

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Didik Jafar Sidik (2013:37) berpendapat bahwa "olahraga adalah budaya manusia, artinya tidak dapat disebut ada kegiatan olahraga apabila tidak ada faktor manusia yang berperan secara ragawi/ pribadi melakukan aktivitas olahraga itu. Manusia adalah titik sentral dari olahraga, artinya tidak ada olahraga apabila tidak ada faktor manusia yang secara ragawi berperan melakukan olahraga itu". Olahraga merupakan suatu aktivitas fisik yang dikenal sebagai kegiatan terbuka bagi semua orang sesuai dengan kemampuan, kesenangan dan kesempatan, tanpa membedakan hak, status, sosial, budaya, atau derajat di masyarakat (Harsono, 1988:2).

Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan Supandi (1998:5) bahwa asas olahraga bagi semua orang (*sport for all*) kini makin memasyarakat. Dengan demikian, saat ini olahraga telah merasuk kesetiap lapisan masyarakat sebagai bagian dari budaya manusia. Dengan kata lain, olahraga dilakukan bagi semua orang tanpa memandang jenis ras, kepercayaan, politik dan geografi. Di dalam olahraga terdapat slogan "*men sana in corpora sano*", yang berarti hidup tidak hanya membutuhkan badan yang sehat, melainkan juga jiwa yang sehat. Oleh karena itu, kita perlu memahami pentingnya berolahraga untuk menjaga kesehatan. Upaya meningkatkan derajat kesehatan dilakukan dengan melaksanakan aktivitas fisik atau aktivitas dalam berbagai cabang olahraga.

Kegiatan tersebut merupakan sebagian kebutuhan pokok dalam kehidupan sehari-hari yang seharusnya dapat meningkatkan kebugaran. Selain itu, olahraga juga dapat digunakan sebagai upaya untuk meningkatkan prestasi. Olahraga telah menjadi komitmen bersama untuk diyakini sebagai salah satu instrument dalam menciptakan tatanan dunia yang lebih baik.

Sport Development Index (SDI) adalah istilah dalam olahraga Indonesia. Ini merupakan metode pengukuran yang diklaim sebagai alternatif baru untuk mengukur kemajuan pembangunan olahraga. Pembangunan olahraga adalah suatu proses yang membuat manusia memiliki banyak akses untuk melakukan aktivitas fisik. Ia harus memampukan setiap orang memiliki kesempatan untuk tumbuh dan berkembang, baik menyangkut fisik, rohani, maupun sosial, secara paripurna. Menurut Cholik Mutohir (2007:7) SDI adalah indeks gabungan yang mencerminkan keberhasilan pembangunan olahraga berdasarkan empat dimensi dasar: (1) ruang terbuka yang tersedia untuk olahraga, (2) sumber daya manusia atau tenaga keolahragaan yang terlibat dalam kegiatan olahraga, (3) partisipasi warga masyarakat untuk melakukan olahraga secara teratur dan (4) derajat kebugaran jasmani yang dicapai oleh masyarakat. Jika disimpulkan, maka SDI dapat diterjemahkan menjadi IPO (Indeks Pembangunan Olahraga).

Indeks Pembangunan Olahraga Indonesia menyatakan bahwa kondisi kebudayaan berolahraga di Indonesia masih rendah yang dapat dilihat dari tingkat kemajuan pembangunan olahraga Indonesia yang hanya mencapai 0,345 atau 34% (*Sport Development Index*). Indeks ini dihitung berdasarkan angka indeks

partisipasi, ruang terbuka, sumber daya manusia, dan kebugaran. Rendahnya kesempatan untuk beraktivitas olahraga disebabkan oleh semakin berkurangnya lapangan dan fasilitas untuk berolahraga, lemahnya koordinasi lintas lembaga dalam hal penyediaan fasilitas umum untuk lapangan dan fasilitas olahraga bagi masyarakat umum dan tempat pemukiman.

