitu kata *metodos* yang berarti cara atau jalan.³⁷

³⁶ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus besar bahasa Indonesia*, ed-3 cet 2, (Jakarta: Balai Pustaka:2002), 849.

³⁷ Tayar Yusuf dan Syaiful Anwar, *Metodologi Pengajaran Agama dan Bahasa Arab* cet-1 (Jakarta: PT Grafindo Persada:1995), 1.

Pembelajaran berasal dari kata belajar yang memiliki tambahan kata “pem” dan “an”. Belajar memiliki arti suatu proses kegiatan untuk memperoleh pengetahuan, meningkatkan ketrampilan, memperbaiki perilaku, sikap dan mengokohkan kepribadian. Belajar bisa dilakukan setiap saat, kapanpun dan dimanapun karena belajar tidak hanya di sekolah saja.³⁸ Suatu tahap ketika seorang individu berubah perilakunya itu dinamakan belajar. Belajar juga merupakan proses mental dan emosional atau proses berfikir dan merasakan yang akan menghasilkan perubahan perilaku.³⁹ Pembelajaran merupakan proses kegiatan peserta didik belajar mengajar yang dilakukan oleh guru dan peserta didik dalam situasi tertentu untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.⁴⁰ Pembelajaran juga diartikan sebagai suatu proses atau sistem membelajarkan peserta didik yang direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi secara sistematis agar peserta didik dapat mencapai tujuan-tujuan pembelajaran secara efektif dan efisien

Al-Qur'an adalah wahyu atau firman Allah SWT yang diturunkan kepada Nabi Muhammad SAW dengan perantara Malaikat Jibril, atau dengan cara yang lain yang menggunakan Bahasa Arab unruk pedoman dan petunjuk bagi manusia yang merupakan mukjizat

³⁸ Suyono, dkk, *Belajar dan Pembelajaran Teori dan Konsep Dasar*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2011), 9.

³⁹ Novan Ardy Wiyani, *Inovasi Kurikulum dan Pembelajaran PAI SMA Berbasis Pendidikan Karakter*, (Yogyakarta: A-Ruzz Media, 2010), 45.

⁴⁰ Nanang Kosasih, dan Dede sumarna, *Pembelajaran Quantum dan Optimalisasi Kecerdasan*, (Bandung: Al-Fabeta, 2013), 21.

Nabi Muhammad SAW yang terbesar kemudian diterima oleh umat Islam secara mutawatir.

Maka dapat disimpulkan bahwa metode pembelajaran Al-Qur'an adalah jalan yang digunakan guru dalam memberi pelajaran agar anak-anak dapat membaca Al-Qur'an dengan tajwid dan makhroj yang benar.

2. Macam-Macam Metode Pembelajaran Al-Qur'an

a. Metode Al-Baghdadi⁴¹

Buku metode Al-Baghdady ini hanya terdiri dari satu jilid dan biasa dikenal dengan sebutan Al-Qur'an kecil atau turutan. Cara mengajarkan metode ini dengan bimbingan guru, yaitu guru mencontohkan, murid mengikuti kemudian murid membaca guru menyimak dan terakhir pemantapan materi dengan membaca bersama-sama guru dan murid.

b. Metode Iqra⁴²

Metode pengajaran ini pertama kali disusun oleh H. As'ad Human, di Yogyakarta. Prinsip-prinsip dasar metode Iqra' terdiri dari lima tingkatan pengenalan yaitu;

- 1) *Tariqat Asshauiyah* (penguasaan atau pengenalan bunyi).
- 2) *Tariqat Adtadrij* (pengenalan dari yang mudah ke yang sulit)

⁴¹ Muzammil MF, *Qooidah Baghdadiyah*, (Jakarta : Markas Quran ; 2004), 100.

⁴² As'ad Humam, *Buku Iqra'*, (Yogyakarta: Team Tadarrus : 2000), 2.

