

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PEMBANGUNAN OLAHRAGA MASYARAKAT**

Disusun Oleh:

NAMA : KGS M AMIR  
NPM : 1961002015  
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : KEBIJAKAN PEMBANGUNAN

Tesis diajukan untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar  
Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.AP)



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A**

**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA PROGRAM  
PROGRAM MAGISTER TERAPAN  
TAHUN 2022**

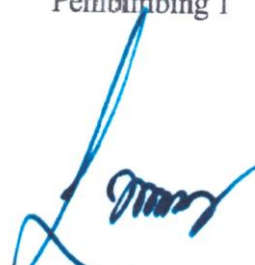
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama	: KGS M Amir
NPM	: 1961002015
Jurusan	: Administrasi Publik
Program Studi	: Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi	: Kebijakan Pembangunan
Judul Tesis (Bahasa Indonesia)	: Analisis Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat
Judul Tesis (Bahasa Inggris)	: <i>Policy Implementation Analysis on Community Sport Development</i>

Diterima Dan Disetujui Untuk Dipertahankan

Pembimbing Tesis

Pembimbing I



Prof. Dr. Nuriah Nurdin, MA

Pembimbing II



Dr. Mala Sondang Silitonga, MA

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
MAGISTER TERAPAN  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA

**LEMBAR PENGESAHAN**

NAMA : KGS M AMIR  
NPM : 1961002015  
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI : ADMNISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : KEBIJAKAN PEMBANGUNAN  
JUDUL TUGAS AKHIR/TESIS : ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PEMBANGUNAN OLAHRAGA MASYARAKAT

Telah mempertahankan tesis di hadapan penguji tesis Program Magister  
Terapan Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN

Jakarta, pada:

Hari : Kamis


Tanggal : 17 November 2022

Pukul : 07.30-09.00

**TELAH DINYATAKAN LULUS**

**PENGUJI TESIS:**

Ketua Sidang : Dr. Asropi, M, Si  
Sekretaris : Dr. R. N. Afsdy Saksono, M, Sc  
Anggota : Dr. Bambang Giyanto, M. Pd  
Pembimbing 1 : Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA  
Pembimbing 2 : Dr. Mala Sondang Silitonga, MA



The image shows four handwritten signatures in blue ink, each corresponding to one of the examiners listed on the left. The signatures are written over horizontal dotted lines. From top to bottom, the signatures correspond to: Dr. Asropi, M, Si; Dr. R. N. Afsdy Saksono, M, Sc; Dr. Bambang Giyanto, M. Pd; and Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA. The signature for Dr. Mala Sondang Silitonga, MA is not visible as it is likely the same as the one for Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA.

## LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertadatangan di bawah ini:

Nama : KGS M Amir  
NPM : 1961002015  
Jurusan : Administrasi Publik  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan

Menyatakan bahwa tesis dengan judul “Analisis Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat” secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dirujuk maupun yang tidak dirujuk telah peneliti nyatakan dengan benar.

Jakarta, November 2022

Yang membuat Pernyataan



KGS M Amir

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

*Alhamdulillah robbil 'alamiin*, Segala puji bagi Allah, Tuhan yang senantiasa memberi nikmat, taufik dan hidayah kepada kita semua. Sholawat serta salam kita curahkan kepada junjungan Nabi Muhammad *sholallahu alaihi wassalam*, keluarga, sahabat, dan seluruh umatnya termasuk kita, semoga kita semua mendapatkan *syafaatnya* di akhirat kelak.

*Alhamdulillah*, peneliti dapat menyelesaikan tesis berjudul Analisis Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat. Pada kesempatan yang baik ini peneliti mengucapkan terima kasih kepada Dosen Pembimbing I sekaligus sebagai Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta, Ibu Prof. Nurliah Nurdin, MA; dan Dosen Pembimbing II sekaligus sebagai Wakil Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta, Ibu Dr. Mala Sondang Silitonga, MA.

Tesis ini sebagai sedikit sumbangsih pemikiran peneliti kepada bangsa dalam pembangunan manusia Indonesia di bidang olahraga. Peneliti mengucapkan terima kasih sebesarnya kepada:

1. Bapak Dr. Asropi, S.Ip., M.Si, selaku Ketua Prodi APN Magister Terapan Politeknik STIA LAN Jakarta dan juga sebagai Dosen Pembahas I.
2. Bapak Dr.R.N. Afsdy Saksono, MSc sebagai Dosen Pembahas II.
3. Bapak Dr. Bambang Giyanto, M.Pd sebagai Dosen Penguji.
4. Segenap dosen Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat.
5. Para pegawai Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah membantu dan memfasilitasi kebutuhan peneliti selama perkuliahan dan saat penelitian tesis.
6. Bapak Prof. Dr. Amung Ma'mun, MPd; Bapak Dr. Ary Moelyadi, MPd; Ibu Een Ermawati SPd, MM; Ibu dr. Ari Setyaningrum, Sp KO; Bapak Rakhmadi Afif Kusumo; Bapak Dr. Djainal Abidin Simanjuntak; Bapak Amsyar Syarifudin; Bapak Eko Warsito; Bapak Hermawan Susanto; Bapak Seno Aribowo sebagai *key informants* yang telah bersedia meluangkan waktu, memberikan informasi dan data kepada peneliti selama penelitian.

