**BAB I**

 **PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Implementasi kebijakan sebagai mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, merupakan suatu upaya yang menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Hal tersebut menunjukkan adanya keterkaitan yang erat antara perumusan kebijakan dengan implementasi kebijakan, walaupun perumusannya dilakukan dengan sempurna namun apabila proses implementasi tidak bekerja sesuai persyaratan, maka kebijakan yang semula baik akan menjadi buruk begitu pula sebaliknya. Dalam kaitan ini, seperti dikemukakan oleh Wahab (1990:51) yang menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan hanya sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan dalam arsip kalau tidak mampu diimplementasikan.

Seiring dengan terbitnya Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 21 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan dan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, Unit Pelaksana Teknis(UPT) Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda (GGM) pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung merupakan fasilitator kegiatan-kegiatan pembinaan dan pengembangan pengembangan bakat dan minat generasi muda/pemuda. Disamping itu, pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah membawa konsekuensi, yaitu adanya tuntutan bagi pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara prima. Pegawai sebagai unsur utama dalam pemerintahan mempunyai peranan penting dan sangat menentukan dalam proses pencapaian tujuan pemerintahan. Dalam setiap perumusan kebijakan apakah menyangkut proram maupun kegiatan-kegiatan selalu diiringi dengan suatu tindakan pelaksanaan atau implementasi. Betapapun baiknya suatu kebijakan tanpa implementasi maka tidak akan banyak berarti. Perumusan kebijakan, sesuai dengan fungsi pemerintah sebagai stabilisator, stimulator, koordinator, alokator menurut Thomas R. Dye (1987:23) yang mengemukakan bahwa “Setiap kebijakan pemerintah seharusnya mempertimbangkan berbagai hal sebagaimana yang ada dalam lingkungan dan sistem politiknya” menjadikan aspek-aspek lingkungan harus memperoleh pertimbangan-pertimbangan yang matang didalam studi kebijakan agar tidak bertentangan dengan fungsi Negara/pemerintah itu sendiri.

Dalam mengimplementasikan tujuan yang disepakati bersama, perlu ada suatu kebijakan yang mengatur dan menjalankannya sehingga Peraturan Walikota Nomor 413 Tahun 2010 tanggal 17 Juni 2010 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis menjadi dasar untuk mengatur Lembaga Teknis Daerah yang mewadahi layanan pembinaan dan pengembangan bakat dan minat generasi muda/pemuda adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda (GGM) Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung yang kegiatannya perlu ditangani secara terarah, terencana dan terpadu.

 UPT GGM pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung mempunyai tugas pokok untuk melaksanakan sebagian tugas Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung di bidang pengelolaan Gelanggang kepemudaan dan Sarana Keolahragaan. Untuk melaksanakan tugas pokok, UPT GGM mempunyai fungsi:

1. Penyusunan rencana dan teknis operasional pelaksanaan pengelolaan Gelanggang Generasi Muda.
2. Pelaksanaan operasional pengembangan kegiatan pengelolaan Gelanggang Generasi Muda.
3. Pelaksanaan ketatausahaan UPT.
4. Pelaksanaan pengawasan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan kegiatan pengelolaan Gelanggang Generasi Muda.

Didalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 21 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan dan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga serta Peraturan Walikota Nomor 413 Tahun 2010 tanggal 17 Juni 2010 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis, UPT GGM mengalami berbagai hambatan yang berkaitan dengan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda sehingga tidak sesuai dengan tuntutan untuk memenuhi kebutuhan Kota Bandung yang memiliki visi Bandung yang Unggul, Nyaman, dan Sejahtera.

Sebagai lingkungan yang menjadi pertimbangan didalam perumusan kebijakan, wilayah Kota Bandung yang tumbuh dengan pesat karena ditetapkan sebagai: 1) Pusat Kegiatan Nasional (PKN), 2) Ibu Kota Propinsi Jawa Barat, dan 3) Pusat Pengembangan Kawasan Metropolitan Bandung memiliki permasalahan yang kompleks. Ditinjau dari aspek kependudukan, berdasarkan struktur usia penduduk Kota Bandung Tahun 2011, usia kerja (25-29 tahun) dan pada usia pendidikan tinggi (20-24 tahun) adalah usia pada masa awal yang tergolong menonjol. Pada kedua kelompok usia ini terlihat pola lonjakan bila dibandingkan dengan usia pendidikan dasar-menengah. Artinya secara normal, strukturnya akan semakin menyempit mulai dari usia balita sampai dengan usia lanjut. Lonjakan pada usia tersebut di atas, mengindikasikan bahwa di Kota Bandung terjadi migrasi masuk yang sangat besar, yaitu mahasiswa-mahasiswa yang melanjutkan studinya di Kota Bandung dan sekaligus tempat mencari kerja pada penduduk usia awal kerja.

Data tersebut menunjukan usia pemuda menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan bahwa Pemuda adalah Warga Negara Indonesia yang memasuki periode penting pertumbuhan dan perkembangan yang berusia antara 16 (enam belas) sampai dengan 30 (tiga puluh) tahun. Struktur seperti ini patut mendapat perhatian, karena kemungkinan akan selalu berulang. Antisipasi atas peristiwa seperti ini harus selalu dilakukan dalam mengupayakan pembangunan dan pelayanan publik di Kota Bandung. Nampaknya dalam hal ini Pemerintah Kota Bandung tetap harus bekerja keras dalam penyediaan lapangan pekerjaan, disamping itu kualitas Sumber Daya Manusia kelompok usia pemuda yang rendah dan sulit bersaing dalam kompetisi pasar kerja baik Nasional maupun Internasional selain lowongan kerja yang ada harus terus diciptakan dan kualitas sumber daya manusia juga harus ditingkatkan.