- 3) *Tariqat Biriyahtoil Atfal* (pengenalan melalui latihan-latihan dimana lebih menekankan pada anak didik untuk aktif)
- 4) *Attawasuk Fi Maqosid La Fil Alat* adalah pengajaran yang berorientasi pada tujuan ,yakni anak bisa membaca Al-Qur'an dengan baik dan benar sesuai dengan kaidah *tajwid* yang ada.
- 5) *Tariqat Bimuraat Al Isti'dadi Watabik* adalah pengajaran yang harus memperhatikan kesiapan, kematangan, potensi-potensi dan watak anak didik.

c. Metode An-Nahdliyah⁴³

Metode An-Nahdliyah adalah salah satu metode membaca Al-Qur'an yang muncul di daerah Tulungagung, Jawa Timur. Metode ini disusun oleh sebuah lembaga pendidikan Ma'arif Cabang Tulungagung. Karena metode ini merupakan metode pengembangan dari Metode Al-Baghdady, maka materi pembelajaran al-Qur'an tidak jauh berbeda dengan Metode Qiro'ati dan Iqra' Metode ini memang pada awalnya kurang dikenal di kalangan masyarakat karena buku paketnya tidak dijual bebas dan bagi yang ingin menggunakannya atau ingin menjadi guru atau ustadz-ustadzah pada metode ini harus sudah mengikuti penataran calon ustadz Metode An-Nahdliyah.

⁴³ Maksum, dan Madrasah, *Sejarah Dan Perkembangannya*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2000), 4.

d. Metode Al-Barqi⁴⁴

Metode ini ditemukan oleh Drs. Muhadjir Sulthan, dan disosialisasikan pertama kali sebelum tahun 1991, yang sebenarnya sudah dipraktekkan pada tahun 1983. Metode ini tidak disusun beberapa jilid akan tetapi hanya dijilid dalam satu buku saja. Pada metode ini lebih menekankan pada pendekatan global yang bersifat struktur analitik sistetik, yang dimaksud adalah

penggunaan struktur kata yang tidak mengikuti bunyi mati (sukun). Metode ini sifatnya bukan mengajar, namun mendorong hingga gurunya: tut wuri handayani dan santri dianggap telah memiliki persiapan dengan pengetahuan tersedia. Dalam perkembangannya Al-Barqi ini menggunakan metode yang diberi nama metode lembaga (kata kunci yang harus dihafal) dengan pendekatan global

e. Metode Al-Husna⁴⁵

Metode Al husna adalah metode membaca Al Qur'an dengan 3 langkah pembelajaran :

- 1) Penguasaan huruf-huruf hijaiyyah, dengan menggunakan teknik scanning, story, dan saying, peserta didik akan mampu menguasai serta melafalkan seluruh huruf hijaiyyah dengan cepat, tepat dan benar.
- 2) Penguasaan sistm tanda baca, salah satu keistimewaan dari mushaf *rasm al ustmani* terbitan al madinah an nabawiyah yaitu

⁴⁴ Muhadjir Sulthan *Al-Barqi, Belajar Baca Tulis Huruf Al-Qur'an*, (Surabaya: Sinar Wijaya,1991),

12.

⁴⁵ Tri Wahyudi, *Metode Al Husna* (Solo: Maulana Media: 2015), 1.

memudahkan peserta didik dalam menguasai ilmu tajwid hanya dengan system tanda bacanya.

- 3) Muroja'ah, karna Al-Qur'an memiliki sifat yang unik atau dalam ungkapan memiliki sifat pencemburu yakni jika kita meninggalkannya dalam sehari maka ia akan meninggalkan kita dalam sebulan. Maka murojaah merupakan kaidah yang tidak terpisahkan dan tidak bisa dipisah dalam kegiatan belajar dan mengajarkan Al-Qur'an.