7. Ayah Kiagus Arsyad Halim dan Ibu Nyimas Halimah; Ayah mertua drg. Ibrahim Laconi *almarhum* dan Ibu mertua Siti Malihah; istri Sylvia Ramadhona, anak-anak Kiagus Muhammad Bunyamin, Nyayu Alisha Safiya dan Kiagus Ibrahim Halim yang mendampingi peneliti selama ini dan mendukung perkuliahan.
8. Pejabat dan pegawai pada Kementerian Sekretariat Negara khususnya pejabat dan pegawai pada Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden yang telah mendukung peneliti selama perkuliahan.
9. Teman-teman kuliah seangkatan program Magister Politeknik STIA LAN Jakarta tahun 2019 konsentrasi Manajemen Keuangan Negara dan Manajemen Kebijakan Pembangunan.

Semoga Allah terus memberikan keberkahan hidup dan kebahagiaan kepada semuanya.

Peneliti menyadari masih terdapat kekurangan pada tesis ini. Kritik dan saran akan peneliti terima dengan terbuka untuk perbaikan di masa mendatang. Peneliti berharap tesis ini dapat bermanfaat menambah wawasan bagi pembaca.

*Wassalamualaikum warahmatullahi wa barokatuh.*

Jakarta, November 2022

KGS M Amir

## ABSTRAK

### **Analisis Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat**

**KGS M Amir**  
**m.amir@setneg.go.id**  
**Politeknik STIA LAN Jakarta**

Indonesia mempunyai kebijakan pembangunan olahraga masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 tentang Keolahragaan. Dalam implementasinya kebijakan pembangunan olahraga masyarakat masih menghadapi permasalahan-permasalahan antara lain kebijakan pembangunan olahraga masyarakat belum mampu mencapai tujuan pembangunan olahraga masyarakat; belum membudayanya aktivitas fisik dan berolahraga di masyarakat; prevalensi penderita penyakit akibat kurangnya olahraga dan aktivitas fisik cukup tinggi; dan kecenderungan memperhatikan olahraga prestasi dibandingkan olahraga masyarakat dan olahraga pendidikan.

Penelitian merumuskan permasalahan, pertama, mengapa implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat belum optimal mencapai tujuan pembangunan olahraga masyarakat. Kedua, bagaimana desain implemetasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat. Dengan menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier, penelitian medapatkan kesimpulan, pertama penyebab kebijakan pembangunan olahrag masyarakat belum optimal mencapai tujuan: a) Substansi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat bersifat *voluntary instrument*; b)Implemetasi kebijakan menghadapi permasalahan besar dengan tingkat kesulitan tinggi di mana harus menysasar kepada seluruh warga negara; c)Keterbatasan sumber daya manusia dan sumber daya anggaran dari pihak lain; d) Kurangnya keterpaduan hirarki dalam dan antar pelaksana kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah; e) Rendahnya kepatuhan implementasi kebijakan pada kelompok sasaran anak dan remaja; f) Kondisi sosial, ekonomi dan teknologi belum mendukung sepenuhnya kegiatan olahraga masyarakat. Desain implementasi kebijakan sebagai sebagai rancangan rekomendasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat antara lain 1)Kebijakan yang bersifat *mixed instrument* dengan cara memberikan subsidi dan jargonisasi; 2)Pemetaan mudah tidaknya permasalahan ke dalam wilayah-wilayah provinsi dan kabupaten kota sehingga mudah tidaknya permasalahan dihadapi kolaboratif secara nasional dan per daerah; 3)Pengaturan keterpaduan hirarki dalam dan antara pelaksana kebijakan implementasi kebijakan lebih diintensifkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah; 4)Memperluas alokasi sumber daya anggaran dan sumber daya manusia tidak hanya dari pemerintah tetapi juga dari pihak luar pemerintah seperti masyarakat, pihak swasta atau lembaga lain; 5)Mendorong pemanfaatan teknologi dan aplikasi olahraga dalam rangka penyebarluasan kegiatan olahraga untuk meningkatkan partisipasi; 6)Menggalakkan perkumpulan-perkumpulan olahraga, bagaimana klub-klub olahraga terus berkembang dan bagaimana pelatih digerakkan agar masyarakat berolahraga lebih banyak.

Kata kunci: pembangunan olahraga masyarkat, implementasi kebijakan, mudah tidaknya permasalahan implementasi, kemampuan kebijakan dalam menstrukturkan implementasi, variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi impementasi, *mixed instrument policy*.

## **ABSTRACT**

### ***Policy Implementation Analysis on Community Sport Development***

**KGS M Amir**  
**m.amir@setneg.go.id**  
**Politeknik STIA LAN Jakarta**

*Indonesia has a public sport development policy in Undang-Undang Number 11 of 2022 about Sporting. In its implementation, community sport development policies still face problems, including community sport development policies that have not been able to achieve the goals of community sport development; there is not yet a culture of physical activity and sport in the community; the prevalence of disease sufferers due to lack of exercise and physical activity is quite high; and tend to pay attention to performance sport compared to community sport and educational sport.*

*The research formulates problems, first, why the implementation of community sport development policies has not optimally achieved the goals of community sport development. Second, how to design the implementation of community sport development policies. By using a qualitative method using the theory of Mazmanian and Sabatier policy implementation, the research concludes, firstly, the causes of community sports development policies have not optimally achieved the objectives: a) The substance of community sport development policies is a voluntary instrument; b) Policy implementation faces major problems with a high level of difficulty which must target all citizens; c) Limitation of expand human resources and financial resources; d) Lack of hierarchical integration of policy implementation between the central government and local governments; e) Social, economic and technological conditions not fully supported yet in community sport activities. The design of policy implementation as a draft recommendation for community sport development policies, among others: 1) Policies that are mixed instruments by providing subsidies and jargonization; 2) Mapping whether problems are easy or not into provincial and city districts so that problems are easily faced collaboratively nationally and per region; 3) The arrangement of hierarchical integration within and between policy implementers of policy implementation is more intensified by the central government and local governments; 4) Expanding the allocation of financial resources and human resources not only from the government but also from other parties from community, private sector or other institutions; 5) Enlarging the use of technology and sport applications in the context of disseminating sports activities to increase participation; 6) Promoting sport clubs, how sport clubs continue to grow and how coaches are mobilized so that people exercise more.*