Dalam beberapa tahun belakangan ini banyak orang telah menyadari akan arti penting olahraga. Akan tetapi karena berbagai alasan klasik kebanyakan dari mereka belum dapat mengaplikasikan kesadaran tersebut dalam praktek nyata dalam kehidupan sehari-hari, partisipasi masyarakat semakin berkurang baik aktif maupun pasif dalam aktivitas olahraga. Berdasarkan data dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) menunjukkan bahwa angka tingkat partisipasi olahraga masyarakat dari 35,3 persen pada tahun 1994 menurun menjadi sebesar 22,6 persen pada tahun 2000. Di samping itu kebanyakan dari mereka berolahraga tidak mengetahui tujuan serta manfaatnya, sehingga dalam berolahraga tidak sesuai dengan tata cara dan program latihannya (Suryanto dalam Hariadi, 2009 Volume 2 Nomor 1).

Di sisi lain sebagai mana dilaporkan oleh Badan Pusat Statistik kerja sama dengan Dirjen Olahraga (dalam Hariadi, 2009 Volume 2 Nomor 1) menyimpulkan bahwa “Sejalan dengan makin berkurangnya jumlah fasilitas umum untuk melakukan kegiatan olahraga, selama dekade 1990 – 2000 tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan olahraga juga semakin menurun. Penurunan partisipasi tersebut terjadi secara menyeluruh pada semua kelompok masyarakat, baik laki-laki maupun wanita, serta baik anak-anak, remaja, pemuda maupun penduduk

lanjut usia. Penurunan partisipasi dalam kegiatan olahraga tersebut juga terlihat pada masyarakat yang tinggal di daerah perkotaan maupun di pedesaan". Kecenderungan makin menurunnya minat dan keinginan dan partisipasi masyarakat untuk melakukan kegiatan olahraga merupakan hal yang sangat memprihatinkan, karena keadaan demikian sangat memungkinkan dengan mudah muncul penyakit akibat kurang gerak.

Perkembangan zaman yang semakin maju, maka partisipasi masyarakat dalam pembangunan olahraga akan menentukan postur dan kemajuan pembangunan olahraga sampai ke suatu daerah. Pembangunan olahraga yang bertumpu pada peran serta masyarakat dahulu telah dicoba dalam kemasan "gerakan memasyarakatkan olahraga dan mengolahragakan masyarakat". Artinya seluruh warga masyarakat mengenal dan menggemari berbagai jenis olahraga serta membiasakan diri untuk berolahraga. Meningkatkan partisipasi segenap lapisan masyarakat, sehingga menjadi bagian dari kebiasaan. Dengan demikian, tercipta masyarakat yang (1) sehat jasmani dan rohani,(2) terbentuk kepribadian, yang antara lain berani, berdisiplin, jujur, dan cinta tanah air, bangsa, dan negara, (3) berkembang tingkat pengetahuan dan kecerdasan, dan (4) berkembang rasa sosial. (Direktorat Keolahragaan, 1987: 5).

Masyarakat Indonesia saat ini masih kurang menyadari akan pentingnya hidup sehat. Hal ini terjadi karena kurangnya animo/ minat dan apresiasi masyarakat terhadap olahraga. Hasil Susenas menunjukkan bahwa partisipasi penduduk berumur 10 tahun ke atas dalam melakukan olahraga mengalami penurunan dari waktu ke waktu. Peningkatan partisipasi olahraga hanya terjadi

dari tahun 2000 sebesar 22,6 persen menuju tahun 2003 menjadi sebesar 25,4 persen. Dalam kurun waktu 2003, 2006, dan 2009 partisipasi penduduk dalam melakukan olahraga terus menurun, yaitu dari 25,4 persen pada tahun 2003, turun menjadi 23,2 persen pada tahun 2006, dan terakhir turun menjadi 21,8 persen pada tahun 2009. Pola tersebut berlaku baik di daerah perkotaan maupun perdesaan. Partisipasi berolahraga penduduk perkotaan lebih tinggi apabila dibandingkan dengan penduduk perdesaan. Kondisi ini didukung oleh fasilitas dan jenis olahraga yang berkembang di perkotaan lebih banyak dibandingkan di perdesaan (Sekretaris Kemenpora, 2010: 18).