f. Metode At-Tibyan⁴⁶

Sebuah metode baca Al Qur'an dengan cara mengeja huruf demi huruf dan menghafal hukum hukum tajwid dengan berbahasa arab yang di susun oleh Abdurrahman Al-Bakr dari Mesir pada tahun 2012 dan beliau pernah menjabat sebagai menteri pendidikan di Mesir pada era Husni Mubarak. Metode tibyan dilengkapi juga dzikir pagi dan sore, pelajaran aqidah, dan *siroh*.

g. Metode Qiroah⁴⁷

Metode membaca Al Qur'an dengan cara mengenalkan semua huruf *hijaiyyah* melalui sebuah gambar agar lebih mudah dipahami, metode qiroah diciptakan oleh Andi Suriadi di Makassar pada tahun 2014 di ciptakan metode ini yang memudahkan pembelajaran Al Qur'an agar anak anak cepat dan fasih serta tartil

⁴⁶ Abdurrahman Bakr, *At Tibyan*, (Mesir: Madinatul Munawwaroh, 2012), 13.

⁴⁷ Andi Suriadi, *Buku Qiroah*, (Makassar: Yayasan Foslamic, 2014), 34.

dalam membaca Al Qur'an. Metode Qiroah memiliki 1 pegangan buku dan jumlah halaman sebanyak 102 halaman dilengkapi dengan materi-materi lain, seperti materi sholat, materi wudhu, materi asmaul husna, materi doa doa pilihan dan lainnya, dengan warna yang beraneka ragam dalam setiap kunci halaman dalam bukunya.

C. Metode Ummi

1. Pengertian Metode Ummi

Metode ummi adalah sebuah metode yang di gunakan dalam pembelajaran membaca Al-Qur'an yang mudah menyenangkan dan menyentuh hati, yang diciptakan oleh *ummi foundation*. Kekuatan mutu yang dibangun *Ummi Foundation* ada dari 3 hal yaitu: Metode yang bermutu, guru yang bermutu, sistem yang berbasis mutu, yaitu berkualitas dengan baik.

Ummi bermakna "ibuku" (berasal dari bahasa Arab dari kata "Ummun" dengan tambahan *ya* " *mutakalim*. Kita sebagai manusia harus menghormati dan mengingat jasa Ibu. Tiada orang yang paling berjasa pada kita semua kecuali orang tua kita terutama Ibu. Ibu yang telah mengajarkan banyak hal kepada kita, juga mengajarkan pengetahuan pada kita. Dalam pembelajaran membaca Al-Qur'an metode Ummi menggunakan sebuah pendekatan. Pendekatan itu pendekatan seorang ibu yang pada hakekatnya pendekatan seorang ibu itu ada 3 unsur :

- a. *Direct Methode* (Metode langsung : Yaitu langsung dibaca tanpa di eja/di urai tidak banyak penjelasan. Atau dengan kata lain *learning by doing*, belajar dengan melakukan secara langsung.
- b. *Repeation* (diulang-ulang) : Bacaan Al-Qur'an akan semakin kelihatan keindahan, kekuatan, dan kemudahannya ketika kita mengulang-ulang ayat atau surat dalam al- Qur'an. Begitu pula seorang ibu dalam mengajarkan pengetahuan kepada anaknya. Kekuatan, keindahan dan kemudahannya juga dengan mengulang-ulang kata atau kalimat dalam situasi dan kondisi yang berbeda-beda.
- c. Kasih Sayang Tulus : Kekuatan cinta, kasih sayang yang tulus, dan kesabaran seorang ibu dalam mendidik anak adalah kunci kesuksesannya. Demikian juga seorang guru yang mengajar Al-Qur'an jika ingin sukses hendaknya meneladani seorang ibu agar guru juga dapat menyentuh hati siswa mereka.⁴⁸

2. Sejarah Metode Ummi

Metode ini di ciptakan pada tahun 2007 yang di dirikan oleh KPI (kwalita pendidikan indonesia) yang di pelopori oleh A. Yusuf MS, Muzammil MS, Nurul Samidi dan Masruri yang di latar belakang oleh kesadaran dan kebutuhan masyarakat untuk belajar membaca Al-Qur'an