*Keywords: community sport development, policy implementation, tractability of problem, ability of statute to structure implementation, nonstatutory variables affecting implementation, mixed instrument policy.*

## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
ABSTRAK.....	vii
<i>ABSTRACT</i> .....	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN .....</b>	<b>14</b>
<b>A. Latar Belakang.....</b>	<b>14</b>
<b>B. Identifikasi Masalah .....</b>	<b>24</b>
<b>C. Perumusan Masalah.....</b>	<b>24</b>
<b>D. Tujuan Penelitian .....</b>	<b>24</b>
<b>E. Manfaat Penelitian.....</b>	<b>24</b>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>26</b>
<b>A. Penelitian Terdahulu .....</b>	<b>26</b>
<b>B. Tinjauan Kebijakan dan Teori.....</b>	<b>35</b>
<b>1. Tinjauan Kebijakan.....</b>	<b>35</b>
<b>2. Tinjauan Teori .....</b>	<b>46</b>
<b>C. Operasionalisasi Konsep .....</b>	<b>53</b>
<b>1. Analisis Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat.....</b>	<b>53</b>
<b>2. Pembangunan Olahraga Masyarakat .....</b>	<b>53</b>
<b>3. Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat .....</b>	<b>53</b>
<b>4. Mudah tidaknya permasalahan pembangunan olahraga masyarakat .....</b>	<b>53</b>
<b>5. Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat .....</b>	<b>54</b>
<b>6. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi imelementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat .....</b>	<b>54</b>
<b>7. Olahraga Masyarakat .....</b>	<b>54</b>
<b>D. Kerangka Berpikir.....</b>	<b>55_Toc119932547</b>
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....</b>	<b>57</b>
<b>A. Metode Penelitian.....</b>	<b>57</b>
<b>B. Teknik Pengumpulan Data .....</b>	<b>57</b>

<b>C. Instrumen Penelitian .....</b>	<b>60</b>
<b>D. Teknik Analisis Data.....</b>	<b>60_Toc119932553</b>
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>62</b>
<b>A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....</b>	<b>62</b>
<b>B. Penyajian Data dan Pembahasan .....</b>	<b>64</b>
<b>1. Penyebab Impelementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat Belum Optimal Mencapai Tujuan Pembangunan Olahraga Masyarakat.....</b>	<b>64</b>
<b>2. Desain Impelementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat .....</b>	<b>105</b>
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>109</b>
<b>A. Kesimpulan.....</b>	<b>109</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>112</b>
<b>Saran untuk Pemerintah .....</b>	<b>112</b>
<b>Saran untuk Penelitian Selanjutnya.....</b>	<b>112</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>113</b>


  
**POLITEKNIK**  
**STIA LAN**  
**JAKARTA**

## DAFTAR TABEL

1. Tabel 1.1 Tingkat Partisipasi dan Kondisi Pembangunan Olahraga Masyarakat.....	19
2. Tabel 1.2 Prevalensi Penderita Penyakit Tidak Menular dari Penduduk Indonesia .....	20
3. Tabel 1.3 Daftar Olahraga.....	22
4. Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu .....	31
5. Tabel 3.1 Daftar Key <i>Informant</i> .....	58
6. Tabel 4.1 Persentase Berolahraga Masyarakat Indonesia.....	62
7. Tabel 4.3 Persentase Berolahraga Masyarakat Indonesia Berdasarkan Kelompok Sasaran 101	

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 2.1 Kerangka Kerja Implementasi Kebijakan .....	50
2. Gambar 2.2 Kerangka Berpikir .....	55
3. Gambar 4.1 Sembilan Pilar Kebijakan Pembangunan Olahraga .....	86
4. Gambar 4.3 Desain Implementasi Kebijakan Pembangunan Olahraga Masyarakat .....	108



POLITEKNIK  
STIA LAN  
JAKARTA

## DAFTAR LAMPIRAN

<b>Lampiran 1 Pedoman Wawancara.....</b>	<b>117</b>
<b>Lampiran 2 Surat Penelitian.....</b>	<b>121</b>
<b>Lampiran 3 Surat Keterangan Selesai Penelitian.....</b>	<b>128</b>
<b>Lampiran 4 <i>Policy Brief</i>.....</b>	<b>132</b>

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## **BAB I**

### **PERMASALAHAN PENELITIAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pada tataran global *World Health Organisation* (WHO), organisasi kesehatan dunia, mengeluarkan panduan pembangunan olahraga masyarakat melakukan aktivitas fisik dan olahraga kepada warga dunia dalam *Guidelines on Physical Activity and Sedentary Behaviour* tahun 2020. Panduan ini berisi bagaimana untuk setiap kelompok umur melakukan aktivitas fisik dan olahraga yang memadai. Dimulai dari usia 5-17 tahun melakukan paling sedikit satu jam setiap hari aktivitas fisik dan setidaknya tiga hari dalam seminggu melakukan olahraga untuk penguatan otot dan tulang. Pada usia 18-64 tahun paling sedikit 2,5 jam aktivitas fisik atau 75 menit olahraga dalam seminggu. Di usia di atas 65 tahun tetap melakukan paling sedikit 2,5 jam aktivitas fisik atau 75 menit per minggu melakukan olahraga tetapi dengan intensitas di bawah dari panduan usia 18-64 tahun sampai kepada ibu hamil dan pasca melahirkan mengarahkan paling sedikit 2,5 jam dalam seminggu melakukan aktivitas fisik tanpa olahraga.