Realitas ini tentu saja akan membawa berbagai persoalan dengan segala kompleksitasnya dan apabila dilihat dari sudut pandang sosial dan ekonomi, sebagian besar mereka tidak terserap dalam lapangan kerja dan menjadi pengangguran. Dalam kaitan inilah diperlukan pelayanan minat dan bakat bagi Pemuda di Kota Bandung agar memiliki keunggulan, wawasan kebangsaan dan daya saing sehingga mampu memberikan kontribusi yang nyata terhadap masyarakat, bangsa dan negara melalui optimalisasi peran UPT GGM.

Pengamatan awal yang dilakukan peneliti, terkait dengan pelaksanaan tugas dan fungsi UPT GGM Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung ditemukan masalah yang berhubungan dengan implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota yang belum optimal juga rendahnya kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda. Hal itu tergambar dari realitas sumberdaya yang tersedia tidak mampu mendukung kualitas pelayanan pada UPT GGM. Kondisi tersebut tampak dari adanya indikator menurunnya minat generasi muda yang memanfaatkan Gelanggang Generasi Muda sebagai tempat untuk beraktivitas.

Permasalahan yang teridentifikasi tersebut diatas memberikan dugaan kepada Peneliti bahwa hal tersebut terkait dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 21 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan dan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga serta Peraturan Walikota Nomor 413 Tahun 2010 tanggal 17 Juni 2010 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis yang belum diimplementasikan secara optimal serta kualitas pelayanan yang rendah karena tidak didukung oleh sumberdaya yang memadai. Latar belakang tersebut menjadikan peneliti tertarik untuk melakukan kajian yang lebih mendalam dan komprehensif dalam bentuk penelitian melalui penulisan tesis dengan merumuskan judul: “**Implementasi Kebijakan Kualitas Pelayanan Minat dan Bakat Generasi Muda** (Studi Pada Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung)”

* 1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka yang menjadi fokus penelitian adalah faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan, sedangkan pernyataan masalah *(problem statement*) dalam penelitian ini adalah kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda di UPT GGM Kota Bandung yang rendah karena tidak didukung oleh sumberdaya yang baik. Dengan demikian dapat dikemukakan pertanyaan (*Problem Question*), yaitu “Apakah implementasi kebijakan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda di UPT GGM telah terlaksana dengan baik?”

Agar masalah yang telah dirumuskan tersebut lebih spesifik, perlu dinyatakan dalam pertanyaan-pertanyaan penelitian sehingga dapat memberi kejelasan dan seluruh kegiatan lebih terarah dan terfokus serta dapat menggambarkan pokok masalah yang diteliti maka dapat diindentifikasikasi masalah dalam penelitian, yaitu:

“Apakah implementasi kebijakan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda di UPT GGM telah didukung oleh sumberdaya (*resources*) yang baik dan sesuai dengan dimensi pokok yang mempengaruhi kualitas pelayanan ?”

* 1. **Tujuan Penelitian**
1. Menganalisis kapasitas sumber daya yang ada sebagai faktor keberhasilan implementasi kebijakan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda di UPT GGM pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung.
2. Mengembangkan Peningkatan Kualitas Pelayanan sebagai arah kebijakan strategis dalam Implementasi Peraturan dan regulasi pada UPT GGM Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung.
3. Menerapkan secara teoritik implementasi kebijakan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda dari faktor ketersediaan sumber daya dan dari dimensi pokok kualitas pelayanan pada UPT GGM Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung**.**
	1. **Kegunaan Penelitian**
4. Kegunaan teoritis, hasil penelitian ini dapat mengembangkan keilmuan administrasi publik yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Kualitas Pelayanan.
5. Kegunaan praktis, hasil penelitian ini sebagai bahan masukan pada UPT Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung untuk peningkatan kualitas pelayanan sebagai arah kebijakan dalam mengimplementasikan setiap peraturan atau regulasi.

**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA**

Kajian pustaka merupakan salah satu langkah yang harus dilakukan dalam suatu penelitian. Dengan kata lain kajian pustaka juga bisa dianggap sebagai salah satu sasaran penelitian. Tujuan kajian pustaka adalah untuk melengkapi wawasan peneliti dalam melakukan penelitian akademis. Kajian pustaka dalam tulisan ini dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

1. Kajian terhadap penelitian sejenis yang pernah dilakukan sebelumnya dengan tujuan sebagai pembanding;
2. kajian terhadap teori yang mendasari penelitian ini yaitu teori tentang kebijakan publik khususnya teori perumusan kebijakan publik; dan
3. kajian pustaka terkait dengan obyek penelitian yaitu mengenai implementasi kebijakan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda di Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda (GGM).
4. **Review terhadap Hasil Penelitian yang Pernah Dilakukan**
5. **Hasil Penelitian Farhan Akbar**

