

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Olahraga saat ini menjadi aspek penting dalam hidup yang beriringan dengan aspek lain seperti pendidikan, sosial, budaya, politik, dan juga hukum. Di Indonesia pengaturan mengenai olahraga dirumuskan dalam suatu peraturan perundang-undangan berupa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Sistem Keolahragaan Nasional membuat pemerintah memiliki payung hukum yang kuat dalam mengembangkan prestasi olahraga Indonesia. melalui Undang-Undang ini dijelaskan secara rinci bahwa sistem keolahragaan nasional adalah keseluruhan aspek keolahragaan yang saling terkait secara terencana, sistematis, terpadu dan berkelanjutan sebagai satu kesatuan yang meliputi pengaturan, pendidikan, pelatihan, pengelolaan, pembinaan, pengembangan dan pengawasan untuk mencapai tujuan keolahragaan nasional.

Dasar dari Undang-undang sistem keolahragaan nasional ini tetap pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945) yang bertujuan untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan dan kebugaran, prestasi, kualitas

manusia, menanamkan nilai moral dan akhlak mulia, sportifitas, disiplin, mempererat dan membina persatuan dan kesatuan bangsa, memperkuat ketahanan nasional, serta mengangkat harkat, martabat, dan kehormatan bangsa.

Hadirnya Undang-Undang tersebut membangkitkan semangat bagi bangsa Indonesia seperti terciptanya iklim keolahragaan yang kondusif yang ditandai dengan tertatanya sistem keolahragaan yang rapi, semaraknya aktifitas olahraga dari berbagai kalangan masyarakat. Semua itu berujung pada prestasi olahraga Indonesia baik di tingkat Daerah, Nasional maupun Internasional yang pada akhirnya dapat mengangkat harkat dan martabat bangsa Indonesia.

Prestasi olahraga jelas dapat meningkatkan citra negara di kancah Internasional. Hal ini dapat dilihat ketika suatu negara menjadi juara umum di salah satu Event Internasional tentu dapat dipastikan negara tersebut menjadi perbincangan dunia. Ambil contoh suatu negara yang menjuarai event akbar seperti Asian Games. Dipastikan negara tersebut akan menerima pujian dan komentar positif.

Proses prestasi olahraga tentunya memerlukan waktu yang panjang dan biaya yang tidak kecil untuk mendapatkan hasil yang optimal seperti di Indonesia yang beberapa kali menjadi tuan rumah dalam event besar yaitu Asian Games. Tidak salah jika prestasi olahraga Nasional menjadi suatu pergerakan dalam kemajuan suatu bangsa di era modern ini.

Berbicara prestasi olahraga nasional tentu tidak akan lepas dari kepengurusan olahraga nasional. Yang menjadi permasalahannya adalah

prestasi olahraga Nasional saat ini cenderung menurun apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Menurunnya prestasi olahraga nasional tersebut akhir-akhir ini menjadi perbincangan, pasalnya ada beberapa pejabat struktural dan pejabat publik terutama kepala daerah yang merangkap jabatan dan ikut dalam kepengurusan organisasi olahraga baik di tingkat pusat maupun daerah seperti Komisi Olahraga Nasional Indonesia (KONI), kepengurusan induk cabang olahraga serta dalam kepengurusan klub-klub sepak bola nasional.

Rangkap jabatan inilah yang menjadi perbincangan masyarakat Indonesia akhir-akhir ini. Polemik rangkap jabatan kepala daerah tersebut memang masih menjadi topik yang terus diperdebatkan, bukan hanya terbatas pada persoalan belum banyaknya undang-undang yang mengatur tentang rangkap jabatan namun juga menyangkut moral dan etika dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Undang-Undang Sistem Keolahragaan Nasional sendiri telah mengatur perihal larangan rangkap jabatan tersebut. Seperti yang telah diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2005 yang menyatakan bahwa, “Pengurus komite olahraga nasional, komite olahraga provinsi, dan komite olahraga kabupaten/kota bersifat mandiri dan tidak terkait dengan kegiatan jabatan struktural dan jabatan publik”.

