

KEBIJAKAN PEMBINAAN ATLET PENYANDANG DISABILITAS OLEH DINAS KEPEMUDAAN DAN OLAHRAGA PROVINSI RIAU TAHUN 2017

Oleh :

Retno Pangestika

Email : rpangestika12@gmail.com

Dosen Pembimbing :

Drs. Erman M, M.Si.

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Sports for people with disabilities are part of the sports field that must be nurtured and developed by the Youth and Sports Service of the Riau Provincial Government. Sports for people with disabilities are used as a medium to develop their potential and talents, considering that every human being apart from having shortcomings also has his own strengths, abilities and uniqueness. Of course, in this case, it must get special attention from the government.

The purpose of this study is to determine the policies for athletes with disabilities by the Riau Province Youth and Sports Agency in 2017 and the factors that hinder the policy of developing athletes with disabilities by the Riau Province Youth and Sports Service in 2017. The theory used is the theory of policy implementation. The location of the research was carried out at the Youth and Sports Office of Riau Province. This research uses a qualitative approach with descriptive methods. In collecting data, the writer used interview and documentation techniques.

The result of this research is that there is still a lack of communication that occurs between the Youth and Sports Service of Riau Province and the Regional Development Planning Agency for Research and Development of Riau Province which results in a reduced budget for athletes with disabilities. This has an impact on the lack of human resources in the form of companions and physical resources in the form of facilities and infrastructure. Then there is a lack of time for training and continuous coaching should be carried out for athletes with disabilities before and after the event, as well as providing unequal bonuses between athletes with disabilities and athletes with non-disabilities. The impact was felt in the form of a decrease in total medals won by athletes with disabilities in Riau Province in 2017 in facing the 2017 Peparpenas event.

Keywords: Athlete Development Communication, Athlete Development Human Resources, Disposition, Bureaucratic Structure

PENDAHULUAN

Olahraga telah menjadi tugas bagi pemerintah untuk mengawal keberlangsungan jalannya kegiatan olahraga. Pemerintah pusat hingga pemerintah daerah memiliki kebijakan dalam pelaksanaan pembinaan olahraga, keseriusan pemerintah dapat dilihat ataupun dinilai berdasarkan dengan adanya pembentukan kementerian sampai dengan satuan kerja pemerintah daerah secara khusus membahas dan menangani dinamika yang terjadi terkait olahraga. Terutama pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk menjalankan kewajibannya pada bidang kepemudaan dan olahraga.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional menjelaskan bahwa olahraga merupakan bagian dari proses dan pencapaian tujuan pembangunan nasional sehingga keberadaan dan peranan olahraga dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus ditempatkan pada kedudukan yang jelas dalam sistem hukum nasional. Termasuk di dalamnya olahraga penyandang disabilitas. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional pasal 1 ayat (16) menyatakan bahwa “Olahraga penyandang disabilitas adalah olahraga yang khusus dilakukan sesuai dengan kondisi kelainan fisik dan/atau mental seseorang”.

Olahraga penyandang disabilitas merupakan bagian dari bidang

keolahragaan yang wajib di bina dan dikembangkan oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Pemerintah Provinsi Riau. Olahraga bagi penyandang disabilitas dijadikan media untuk mengembangkan potensi dan bakat yang dimiliki, mengingat setiap manusia selain mempunyai kekurangan juga mempunyai kelebihan, kemampuan, dan keunikan tersendiri. Media olahraga akan sangat membantu para penyandang disabilitas dalam mengeksplorasi bakat keolahragaan yang terpendam dan kemampuan yang dimilikinya, sehingga atlet penyandang disabilitas mampu mengaktualisasikan dirinya, tentunya dalam hal ini harus mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah.