⁴⁸Modul Sertifikasi, *Guru Al-Qur'an Metode Ummi*, 2015, 6.

semakin meningkat, karena program dan metode pengajaran Al- Qur'an yang ada belum menjangkau seluruh segmen masyarakat.⁴⁹

Metode ummi ini di maksudkan untuk *fastabiq al-khairat* dalam pendidikan Islam dan adanya metode ummi di ilhami dari metode-metode pengajaran membaca Al-Qur'an yang sudah tersebar di masyarakat, khususnya dari metode yang telah sukses mengantarkan banyak anak bisa membaca Al-Qur'an dengan tartil. Ada tiga moto metode ummi dan setiap guru pengajar Al-Qur'an metode ummi hendaknya memegang teguh 3 moto ini yaitu:

- a. Menyenangkan yaitu, metode ummi di laksanakan melalui proses pembelajaran yang menarik dan menggunakan pendekatan yang menggembirakan sehingga menghapus kesan tertekan dan rasa takut dalam belajar Al-Qur'an.
- b. Menyentuh hati yaitu, para guru yang mengajarkan metode ummi tidak sekedar memberikan pembelajaran Al-Qur'an secara material teoritik, tetapi juga menyampaikan substansi akhlak-akhlak Al-Qur'an yang di implementasikan dalam sikap-sikap pada saat proses belajar mengajar berlangsung.

⁴⁹Yuni Fatmasari, "Efektifitas Pembelajaran Metode Ummi Terhadap Peningkatan Kemampuan Hafalan Surat Pendek Pada Siswa Kelas II SD Taquma Surabaya" (On-line) Tersedia di: digilib.uinsby.ac.id/339/ (19 Januari 2019), 88.

3. Visi dan Misi Metode Ummi

a. Visi Metode Ummi

Visi Ummi Foundation adalah Menjadi lembaga terdepan dalam melahirkan generasi Qur'ani. Ummi Foundation bercita-cita menjadi percontohan bagi lembaga-lembaga yang mempunyai visi yang sama dalam mengembangkan pembelajaran Al-Qur'an yang mengedepankan pada kualitas dan kekuatan system.⁵⁰

b. Misi Metode Ummi

1. Mewujudkan lembaga profesional dalam pengajaran Al-Qur'an yang berbasis sosial dan dakwah.
2. Membangun system manajemen Pembelajaran Al-Qur'an yang berbasis pada mutu.
3. Menjadi pusat pengembangan pembelajaran dan dakwah Al-Qur'an pada masyarakat.

4. Model Pembelajaran Metode Ummi

Model pembelajaran metode Ummi dibagi menjadi 4, yaitu⁵¹:

- a. Privat / Individual Model pembelajaran Al-Qur'an yang dijalankan dengan cara murid dipanggil atau diajar satu persatu sementara anak yang lain diberi tugas membaca sendiri atau menulis buku Ummi.

⁵⁰Ahmad Alghifari Fajeri, "Studi Komparatif Antara Metode Ummi Dan Metode Qiroati Untuk Meningkatkan Kemampuan Membaca Al-Qur'an Pada Siswa SDIT Ukhuwah Dan Madrasah Ibtidaiyah Fita"limissibyan," *Jurnal Hadratul Madaniyah*, Vol.2 (2015), 44.

⁵¹Sigit Purwaka and Sukiman, "Efektivitas Pembelajaran Al Qur'an Di Madrasah Ibtidaiyyah Negeri Ygyakarta II Dan Sekolah Dasar Islam Terpadu Al-Khairaat Yogyakarta (Studi Komparasi Metode Iqra" Dan Metode Ummi" 1, Vol.1 (2017), 279.