Akbar (2011) melakukan kajian tentang implementasi kebijakan penataan ruang sebagai arah kebijakan Kota Bandung menjadi *ecotown.* Penelitian ini didasarkan kepada masalah pokok yaitu ketidak sesuaian implementasi kebijakan penataan ruang tersebut terhadap rencana kebijakan Bandung menjadi *ecotown*. Hal ini berkaitan dengan tidak dipatuhinya faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Dalam penelitian ini Akbar (2011) menetapkan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah di Kota Bandungadalah:1) normatif, 2) fungsional, 3) pengendalian, dan 4) lingkungan; serta konsep penataan ruang *ecotown* yang menekankan adanya integrasi komponen alam dan buatan, efisiensi dan optimalisasi pemanfaatan sumber daya kota, minimalisasi dan pendaurulangan limbah, dan mengurangi ketergantungan terhadap daerah *hinterlandnya*; yang dapat diterapkan di Kota Bandung sehingga akan didapatkan arah kebijakan bagi Kota Bandung dalam menerapkan prinsip *ecotown*.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa regulasi yang digulirkan untuk pelaksanaan kebijakan penataan ruang telah memadai, dimulai sejak hulu yaitu Undang-undang sampai dengan hilir berupa Peraturan Walikota yang secara teoritis seharusnya dapat menjadikan Kota Bandung sebagai Kota yang memenuhi ketentuan perundang-undangan, namun yang terjadi adalah adanya pelanggaran berupa ketidaksesuaian penggunaan lahan dengan tata guna lahan maupun aparatur yang tidak dapat secara tegas menjalankan regulasi yang telah ditetapkan. Situasi yang tidak dapat dihindari baik oleh pengguna ruang maupun oleh aparat menyebabkan terjadi proses pembiaran terhadap pelanggaran regulasi penataan ruang. Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung tidak tegas dan normatif, fungsi-fungsi yang tidak terkoordinasi, pengendalian yang lemah, dan kurangnya keterlibatan masyarakat.

Kesimpulan penelitian ini menerangkan bahwa arah kebijakan untuk meningkatkan kinerja dalam pengendalian pembangunan agar sesuai dengan peraturan penataan ruang dan meningkatkan pelayanan infrastruktur yang memadai di Kota Bandung untuk memenuhi kebutuhan Kota Bandung menjadi *ecotown*; dan meningkatkan kualitas manajemen Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakan peraturan penataan ruang dengan menjalankan mekanisme insentif dan disinsentif secara konsisten.

1. **Hasil Penelitian Sundawa Bachtiar**

Bachtiar (2009) melakukan kajian pengaruh pengawasan terhadap kinerja pegawai pada Unit Pelaksana Teknis Gelanggang Pemuda Kota Bandung*.* Penelitian ini didasarkan kepada masalah pokok yaitu rendahnya kinerja pegawai.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif yang bersifat deskriptif dengan menggunakan metode *path analysis* (analisis jalur) sebagai metode analisisnya dan menggunakan teknik pengumpulan data melalui survey, untuk mengetahui besaran pengaruh pengawasan terhadap kinerja pegawai. Dalam penelitian ini,Bachtiar (2009) mengukur pengaruh Pengawasan (X) sebagai variabel bebas terhadap Kinerja Pegawai (Y) sebagai variabel terikat.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengaruh Pengawasan terhadap Kinerja Pegawai secara keseluruhan memiliki nilai sebesar 35,06% sedangkan pengaruh variabel lain menunjukkan nilai 64,94%. Dari pengujian unsur-unsur pengawasan secara parsial terhadap 8 (delapan) langkah pengawasan, didapatkan bahwa pengaruh Langkah Observasi (X1) sebesar 10,54%, tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Langkah Pemberian Contoh (X2) sebesar 44,52%, tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Langkah Catatan dan Pelaporan (X3) sebesar 31,04%, signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Pembatasan Wewenang (X4) sebesar 17,94%, tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Langkah Menentukan Aturan (X5) sebesar – 82,54%, tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Anggaran (X6) sebesar – 39,97%, tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Langkah Sensor (X7) sebesar 60,74%, signifikan terhadap kinerja pegawai. Pengaruh Tindakan Disiplin (X8) sebesar 27,20%, signifikan terhadap kinerja pegawai. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa secara komprehensif Pengawasan berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Pegawai, sedangkan langkah pengawasan yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai di UPT Gelanggang Pemuda Kota Bandung adalah langkah yang berorientasi kepada: 1) Pemberian Contoh, 2) Catatan dan Pelaporan, 3) Sensor, dan 4) Tindakan Disiplin.

Penelitian yang dilakukan oleh Akbar (2011) dijadikan sebagai bahan pustaka karena memiliki kesamaan materi kajian yaitu, mengukur keberhasilan implementasi kebijakan dalam metode kualitatif sehingga dari penelitian tersebut dapat diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan untuk melihat kesamaan dan perbedaan faktor yang peneliti tentukan di dalam kajian juga menggunakan metode kualitatif ini. Untuk penelitan yang dilakukan Bachtiar (2009), meskipun menggunakan permasalahan dan metode yang berbeda, namun fokus dan lokus penelitian memiliki kesamaan dengan fokus dan lokus di dalam kajian ini, yaitu fokus kepada pengelolaan sumberdaya dan lokus di UPT GGM. Kedua hasil penelitian tersebut, memberikan gagasan kepada peneliti untuk melakukan kajian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan berkaitan dengan kualitas pelayanan di UPT GGM Kota Bandung.

Originalitas penelitian yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Kajian ini meneliti keberhasilan implementasi kebijakan kualitas pelayanan yang difokuskan kepada dukungan sumberdaya dengan menilai kualitas pelayanan dari dimensi pokok kualitas pelayanan dengan lokus di UPT GGM Kota Bandung.
2. Penelitian ini menerapkan metodologi penelitian yang bersifat kualitatif dengan menggunakan metode fenomenologi.
3. **Konsep Kebijakan Publik**

Kata kebijakan secara etimologis berasal dari bahasa Inggris yaitu dari kata *policy* sedangkan kebijaksanaan berasal dari kata *Wisdom*. Dalam konteks tersebut penulis berpandangan bahwa istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan. Hal tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya termasuk konteks politik karena pada hakikatnya proses pembuatan kebijakan itu sesungguhnya merupakan sebuah proses politik.