Dalam hal aktivitas fisik masyarakat dunia saat ini, negara-negara mulai khawatir terhadap kondisi partisipasi masyarakatnya dalam berolahraga. Mengutip dari dokumen *World Health Organisation* (WHO) tentang *Global Action Plan on Physical Activity (GAPPA) 2018-2030*, pertumbuhan aktivitas fisik dan olahraga warga dunia mengalami penurunan. Aktvitas fisik menurut WHO yakni melakukan kegiatan seperti *sports*, jalan kaki, bersepeda, olahraga rekreasi seperti menari, yoga dan *tai-chi*, juga aktivitas fisik di lingkungan rumah dan tempat kerja yang berdampak kepada kesehatan apabila dilakukan secara teratur dan cukup. Dokumen WHO (2018) melaporkan 1 dari 4 orang dewasa dan 3 dari 4 remaja tidak memenuhi target dari aktivitas fisik yang ditetapkan WHO. Target tersebut dalam satu minggu melaksanakan aktivitas fisik minimal 2,5 jam. Negara-negara berkembang bahkan mengalami inaktivitas fisik warganya, sampai mencapai 70 persen.

Salah satu paradigma pembangunan olahraga masyarakat yaitu *Sport for All*, olahraga untuk semua orang. Semua orang berhak melakukan kegiatan olahraga dengan tidak memandang kelompok umur, jenis kelamin, status sosial, tingkat pendidikan bahkan kepada penyandang disabilitas memiliki hak untuk berolahraga. *United Nations*

*Educational, Scientific and Cultural Organisation* (UNESCO) di tahun 1978 menyampaikan bahwa pendidikan jasmani dan olahraga adalah hak fundamental untuk semua manusia. Kalau dikaitkan dengan pasal 11 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 tentang Keolahragaan menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban memberikan pelayanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya kegiatan keolahragaan bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Tiga negara disampaikan secara singkat bagaimana keberhasilan kebijakan pembangunan olahraga masyarakat dalam partisipasi olahraga. Ketiga negara itu adalah China Taipei, Selandia Baru dan Australia. China Taipei, Selandia Baru dan Australia menurut Adele Halsall dalam *Which are the World's Sportiest Countries* merupakan tiga negara tertinggi dalam partisipasi olahraga warganya. Delapan puluh satu persen warga Taiwan berpartisipasi dalam olahraga, tujuh puluh sembilan persen untuk warga Selandia Baru dan tujuh puluh tujuh persen warga Australia berpartisipasi dalam olahraga. Jika dibandingkan dengan Indonesia yang berada di tiga puluh lima persen masyarakatnya berpartisipasi dalam olahraga. Indonesia masuk kategori rendah tingkat partisipasinya karena berada di bawah lima puluh persen.

Kebijakan pembangunan olahraga masyarakat di China Taipei tidak jauh berbeda dengan China *Mainland*. Dengan menekankan olahraga di sekolah-sekolah masuk ke dalam sistem pendidikan. Kebijakan pembangunan olahraga masyarakat di China Taipei juga dipengaruhi oleh China melalui *Republic of China Sport Federation* (ROCSF). Sehari-hari kebijakan pembangunan olahraga masyarakat di China Taipei dipegang oleh *Sport Affair Council* (SAC)- saat ini disebut *Sport Administration*, yang mengendalikan anggaran, asset-aset nasional, mensubsidi organisasi olahraga dan mempunyai otoritas penuh dalam seleksi, pelatihan, konsultasi sampai persoalan tim olahraga nasional. *Sport Administration* ini berada di bawah kementerian pendidikan.

Selandia Baru dalam kebijakan pembangunan olahraga masyarakat mendorong berdirinya perkumpulan-perkumpulan olahraga (*club*) dengan *tagline* 'More kids, more Kiwis'. *Kiwis* untuk menyebut warga Selandia Baru. Untuk usia sekolah 5 sampai 18 tahun warga Selandia Baru dikampanyekan untuk menyukai olahraga sejak dini sampai sepanjang hidup yang berfokus pada literasi olahraga. Target untuk siswa di sana untuk berolahraga (bertanding atau tidak bertanding) selama 3 jam atau lebih per minggu. Sedangkan untuk masyarakat umum dibuat kebijakan yang menambah sebesar 3% untuk

target kelompok masyarakat Asia, Maori, perempuan dan masyarakat ekonomi bawah (*Sport New Zealand Group*, 2011). Di Selandia Baru peningkatan partisipasi masyarakat dilakukan kepada tiga klaster yaitu 1) Fokus ke sasaran, bagaimana kebutuhan dan harapan partisipan dalam berolahraga; 2) Perbaiki sistem, bagaimana sistem dapat berdampak pada peningkatan partisipasi; dan 3) Penilaian kinerja, bagaimana pemangku kepentingan bekerja akuntabel dan terus menerus melakukan perbaikan. Urusan olahraga di Selandia Baru berada di *Minister of Sport and Recreation* yang berada di bawah *Ministry for Culture and Heritage*.