Dinas yang terkait adalah Dinas Kepemudaan dan Olahraga. Dinas Kepemudaan dan Olahraga mempunyai fungsi untuk membina dan menyiapkan sumber daya pendukung bagi tercapainya tujuan pemberdayaan masyarakat melalui tahapan pembinaan dengan metode pelatihan untuk mendukung keberhasilan program tersebut dengan revitalisasi peran masyarakat sebagai faktor utama keberhasilan peningkatan olahraga mulai dari keluarga, sekolah, sampai kelembaga keolahragaan. Gubernur Riau mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Gubernur Riau Nomor 81 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau khususnya pasal 19 ayat (1) menyebutkan “Kepala Bidang Kebudayaan Prestasi Olahraga mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi pada

Seksi Olahraga Pendidikan dan Sentra Olahraga, Seksi Olahraga Rekreasi, Tradisional dan Layanan Khusus, dan Seksi Pengembangan Organisasi, Kemitraan dan Penghargaan Olahraga”.

Pada kebijakan Gubernur Riau tersebut Kepala Seksi Olahraga Rekreasi, Tradisional dan Layanan Khusus mempunyai tugas seperti pada pasal 21 point (K) yaitu: “Melaksanakan koordinasi, pembinaan, bimbingan teknis dan pengawasan serta evaluasi sesuai tugas pada Seksi Olahraga Rekreasi, Tradisional dan Layanan Khusus”. Olahraga Layanan Khusus adalah olahraga yang dilakukan kelompok khusus seperti penyandang disabilitas, usia dini, lansia usia di atas 60 tahun dan lembaga kemasyarakatan.

Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau saat ini membina 5 cabang olahraga untuk pelajar penyandang disabilitas yaitu atletik, bulu tangkis, catur, renang, dan tenis meja. Dari 5 cabang olahraga yang ada tersebut, masih harus dibagi lagi ke dalam banyak nomor perlombaan dan pertandingan dengan berbagai klasifikasi disabilitas secara garis besar klasifikasi tersebut yaitu tunadaksa, tunanetra, tunagrahita, dan tunarungu.

Program pemerintah dari Dinas Kepemudaan dan Olahraga untuk pelajar penyandang disabilitas adalah Pekan Paralympic Pelajar Nasional (Peparpenas) yang dilaksanakan setiap 2 tahun sekali.

Pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga dinilai kurang maksimal dalam menjalankan pembinaan seperti *Training Center* (TC). TC ini

dimaksud untuk mengembangkan bakat dan potensi yang dimiliki oleh atlet pelajar penyandang disabilitas untuk peningkatan prestasi dan kualitas sumber daya manusianya. Peparpenas yang dilaksanakan tahun 2017 ini dilakukan TC selama 9 hari sedangkan tahun sebelumnya TC dilakukan selama 20 hari. Kurangnya jumlah pendamping atlet pada pembinaan serta pada pengiriman atlet kontingen Riau pada Peparpenas Provinsi Riau tahun 2017 di Solo-Jawa Tengah. Atlet penyandang disabilitas membutuhkan pendamping ketika pembinaan dan ketika ada *event* atau pertandingan.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka rumusan permasalahan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017.
2. Apa saja faktor-faktor penghambat kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017.

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat kebijakan pembinaan

atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penulisan dalam penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, yaitu:
 - a) Penelitian ini diharapkan menjadi bahan studi dan menjadi salah satu sumbangan pemikiran ilmiah dalam melengkapi kajian-kajian yang mengarah pada pengembangan ilmu pemerintahan.
 - b) Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi kajian para peneliti selanjutnya untuk pengembangan kajian kebijakan publik khususnya tahap implementasi kebijakan.
2. Secara praktis, yaitu:
 - a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan positif dan sumbangan pemikiran dalam mengetahui kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau.
 - b) Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi pengetahuan, masukan-masukan bagi khalayak umum khususnya masyarakat yang menekuni bidang olahraga dalam melakukan pembinaan atlet penyandang disabilitas dan bekerja sama dengan Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan (intended) maupun yang tidak diharapkan (spillover/negative effects).

George C. Edward III mengembangkan model didahului dua permasalahan yang menjadi pertanyaannya: yaitu 1) kondisi-kondisi awal apakah yang diperlukan untuk mensukseskan/keberhasilan implementasi kebijakan, 2) hambatan apakah yang ada didalam mengimplementasikan kebijakan. George C. Edward III, berpandangan bahwa terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi merupakan alat kebijakan untuk menyampaikan perintah-perintah dan arahan-

arahan (informasi) dari sumber pembuat kebijakan kepada mereka-mereka yang diberikan wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang mereka kerjakan. Pengetahuan apa yang akan mereka kerjakan dapat 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 penransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut di atas, 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 (miskomunikasi), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
- b. Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-*

bureauacrats) harus jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai konten kebijakan.