Ketentuan dari Pasal 40 tersebut tentunya sudah jelas bahwa pengurus komite olahraga nasional tidak boleh terikat dengan jabatan struktural atau pejabat publik. Ketentuan yang sama juga diatur dalam Pasal 56 ayat (1)

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Keolahragaan yang menetapkan bahwa “Pengurus komite olahraga nasional, komite olahraga provinsi, dan komite olahraga kabupaten/kota bersifat mandiri dan tidak terikat dengan kegiatan jabatan struktural dan jabatan publik”. Kedua peraturan tersebut tentunya sudah dapat dijadikan pedoman bagi pejabat struktural maupun pejabat publik yang ikut serta dalam kepengurusan organisasi olahraga.

Pada tahun 2011 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor B-903/01-15/04/2011 tertanggal 4 April 2011 tentang hasil kajian KPK yang menemukan adanya rangkap jabatan pejabat publik pada penyelenggaraan keolahragaan di daerah yang dapat menimbulkan konflik kepentingan. Jika nanti suntikan dana hibah dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) justru dikelola pejabat struktural atau pejabat publik nantinya dapat masuk temuan tindak pidana korupsi.

Kemudian masih di tahun 2011 Menteri Dalam Negeri (mendagri) menerbitkan SE No.800/2398/sj tanggal 26 Juni 2011 yang melarang kepala daerah, pejabat publik, termasuk wakil rakyat, maupun Pegawai Negeri Sipil (PNS) rangkap jabatan pada organisasi olahraga seperti KONI dan Pengurus Induk Olahraga. Selanjutnya pada tanggal 17 Januari 2012 Mendagri mengeluarkan SE No.800/148/sj yang mempertegas larangan bagi kepala daerah untuk tidak menjadi pengurus organisasi keolahragaan terutama menjadi pengurus Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI). Surat edaran baru tersebut secara lebih spesifik melarang kepala daerah, pejabat

publik, termasuk wakil rakyat, maupun PNS rangkap jabatan pada organisasi olahraga seperti KONI dan PSSI Daerah, serta kepengurusan klub sepak bola profesional dan amatir.

Setelah diterbitkannya surat edaran tersebut ternyata masih banyak pejabat publik dan PNS yang ikut dalam kepengurusan organisasi olahraga. Pada tahun 2016 Menteri Dalam Negeri lagi-lagi mengeluarkan surat edaran Nomor X/800/33/57 tertanggal 15 maret 2016 yang memerintahkan pencabutan 7 (tujuh) Surat Keputusan (SK) KONI Provinsi di Indonesia karena pengurusnya tercatat merangkap jabatan. Contoh, Ridho Ficardo yang menjabat sebagai Gubernur Lampung yang juga mempunyai jabatan di dalam kepengurusan KONI Provinsi Lampung Periode 2015-2019 sebagai ketua umum.

Selain kepala Gubernur Lampung, Kepala Daerah Bima yaitu Umi Dinda yang menjabat sebagai Bupati Bima juga memiliki jabatan lain yaitu di KONI Bima sebagai ketua umum Undang-Undang tersebut tentunya sudah jelas melarang seorang pejabat publik merangkap jabatan sebagai pengurus komite nasional Indonesia. Pekerjaan sebagai pengurus induk olahraga Nasional, klub maupun KONI tidak boleh dijadikan sebagai sambilan, karena merupakan pekerjaan yang dapat dikatakan berat karena membutuhkan totalitas dari pejabat yang bersangkutan untuk mencurahkan seluruh waktunya, tenaganya, serta pikirannya demi kemajuan organisasi yang dipimpinnya.

Memimpin dua lembaga atau lebih yang berbeda tentunya dapat menimbulkan resiko. Apalagi seorang kepala daerah yang telah diberikan

amanah untuk melayani masyarakatnya. Memimpin dua lembaga yang berbeda dapat menjadi penghambat kemajuan dan perkembangan dua lembaga atau lebih yang dipimpinnya.