Australia dalam buku *Australia Sport 2030* cukup lengkap merumuskan visi, misi dan garis-garis kebijakan pembangunan olahraga masyarakat yang menyentuh aspek partisipasi masyarakat. Selain aspek partisipasi (*participation*) terdapat aspek lain prestasi (*performance*), integritas (*integrity*) dan industri (*industry*). Buku ini menetapkan program dan target-target terukur yang akan dicapai dalam pembangunan olahraga masyarakat di Australia. Dengan visi kebijakan *Bulding More Active Australia* (Membangun Warga Australia yang Lebih Aktif) dan misi kebijakan mengurangi sampai 15% inaktifitas di tahun 2030 yang menegaskan bahwa lebih banyak orang dalam semua tingkatan umur terlibat dalam partisipasi olahraga. Di Australia peningkatan partisipasi dilakukan dengan gerakan literasi aktivitas fisik, pengenalan olahraga sejak dini, bekerja sama dengan sekolah-sekolah, promosi dengan *platform* digital, memberikan insentif, memperluas sarana prasarana olahraga, menambah perkumpulan olahraga. Urusan olahraga di Australia berada pada kementerian olahraga di bawah departemen kesehatan.

Untuk anggaran di bidang olahraga tahun 2021 Selandia Baru dengan penduduknya 5 juta jiwa mengalokasikan 162 juta dolar amerika (<https://mch.govt.nz>). Australia yang berpenduduk 25,6 juta jiwa mempunyai anggaran 245 juta dolar amerika untuk pembangunan olahraga secara umum. Sedangkan anggaran bidang olahraga di Indonesia yang berasal dari anggaran Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemenpora) sebesar Rp.1,5 triliun (setara kurang lebih 104 juta dolar amerika). Anggaran pemerintah pusat sebesar Rp.1,5 triliun tersebut dibagi sekitar Rp.1,3 triliun untuk sektor peningkatan prestasi olahraga dan Rp.278 miliar untuk sektor partisipasi atau pembudayaan olahraga. Apabila anggaran bidang olahraga Selandia Baru, Australia dan Indonesia dihitung untuk satu orang penduduk maka satu orang penduduk Selandia Baru mendapat 32,4 dolar amerika, satu orang penduduk Australia memperoleh 9,57 dolar amerika, dan satu orang

penduduk Indonesia mendapat 0.38 dolar amerika. Jika dibandingkan dengan Selandia Baru dan Austrlia anggaran pembangunan olahraga Indonesia tergolong kecil.

Sayangnya implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat di Taiwan, Selandia Baru dan Australia belum terjadi di Indonesia dalam membuat tingkat partisipasi olahraga yang tinggi. Jika berkaca pada waktu lalu sekitar tahun 1990-an ada semboyan populer terkait pembangunan olahraga masyarakat di Indonesia, ‘Mengolahragakan Masyarakat dan Memasyarkatkan Olahraga’. Semboyan ini dilandasi kebijakan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 17 tahun 1984 tentang Jam Krida Olahraga yang mengarahkan semua organisasi di seluruh Indonesia agar melakukan kegiatan olahraga setiap hari Jumat selama 30 menit sebelum aktivitasnya. Namun semboyan dan semangat olahraga Indonesia seperti pudar seiring berjalannya waktu. Dalam artikel Pembudayaan Olahraga dalam Perspektif Pembangunan Nasional di Bidang Keolahragaan, 2015-2019: Konsep, Strategi dan Implementasi Kebijakan oleh Amung Ma'mun menyatakan bahwa keberlanjutan program dari Keppres ini tertelan oleh arus reformasi dan kebijakan ‘Mengolahragakan Masyarakat dan Memasyarkatkan Olahraga’ saat ini tidak menjadi kunci gerakan olahraga dalam masyarakat (Ma'mun, Amung, 2016).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 tentang Keolahragaan (UU Keolahragaan) menyatakan tiga bentuk olahraga yaitu olahraga masyarakat, olahraga pendidikan dan olahraga prestasi. Menurut UU Keolahragaan, olahraga masyarakat ialah olahraga yang dilakukan oleh masyarakat berdasarkan kegemaran dan kemampuan yang tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi dan nilai budaya masyarakat setempat yang dilakukan secara terus-menerus untuk kesehatan, kebugaran dan kegembiraan. Olahraga pendidikan sebagai kegiatan olahraga pada jalur pendidikan yang dilakukan untuk menanamkan nilai-nilai karakter dan memperoleh pengetahuan, keterampilan dan sikap yang dibutuhkan guna membangun gaya hidup sehat aktif sepanjang hayat. Olahraga prestasi adalah olahraga yang membina dan mengembangkan olahragawan secara terencana, sistematis, terpadu, berjenjang dan berkelanjutan melalui kompetisi untuk mencapai prestasi dengan dukungan ilmu pengetahuan dan teknologi keolahragaan.

Tujuan pembangunan olahraga masyarakat menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 tentang Keolahragaan adalah memelihara dan meningkatkan kesehatan dan kebugaran, kecerdasan dan kualitas manusia; menanamkan nilai moral dan akhlak mulia, sportivitas, kompetitif dan disiplin; mempererat dan membina persatuan dan kesatuan

bangsa; memperkuat ketahanan nasional serta menjaga perdamaian dunia. UU Keolahragaan menekankan pembinaan dan pengembangan olahraga melalui jalur keluarga, jalur pendidikan dan jalur masyarakat sebagai prioritas pengembangan olahraga sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 yang berbunyi:

“Pembinaan dan pengembangan olahraga dilaksanakan melalui jalur keluarga, jalur pendidikan, dan jalur masyarakat yang berbasis pada pengembangan olahraga untuk semua orang yang berlangsung sepanjang hayat.”

Sebelum UU Keolahragaan Tahun 2002, diberlakukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional (UU SKN). Pada UU SKN tujuan pembangunan olahraga masyarakat (di UU SKN disebut olahraga rekreasi) ialah memperoleh kesehatan, kebugaran jasmani dan kegembiraan; membangun hubungan sosial; melestarikan dan meningkatkan kekayaan budaya daerah dan nasional. Pemerintah yang dipimpin Kementerian Pemuda dan Olahraga sebagai penanggung jawab bersama pemangku kepentingan lain mengimplementasikan kebijakan pembangunan olahraga masyarakat.