Data nasional di atas tidak jauh berbeda dengan data di daerah, seperti di Mandailing Natal. Kabupaten Mandailing Natal berada pada peringkat ke-29 diantara Kabupaten/ kota se-Provinsi Sumatera Utara dengan nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pada tahun 2016 sebesar 64,55 meningkat dibandingkan tahun sebelumnya yang hanya sebesar 63,99. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat pembangua manusia di Kabupaten Mandailing Natal baru mencapai pada tingkat rendah. Jika dibandingkan dengan IPM Provinsi Sumatera Utara sebesar 70, IPM Kabupaten Mandailing Natal masih lebih rendah dengan rentang selisih indeks adalah 5,45. (BPS dan Bappeda Kabupaten Mandailing Natal, 2010-2016). Untuk data secara rinci dapat dilihat pada lampiran 7.

Jika dilihat dari peringkat, maka pemerintah Mandailing Natal menduduki peringkat 29 dari 33 Pemerintah Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Utara. Hal ini menunjukkan bahwa dari segi pembangunan manusia termasuk peringkat 4 terakhir. Hal ini merupakan salah satu menjadi penentu kebijakan Pemerintah

Mandailing Natal guna untuk meningkatkan pembangunan sumber daya manusia di Kabupatennya. Jika dilihat dari pembangunan sumber daya manusia saja rendah bagaimana dengan pembangunan olahraganya. Hal ini sangatlah berkaitan, dimana seharusnya peran pemerintah Kabupaten Mandailing Natal menyikapinya. Seperti yang tertuang dalam UU No. 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional pasal 2 ayat 1 mengatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban memberikan pelayanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya kegiatan keolahragaan serta melaksanakan standarisasi bidang keolahragaan di daerah. Dan Pasal 67 bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta masyarakat bertanggung jawab atas perencanaan, pengadaan, pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengawasan prasarana olahraga, serta Pasal 21 yang menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan pembinaan dan pengembangan olahraga sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawabnya. Maka kebijakan Pemerintah sangat menentukan baik dan buruknya suatu wilayah, baik dalam sistem politik, budaya, ekonomi dan dapat menentukan mutu potensi keolahragaan.

Kemudian jika dilihat dari hasil SDI Menurut Provinsi dan Kabupaten Pada Tahun 2004 maka dapat dilihat dibawah ini:



Tabel 10: Sport Development Index Indonesia Tahun 2004
Menurut Kabupaten/Kota

Propinsi	Indeks Ruang Terbuka	Indeks SDM	Indeks Partisipasi	Indeks Kebugaran	SDI
1. Aceh	0,51	0,60	0,43	0,30	0,460
1.1. Banda Aceh	0,504	0,40	0,30	0,443	0,412
1.2. Pidie	0,597	0,40	0,37	0,283	0,413
1.3. Aceh Utara					
2. Sumatera Utara					
2.1. Medan	0,94	0,90	0,64	0,452	0,535
2.2. Asahan	0,59	0,93	0,34	0,455	0,459
2.3. Mandailing Natal	0,21	0,60	0,46	0,460	0,433

Gambar 1.1. Sport Development Index Indonesia Tahun 2004 (Sumber Cholik Mutohir, 2006:100)

Dapat dilihat dari data provinsi di atas maka disimpulkan bahwa dari data SDI Provinsi Sumatera Utara bahwa Kabupaten Mandailing Natal yang paling rendah dibandingkan sampel dari Sumatera Utara. Data di atas jelas terlihat bahwa Mandailing Natal sebagai daerah dalam kategori tertinggal.

Dari uraian kebijakan diatas bisa kita maknai bahwa tercapainya suatu tujuan pembangunan di Kabupaten Mandailing Natal apabila Kebijakan Publik yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal benar-benar dilaksanakan sesuai dengan alur kebijakannya. Beberapa tahun belakangan ini Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal baik Dispora dan KONI Mandailing Natal menemui banyak permasalahan keolahragaan, yang bahkan sampai saat ini masih belum terselesaikan. Pemerintah terkesan mengesampingkan permasalahan olahraga sehingga tidak serius untuk memajukan pembangunan olahraga di Kabupaten Mandailing Natal.

Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal masih memandang bahwa kemajuan pembangunan olahraga masih melihat dari jumlah medali yang diraih

dalam *event* olahraga daerah dan nasional, padahal kemajuan pembangunan olahraga bukan diukur dari perolehan medali saja. Kemudian masalah lainnya adalah aktivitas olahraga yang dilakukan masyarakat juga tidak berdampak pada kebugaran (hal ini dilihat dari kurangnya minat masyarakat untuk melakukan olahraga minimal pada hari libur, untuk mencapai kebugaran dibutuhkan rutinitas), kemudian kontinuitas prestasi tinggi dalam olahraga juga tidak maju dengan pesat (hal ini dilihat dari perolehan hasil di kejuaraan atau pertandingan dimana banyak cabang yang menjadi PR pemerintah Mandailing Natal dan semua pihak untuk lebih ditingkatkan). Kemudian masalah utama yaitu akses masyarakat untuk melakukan olahraga belum difasilitasi oleh pemerintah Mandailing Natal sekurang-kurangnya menyangkut ketersediaan ruang terbuka dan tenaga olahraga. Dan yang terakhir adalah sistem pembinaan olahraga di Kabupaten Mandailing Natal masih perlu pembenahan dimana pembinaan tidak dilaksanakan dengan baik dalam mencakup beberapa pilar (pilar olahraga pendidikan, pilar olahraga rekreasi dan pilar olahraga prestasi) harusnya semua saling bahu membahu namun dalam pelaksanaan dilapangan tidak diberikan tugas sesuai fungsinya.

Artinya bahwa perlu adanya suatu survey atau penilaian kebijakan menyangkut pembahasan kembali terhadap implementasi atau pelaksanaan kebijakan pembangunan olahraga di Kabupaten Mandailing Natal. Implementasi kebijakan dapat menyangkut perspektif yang lebih luas, sebagaimana dinyatakan oleh Tangkilisan dalam (Agus Kristiyanto, 2012:52). Dalam mengimplementasi kebijakan, secara umum ada tiga aspek yang diharapkan dari seorang analis atau implementasi kebijakan yaitu: (1) aspek perumusan kebijakan, dimana analis

atau evaluator berupaya untuk menentukan jawaban bagaimana kebijakan tersebut dibuat dan dirumuskan; (2) aspek implementasi kebijakan, dimana analis atau evaluator berupaya mencari jawaban bagaimana kebijakan itu dilakukan; dan (3) aspek evaluasi, dimana analis atau evaluator berusaha untuk mengetahui apa dampak yang ditimbulkan oleh tindakan kebijakan, baik dampak yang diinginkan maupun dampak yang tidak diinginkan.

Pengkajian *sport development index* memandang kemajuan pembangunan olahraga di suatu daerah berdasarkan kemajuan dalam empat aspek, Pertama, adalah ruang terbuka, dimana ruang terbuka merujuk pada suatu tempat yang diperuntukan bagi kegiatan olahraga oleh sejumlah orang (masyarakat) dalam bentuk bangunan atau lahan (Cholik Mutohir, 2007:37). Kedua yaitu sumber daya manusia, dimana mengacu pada ketersediaan pelatih olahraga, guru penjas dan instruktur olahraga dalam suatu wilayah. Ketiga yaitu partisipasi dimana lingkup partisipasi olahraga dapat mencakup partisipasi langsung seperti melakukan olahraga dan tidak langsung seperti sponsor *event* olahraga (Cholik Mutohir, 2006:45). Dan yang keempat merupakan terakhir adalah kebugaran jasmani dimana kesanggupan tubuh untuk melakukan aktivitas tanpa mengalami kelelahan yang berarti. Karena kemajuan teknologi berdampak pada pola hidup dan aktivitas masyarakat yang enggan melakukan olahraga.

Upaya pengkajian untuk mengukur kemajuan pembangunan olahraga perlu dilakukan tiap-tiap daerah atau kota untuk mengetahui secara lebih akurat besarnya nilai indeks pembangunan olahraga. Indeks tersebut merupakan indeks gabungan dari empat dimensi yang meliputi dimensi partisipasi masyarakat dalam

aktivitas olahraga, ruang terbuka atau ruang publik yang dapat diakses masyarakat untuk kegiatan olahraga, kebugaran fisik masyarakat, dan sumber daya manusia (SDM) keolahragaan.

Dengan demikian, suatu daerah/ kota dikatakan maju dalam pembangunan olahraganya, bila: pertama, partisipasi masyarakat dalam berolahraga tinggi; kedua, ruang terbuka atau ruang publik yang dimiliki daerah memadai dari sisi jumlah, luas dan variasinya. ketiga, masyarakatnya memiliki kebugaran jasmani yang bagus, dan keempat, daerah tersebut memiliki Sumber Daya Manusia yang secara kualitas dan kuantitas sangat memadai untuk memajukan olahraga.