b. Klasikal Individual

Model baca Al-Qur'an yang dijalankan dengan cara membaca bersama sama halaman yang ditentukan oleh guru, selanjutnya setelah tuntas oleh guru, pembelajaran dilanjutkan dengan individual

c. Klasikal Baca Simak

Model baca Al-Qur'an yang dijalankan dengan cara membaca bersama sama halaman yang ditentukan oleh guru, selanjutnya setelah dianggap tuntas oleh guru, pembelajaran dilanjutkan dengan pola baca simak, yaitu anak membaca sementara lainnya menyimak halaman yang dibaca oleh temannya, hal ini dilakukan walaupun halaman baca anak yang satu dengan dengan yang lain.

d. Klasikal Baca Simak Murni

Model baca simak murni sama dengan metode klasikal baca simak, perbedaannya kalau klasikal baca simak murni jilid dan halaman anak dalam satu kelompok sama.⁵²

5. Buku Panduan Metode Ummi

Buku panduan metode ummi terdiri dari 8 buku panduan yang mewakili jenjang dari pendidikan metode ummi, terdiri dari pra-TK, jilid 1-6, ghorib dan tajwid, jadi totalnya 8 jilid dan setiap buku atau jilid terdapat pokok bahasan, latihan/pemahaman dan keterampilan yang

⁵² Modul Sertifikasi, *Guru Al-Qur'an.*, 2015, 9.

berbeda. dan didalam setiap jilid mempunyai pokok bahasan yang berbeda.⁵³

Perbedaan antara metode baca Al-Qur'an ummi dan metode baca Al-Qur'an lain adalah metode pembelajaran ummi yang mudah (memberikan metodologi pembelajaran yang mudah dipahami), menyenangkan (penyampaian materi disampaikan dalam suasana yang menyenangkan) dan menyentuh hati (sentuhan hati yang dilandasi keikhlasan dan hanya mengharap ridho ilahi).

Yang menjadi keunggulan metode ini lebih tepatnya tidak hanya di ajarkan tentang cara membaca Al-Qur'an yang baik dan benar, tetapi juga cara menghafalnya dan mengamalkannya. Sedangkan metode baca Al-Qur'an yang lain lebih banyak mengajarkan hanya cara membaca Al-Qur'an yang baik dan benar sesuai dengan kaidah tajwid.

6. Langkah-langkah Pembelajaran Metode Ummi

a. Pembukaan

- 1) Ustadz menyiapkan santri dikelompok masing-masing membentuk lingkaran dengan berkata "ista'adadtum?" kemudian santri menjawab "ista'adadnaa" dengan posisi tangan diatas paha, kaki dilipat, pandangan kearah ustadz, serta menyentuh lutut satu lain
- 2) Ustadz menginstruksikan santri untuk berdoa dengan berkata "posisi berdoa", kemudian santri mengangkat tangan sejajar bahu

⁵³Masruri dan A. Yusuf MS, *Metode Ummi Belajar Mudah Membaca A-Qur'an*, (Surabaya: Lembaga Ummi Foundation, 2007), 1.

dan berdoa surat al fatihah dan doa yang yang diajarkan oleh Allah sebagaimana doanya nabi Musa

- 3) Ustadz mengucapkan salam, selanjutnya ustadz menginstruksikan santri membaca landasan metode ummi.

b. Materi

- 1) Ustadz membacakan 2-3 baris dari 1 halaman metode ummi.
- 2) Seluruh santri mengikuti bacaan ustadz menyelesaikan 1 halaman metode ummi.
- 3) Ustadz menginstruksikan siswa satu persatu membacakan 1 halaman.
- 4) Ustadz memastikan semua siswa mampu membaca dengan baik.
- 5) Ustadz memberikan apresiasi nilai semangat dengan berkata, mumtaazh, maa syaa Allah dan lain sebagainya.
- 6) Ustadz menginstruksikan seluruh santri mengulang secara bersama-sama halaman yang baru diajarkan.
- 7) Ustadz melanjutkan halaman berikutnya maksimal 10 halaman.