- c. Konsisten; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan). Ini karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.
2. Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan/program, karena bagaimanapun baiknya kebijakan atau program itu dirumuskan (telah memenuhi kejelasan perintah dan arahan, lancar dalam penyampaian, dan konsisten dalam menyampaikan perintah dan arahan atau informasi) tanpa dukungan sumber daya yang memadai, maka kebijakan akan mengalami kesulitan dalam mengimplementasinya. Indikator sumber-sumber daya terdiri beberapa elemen, yaitu:
- a. Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi,

- memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya.
- b. Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu:
 - 1) Informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan di saat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan.
 - 2) Informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain 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 itu nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.
 - d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.
3. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Edward III, adalah:
 - a. Efek disposisi; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
 - b. Melakukan pengaturan birokrasi (*staffing the bureaucracy*); dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam

- birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.
- c. Insentif; Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.
4. Struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber daya untuk melakukan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapat 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-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Dua karakteristik, menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi kearah yang lebih baik adalah:
- a. Membuat *Standar Operating Procedures* (SOPs) yang lebih fleksibel; SOPs adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan seperti aparatur, administrator, atau birokrasi) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada setiap harinya (*days-to-days politics*) sesuai dengan standar yang telah ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga).
 - b. Melaksanakan fragmentasi, tujuannya untuk menyebar tanggungjawab berbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

METODE PENELITIAN

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini berlokasi di Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau. Alasan penulis menetapkan lokasi tersebut karena Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau merupakan Organisasi Perangkat Daerah yang ditugaskan menjalankan kebijakan pemerintah dalam pembinaan olahraga termasuk olahraga penyandang disabilitas.

3. Jenis Data

Dalam penelitian ini, jenis data yang diperlukan oleh peneliti adalah:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diambil dari sumber data secara langsung oleh peneliti melalui wawancara dan observasi terhadap informan penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh bukan dari sumber pertama, namun sumber kedua, ketiga, dan keempat.

4. Sumber Data

1. Informan Penelitian

Penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu informan-informan yang peneliti tentukan, merupakan orang-orang yang menurut peneliti memiliki informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

2. Dokumen

Dokumen adalah setiap bahan tertulis atau film. Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini bersumber dari dokumen-dokumen yang ada, diantaranya adalah dokumen yang dimiliki Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Dalam hal ini pihak yang diwawancarai adalah informan yang dianggap mengetahui

dan mengerti permasalahan penelitian tentang kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas.

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dalam hal ini dokumentasi adalah dokumentasi yang berhubungan dengan permasalahan penelitian tentang pembinaan atlet penyandang disabilitas.

6. Teknik Analisis Data

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian dengan analisis kualitatif. Menurut Miles dan Huberman, kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu redaksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kebijakan Pembinaan Atlet Penyandang Disabilitas Oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau Tahun 2017

1) Komunikasi

Komunikasi merupakan alat kebijakan untuk menyampaikan perintah-perintah dan arahan-arahan (informasi) dari sumber pembuat kebijakan kepada mereka-mereka yang diberikan wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

a. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

Komunikasi yang terjadi antara Dispora Provinsi Riau dan Bappedalitbang Provinsi Riau tidak berjalan lancar dan masih terjadi salah pengertian (miskomunikasi). Diketahui bahwa Dispora Provinsi Riau mengatakan bahwa Bappedalitbang Provinsi Riau tersebut hanya fokus kepada pembangunan daripada masalah Sumber Daya Manusianya. Sementara itu di Bappedalitbang Provinsi Riau mereka menyatakan bahwa Dispora Provinsi Riau tidak mempunyai target prestasi yang diberikan kepada mereka untuk menentukan besaran insentif disabilitas yang termasuk kedalam pembinaan, kemudian mereka menyatakan bahwa ada prioritas-prioritas yang berdasarkan standar pelayanan minimal, sementara olahraga itu tidak termasuk prioritas karena ada regulasi yang mengharuskan memenuhi dulu standar pelayanan minimal salah satunya pendidikan dan kesehatan. Ini membuktikan bahwa tidak adanya transmisi yang baik tersebut akan menyebabkan implementasi yang kurang baik juga dalam melaksanakan kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas di Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau.

b. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacrats*) harus jelas dan tidak

membbingungkan (tidak ambigu). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai konten kebijakan. Implementor telah mengetahui dengan jelas tugas dan fungsi yang diberikan serta telah menjalankannya sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah.

c. Konsisten

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan). Ini karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Konsistensi yang diterima oleh pelaksana sudah jelas dan tidak membingungkan. Atlet yang mengikuti pembinaan sudah mengetahui apa saja arahan dan bimbingan yang diberikan oleh pelatih dan pendampingnya sehingga tidak ada kesulitan atlet dalam berkomunikasi. Kemudian perintah yang diberikan oleh pelaksana kebijakan juga tidak berubah-ubah sehingga tidak menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

2) Sumber Daya

Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan/program, karena bagaimanapun baiknya kebijakan atau program itu dirumuskan (telah memenuhi kejelasan perintah

dan arahan, lancar dalam penyampaian, dan konsisten dalam menyampaikan perintah dan arahan atau informasi) tanpa dukungan sumber daya yang memadai, maka kebijakan akan mengalami kesulitan dalam mengimplementasinya.

a. Sumber Daya Manusia

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya.

Pada variabel kualitas staf/pelaksana dalam kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas pada Peparpenas Provinsi Riau tahun 2017 sudah berjalan dengan baik. Pelatih yang ditugaskan untuk membina atlet penyandang disabilitas adalah pelatih yang telah mempunyai sertifikasi yang resmi dan berasal dari Kota Pekanbaru. Namun Pembinaan yang dilakukan untuk atlet penyandang disabilitas dinilai kurang maksimal. Hal ini terjadi karena pembinaan ketika *event* Peparpenas akan dilaksanakan, TC yang dilakukan hanya selama 9 hari dari sebelumnya 20 hari.

Sedangkan pada variabel kuantitas atau Jumlah staf/pelaksana dalam kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas pada saat pembinaan dan pertandingan atau *event* Peparpenas tahun 2017 masih kurang baik untuk pendamping. Atlet penyandang disabilitas kekurangan pendamping pada saat *event* Peparpenas tahun 2017.

b. Informasi

Dalam implementasi 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 telah ditetapkan. Dari cara melaksanakan kebijakan, implementor sudah tau apa yang harus mereka kerjakan, kemudian informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan sudah dijalankan dengan baik.

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 itu nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Jadi yang mempunyai kewenangan telah melaksanakan tugas dengan baik, dan implementor juga menerima arahnya dengan baik.

d. Fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi

kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Fasilitas yang digunakan dalam proses pembinaan atlet penyandang disabilitas Provinsi Riau tahun 2017 dalam pembinaan pelajar penyandang disabilitas belum dilaksanakan dengan baik dan masih terdapat kekurangan.

3) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

a. Efek disposisi

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.

Sikap para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan sudah baik, mereka masing-masing sudah tau apa yang harus dikerjakan karena Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau sudah memberikan arahan yang sesuai untuk melaksanakan pembinaan atlet penyandang disabilitas.

b. Pengaturan Birokrasi

Dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.

Pengaturan birokrasi di Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau sudah baik karena penunjukan dan pengangkatan staf untuk melaksanakan pembinaan atlet penyandang disabilitas tahun 2017 dalam birokrasi sudah sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya. Terbukti dari pelatih yang mempunyai sertifikat dan juga pendamping yang sudah memahami anak-anak penyandang disabilitas.

c. Insentif

Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

Jumlah anggaran pembinaan dan jumlah anggaran pengiriman kontingen menurun dari tahun 2013 sampai pada tahun 2017. Kemudian atlet penyandang disabilitas kekurangan pendamping atlet Sewaktu event Peparpenas tahun 2017. Selanjutnya untuk *Training Center (TC)* dalam melakukan pembinaan terjadi pengurangan masa pelatihan dari 20 hari menjadi 9 hari, sehingga dapat disimpulkan masa pembinaan yang

singkat tersebut mengakibatkan pembinaan yang kurang maksimal.

4) 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-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Dua karakteristik, menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi kearah yang lebih baik yaitu yang pertama *Standar Operating Procedures* (SOPs), yang kedua yaitu melaksanakan fragmentasi.

a. Standar Operating Procedures (SOPs)

SOPs adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan seperti aparatur, administrator, atau birokrasi) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada setiap harinya (*days-to-days politics*) sesuai dengan standar yang telah ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga).

Sudah ada aktifitas terencana yang diarahkan kepada para atlet untuk dilakukan pembinaan atlet penyandang disabilitas untuk mempersiapkan diri menghadapi pertandingan Peparpenas tahun 2017 mulai dari pelaksanaan TC hingga pelaksanaan pertandingan tersebut digelar.

b. Melaksanakan Fragmentasi

Tujuannya untuk menyebar tanggungjawab berbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa

unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau telah berusaha sebaik mungkin untuk melaksanakan pembinaan atlet penyandang disabilitas bersama pelatih dan pendamping untuk melaksanakan pertandingan Peparpenas tahun 2017.

2. Faktor-Faktor Penghambat Kebijakan Pembinaan Atlet Penyandang Disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017

1) Kurangnya Pendamping Atlet Penyandang Disabilitas Provinsi Riau

Atlet penyandang disabilitas kekurangan pendamping sewaktu *event* Peparpenas tahun 2017. Jumlah pendamping sewaktu pembinaan dan pertandingan didalam DPA hanya 4 orang untuk 5 cabang olahraga.

2) Kurangnya Sarana dan Prasarana Atlet Penyandang Disabilitas Provinsi Riau

Fasilitas yang digunakan dalam proses pembinaan atlet penyandang disabilitas Provinsi Riau tahun 2017 dalam pembinaan atlet pelajar penyandang disabilitas belum dilaksanakan dengan baik dan masih terdapat kekurangan.

3) Keterbatasan Anggaran yang Diberikan Pemerintah Kepada Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau

Kekurangan anggaran yang diberikan pemerintah kepada Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau ini disebabkan oleh kurangnya komunikasi yang terjadi antara Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Penelitian dan Pengembangan Provinsi Riau. Hal ini juga dirasakan akibatnya kepada pendamping yang kurang, fasilitas yaitu sarana dan prasarana di dalam pembinaan atlet penyandang disabilitas yang kurang maksimal. Dan jadwal latihan / TC yang sebelumnya 20 hari juga pada tahun 2017 menjadi 9 hari karena keterbatasan anggaran yang diberikan khususnya untuk *event* Peparpenas tahun 2017 tersebut.

PENUTUP

1. Kesimpulan

1. Kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017 belum berjalan maksimal.
2. Faktor penyebab kurang maksimalnya kebijakan pembinaan atlet penyandang disabilitas oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau adalah:
 - a. Kurangnya komunikasi yang terjadi antara Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Penelitian dan Pengembangan Provinsi Riau terkait anggaran untuk dilaksanakannya pembinaan

atlet penyandang disabilitas khususnya dalam menghadapi *event* pelajar yaitu Pekan Paralympic Pelajar Nasional (Peparpenas) yang dilaksanakan di Solo-Jawa Tengah tahun 2017.

- b. Kurangnya sumberdaya manusia (pendamping) untuk atlet penyandang disabilitas yang menjalankan pembinaan, mulai dari latihan/TC sampai ke pertandingan. Kemudian kurangnya sumberdaya fisik yaitu sarana dan prasarana.
- c. Kurangnya waktu pembinaan yang dibutuhkan untuk persiapan atlet menghadapi pertandingan. *Training Center* (TC) termasuk kedalam kegiatan pembinaan yang dilaksanakan oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga sebelum adanya *event*/pertandingan untuk mempersiapkan fisik atlet sehingga mereka siap untuk melaksanakan pertandingan tersebut. TC yang dilaksanakan oleh Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau tahun 2017 untuk menghadapi Peparpenas tahun 2017 adalah 9 hari, sementara itu pada tahun sebelumnya TC tersebut dilaksanakan selama 20 hari.

2. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis ingin memberikan saran sebagai berikut:

1. Kepada Dinas Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Riau untuk lebih memperhatikan pembinaan yang diberikan kepada atlet penyandang

- disabilitas dalam hal latihan seperti TC yang seharusnya mempunyai waktu lebih lama sehingga atlet tersebut siap untuk bertanding, lebih memperhatikan sumberdaya manusia seperti pendamping dan pelatih serta sumberdaya fisik seperti sarana dan prasarana agar kualitas atlet penyandang disabilitas semakin meningkat.
2. Kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Penelitian dan Pengembangan (Bappedalitbang) Provinsi Riau untuk lebih memperhatikan kualitas sumberdaya manusia seperti para atlet penyandang disabilitas, karena dengan prestasi-prestasinya mereka dapat mengharumkan nama Provinsi Riau.
 3. Kepada Pelatih dan Pendamping atlet penyandang disabilitas Provinsi Riau untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia agar dapat memberikan pelatihan dan pengawasan atlet dengan lebih baik lagi.
 4. Untuk atlet penyandang disabilitas agar terus semangat untuk terus meningkatkan kemampuan didalam latihan serta bertanding disetiap *event* yang dilaksanakan oleh pemerintah agar prestasipun semakin meningkat.
- Ahmadi, Rulam. 2016. *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Bungin, Burhan. 2015. *Penelitian Kualitatif Komunikai, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik. Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Mardalis. 2004. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Moloeng, Lexy J. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Prastowo, Andi. 2016. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Silalahi, Ulber. 2010. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. RefikaAditama.
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Praktik*. Pekanbaru: Alaf Riau.
- Wahab, Solichin Abdul. 2012, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Impelementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Agustino, Leo. 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Agustinova, Danu Eka. 2015. *Memahami Metode Penelitian Kualitatif Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Calpulis.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 3 tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas.

Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 4 tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Riau.

Peraturan Gubernur tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 95 tahun 2015 tentang Standar Biaya di Lingkungan Pemerintah Provinsi Riau.

Peraturan Gubernur Riau Nomor 81 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Kepemudaaan dan Olahraga Provinsi Riau.

Jurnal:

Imansari, Adhisti Tiara, Ida Hayu Dwimawanti, dan R. Slamet Santoso. 2015. Analisis Strategi Pembinaan Atlet oleh Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Pati. *Jurnal of Public Policy and Management Review* Vol. 4 No. 2.

Permatasari, Widyani, Julfiani, dan A.Gau Kadir. 2014. Analisis Peranan Pemerintah Daerah dalam Peningkatan Prestasi Olahraga di Kabupaten Maros, *Government: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 7 No. 1.

Rudiansyah, Eko, Soekardi, dan Taufiq Hidayah. 2017. Pembinaan Olahraga Prestasi Unggulan Di Kabaputen Melawi Kalimantan Barat. *Jurnal Pendidikan Jasmani Kesehatan dan Rekreasi*, Vol. 4 No. 1.

Wibowo, Kristianto, M. Furqon Hidayatullah, dan Kiyatno. 2017. Evaluasi Pembinaan Prestasi Olahraga Bola Basket Di Kabupaten Magetan. *Jurnal Media Ilmu Keolahragaan Indonesia*.Vol. 7 No. 1.

Wijayanti, Dwi Gansar Santi, Soegiyanto, dan Nasuka. 2016. Pembinaan Olahraga Untuk Penyandang Disabilitas di National Paralympic Committee Salatiga. *Journal of Physical Education and Sport*.Vol. 5 No. 1.

Skripsi:

Sadewi, Aryni. 2016. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pembinaan Atlet Karate Di Provinsi Riau Tahun 2014. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Riau: Pekanbaru.

Website:

Kemenpora.go.id.

<http://kemenpora.go.id/index/preview/berita/6400> (Diakses pada 4 Desember 2019).