Untuk melaksanakan pembangunan olahraga masyarakat Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemenpora), Kementerian Kesehatan (Kemenkes) mempunyai peran penting. Mengacu UU Keolahragaan, Kementerian Pemuda dan Olahraga bersama pemerintah daerah mempunyai tugas dan wewenang masing-masing. Kementerian Pemuda dan Olahraga mempunyai tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan keolahragaan secara nasional dan melakukan koordinasi, pengawasan, evaluasi pelaksanaan kebijakan keolahragaan nasional. (pasal 12 ayat 1). Untuk kewenangan, Kementerian Pemuda dan Olahraga berwenang untuk menyusun dan menetapkan desain besar olahraga nasional; mengatur, membina, mengembangkan, keolahragaan secara nasional. Mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 106 tahun 2020 tentang Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemenpora) yang menyebutkan bahwa Kemenpora antara lain melaksanakan fungsi perumusan dan kebijakan di bidang pembudayaan olahraga dan peningkatan prestasi olahraga.

Kebijakan pembangunan olahraga masyarakat erat kaitannya dengan kementerian yang menangani bidang kesehatan, sebagaimana tercantum dalam pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2021 tentang Kementerian Kesehatan bahwa Kementerian Kesehatan memiliki fungsi perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan pada

pengecehan dan pengendalian penyakit diantaranya pengecehan penyakit tidak menular seperti jantung, darah tinggi, obesitas, penyakit sendi, stroke dan diabetes. Penyakit-penyakit tersebut dapat dikurangi apabila melakukan olahraga secara rutin dan teratur.

Pembudayaan olahraga masyarakat mencakup olahraga masyarakat dan olahraga pendidikan dimana saat ini berada pada tingkat partisipasi berolahraga yang rendah. Persentase partisipasi olahraga sebesar 35,70% dan pelajar yang aktif berolahraga (bugar) di 2,1% sebagaimana disampaikan Deputi Bidang Pemberdayaan Olahraga Kementerian Pemuda dan Olahraga, pada Kuliah Umum Fakultas Pendidikan Olahraga dan Kesehatan, Universitas Pendidikan Indonesia, tanggal 7 September 2020. Tingkat partisipasi masyarakat dan kondisi pembangunan olahraga masyarakat dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Kondisi Pembangunan Olahraga Masyarakat

No.	Variabel	Kondisi saat ini	Kondisi ideal
1	Partisipasi olahraga	35,70%	80%
2	Masyarakat yang bugar	24%	70%
3	Langkah jalan kaki/hari	3.513	10.000
4	Ruang publik untuk berolahraga di kelurahan/desa	24%	100%
5	Pelajar yang aktif berolahraga (bugar)	2,1%	80%

Sumber: Deputi Bidang Pembudayaan Olahraga, Kemenpora, 2020 & Badan Pusat Statistik 2018

Tabel di atas diperoleh dari Kementerian Pemuda dan Olahraga Survei Ekonomi Nasional dalam Modul Sosial Budaya dan Pendidikan yang dilakukan Badan Pusat Statistik (BPS) dengan sampel 75.000 rumah tangga dari seluruh kabupaten kota di Indonesia.

Peningkatan partisipasi olahraga menurut pasal 11 UU Keolahragaan dilakukan oleh setiap individu, satuan pendidikan, lembaga, perkumpulan olahraga dan organisasi olahraga. Masing-masing individu, satuan pendidikan, lembaga, perkumpulan olahraga dan organisasi diharapkan mempunyai peran meningkatkan partisipasi masyarakat dan membudayakan aktivitas fisik. Pembinaan dan pengembangan olahraga masyarakat dapat dilakukan dengan mengembangkan perkumpulan olahraga dan menyelenggarakan festival-festival olahraga. Dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2021 tentang Desain Besar Olahraga Nasional (Perpes DBON) target partisipasi harus mencapai 40% di tahun 2024 dan 47,5% di tahun 2029. Berarti kalau berdasarkan data tingkat partisipasi olahraga terbaru 35,70% masih di bawah target 40%.

Pembinaan dan pengembangan olahraga pendidikan mengacu UU Keolahragaan dilakukan sebagai bagian kurikulum pendidikan nasional ditambah kegiatan ekstrakurikuler yang diajarkan oleh guru/dosen kepada peserta didik di unit kegiatan olahraga, perkumpulan olahraga, kelas olahraga, pusat pembinaan, sekolah olahraga serta kompetisi olahraga yang berjenjang dan berkesinambungan. Berdasarkan Perpres DBON target persentase pelajar yang aktif berolahraga (bugar) tahun 2024 di angka 10%, masih kurang 7,9% lagi mengacu kondisi saat ini, 2,1%.

Dengan tingkat partisipasi yang rendah membuat tujuan pembangunan olahraga masyarakat untuk menciptakan masyarakat yang sehat dan bugar menjadi sulit tercapai. Kurang melakukan olahraga dapat berisiko terhadap penyakit tidak menular seperti stroke, jantung, hipertensi, diabetes, penyakit sendi dan obesitas. Sebaliknya manfaat melakukan olahraga rutin selain dapat terhindar dari penyakit-penyakit tadi, juga membuat otot lentur, tulang lebih kuat, bentuk badan lebih bagus, bugar dan bertenaga dan menambah kepercayaan diri sebagaimana rilis Kementerian Kesehatan (<http://p2ptm.kemkes.go.id/cerdik/rajin-aktifitas-fisik>).