Beranjak dari perihal diatas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan pengkajian mengenai hasil implementasi kebijakan pembangunan olahraga di Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara, melalui ketersediaan ruang terbuka masyarakat untuk berolahraga, jumlah dan kualitas sumber daya manusia keolahragaan yang mendukung Pemerintah dalam memajukan olahraga di Mandailing Natal, seberapa tinggi tingkat partisipasi masyarakat Kabupaten Mandailing Natal dalam berolahraga, dan tingkat kebugaran jasmani masyarakat Kabupaten Mandailing Natal. Sehingga judul dari penelitian ini adalah “*Survey Sport Development Index Di Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2019*”.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka dapat ditentukan yang menjadi identifikasi masalah yaitu : 1) apakah minat masyarakat kurang dalam berolahraga?, 2) apakah peran pemerintah kurang dalam menyediakan fasilitas

olahraga, 3) apakah partisipasi masyarakat dan tenaga olahraga kurang dalam membangun olahraga di Kabupaten Mandailing Natal?, 4) Apakah kebugaran jasmani masyarakat yang kurang karena pengaruh teknologi yang semakin canggih? 5) Apakah masyarakat kurang berolahraga karena kesibukan? 6) Apakah tenaga keolahragaan kurang karena minimnya penghasilan di Kabupaten Mandailing Natal?, 7) Apakah kebugaran jasmani masyarakat Kabupaten Mandailing Natal kurang karena disebabkan pengaruh teknologi?, 8) Apakah kurangnya perhatian pemerintah Kabupaten Mandailing Natal dalam menyadarkan masyarakat?, 9) Apakah karena penghasilan masyarakat Kabupaten Mandailing Natal besar sehingga menyebabkan masyarakat tidak mau berolahraga?, 10). Apakah pemerintah Kabupaten Mandailing Natal tidak pernah mengadakan *event*?

1.3.Pembatasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan identifikasi masalah maka dapat diuraikan yang menjadi pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah *Survey Sport Development Index* di Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2019 dengan melihat dari sudut ruang terbuka, sumber daya manusia, partisipasi dan kebugaran jasmani.

1.4.Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, identifikasi masalah dan pembatasan masalah maka diuraikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah ketersediaan ruang terbuka olahraga bagi masyarakat di Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?
2. Bagaimanakah kuantitas dan kualitas sumber daya manusia olahraga Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?
3. Bagaimanakah tingkat partisipasi masyarakat dalam berolahraga di Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?
4. Bagaimanakah tingkat kebugaran jasmani masyarakat di Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?

1.5. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian memiliki arah dan tujuan yang harus dicapai.

Sebagaimana tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui ketersediaan ruang terbuka keolahragaan Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?
2. Untuk mengetahui kuantitas dan kualitas sumber daya manusia Keolahragaan Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?

3. Untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam berolahraga Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?
4. Untuk mengetahui kebugaran jasmani masyarakat Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*?

1.6. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis
 - Hasil penelitian ini dapat memberi sumbangan yang sangat berharga pada perkembangan ilmu keolahragaan. Terutama pada kajian *sport development index*.
 - Penelitian ini bermanfaat untuk semua kalangan masyarakat olahraga.
2. Secara Praktis
 - Hasil penelitian ini bermanfaat bagi berbagai pihak yang memerlukan untuk memperbaiki kinerja dalam lingkungan olahraga.
 - Dapat dijadikan sebagai bahan masukan yang dapat dipertimbangkan untuk meningkatkan profesionalisme kerja dan kegiatan Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara dalam proses implementasi Kebijakan Pembangunan keolahragaan di Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari *Sport Development Index*.

- Dapat mengetahui secara jelas mengenai Kebijakan Pembangunan Keolahragaan Kabupaten Mandailing Natal dalam menyongsong pembangunan olahraga yang lebih kompetitif.
- Dapat dijadikan sebagai bahan referensi yang dapat menambah pemahaman tentang peran Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal supaya lebih intensif lagi dalam proses pembangunan olahraga, Provinsi Sumatera Utara dalam mengkoordinasi dan membina olahraga di Kabupaten Mandailing Natal Sumatera Utara.

THE
Character Building
UNIVERSITY