Kata kebijakan dan kebijaksanaan seringkali digunakan secara bergantian, sehingga terkadang sulit untuk dibedakan pengertiannya. Di dalam Kamus Manajemen (2000:135-405) diberikan pengertian untuk kedua istilah tersebut sebagai berikut:

1. Kebijakan adalah suatu peraturan atau suatu arah tindakan yang ditentukan sebelumnya yang dibuat oleh manusia yang ditentukan untuk membimbing pelaksanaan pekerjaan kearah tujuan organisasi.
2. Kebijaksanaan adalah ketentuan dari pimpinan tentang cara penindakan atau penyelenggaraan sesuatu pekerjaan dalam rangka usaha mencapai tujuan pokok di bidang dan jangka waktu tertentu, sehingga merupakan dasar bagi pejabat-pejabat pelaksana atau bawahan dalam mengambil tindakan-tindakan atau penyelenggaraan pekerjaan yang serupa.

Melengkapi uraian tersebut, akan peneliti kemukakan beberapa pengertian kebijakan dari beberapa para ahli yang mengetahui dan memahami tentang kajian kebijakan Islamy (1997:14) mengartikan bahwa kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan tindakan-tindakan yang terarah. Bahwa kebijakan merupakan program pencapaian tujuan, nilai, serta tindakan yang terarah. Adapun pengertian dari Hoogerwerf (1990:3-4) memberikan definisi tentang kebijakan sebagai berikut:

Kebijakan dapat dilukiskan sebagai suatu usaha untuk mencapai sasaran tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah. Kebijakan adalah upaya untuk memecahkan, mengurangi, atau mencegah suatu masalah dengan cara tertentu yaitu tindakan yang terarah.

Berdasarkan pendapat di atas menegaskan bahwa kebijakan merupakan suatu jawaban terhadap suatu masalah dalam upaya mencegah, mengurangi atau memecahkan masalah dengan tindakan terarah dan dalam urutan waktu tertentu.Kleijn dalam Hoogerwerf (1990:7) memberikan definisi kebijakan sebagai berikut: “suatu tindakan secara sadar dan sistematis, dengan menggunakan sarana-sarana yang cocok, dengan tujuan politik yang jelas sebagai sasaran yang dijalankan langkah demi langkah”.

Makna kebijakan di atas, berupa tindakan yang dilakukan langkah demi langkah menunjukan tindakan yang berpola, hal itu sejalan dengan pandangan Wahab (2001:3) yang menegaskan bahwa : “Policy itu adalah suatu tindakan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu”.

Berdasarkan kedua pendapat di atas menegaskan bahwa kebijakan merupakan tindakan secara sadar dan sistematis yang dilakukan dengan langkah demi langkah sebagai suatu tindakan berpola yang mengarah pada sasaran atau tujuan tertentu.

Adanya Kriteria-kriteria kebijakan menurut Dunn (1999:24-28) yaitu :

1. Penyusunan agenda adalah perumusan masalah yang dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah.
2. Formulasi kebijakan adalah peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif.
3. Adopsi kebijakan adalah rekomendasi membuahkan pengetahuan yang relevan tentang kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya dimasa mendatang telah diestimasikan melalui peramalan.
4. Implementasi kebijakan adalah pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya.
5. Penilaian kebijakan adalah evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan.

Berdasarkan pendapat diatas bahwa kriteria-kriteria yang dijadikan landasan dalam suatu kebijakan yaitu: Penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, penilaian kebijakan. Kebijakan yang diambil oleh daerah dalam hal ini tentang Implementasi Kebijakan Kualitas Pelayanan Minat dan Bakat Generasi Muda Pada Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung, sehingga pelayanan yang diberikan harus sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Menurut Anderson dalam Wahab (1997:2) mengemukakan Kebijakan sebagai berikut: “kebijakan adalah perilaku dari sejumlah aktor pejabat, kelompok instansi pemerintah atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu” sejalan dengan rumusan tersebut Carl Friedrich dalam Wahab (1997:3) mengemukakan kebijakan adalah sebagai berikut:

Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa kebijakan *(policy)* adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah dengan menggunakan serangkaian tindakan yang berpola atau usaha yang dilakukan baik oleh perorangan maupun kelompok dengan menggunakan sarana-sarana yang cocok dilaksanakan selangkah demi selangkah untuk mencapai tujuan tertentu serta berpengaruh terhadap orang banyak.

Kemudian berkaitan dengan istilah publik peneliti berpandangan bahwa kata publik sesungguhnya memiliki dimensi pengertian yang sangat beragam. Kata publiktersebut misalnya secara sosiologis, dapat diterjemahkan sebagai masyarakat yang mengandung arti sistem sosial dimana manusia hidup dan tinggal secara bersama-sama, kemudian dalam hal masyarakat tersebut terdapat norma-norma atau nilai-nilai tertentu yang mengikat atau membatasi kehidupan masyarakatnya.