Berdasarkan Riset Kesehatan Dasar dari Kementerian Kesehatan terbaru (2018), prevalensi penderita penyakit tidak menular dari penduduk Indonesia untuk penyakit jantung, hipertensi, stroke, diabetes, penyakit sendi dan obesitas sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 1.2 Prevalensi Penderita Penyakit Tidak Menular dari Penduduk Indonesia

No	Penyakit	Prevalensi	Tertinggi	Terendah
1	Penyakit jantung	1,5%	2,2% (Kalimantan Utara)	0,7% (Nusa Tenggara Timur)
2	Hipertensi	8,4%	13,2% (Sulawesi Utara)	4,4% (Papua)
3	Stroke	10,9%	14,7% (Kalimantan Timur)	4,1% (Papua)
4	Diabetes	2%	3,4% (DKI Jakarta)	0,9% (Nusa Tenggara Timur)
5	Penyakit Sendi	11,9%	13,3% (Aceh)	3,2% (Sulawesi Barat)
6	Obesitas	21,8%	30,2% (Sulawesi Utara)	10,33% (Nusa Tenggara Timur)

Sumber: Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kemenkes RI, 2018

Tabel di atas menggambarkan prevalensi penderita penyakit tidak menular secara nasional yang bisa disebabkan karena kurang berolahraga dan aktivitas fisik. Dari tabel tersebut diketahui obesitas mempunyai prevalensi paling tinggi sebesar 21,8% disusul

penyakit sendi sebesar 11,9% dan stroke sebesar 10,9%. Prevalensi penderita penyakit paling rendah pada diabetes dengan 2%. Nusa Tenggara Timur (NTT) memiliki prevalensi terendah untuk obesitas, penyakit jantung dan diabetes yang artinya untuk ketiga penyakit itu masyarakat NTT lebih sehat dibanding provinsi lain di Indonesia. Sulawesi Utara sebaiknya lebih berhati-hati karena prevalensi penderita obesitas dan hipertensi lebih tinggi dari provinsi lain. Memperhatikan kesehatan masyarakat menjadi hal penting karena dapat berdampak kepada kualitas sumber daya manusia. Kesehatan masyarakat yang buruk menggambarkan kualitas masyarakatnya harus diperbaiki antara lain dengan kebijakan bidang kesehatan melalui pembangunan olahraga masyarakat.

Masyarakat tidak serta merta melakukan aktivitas fisik dan berolahraga. Masyarakat perlu lebih didorong untuk mengetahui secara sadar tentang olahraga. Dari tingkatan yang paling tinggi olahraga, sudah sebagai gaya hidup dan kebutuhan, turun ke bawah sebagai rutinitas untuk menyehatkan sampai pada tatanan yang perlu didorong yaitu masyarakat yang inaktif. Ada upaya-upaya yang dilakukan untuk merubah perilaku agar masyarakat berpartisipasi dalam olahraga yang salah satu caranya melalui kebijakan.

Penyebarluasan kampanye informasi keolahragaan secara terus menerus untuk meningkatkan partisipasi olahraga masyarakat telah diatur dalam pasal 87 Undang-Undang Keolahrgaan yang menyebutkan pemerintah menjamin kesediaan dan penyebarluasan informasi olahraga kepada masyarakat untuk kepentingan pembinaan dan pengembangan olahraga. Penyebarluasan informasi olahraga dilaksanakan melalui media massa dan media lain termasuk media sosial. Hal ini sejalan apa yang disampaikan Amung Ma'mun bahwa kebijakan penyebarluasan informasi olahraga yang membuat masyarakat mengetahui, mengerti, memahami, melakukan dan menikmati olahraga yang akan membuat partisipasi lebih tinggi (Ma'mun, Amung, 2018). Dikaitkan dengan konteks kekinian, penyebarluasan informasi melalui media sosial dipandang lebih efektif mengingat masyarakat Indonesia pengguna media sosial yang aktif. Pengguna media sosial di Indonesia sebanyak 191 juta (<https://dataindonesia.id/>).

Harapan besar kepada pemangku kepentingan untuk melakukan promosi kegiatan-kegiatan olahraga untuk sampai di masyarakat secara luas. Pemangku kepentingan dalam hal ini yaitu pemerintah, masyarakat dan organisasi olahraga. Adapun olahraga-olahraga yang dapat dilakukan oleh masyarakat dengan dukungan pemerintah (pemerintah pusat dan pemerintah daerah) untuk disebarluaskan sebagaimana tergambar dalam tabel berikut:

Tabel 1.3 Daftar Olahraga

1. <i>Archery</i>	11. <i>Cycling Road</i>	21. <i>Hockey</i>	31. <i>Table Tennis</i>
2. <i>Athletics</i>	12. <i>Cycling Track</i>	22. <i>Judo</i>	32. <i>Taekwondo</i>
3. <i>Badminton</i>	13. <i>Diving</i>	23. <i>Marathon</i>	33. <i>Tennis</i>
4. <i>Basketball</i>	14. <i>Equestrian</i>	Swimming	34. <i>Trampoline</i>
5. <i>Beach Volleyball</i>	15. <i>Fencing</i>	24. <i>Modern Pentathlon</i>	35. <i>Triathlon</i>
6. <i>Boxing</i>	16. <i>Football</i>	25. <i>Rowing</i>	36. <i>Volleyball</i>
7. <i>Canoe Slalom</i>	17. <i>Golf</i>	26. <i>Rugby</i>	37. <i>Water Polo</i>
8. <i>Canoe Sprint</i>	18. <i>Gymnastic</i>	27. <i>Sailing</i>	38. <i>Weightlifting</i>
9. <i>Cycling BMX</i>	Artistic	28. <i>Shooting</i>	39. <i>Wrestling</i>
10. <i>Cycling Mountain Bike</i>	19. <i>Gymnastic</i>	29. <i>Swimming</i>	
	Rhythmic	30. <i>Synchronized</i>	
	20. <i>Handball</i>	Swimming	

Sumber: <https://olympics.com/> [Olimpiade Rio Tahun 2016]

Selain itu ada olahraga-olahraga lain seperti pencak silat, wushu, panjat tebing yang populer di Indonesia dan beberapa olahraga rekreasi mulai dari senam jantung, olahraga pernapasan, aerobik-*fitness*, dansa sampai olahraga tradisional yang perlu disosialisasikan terus-menerus.

Rendahnya tingkat partisipasi olahraga dapat juga disebabkan oleh cara pandang pemerintah dalam pembangunan olahraga. Pemerintah terkesan melihat pembangunan olahraga hanya berkaitan dengan prestasi dan atlit. Artinya pembangunan olahraga diarahkan bagaimana mencari atlit dari kelompok masyarakat, atlit berlatih, atlit bertanding sampai atlit juara-mendapatkan penghargaan dan membanggakan suatu kelompok. Pemahaman demikian kurang tepat karena hanya beberapa orang yakni mereka yang berbakat di bidang olahraga bisa terlibat dalam pembangunan olahraga. Keberpihakan kepada olahraga prestasi daripada olahraga masyarakat terlihat dari postur anggaran seperti pada tahun 2021 dimana bidang prestasi mendapat alokasi Rp.1,3 triliun sedangkan bidang pembudayaan olahraga memperoleh sekitar Rp.278 miliar.

Bentuk pembangunan olahraga dengan mengedepankan atlit mengesampingkan fokus peningkatan partisipasi masyarakat yang tinggi untuk berolahraga dalam rangka meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas manusia yang lebih baik. Dalam meningkatkan kualitas manusia, olahraga menanamkan nilai-nilai dalam kehidupan yaitu menghormati aturan, menghormati orang lain, *fairplay*, harga diri, kejujuran, toleransi, pemecahan masalah, pemahaman, cara menang, cara kalah, bekerjasama, komunikasi, terhubung dengan orang lain, bekerja tim, kepercayaan, ketekunan, ketahanan, keyakinan,

disiplin, harga diri, kepemimpinan, bagaimana mengelola persaingan dan berbagi (Ma'mun, Amung, 2020).

Lokus penelitian ini ialah nasional dengan memperhatikan lingkup kajian yang membahas mulai dari panduan WHO, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 tentang Keolahragaan dimana berlaku secara nasional; mempelajari aturan-aturan di bawah Undang-Undang mulai dari Peraturan Pemerintah sampai Peraturan Menteri di mana berlaku juga untuk Indonesia secara keseluruhan; mengapa implementasi kebijakan dari acuan WHO tentang panduan aktivitas fisik sampai kebijakan nasional belum optimal meningkatkan partisipasi masyarakat, ditambah pengalaman-pengalaman lain yang dapat dipelajari dalam penerapan kebijakan pembangunan olahraga masyarakat dalam meningkatkan partisipasi olahraga.

Penelitian ingin mengetahui mengapa implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat belum optimal meningkatkan partisipasi masyarakat. Dengan mengetahui mengapa implementasi kebijakan belum optimal dapat memberikan gambaran apa permasalahan kebijakan pembangunan olahraga masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, analisa terhadap kebijakan-kebijakan yang sudah dikeluarkan dalam pembangunan olahraga masyarakat dan program-program kebijakan yang selama ini dijalankan. Setelah masalah didapatkan, isi kebijakan-kebijakan dianalisa melalui kerangka berpikir penelitian menggunakan variabel-variabel implementasi kebijakan untuk membuat desain implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat .

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi permasalahan-permasalahan dalam pembangunan olahraga masyarakat, yaitu:

1. Kebijakan pembangunan olahraga masyarakat belum mampu mencapai tujuan pembangunan olahraga masyarakat;
2. Kondisi pembangunan olahraga masyarakat masih jauh dari tujuan pembangunan olahraga masyarakat;
3. Prevalensi penderita penyakit akibat kurangnya olahraga dan aktivitas fisik cukup tinggi;
4. Pemerintah cenderung memperhatikan olahraga prestasi dibandingkan olahraga masyarakat dan olahraga pendidikan;
5. Dukungan anggaran yang belum maksimal dalam pembangunan olahraga masyarakat;

## **C. Perumusan Masalah**

Dari uraian di atas dirumuskan permasalahan yaitu:

1. Mengapa implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat belum optimal mencapai tujuan pembangunan olahraga masyarakat?
2. Bagaimana desain implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat?

## **D. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan permasalahan di atas penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis penyebab implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat belum optimal mencapai tujuan pembangunan olahraga masyarakat;
2. Mengembangkan desain implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat.

## **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini ialah:

1. Manfaat akademis untuk mengetahui lebih dalam mengenai substansi kebijakan olahraga khususnya implementasi kebijakan pembangunan olahraga masyarakat ;
2. Manfaat praktis sebagai bahan evaluasi kebijakan untuk pemangku kepentingan olahraga yaitu pemerintah (Kementerian Pemuda dan Olahraga; Kementerian

Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi dan Kementerian Kesehatan) dan pemerintah daerah (Dinas Olahraga; Dinas Pendidikan kabupaten/kota dan Dinas Kesehatan), federasi olahraga dan perkumpulan olahraga.



POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A