Persoalan rangkap jabatan ini seolah tidak kunjung selesai meskipun telah diterbitkannya Undang-Undang Sistem Keolahragaan Nasional. Tidak patuhnya para pejabat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku menunjukkan bahwa mereka tidak memiliki etika dan moral yang baik. Setiap pejabat seharusnya diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif dan posisi yang dalam hierarki sebuah sistem birokrasi tersebut diisi oleh orang yang tepat dan mampu.¹

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat di jadikan sebuah judul penelitian yaitu : RANGKAP JABATAN KEPALA DAERAH DALAM KOMISI OLAHRAGA NASIONAL INDONESIA.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah skripsi ini adalah :

1. Apakah jabatan sebagai kepala daerah dan pengurus Komisi Olahraga Nasional Indonesia merupakan rangkap jabatan ?
2. Apakah rangkap jabatan tersebut diijinkan terkait kinerja sebagai kepala daerah ?

¹ Miftah Thoha, *Birokrasi Politik Indonesia*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), hlm.107

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. untuk mengetahui dan menganalisa apakah jabatan sebagai kepala daerah dan pengurus organisasi olahraga merupakan rangkap jabatan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa apakah rangkap jabatan kepala daerah tersebut diijinkan atau tidak terkait kinerja sebagai kepala daerah.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penulisan ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi seluruh lapisan dimasyarakat, adapun beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain :

1.4.1. Kegunaan Teoritis

1. Diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama di bidang ilmu hukum dan hukum olahraga.
2. Menambah referensi kepustakaan yang dapat digunakan sebagai acuan bagi penelitian dalam bidang yang relevan dengan penelitian dimasa mendatang dalam lingkup lebih detail, jelas dan mendalam.
3. Dapat dijadikan acuan dan bahan pertimbangan bagi pembaca untuk mengkaji hukum tentang rangkap jabatan.
4. Dengan penulisan ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi masyarakat umum terutama bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

1.4.2. Kegunaan Praktis

1. Secara praktis penulisan skripsi ini juga diharapkan dapat memperluas dan meningkatkan pengetahuan penulis dalam hal yang berkenaan dengan karya-karya ilmiah. Selain itu juga merupakan sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah penulis peroleh di bangku kuliah.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih, masukan bagi pemerintah ataupun induk cabang olahraga dalam menangani persoalan yang berkaitan dengan rangkap jabatan kepala daerah dalam organisasi keolahragaan.

1.5. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian berguna untuk mempertahankan penelitian skripsi ini. Sebelum penulisan skripsi ini disusun telah ada penulisan hukum yang membahas tentang hal yang hampir serupa yaitu, skripsi yang disusun oleh Dio Ashar Wicaksana (mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia) pada tahun 2012 dengan judul skripsinya : Kewenangan Eksekutif Terhadap Organisasi Olahraga (Studi Kasus Kedudukan Menteri Pemuda dan Olahraga Terhadap PSSI). Skripsi ini membahas tentang kedudukan negara terhadap organisasi Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) yang menjadi pertentangan antara sistem hukum olahraga nasional dengan sistem hukum *Federation International de Football Association (FIFA)*, dan kewenangan

pemerintah terhadap penyelenggaraan olahraga agar terciptanya harmonisasi antara hukum olahraga nasional dengan hukum FIFA.

Penulisan hukum yang lainnya adalah skripsi yang disusun oleh Krisnanda Maya Sandhi (Mahasiswa Fkultas Hukum Universitas Islam Indonesia) pada tahun 2018 dengan judul skripsinya :Urgensi Pelarangan Rangkap Jabatan Menteri dalam Partai Politik. Skripsi ini membahas tentang pelarangan rangkap jabatan menteri di partai politik. Skripsi tersebut membahas tentang pelarangan pembatasan rangkap jabatan menteri di dalam partai politik.