Kaitannya dengan konsep kebijakan publik, peneliti akan mencoba memaparkan beberapa teori kebijakan publik dengan mengambil rujukan pendapat dari Islamy (1997:15) memberikan definisi kebijakan publik sebagai berikut :

Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibangun badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan itu adalah (1). Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan. (2). Kebijakan publik berisi tentang tindakan-tindakan pemerintah. (3). Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan. (4). Kebijakan publik yang diambil bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau yang bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu. (5). Kebijakan publik setidak-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Sedangkan menurut Nugroho (2003:51) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi menterjemahkan Kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan pancasila dan UUD 1945, maka kebijakan publik adalah seluruh sarana dan prasarana untuk mencapai tempat tujuan tersebut”.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, peneliti dapat memberikan pandangan bahwa kebijakan publik mengandung sejumlah makna antara lain:

1. Kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibangun oleh badan-badan atau pejabat-pejabat pemerintah.
2. Kebijakan publik merupakan tindakan yang mengarah pada suatu tujuan yang telah ditetapkan.
3. Kebijakan publik diproyeksikan pada pemecahan masalah yang ada di masyarakat.
4. Kebijakan publik berimplikasi positif dalam arti tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu dan negatif dalam arti tindakan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Kebijakan publik membutuhkan regulasi (aturan) dalam menterjemahkan program yang telah ditetapkan.
6. Kebijakan publik berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung
7. **Konsep Implementasi Kebijakan**

Secara etimologis kata implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *“to implement”.* Dalam kamus besar *Webster, to implement* berarti *“to provide the means for carryng out”* (menyediakan sarana bagi pelaksanaan sesuatu); dan *“to partical effect”* (untuk menimbulkan efek atau dampak). Sesuatu yang dilaksanakan untuk menimbulkan efek atau dampak itu dapat berupa Undang-undang, peraturan, keputusan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintahan dalam kehidupan kenegaraan.

Sementara itu Mazmanian dan Paul Sabatier sebagaimana dikutip oleh Wahab (1997:20-21) melihat “implementasi sebagai pelaksanaan berbagai keputusan, baik berasal dari legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.

Van Meter dan Van Horn dalam Wahab (2001:65) merumuskan proses implementasi ini sebagai berikut:

*Those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*

 Berdasarkan pendapat di atas, bahwa implementasi sebagai pelaksanaan berbagai keputusan yang menyediakan sarana dalam pelaksanaan serta dapat menimbulkan efek atau dampak dan adanya tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu maupun pejabat yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah digariskan. Pelaksanaan kebijakan sesuatu yang penting bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan.

Salah satu langkah dan aspek yang sangat penting dalam proses kebijakan adalah pelaksanaan atau implementasi kebijakan, sehingga berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dibuat dapat terlihat apabila kebijakan itu telah dilaksanakan, dalam hal ini Silalahi (1989:148-149) menyebutkan bahwa: Jika suatu kebijaksanaan telah diputuskan, kebijaksanaan itu tidak berhasil dan terwujud bilamana tidak dilaksanakan. Pelaksanaan kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijaksanaan dirumuskan. Tanpa suatu pelaksanaan maka suatu kebijaksanaan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itulah pelaksanaan kebijaksanaan merupakan kedudukan yang penting di dalam kebijaksanaan Negara.

Penerapan kebijakan merupakan salah satu tahapan dalam merealisasikan kebijakan, dan melalui penerapan kebijakan dapat ditentukan berhasil tidaknya suatu tujuan kebijakan. Tahapan penting dalam mencapai tujuan menurut Syaukany (2002:126) adalah :

1. Menyiapkan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi kebijakan tersebut. Dari sebuah Undang-undang muncul sebuah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Daerah, dan lain-lain.
2. Menyiapkan sumber daya, guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut.
3. Bagaimana mengantarkan kebijakan tersebut secara kongkret ke masyarakat.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, bahwa pelaksanaan kebijakan memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan dan melalui penerapan kebijakan dapat ditentukan berhasil tidaknya suatu tujuan kebijakan.

 Sejalan dengan pendapat tersebut, Winardi (1992:126) mendefinisikan target sebagai sasaran yang hendak dicapai oleh suatu organisasi sesuai dengan rencana atau program yang telah ditetapkan. Untuk keberhasilan target Winardi (1992:127) menjelaskan beberapa kriteria atau ukuran sebagai berikut:

1. Hasil yang dicapai.
2. Waktu yang diperlukan.

Pelaksanaan kebijakan tentu didukung pemahaman yang baik terhadap kebijakan yang telah dilaksanakan. Nugroho (2003:158) mengatakan “implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.” Sejalan dengan itu, Suryaningrat (1988:102) mengemukakan tentang pengertian pelaksanaan kebijakan sebagai berikut:

 Pelaksanaan kebijakan adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan dengan mempergunakan sarana dan menurut urutan waktu tertentu. Pelaksanaan kebijakan dapat pula dirumuskan sebagai penggunaan sarana yang telah dipilih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu.

Berdasarkan pada pendapat-pendapat di atas, bahwa pelaksanaan kebijakan haruslah dilaksanakan dalam suatu usaha, tindakan aktivitas dengan menggunakan sarana-sarana yang telah dipilih menurut urutan waktu.

Implementasi atau pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu bagian dari proses kebijakan. Hoogerwerf (1990:47) merumuskan pelaksanaan kebijakan sebagai berikut:

“penggunaan sarana-sarana yang dipilih untuk tujuan-tujuan yang dipilih dan pada urutan waktu yang dipilih”.

Pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahap yang sulit karena terlibat banyak pihak atau aktor yang kemungkinan berbeda kepentingan dan aspirasinya. Untuk mengetahui sejauh mana suatu pelaksanaan kebijakan pemerintah itu mencapai tujuannya (efektif) maka perlu dicarikan faktor penyebab yang mempengaruhi atau menentukan berhasil tidaknya suatu pelaksanaan kebijakan, yang oleh Irfan Islamy (1998:98) disebut syarat-syarat pelaksanaan kebijakan, syarat-syarat tersebut ada 4 (empat) macam yaitu :

1. Isi kebijakan

Isi kebijakan yang akan dilaksanakan dapat mempersulit pelaksanaannya dengan berbagai cara, pertama-tama samarnya isi kebijakan yaitu tidak terperincinya tujuan-tujuan, sarana-sarana, dan penetapan prioritas program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

1. Informasi kebijakan

Pelaksanaan suatu kebijakan memperkirakan atau yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu untuk dapat memainkan perannya dengan baik.