c. Penutup

- 1) Seluruh santri berkumpul menjadi 2-3 barisan dengan semua ustadz didepan para santri.
- 2) Salah satu dari ustadz menyiapkan dan mengkondisikan santri
- 3) Ustadz menanyakan kabar siswa dengan berkata “kaifa haalukum?” dan Al-Arobiah Yaumiah lainnya
- 4) Ustadz menanamkan adab dan pesan – pesan kepada siswa santri

- 5) Ustadz menginstruksikan berdoa dengan berkata “posisi berdoa’an, siswa mengakat tangan dan membaca doa doa kafaratul majalis.
- 6) Semua ustadz berdiri berbaris dihadapan siswa dan siswa bersalaman dengan semua ustadz sebelum pulang.⁵⁴

7. Kelebihan dan Kekurangan Metode Ummi

- Kelebihan

Semua metode pembelajaran Al Qur’an pasti terdapat kelebihan dan kekurangannya masing-masing, termasuk metode ummi. Adapun kelebihan Metode Ummi adalah sebagai berikut :

- a. Memiliki nada yang khas dalam pembelajaran Al Qur’annya
- b. Mudah, menyenangkan dan menyentuh hati karna seperti pendekatan ibu metode pembelajarannya.
- c. Sistem pembelajarannya berjenjang dengan baik, tidak asal asalan.
- d. Sertifikasi guru.

- Kekurangan

- 1) Buku jilid pembelajarannya terlalu banyak ada 8 jilid
- 2) waktu yang dibutuhkan menjadi lebih lama dalam pembelajarannya.
- 3) Buku metode ummi tidak dijual bebas.⁵⁵

⁵⁴ Dewan Kurikulum STP Khoiru Ummah, *SOP Kegiatan Belajar Mengajar* (Bogor: STP Khoiru Ummah), 14.

⁵⁵ Masruri, *Metode Ummi.*, 40.

D. Kemampuan Membaca Al-Qur'an

1. Pengertian Kemampuan Membaca Al-Qur'an

Kamus Besar Bahasa Indonesia menyatakan bahwa “kemampuan” berasal dari kata “mampu” yang berarti bisa atau dapat, kemudian mendapat awalan “ke-“ dan akhiran “-an”, yang selanjutnya menjadikan kemampuan mempunyai arti menguasai berasal dari nomina yang sifatnya mana suka.⁵⁶ Sedangkan secara etimologi kata “baca” adalah bentuk kata benda dari kata kerja “membaca”. Al-Qur'an secara bahasa berasal dari akar kata *Qara'a* memiliki arti mengumpulkan atau menghimpun. *Qira'ah* berarti merangkai huruf-huruf dan kata-kata satu dengan lainnya.⁵⁷ Sedangkan secara istilah Al-Qur'an adalah firman Allah yang diturunkan kepada Muhammad *Shalallah ,alaihi Wassalam*, yang pembacaannya menjadi suatu ibadah.⁵⁸ Khusus dalam membaca Al-Qur'an harus dibarengi dengan kemampuan mengetahui (ilmu) tajwid dan mengaplikasikannya dalam membaca teks. Tentang hal ini bisa difahami dari perintah membaca Al-Qur'an secara tartil. Maka kemampuan membaca Al Qur'an adalah penguasaan seseorang dalam membaca Al-Qur'an dengan tartil yaitu sesuai dengan tajwid yang benar dan makhroj yang benar serta membaca dengan lancar, tidak terbata bata dalam mengucapkan kata demi kata setiap membaca ayat –ayat Al Qur'an.

⁵⁶ Amran Ys Chaniago. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, Cet. V* (Bandung: Pustaka Setia, 2002), 99.

⁵⁷ Manna Al-Qathan, *Pengantar Studi Ilmu AL-Qur'an* (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar ,2005), 16.

⁵⁸ Manna Al-Qhattan, *Studi Ilmu.*, 18.

Jika seseorang itu mampu membaca Al-Qur'an dengan benar sesuai pelafalan tempat dan sifat hurufnya, maka orang tersebut dapat dikatakan fasih membaca Al-Qur'an.