Dari penelitian diatas, skripsi yang penulis susun lebih menyoroti atau lebih fokus terhadap persoalan rangkap jabatan yang dilakukan oleh kepala daerah dalam organisasi keolahragaan yaitu kepengurusan di dalam KONI. Dengan demikian skripsi yang penulis susun merupakan penelitian yang asli karena berbeda dengan penelitian diatas.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Pada penelitian hukum ini hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau

hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang mengkaji isu hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang tertulis yang masih berlaku serta regulasi lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Kemudian penelitian ini juga memiliki nama lain yaitu penelitian hukum doktrinal yang bertujuan memberikan eksposisi yang bersifat sistematis mengenai aturan hukum tertentu bahkan mencakup prediksi perkembangan hukum di masa mendatang.²

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan Perundang-undangan (*Statute Aproach*) dan pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Aproach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³ Pendekatan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini adalah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kepala daerah dan hukum olahraga. Sedangkan pendekatan kasus adalah pendekatran yang dilakukan dengan cara

² *Ibid.*, Hlm. 47

³ *Ibid.*, hlm 133

melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isi yang dihadapi.

1.6.3. Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dalam penulisan yang digunakan untuk memecahkan masalah yang ada. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai otoritas dimana bahan hukum primer ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.⁴ Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional.
3. Undang –Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Keolahragaan Nasional.

⁴ *Ibid.*, hlm 141

5. Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini paling utama adalah buku karena berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.⁵ Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi :

1. Buku-buku ilmiah dibidang hukum
2. Makalah-makalah yang berhubungan dengan hukum
3. Jurnal ilmiah
4. Artikel ilmiah

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)
2. Kamus hukum
3. Situs internet yang berkaitan dengan rangkap jabatan kepala daerah dalam organisasi olahraga.

⁵ *Ibid.*, hlm 142

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen atau studi kepustakaan. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan menggunakan content analysis.⁶ Teknik ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip, dan hasil penelitian yang lain baik hasil penelitian dalam bentuk cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan rangkap jabatan kepala daerah dalam organisasi olahraga.

1.6.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah terakhir dalam penelitian sebelum memperoleh kesimpulan. Langkah ini sangat penting dalam suatu penelitian, sebab dengan analisis dapat diketahui benar atau tidaknya suatu kesimpulan yang akan diambil. Bahan hukum yang telah diperoleh terlebih dahulu dikelompokkan dan di klasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Selanjutnya bahan hukum yang telah terkumpul diolah dan dikaji secara mendalam sehingga dapat digunakan untuk

⁶ *Ibid.*, hlm 21

memperoleh gambaran yang jelas dan tepat terhadap permasalahan yang diteliti.

1.7. Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dalam 4 (empat) bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang akan dibahas. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan, bab satu merupakan bagian pendahuluan, sehingga pada bab ini akan dikemukakan latar belakang masalah mengapa mengangkat topik tentang rangkap jabatan kepala daerah dalam organisasi keolahragaan dengan menjelaskan rumusan masalah dan tujuan dari penelitian ini. Kemudian akan dijelaskan mengenai metode penulisan yang digunakan dalam melakukan penelitian.

BAB II : pada bab kedua akan dibahas mengenai kepala daerah yang mencakup tugas, tanggung jawab, wewenang serta larangan kepala daerah. Selain membahas tentang kepala daerah pada bab kedua ini juga dibahas tentang organisasi olahraga dan jabatan.

BAB III : selanjutnya pada bagian bab ketiga membahas tentang analisis rangkap jabatan kepala daerah dalam organisasi olahraga, sehingga pada bab ketiga ini akan dijelaskan tentang ijin terkait kinerja kepala daerah dalam organisasi olahraga.

BAB IV : Penutup, terakhir di dalam bab keempat memberikan suatu kesimpulan dari penelitian yang dilakukan selama penulisan dan

memberikan saran-saran dalam pokok-pokok permasalahan penelitian agar kedepan masalah didalam penulisan ini bisa diatasi dan diperbaiki.