1. Dukungan kebijakan

Pelaksanaan suatu kebijakan akan sangat dipersulit jika para pelaksana tidak cukup dukungan untuk kebijakan, karena disini terkait kepentingan pribadi dan tujuan pelaksana, juga pengharapan-pengharapan tentang efektifitas sarana yang dipilih, keunggulan situasi masalah, latar belakang historis, tradisi dan kebiasaan rutin serta pendapat mengenai cara bagaimana pelaksanaan diorganisasi.

1. Pembagian potensi kebijakan

Mencakup tingkat diferensiasi tugas dan wewenang, masalah koordinasi, terutama jika kepentingan terwakili sangat berlainan, timbulnya masalah pengawasan ataupun timbulnya pergeseran tujuan, struktur organisasi pelaksana kebijakan, bila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas, atau ditandai pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

 Berdasarkan penjelasan di atas dapat terlihat bahwa syarat-syarat pelaksanaan kebijakan merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan dalam upaya menghindari kegagalan-kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan. Sehingga pelaksana kebijakan dapat melaksanakan tugasnya dapat berrjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

1. **Konsep Kualitas Pelayanan**

Definisi kualitas pelayanan terpusat pada pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen. Menurut Arif (2007:118): “kualitas jasa adalah tingkat keunggulan yang di harapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan.”

Dengan kata lain Arif (2007:118) menyatakan bahwa ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas jasa/pelayanan yaitu *expected service* dan *perceived service* apabila jasa yang diterima sesuai dengan yang di harapkan maka kualitas jasa dipersepsikan baik atau memuaskan. Jika jasa yang diterima melampaui harapan pelanggan maka kualitas dipersepsikan ideal.

Sementara itu menurut Arif (2007:118-119) pula bahwa kualitas total suatu jasa terdiri atas tiga komponen utama, yaitu:

1. *Tehnical Quality*

Yaitu komponen yang berkaitan dengan kualitas output (keluaran) jasa yang diterima pelanggan. *Tehnical quality* dapat diperinci lagi sebagai berikut:

* 1. *Search quality*, yaitu kualitas yang dapat dievaluasi pelanggan sebelum membeli, misalnya: harga.
	2. *Experience quality*, yaitu kualitas yang hanya dievaluasi pelanggan setelah membeli atau mengkonsumsi jasa. Contohnya: ketepatan waktu, kecepatan pelayanan, dan kerapihan hasil.
	3. *Credence quality*, yaitu kualitas yang sukar dievaluasi pelanggan meskipun telah mengkonsumsi suatu jasa. Misalnya: kualitas operasi jantung.
1. *Functional Quality*

Yaitu komponen yang berkaitan dengan kualitas cara penyampaian suatu jasa.

1. *Corporate Image*

Yaitu profil, reputasi, citra umum, dan daya tarik khusus suatu perusahaan.

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa apabila jasa yang diterima oleh pelanggan sesuai dengan yang di harapkan, maka kualitas pelayanan akan dipersepsikan baik. Dan sebaliknya, jika pelayanan yang dirasakan lebih rendah dari yang diharapkan konsumen, maka kualitas dipersepsikan sangat jelek atau tidak baik sehingga konsumen merasa bahwa kebutuhan dan keinginannya belum terpenuhi atau belum memuaskan.

Untuk menarik konsumen maka sebuah perusahaan baik perusahaan jasa atau produk wajib memberikan suatu kualitas jasa yang baik untuk konsumennya. Namun terkadang perusahaan belum bisa melakukan hal tersebut dikarenakan masih ada beberapa faktor yang menyebabkan kualitas suatu jasa menjadi buruk. Faktor-faktor tersebut meliputi :

1. Produksi dan Konsumsi yang terjadi secara simultan

Salah satu karakteristik jasa yang penting adalah *Inseparability*, artinya jasa diproduksi dan di konsumsi pada saat yang bersamaan. Beberapa kekurangan yang mungkin ada pada karyawan pemberi jasa dan dapat berpengaruh terhadap persepsi pelanggan pada kualitas jasa misalnya:

* 1. Tidak terampil dalam melayani pelanggan.
	2. Cara berpakaian tidak sesuai.
	3. Tutur katanya tidak sopan dan kurang menyenangkan.
1. Intensitas tenaga kerja yang tinggi.
2. Dukungan terhadap pelanggan internal (pelanggan perantara) kurang memadai.
3. Kesenjangan-kesenjangan komunikasi. Kesenjangan komunikasi yang sering terjadi:
	1. Perusahaan memberikan janji yang berlebihan, sehingga tidak dapat memenuhinya.
	2. Perusahaan tidak bisa selalu menyajikan informasi terbaru kepada pelanggan, misalnya yang berkaitan dengan perubahan prosedur/aturan.
4. Memperlakukan semua pelanggan dengan cara yang sama karena pelanggan adalah manusia yang bersifat unik, karena memiliki perasaan dan emosi.
5. Perluasan atau pengembangan jasa secara berlebihan.

David Garvin dalam Yamit (2005:9) mengidentifikasikan lima pendekatan perspektif kualitas yang dapat digunakan oleh para praktisi bisnis, yaitu:

1. *Transcendental Approach*

Kualitas dalam pendekatan ini adalah sesuatu yang dapat dirasakan, tetapi sulit didefinisikan dan dioperasionalisasikan maupun diukur. Perspektif ini umumnya diterapkan dalam karya seni seperti musik, seni tari, seni drama dan seni rupa. Dimana untuk produk dan jasa pelayanan, perusahaan dapat mempromosikan dengan menggunakan pernyataan-pernyataan seperti kelembutan dan kehalusan kulit (sabun mandi), kecantikan wajah (kosmetik), pelayanan prima (bank) dan tempat berbelanja yang nyaman (mall). Definisi seperti ini sangat sulit untuk dijadikan sebagai dasar perencanaan dalam manajemen kualitas.

1. *Product-based Approach*

Kualitas dalam pendekatan ini adalah suatu karakteristik atau atribut yang dapat diukur. Perbedaan kualitas mencerminkan adanya perbedaan atribut yang dimiliki produk secara objektif, tetapi pendekatan ini dapat menjelaskan perbedaan dalam selera dan preferensi individual.

1. *User-based Approach*

Kualitas dalam pendekatan ini didasarkan pada pemikiran bahwa kualitas tergantung pada orang yang memandangnya, dan produkselera (*fitnes for used*) merupakan produk yang berkualitas paling tinggi. Pandangan yang subjektif ini mengakibatkan konsumen yang berbeda memiliki kebutuhan dan keinginan yang berbeda pula, sehingga kualitas bagi seseorang adalah kepuasan maksimum yang dapat dirasakannya.

1. *Manufacturing-based Approach*

Kualitas dalam pendekatan ini adalah bersifat *supply-based* atau dari sudut pandang produsen yang mendefinisikan kualitas sebagai sesuatu yang sesuai dengan persyaratannya (*conformance quality*) dan prosedur. Pendekatan ini berfokus pada kesesuaian spesifikasi yang ditetapkan perusahaan secara internal. Oleh karena itu, yang menentukan kualitas adalah standar-standar yang ditetapkan perusahaan, dan bukan konsumen yang menggunakannya.

1. *Value-based Approach*

Kualitas dalam pendekatan ini adalah memandang kualitas dari segi nilai dan harga. Kualitas didefinisikan sebagai *affordable excellence*, oleh karena itu kualitas dalam pandangan ini bersifat relatif, sehingga produk yang memiliki kualitas paling tinggi belum tentu produk yang paling bernilai. Produk yang paling bernilai adalah produk yang paling tepat dibeli. Meskipun sulit mendefinisikan kualitas dengan tepat dan tidak ada definisi kualitas yang dapat diterima dari perspektif secara universal.

Kualitas jasa pelayanan sangat dipengaruhi oleh harapan konsumen. Harapan konsumen dapat bervariasi dari konsumen satu dengan konsumen lain walaupun pelayanan yang diberikan konsisten. Kualitas mungkin dapat dilihat sebagai suatu kelemahan kalau konsumen mempunyai harapan yang terlalu tinggi, walaupun dengan suatu pelayanan yang baik. Nursyahbani (2006:19) memberikan pengertian kualitas layanan sebagai tingkat kesempurnaan tersebut untuk memenuhi keinginan konsumen, kualitas layanan merupakan perbandingan antara layanan yang dirasakan (*persepsi*) konsumen dengan kualitas layanan yang diharapkan konsumen. Jika kualitas layanan yang dirasakan sama atau melebihi kualitas layanan yang diharapkan, maka layanan dikatakan berkualitas dan memuaskan.

Gronroos dalam Purnama (2006:20) menyatakan bahwa kualitas layanan meliputi:

1. Kualitas fungsi yang menekankan bagaimana layanan dilaksanakan, terdiri dari: dimensi kontak dengan konsumen, sikap dan perilaku, hubungan internal, penampilan, kemudahan akses, dan *service mindedness.*
2. Kualitas teknis dengan kualitas output yang dirasakan konsumen, meliputi harga, ketepatan waktu, kecepatan layanan, dan estetika output.
3. Reputasi perusahaan, yang dicerminkan oleh citra perusahaan dan reputasi di mata konsumen.

Dari definisi-definisi tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan adalah tingkat keunggulan pelayanan yang dapat memenuhi keinginan konsumen/pelanggan yang diberikan oleh suatu organisasi. Kualitas pelayanan diukur dengan lima indikator pelayanan (keandalan, daya tanggap, kepastian, empati, dan bukti fisik)

1. **Analisis SWOT**

Analisis SWOT adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi suatu lembaga. Analisis ini adalah sebuah bentuk analisis situasi dan kondisi yang bersifat deskriptif (memberi gambaran) dengan menempatkan situasi dan kondisi sebagai faktor masukan, yang kemudian dikelompokkan menurut kontribusinya masing-masing. Analisis SWOT (*SWOT Analysis*) adalah suatu metode perencanaan strategis yang digunakan untuk mengevaluasi faktor-faktor yang menjadi kekuatan (*Strengths*), Kelemahan (*Weaknesses*), Peluang (*Opportunities*), dan Ancaman (*Threats*) yang mungkin terjadi dalam mencapai suatu tujuan dari kegiatan proyek/kegiatan usaha atau institusi/lembaga dalam skala yang lebih luas. Untuk keperluan tersebut diperlukan kajian dari aspek lingkungan baik yang berasal dari lingkungan internal maupun eskternal yang mempengaruhi pola strategi institusi/lembaga dalam mencapai tujuan. Proses pengambilan keputusan strategis selalu berkaitan dengan pengembangan visi, misi, tujuan, strategi, dan kebijakan perusahaan. Dengan demikian perencanaan strategis perusahaan (kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman) dalam kondisi yang ada saat ini. Analisis lingkungan internal (*Strengths-Weaknesses*) dan lingkungan eksternal (*Opportunities-Threats*) perusahaan adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi perusahaan (Rangkuti, 2004:18). Dengan analisis SWOT akan didapatkan karakteristik dari kekuatan utama, kekuatan tambahan, faktor netral, kelemahan utama dan kelemahan tambahan berdasarkan analisa lingkungan internal dan eksternal yang dilakukan. Dari analisa tersebut potensi dari suatu institusi untuk bisa maju dan berkembang dipengaruhi oleh: bagaimana institusi memanfaatkan pengaruh dari luar sebagai kekuatan tambahan serta pengaruh dari dalam.

1. **Kerangka Pemikiran dan Proposisi**

Kebijakan publik merupakan rangkaian kegiatan yang ditetapkan untuk mengatasi persoalan (*problem)* yang bersifat umum. Karena kebijakan berkaitan dengan kepentingan umum, maka kebijakan harus memiliki kekuatan yang bersifat memaksa agar tujuan dari kebijakan tersebut tercapai. Kebijakan publik menurut Amara Raksasataya dalam Islamy (2002:17) adalah sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Untuk keberhasilan target Winardi(1992:127) menjelaskan beberapa kriteria atau ukuran sebagai berikut:

1. Hasil yang dicapai.
2. Waktu yang diperlukan.

Pelaksanaan kebijakan tentu didukung pemahaman yang baik terhadap kebijakan yang telah dilaksanakan. Nugroho (2003:158) mengatakan implementasi kebijakan yaitu “implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Edward dalam Widodo (2011:96-110) mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication, resources, disposition*, dan *bureucratic structure*, sebagai berikut:

1. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*).

1. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. dikemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut:

* 1. Sumber Daya Manusia (*Staff*)

Implementasi kebijakan tidak akanberhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya.Sedangkan kuatitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang kehandalan sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

* 1. Anggaran (*Budgetary*)

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

* 1. Fasilitas (*facility*)

Fasilitas merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

* 1. Informasi dan Kewenangan (*Information and Authority*)

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

1. Disposisi (*Disposition*)

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan

1. Struktur Birokrasi (*Bureucratic Structure*)

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standard Operation Procedur* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Fandy Tjiptono (2002:70) mengemukakan bahwa dari sepuluh dimensi kualitas pelayanan yang ada sebelumnya dapat dirangkum menjadi lima dimensi pokok. Kelima dimensi pokok tersebut meliputi:

1. Bukti langsung (*Tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.
2. Kehandalan (*Reability*), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.
3. Daya tanggap (*Responsiveness)*, yaitu keyakinan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan layanan dengan tanggap.
4. Jaminan (*Assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf; bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.
5. Empati (*Emphaty*), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggannya.

Formulasi dan penetapan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota untuk diimplementasikan oleh UPT Pengelolaan GGM Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung telah dilaksanakan sebagai hal terpenting dari suatu kebijakan Kualitas Pelayanan. Untuk keperluan penelitian ini, mengingat Perda dan Perwal yang menjadi dasar bagi pembentukan UPT Pengelolaan GGM Bandung telah diberlakukan sejak tahun 2010 dan 2012 maka Peneliti mengasumsikan bahwa implementasi Perda dan Perwal tersebut telah teruji dari faktor *communication, disposition*, dan *bureucratic structure*. Dari pengamatan awal, peneliti memandang bahwa permasalahan yang mendasar terletak pada sumber-sumberdaya yang dimiliki oleh UPT GGM, dengan demikian faktor yang perlu diuji secara khusus didalam penelitian ini adalah faktor *resources* (sumberdaya). Sedangkan Kualitas Pelayanan Minat dan Bakat Generasi Muda sebagai satu komponen tersendiri perlu dilakukan pengujian terhadap lima dimensi pokok kualitas pelayanan tersebut diatas.

Berdasarkan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dan dimensi-dimensi pelayanan yang dikemukakan diatas, maka peneliti mendeskripsikannya dalam kerangka pemikiran pada gambar 2.1 sebagai berikut:

KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KUALITAS PELAYANAN





PERATURAN DAERAH

PERATURAN WALIKOTA

UPT PENGELOLAAN GGM

SWOT ANALYSIS

Focus Group Discussion

**Gambar 2.1**

**Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran diatas mendeskripsikan bahwa UPT GGM merupakan implementor dari kebijakan yang telah ditetapkan sebagai Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota. Kebijakan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan terhadap minat dan bakat generasi muda Kota Bandung. Untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan kualitas pelayanan tersebut, diperlukan kajian dalam ruang lingkup implementasi kebijakan dan kualitas pelayanan.

Implementasi Kebijakan akan berhasil jika didukung oleh faktor *resourcess* (sumberdaya) sedangkan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda akan terlaksana dengan baik jika didukung oleh 5 (lima) dimensi pokok kualitas pelayanan. Fenomena implementasi kebijakan kualitas pelayanan pada UPT GGM yang dikaji melalui metode wawancara dan Focus Group Discussion untuk selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan analisis SWOT untuk mendapatkan arah kebijakan strategis.

Proposisi untuk deskripsi kerangka pemikiran tersebut di atas adalah sebagai berikut:

“Keberhasilan implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota untuk meningkatkan kualitas pelayanan minat dan bakat generasi muda di UPT GGM berkaitan erat dengan ketersediaan sumberdaya (*resources*) yang dimiliki dengan ruang lingkup perapan 5 (lima) dimensi pokok pelayanan dalam rangka pelaksanaan tugas pokok UPT GGM pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung”