

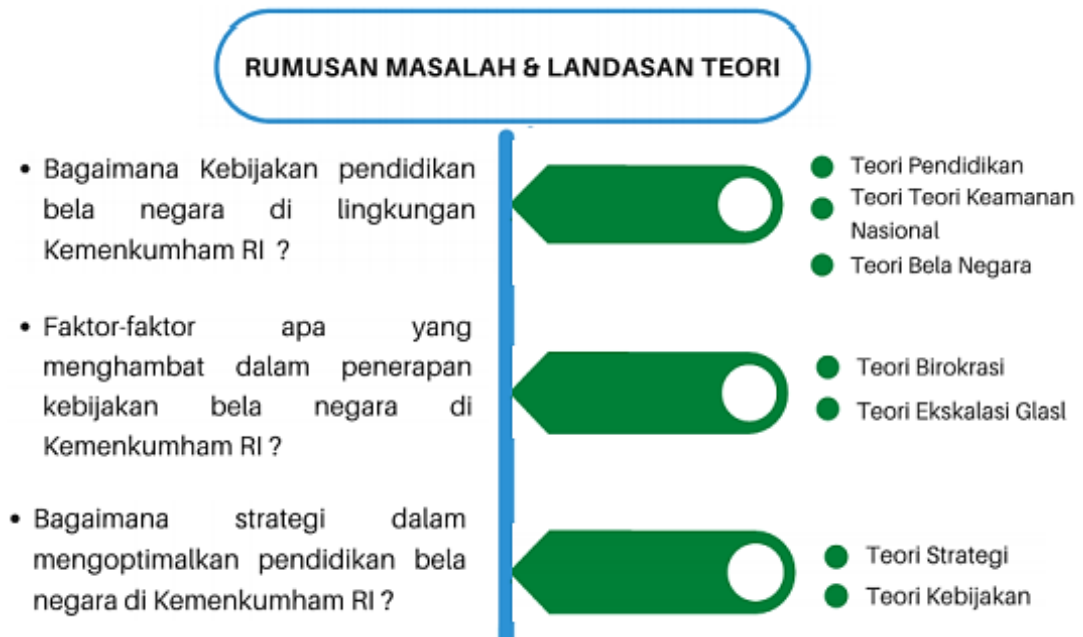
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Landasan teori yang dituliskan dalam proposal penelitian lebih berfungsi untuk menunjukkan seberapa jauh peneliti memiliki teori dan memahami permasalahan yang diteliti walaupun masih permasalahan tersebut bersifat sementara itu. Teori bagi peneliti kualitatif akan berfungsi sebagai bekal untuk bisa memahami konteks sosial secara lebih luas dan mendalam (Sugiyono, 2013).

Dalam mencoba menjawab tiga permasalahan penelitian ini. Peneliti menggunakan tujuh teori yang masing-masing memiliki relevansi dengan ketiga permasalahan tersebut. Sebagaimana peneliti mencoba menghubungkan permasalahan dengan landasan teori yang digunakan dalam menganalisanya dalam gambar berikut:

Gambar 2.1



Sumber: Diolah sendiri oleh peneliti

2.1.1 Teori Keamanan Nasional

Keamanan Nasional dalam pengertian awalnya adalah “hanya” bicara persoalan pengamanan suatu kedaulatan wilayah negara saja. Sehingga teori dengan pengertian seperti itu hanya menjadikan militer sebagai satu – satunya pemegang peran sentral sebuah kata aman.

Seperti teori yang disampaikan oleh Hans Kelsen tentang pandangan tradisional mengenai keamanan didefinisikan dalam istilah militer, dengan fokus utama pada perlindungan negara dari ancaman terhadap kepentingan nasional. Jadi ketika Hans Kelsen menyiarkan mengenai Keamanan Kolektif didalam kerangka Hukum Internasional pada tahun 1957. Hans membatasi studinya mengenai keamanan menjadi “Perlindungan orang terhadap penggunaan kekuatan oleh orang lain”. Hal ini berarti terkait erat dengan keamanan nasional yang berarti perlindungan wilayah dari ancaman militer eksternal dan serangan yang diakui sebagai *raison d’etre* dari negara-negara berdaulat (Samudro, 2000). Teori lain menurut Walter Lippmann menyebutkan, “Suatu bangsa berada dalam keadaan aman selama bangsa itu tidak dapat dipaksa untuk mengorbankan nilai-nilai yang dianggapnya penting dan jika dapat menghindari perang atau jika terpaksa melakukannya, dapat keluar sebagai pemenang” (Wolfers, 1962, p.3). Dalam *The State of National Security State*, David Jablonsky menjelaskan,

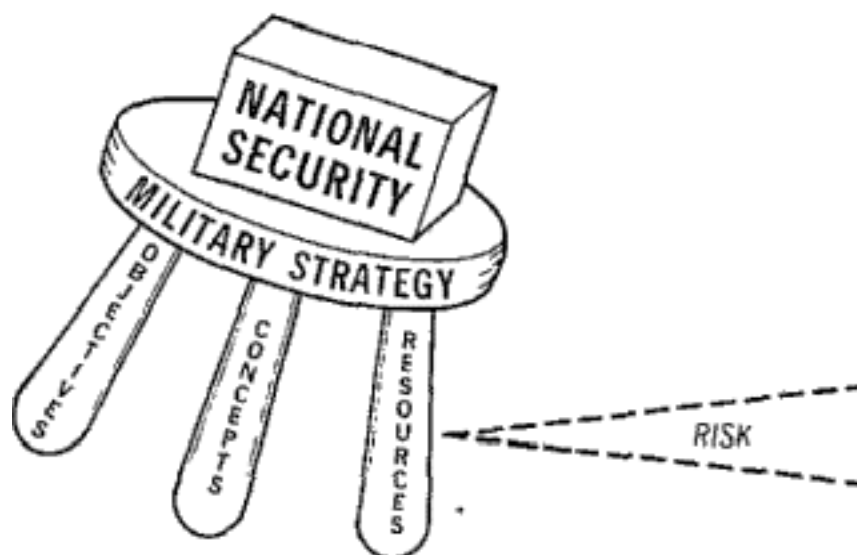
Bahwa pada awalnya keamanan nasional Amerika Serikat mengutamakan keamanan fisik berupa perlindungan teritorial dan rakyat dari setiap perlindungan teritorial dan rakyat dari setiap serangan untuk menjamin keberlangsungan hidup negara beserta nilai-nilai fundamentalnya. Setelah Perang Dunia II para pemimpin Amerika Serikat baru mengembangkan Konsep Keamanan Nasional yang mencakup juga promosi nilai-nilai, dan kesejahteraan ekonomi (Darmono, 2010, p.22).

Dalam permodelannya keamanan nasional ini digambarkan oleh Retired Major General Dennis Laich (1989) dengan rumusan strategi *ends*, *ways*, dan *means*, dimana *ENDS* = *WAYS* + *MEANS* atau dalam bahasa Indonesia kita artikan sebagai sebagai tujuan, cara, dan sarana.

- a. *Ends* atau tujuan didefinisikan sebagai hasil strategis atau keadaan akhir yang diinginkan.
- b. *Ways* sama dengan cara didefinisikan sebagai metode, taktik, dan prosedur, praktik, dan strategi untuk mencapai tujuan, dan
- c. *Means diartikan* sarana didefinisikan sebagai sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan, seperti pasukan, sistem senjata, uang, kemauan politik, dan waktu.

Maka model strategi dari keamanan nasional adalah benar-benar merupakan persamaan yang menyeimbangkan apa yang Anda inginkan dengan apa yang Anda inginkan dan mampu Anda bayar untuk itu atau apa yang bisa Anda dapatkan untuk apa yang Anda mau dan mampu bayar. Sehingga dalam keamanan nasional menghasilkan rasa aman sebagai output dari adanya input dan proses tadi dan tidak sampai disitu output tadi juga diharapkan mendatangkan dampak atau outcome dalam bentuk terwujudnya kedamaian dan kesejahteraan karena adanya rasa aman yang dihasilkan.

Gambar 2.2 Model Kamnas



Sumber: (Lykke Jr, 1989)

Teori baru tentang keamanan nasional terus berkembang di setiap negara salah satunya pakar keamanan Barry Buzan (1997) menyatakan “Keamanan dipengaruhi oleh lima faktor utama, yakni militer, politik, ekonomi, sosial dan lingkungan. Sebuah bangsa dapat dikatakan bisa menjamin keamanannya ketika secara militer, perkembangan ekonomi dan teknologi, stabilitas politik dan sosiokultural dapat berjalan secara beriringan”. Steven J. Main di dalam tulisannya yang berjudul *Russia's New National Security Concept (January 2000): The Threat Defined*, mengemukakan bahwa para ilmuwan Russia mendefinisikan keamanan nasional:

Sebagai bentuk keamanan seseorang, masyarakat dan negara dari ancaman internal dan eksternal, stabilitas keamanan dari ancaman faktor perusak, karenanya maka keamanan nasional juga harus memelihara atau menjaga kondisi kehidupan dari ancaman internal dan eksternal tersebut untuk menjamin keselamatan; kemajuan menyeluruh dari masyarakat dan warga negara (Darmono, 2010, p.23).

Begitu pula dengan teori yang disampaikan oleh Carl Oatley di dalam tulisannya yang berjudul *Australia's National Security Framework A Look to the Future*, keamanan nasional didefinisikan sebagai “Keamanan nasional bukan sekedar pertahanan militer. Paling tidak, merupakan bagian mendasar tentang keberlangsungan hidup masyarakat. Lebih jauh, definisi ini berkaitan dengan upaya menciptakan suatu kondisi politik, ekonomi, sosial dan lingkungan dimana masyarakat hidup” (Darmono, 2010, p.24). Sedangkan Paleri (2008) mendefinisikan keamanan nasional juga dengan arti luas sebagai berikut:

Keadaan terukur dari kemampuan suatu bangsa untuk mengatasi ancaman multi-dimensi terhadap kesejahteraan nyata rakyatnya dan kelangsungan hidupnya sebagai negara-bangsa pada waktu tertentu, dengan menyeimbangkan semua instrumen kebijakan negara melalui pemerintahan, yang dapat diindeks oleh komputasi, secara empiris dan dapat diperluas ke keamanan global oleh variabel di luarnya (Paleri, 2008, p.57).

Perkembangan pemikiran tentang keamanan nasional meluas tidak selalu tentang “militer”. Hal ini dalam konteks keIndonesiaan sebenarnya sudah disampaikan oleh jenderal Besar A.H Nasution dalam konsep perang semestanya pada awal tahun 1960-an. Maka dengan teori – teori Keamanan Nasional dan perkembangannya, sangat relevan kemudian adanya konsep bela negara yang merupakan hak dan kewajiban warga negara sesuai dengan tuntunan UUD 1945.

Bela Negara adalah salah satu sistem pertahanan rakyat semesta yang perlu dilakukan untuk dapat mengantisipasi segala macam ancaman yang kompleks dan multidimensional dalam usaha menghadapi ancaman saat ini dan ancaman di masa depan yang tentu akan berkembang sesuai dengan perkembangan jaman (Kurniawan & Utanto, 2018).

Hal ini berhubungan dengan teori keamanan nasional oleh Bambang Darmono (2010) bahwa Keamanan nasional dapat dimaknai baik sebagai kondisi maupun sebagai fungsi. Sebagai fungsi, Keamanan Nasional seharusnya akan memproduksi dan menciptakan rasa aman dalam pengertian luas, yang di dalamnya terdapat situasi dimana rasa nyaman, damai, tenteram dan tertib dapat dirasakan sehingga warga negara dengan perasaan ini dapat bebas memperjuangkan hidup, kehidupan dan penghidupannya tanpa hambatan dan gangguan. Kondisi keamanan semacam ini merupakan kebutuhan dasar umat manusia disamping kesejahteraan. Pemahaman terhadap makna dan substansi yang terkandung di dalam keamanan nasional akan sangat bervariasi tergantung kepada tata nilai, persepsi dan kepentingan (Darmono, 2010).

Pendapat ini juga dikuatkan oleh Mayjen TNI (Purn) Dr. Puguh Santoso (2020) menjelaskan bahwa konsep keamanan nasional (national security concept) meliputi berbagai prinsip dasar yang menjadi pegangan dan arahan bagi penggunaan sumber daya nasional untuk mencapai tujuan nasional. Keamanan nasional juga lebih menekankan kepada kemampuan pemerintah dalam melindungi suatu negara dari ancaman dalam maupun dari luar sehingga terpenuhinya kondisi yang aman. Keamanan nasional

pada abad ke-21 lebih mengandung pengertian keamanan suatu negara sebagai suatu kesatuan (entitas) atau totalitas seluruh sektor keamanan yaitu keamanan negara dan keamanan kehidupan manusia dalam suatu negara. Keamanan nasional adalah kondisi dinamis bangsa dan negara yang menjamin keselamatan, kedamaian, dan kesejahteraan warga negara, masyarakat, dan bangsa, terlindunginya kedaulatan negara, keutuhan wilayah, keamanan identitas nasional, dan keberlangsungan pembangunan nasional dari segala ancaman serta terlindunginya kepentingan negara dalam rangka ikut serta membentuk tatanan dunia yang damai, adil, dan sejahtera (Santoso, 2020).

Teori keamanan nasional ini menjadi grand teori dalam penelitian ini peneliti menjadikan teori ini sebagai acuan utama untuk digunakan sebagai alat analisa melihat lebih luas bela negara terhadap terwujudnya keamanan nasional atau dalam melihat bagaimana kebijakan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI dapat mewujudkan keamanan nasional.

2.1.2 Teori Bela Negara

Menurut Purnomo Yusgiantoro (2010) membela bangsa dan negara bisa ditumbuhkan melalui Pembinaan Kesadaran Bela Negara (PKBN) karena bela negara merupakan sikap perilaku warga negara yang dijiwai oleh kecintaan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan landasan ideologi bangsa Pancasila dan UU Dasar 1945 untuk menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara. Sehingga untuk menumbuhkan sikap bela negara bisa melalui suatu bentuk pelatihan yang berkala dan terus menerus. Hal tersebut agar pelatihan dalam penumbuhan sikap bela negara bisa berhasil secara maksimal.

Selain itu Sutarman (2011) berpendapat bahwa bela negara ada dua macam yaitu secara fisik dan non fisik. Bela negara fisik adalah bagi warga negara yang langsung maju perang dengan memanggul senjata. Sedangkan bela negara non fisik adalah bela negara yang dilakukan oleh warga negara yang tidak langsung maju perang dengan angkat senjata,

tetapi dilaksanakan melalui Pendidikan Kewarganegaraan dan pengabdian sesuai dengan profesinya masing-masing (Ahyati & Dewi, 2021).

Bela negara merupakan gambaran hak dan kewajiban warga negara sesuai dengan tuntunan UUD 1945. Bela Negara adalah salah satu sistem pertahanan rakyat semesta yang perlu dilakukan untuk dapat mengantisipasi segala macam ancaman yang kompleks dan multidimensional dalam usaha menghadapi ancaman saat ini dan ancaman di masa depan yang tentu akan berkembang sesuai dengan perkembangan zaman (Kurniawan & Utanto, 2018). Dalam konsep bela negara TNI sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai komponen cadangan dan pendukung, dimana setiap warga negara mempunyai kewajiban untuk ikut serta dalam usaha pertahanan negara (Kementerian Pertahanan RI, 2017, p.9).

Profesi PNS Kemenkumham RI inilah yang menjadi perlu bagi peneliti untuk mengetahui bagaimana implikasi kebijakan pendidikan bela negara dalam rangka mewujudkan suatu sistem keamanan nasional. Kebijakan pendidikan bela negara ini dimunculkan selaras dengan cita keamanan nasional melalui perwujudan sikap nilai dasar bela negara. Sehingga peneliti berharap dengan menggunakan teori bela negara peneliti ingin meletakkan teori ini sebagai landasan penyelenggaraan kebijakan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI sehingga setiap tugas dan fungsinya dapat memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.

2.1.3 Teori Pendidikan

Pendidikan merupakan bagian yang menyatu dengan kehidupan. Pemahaman tentang pendidikan seperti ini, mungkin terkesan dipaksakan, tetapi jika mencoba merunut alur dan proses kehidupan manusia, maka tidak dapat dipungkiri bahwa pendidikan telah mewarnai jalan panjang kehidupan manusia dari dahulu hingga saat ini. Maka tidak bisa dipungkiri bahwa teori tentang pendidikan sangat banyak bisa kita dapatkan. Satu teori klasik tentang pendidikan disampaikan oleh Edward Humrey bahwa

“pendidikan adalah sebuah penambahan ketrampilan atau pengembangan ilmu pengetahuan dan pemahaman sebagai hasil latihan, studi atau pengalaman”. Sedangkan menurut Bapak Pendidikan Indonesia Ki Hajar Dewantara menyatakan bahwa “pendidikan adalah menuntun segala kekuatan kodrat yang ada pada anak agar mereka sebagai manusia dan anggota masyarakat dan mencapai keselamatan dan kebahagiaan yang setinggi” (Hidayat, 2019, pp.25-26). Dari kedua teori ini saja dapat dilihat bahwa pendidikan itu berproses, bertahap dan menginginkan satu tujuan bagi pelakunya. Pada teori lain tentang pendidikan dijelaskan bahwa pendidikan juga mendapati tahapan evaluasi dan pengawasan dalam pelaksanaannya.

Teori yang mendapati bahwa pendidikan harus juga diawasi dalam proses pelaksanaannya, disampaikan oleh Ahmadi dan Uhbiyati (2007) mengemukakan bahwa “pendidikan pada hakekatnya merupakan suatu kegiatan yang secara sadar dan disengaja, serta penuh tanggung jawab yang dilakukan oleh orang dewasa kepada anak sehingga timbul interaksi dari keduanya agar anak mencapai kedewasaan yang dicita-citakan dan berlangsung terus menerus” (Hidayat, 2019, p.24). Adanya posisi orang dewasa dan anak tentu dapat diartikan juga sebagai adanya instansi pembina, penyelenggara dan peserta dalam pendidikan bela negara.

Dalam pembinaan kesadaran bela negara bagi lingkup pekerja, diselenggarakan salah satunya melalui pendidikan dan pelatihan. LAN RI sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang diberi kewenangan melakukan pengkajian dan pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai Pegawai Negeri Sipil. Telah memberikan pendidikan dan latihan (diklat) bela negara kepada seluruh PNS di Indonesia atas supervisi Kementerian Pertahanan RI. Maka pendidikan bela negara dalam rangka mewujudkan keamanan nasional selanjutnya pula diharapkan penyelenggaraannya bersesuaian dengan teori pendidikan yang disampaikan oleh Theodore Brameld menyatakan istilah pendidikan sebagai berikut:

Pendidikan memiliki arti yang luas bagi pemeliharaan dan perbaikan kehidupan suatu masyarakat, terutama membawa warga masyarakat agar mengenal tanggung jawab bersama di dalam masyarakat. Jadi, pendidikan adalah suatu aktivitas sosial yang memungkinkan masyarakat tetap berkembang. Fungsi pendidikan ini mengalami spesialisasi dan melembaga dengan pendidikan formal yang senantiasa tetap berhubungan dengan pendidikan informal diluar lembaga pendidikan (Yusuf, 2018, p.8).

Maka teori pendidikan sangat penting bagi peneliti sehingga peneliti memasukkan teori pendidikan ini untuk menjawab bagaimana kebijakan penyelenggaraan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI sehingga harapannya semua pihak yang terlibat dalam kebijakan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI tersusun rapi, terencana dan dapat menghasilkan dampak bagi masyarakat diluar lembaga pendidikan dengan terwujudnya keamanan nasional.

2.1.4 Teori Kebijakan

Dalam setiap pelaksanaan langkah dan geraknya, Abdi Sipil Negara memerlukan kebijakan yang dikeluarkan secara top-down oleh atasan sebagai pemilik kebijakan. Termasuk dalam pelaksanaan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan (KBBI, 2020).

James E. Anderson mendefinisikan kebijakan itu adalah “serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku sekelompok pelaku guna

memecahkan suatu masalah tertentu” (Abdullah, 2016, p.16). Menurut Budi Winarno (2007), istilah kebijakan mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia, kebijakan ekonomi Jepang, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokatisasi dan deregulasi”. Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu (Abdullah, 2016).

Menurut Irfan Islamy (1999), kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*” yang berarti merupakan suatu usaha atau tindakan yang memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh dan mendalam. Sedangkan kebijakan adalah tindakan yang didalamnya mencakup aturan-aturan yang ada di dalam kebijaksanaan. Sebuah kebijaksanaan dapat berwujud keputusan berupa Undang-Undang Dasar (UUD), dan Program Pembangunan Nasional. Keputusan jabarannya berupa Undang-Undang (UU) dan Program Pembangunan Daerah. Bila UU disebut sebagai kebijaksanaan maka Peraturan Pemerintah (PP) dapat disebut sebagai kebijakan. Kebijakan berfokus pada serangkaian tindakan yang memiliki tujuan. Kebijakan juga memiliki hasil atau outcomes untuk masa depan. Kebijakan dapat merujuk pada suatu tindakan yang muncul dari proses yang melibatkan hubungan organisasional. Agen kebijakan memiliki peran untuk membuat kebijakan.

Anderson (dalam Hill & Hupe, 2002) menjelaskan bahwa kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh para aktor berkaitan dengan permasalahan yang sedang dihadapi. Istilah lainnya dalam

kebijakan adalah kebijaksanaan. Budiardjo menjelaskan bahwa kebijaksanaan dapat dipahami sebagai suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh individu atau kelompok politik sebagai upaya untuk memilih tujuan-tujuan dan cara untuk mencapai sebuah tujuan tersebut (Abdullah, 2016).

Sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Frederick bahwa kebijakan merupakan suatu tindakan yang memiliki arah yaitu tujuan yang telah dibuat oleh individu, kelompok, pemerintah dalam lingkungan tertentu karena adanya hambatan seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan. Post, et al (1999) memberikan makna kebijakan sebagai suatu rencana tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah demi tercapainya tujuan dalam arti yang luas sehingga mempengaruhi kehidupan penduduk suatu negara secara substansial. Kebijakan memiliki dua arti, yaitu secara luas dan spesifik. Secara luas, kebijakan menunjuk pada jaringan keputusan atau sejumlah tindakan yang tujuannya memberikan arah, koherensi, dan kontinuitas.

Greer & Paul Hogget (1999) memberikan makna kebijakan sebagai sejumlah tindakan atau bukan tindakan yang merujuk pada keputusan secara spesifik. Secara spesifik, ide kebijakan berkaitan dengan suatu cara atau sebuah alat (means) dan adanya tujuan (ends), yang berfokus pada pemilihan tujuan dan sarana demi tercapainya sasaran yang diinginkan. Secara khusus atau spesifik, kebijakan berkaitan dengan ruang publik. Artinya kebijakan berada pada ruang hidup di luar kepentingan secara pribadi atau kelompok. Ranson & Steward (dalam Greer & Paul Hogget, 1999) menjelaskan bahwa domain dari publik ini mewarnai kebijakan publik sehingga memiliki peran yang esensial dalam mengklarifikasi, menyatakan, dan mewujudkan tujuan-tujuan publik dalam ini para individu atau kelompok secara keseluruhan (Abdullah, 2016).

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah

yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan di antara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu. LAN RI sebagai institusi penyelenggara pendidikan bela negara telah memiliki kebijakan yang tertuang dalam keputusan Kepala LAN RI seperti yang disebutkan pada latar belakang penelitian ini. Maka dengan menggunakan teori kebijakan, peneliti menginginkan peranan besar dalam pendidikan bela negara bagi BPSDM Hukum dan HAM sebagai pelaksana penyelenggaraan pendidikan bela negara seharusnya memiliki landasan kebijakan internal sebagai alas hukum pelaksanaan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI. Sehingga pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI dapat menjawab berbagai permasalahan kekinian di lapangan.

2.1.5 Teori Birokrasi

Pegawai Negeri Sipil atau PNS merupakan sebagai perwujudan dari istilah subjek birokrasi dapat dihubungkan dengan teori birokrasi yang sudah lama ada. Diantaranya sebagai Bapak Birokrasi Dunia Max Weber memunculkan teori birokrasi yang didalamnya dapat ditemukan ide-ide mengenai kekuasaan, dominasi, dan kewenangan. Menurut Max Weber, yang dimaksud dengan kekuasaan merupakan “kemampuan seorang pelaku dalam hubungan sosial akan berada pada posisi dimana ia bisa melaksanakan kegiatan sekalipun ada hambatan”. Masih menurut Weber, “kewenangan dikatakan ada ketika kepatuhan itu diberikan atas dasar keyakinan terhadap legitimitasi atau keabsahan dari perintah itu”. Ada tiga jenis kewenangan berdasar klaimnya atas legitimitasi:

- a. Kewenangan tradisional, yaitu kekuasaan dan dominasi yang dilegitimasi oleh waktu, yaitu karena ia sudah ada sejak lama atau dengan kata lain karena disucikan oleh tradisi.
- b. Kewenangan karismatik dan dominasi yang dilegitimasi oleh karakteristik kepemimpinan pribadi dari sang pemegang kewenangan.

- c. Kewenangan legal rasional adalah kekuasaan dan dominasi yang di legitimasikan oleh aturan-aturan formal dan hak dari mereka yang mendapatkan kewenangan untuk memberikan perintah sesuai dengan aturanaturan itu (Sanrego & Muhammad, 2013,p.22).

Mengingat tingginya disrupsi lingkungan yang berlangsung saat ini, Pegawai Negeri Sipil (PNS) selaku roda penggerak birokrasi perlu menyesuaikan keterampilan yang mereka miliki agar dapat menjawab tantangan-tantangan perubahan. *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD) telah merumuskan empat kemampuan utama yang dibutuhkan pemerintahan di era saat ini:

- a. Kemampuan sebagai penasihat kebijakan (policy advisory skills),
- b. Kemampuan bekerjasama dengan seluruh pengguna jasa pemerintahan (engagement skills),
- c. Kemampuan untuk mendesain dan mengatur perjanjian-perjanjian kontraktual dengan pihak ketiga (commissioning skills), dan
- d. Kemampuan berkolaborasi dengan seluruh pemangku kepentingan dalam menghadapi tantangan-tantangan kebijakan (network management skills) (Organization for Economic co-operation and Development (OECD), 2016) .

Keempat area keterampilan tersebut bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang profesional. Bersikap dan bekerja secara profesional merupakan kualitas yang menjadi syarat sebuah organisasi untuk dapat bertahan dan berkembang di era perubahan ini. Menurut hasil survei OECD, profesionalisme adalah kualitas ke-8 yang paling banyak dicari oleh para negara anggota OECD dalam sumber daya manusia sektor publik mereka (Organization for Economic co-operation and Development (OECD), 2016).

Semakin kompleks permasalahan yang dihadapi pemerintah, membutuhkan individu yang mampu dan siap dalam segala situasi sehingga kebutuhan untuk meningkatkan profesionalisme para pegawai pemerintahan pun otomatis harus dilakukan (Bowman et al, 2004). Dengan kata lain, munculnya kebutuhan akan sumber daya manusia sektor publik yang profesional merupakan konsekuensi logis dari masuknya dunia global ke era Revolusi Industri 4.0. Namun, ternyata baik dari segi efektivitas maupun efisiensinya, kualitas birokrasi di Indonesia bahkan masih jauh dari capaian negara lain. Peneliti mengharapkan dengan pendidikan bela negara yang benar dapat meningkatkan kapasitas SDM birokrasi yang unggul dan maju.

Dalam perkembangannya birokrasi juga sampai pada teori modern birokrasi yang dilahirkan oleh David Osborne dan Ted Gaebler melalui bukunya "Mewirauasahakan Birokrasi dengan maksud mentransformasi semangat wirausaha ke dalam sektor publik," buku ini memperkenalkan sebuah teori birokrasi modern dengan membuat sebuah skema baru dalam mentransformasi tatanan birokrasi yang ada melalui wirausaha birokrasi. Menurut David Osborne "Persoalan utama yang dihadapi oleh pemerintah dewasa ini bukan terletak pada apa yang dikerjakan, tetapi terletak pada bagaimana mengerjakannya." Teori yang dikemukakan oleh David Osborne dan Gaebler ini mencoba merubah paradigma sebuah birokrat, bagaimana seorang birokrat diajarkan untuk efektif, efisien dalam menggunakan jabatannya dan memaksimalkan pelayanan ke publik, ini adalah langkah yang tepat bagi sebuah tatanan sistem pemerintah dalam meningkatkan efektifitas seorang birokrat khususnya (Sanrego & Muhammad, 2013). Teori birokrasi ini sangat relevan untuk melihat posisi birokrat dalam faktor penghambat terhadap kebijakan pendidikan bel negara bagi PNS Kemenkumham RI.

2.1.6 Teori Eskalasi Glasl

Dalam penerapan strategi kebijakan selalu diikuti dengan kemunculan konflik. Peneliti memilih menggunakan Model eskalasi konflik Friedrich Glasl dalam membantu dalam analisis konflik dari kebijakan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI reaksi yang tepat dapat diturunkan dari analisis ini. Model ini memiliki sembilan tahap dalam perihal terjadi konflik, maka terdapat proses dimana suatu konflik dapat tereskalasi. Berikut pemaparan dari tahap-tahap tereskalasinya konflik:

- a. *Tension*, konflik bermula dari adanya perbedaan pendapat.
- b. *Debate*, dari sini pihak-pihak dalam konflik mempertimbangkan strategi orang lain. Perbedaan pendapat mengarah pada perselisihan. Masing-masing mencoba untuk menempatkan yang lain di bawah tekanan.
- c. *Action not words*, para pihak meningkatkan tekanan kepada satu sama lain untuk membuat pandangan mereka yang menang. Komunikasi antara keduanya dapat terputus dan konflik dengan cepat menjadi lebih intens.
- d. *Coalitions*, konflik meningkat jika pihak-pihak mencari dukungan dari pihak lain. Karena mereka merasa benar, maka bukan masalah untuk menyudutkan oposisi. Yang menjadi inti bukanlah penyelesaian konflik tetapi agar dapat menang melawan musuhnya.
- e. *Loss of face*, tujuannya adalah untuk menghancurkan identitas pihak lain dengan segala macam tuduhan agar oposisinya kehilangan kredibilitas.
- f. *Threat strategies*, para pihak mencoba untuk menetapkan kontrol penuh atas situasi dengan memberi ancaman. Mereka mencoba memproyeksikan kekuatan mereka sendiri. Ancaman tersebut mungkin merupakan tuntutan untuk menyerahkan barang-barang berharga yang diperkuat dengan sanksi dan didukung oleh aksi nyata.

- g. *Limited destruction*, pihak oposisi harus dikalahkan dengan cara apapun. Mereka sudah tidak dipandang lagi haknya. Kerugian sendiri tidaklah penting jika lawannya lebih menderita.
- h. *Disintegration*, pihak oposisi harus dimusnahkan.
- i. *Together into the abyss*, dalam tahap ini, kehancuran sendiri tidak menjadi masalah jika pihak oposisi kalah (Glasl, 2009, pp.83-103).

Model tersebut menggambarkan bagaimana dua pihak dalam konflik berperilaku. Solusi yang mengarah ke de-eskalasi tidak segera terlihat dalam model ini, terutama ketika tampaknya kedua pihak yang berkonflik tidak mungkin membalikkan situasi atau ketika satu pihak memilih eskalasi konflik sebagai taktik strategis.

Untuk mencapai de-eskalasi, Glasl menetapkan model strategis berikut ke berbagai tahap eskalasi:

- a. Tahap 1-3: mediasi,
- b. Tahap 3-5: panduan proses,
- c. Tahap 4-6: bimbingan proses sosioterapi,
- d. Tahap 5-7: intermediasi,
- e. Tahap 6-8: arbitrase, tindakan pengadilan,
- f. Tahap 7-9: intervensi paksa (Glasl, 2004, pp.138-141)

Kemampuan untuk mengenali dan menghilangkan kekuatan pendukung konflik dengan cara yang netral secara budaya dan tidak menghakimi untuk meredakan konflik sangat menguntungkan khususnya bagi manajer, konsultan, dan pekerja sosial. Dengan teori ini peneliti menginginkan dapat dideteksi dan dianalisa dimana fase konflik kebijakan yang menjadi faktor penghambat pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI. Sehingga dapat dicarikan solusi permasalahannya pada fase dan level apa konflik kebijakan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI terjadi.

2.1.7 Teori Strategi

Sebagai manusia tentunya kita memiliki keinginan untuk terus memiliki, begitupun wujud institusi negara. Melalui kekuatannya, selalu ingin memiliki segala hal yang mampu menunjang keinginan atau tujuan negara. Berbagai cara dilakukan guna mendapatkan apa yang diinginkan. Jika menggunakan teori strategi maka strategi merupakan sebuah cara yang digunakan dalam rangka mencapai sebuah kemenangan maupun sebuah tujuan.

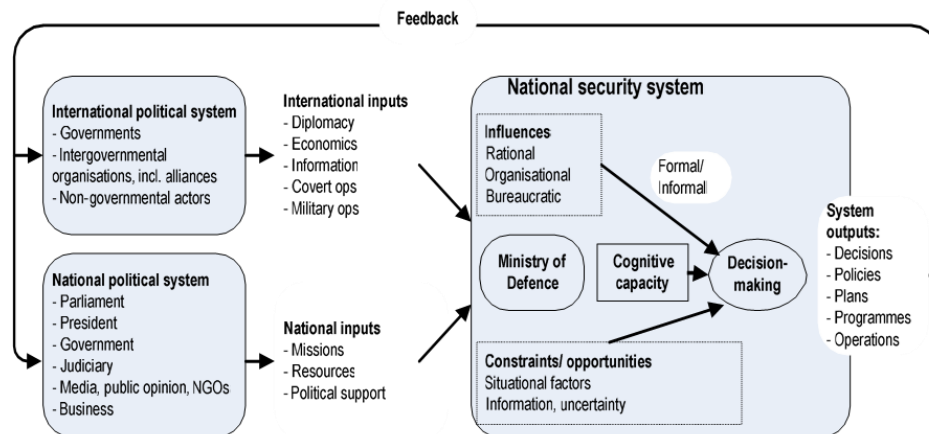
Begitupula dalam konteks pencapaian keamanan nasional melalui pendidikan bela negara. Memerlukan strategi yang tepat dalam mencapainya. Dalam merumuskan sebuah kebijakan, manajemen harus menggunakan langkah-langkah dan strategi yang tepat dengan formulasi perencanaan strategis. Perencanaan strategis merupakan proses yang dilakukan suatu organisasi untuk menentukan strategi atau arahan, serta mengambil keputusan untuk mengalokasikan sumber daya untuk mencapai strategi yang ditetapkan.

Terdapat berbagai definisi dari para ahli mengenai strategi. Menurut Gregory D. Foster dalam artikelnya yang berjudul *A Conceptual Foundation for the Development of Strategy* menjelaskan “strategi merupakan rencana tindakan yang telah dibentuk dalam rangka meraih sesuatu tujuan bersama dengan sistem berupa langkah-langkah untuk pencapaiannya yang berarti strategi merupakan keefektifan menggunakan power” (Zulham & Saragih, 2019, p.51). Langkah- langkah tersebut dapat menggunakan semua instrumen kekuatan, baik militer maupun non-militer yang terkoordinasi dalam suatu negara atau aliansi untuk mencapai objek yang dimaksud.

Dalam mencapai berbagai tujuan tadi diperlukan langkah-langkah perencanaan sehingga dalam menentukan strategi apa yang tepat dalam mendapatkan tujuan tadi. Maka dikenalkanlah dalam teori strategi ini adalah *Strategic Planning* yaitu sebuah alat manajemen yang digunakan untuk mengelola kondisi saat ini guna melakukan proyeksi kondisi masa depan 5 sampai dengan 10 tahun depan (Kerzner, 2001).

Berikut merupakan gambaran perspektif perencanaan strategis dalam merumuskan suatu kebijakan:

Gambar 2.3 Sudut Pandang Sistem dalam Perumusan Peraturan Sistem Pertahanan Nasional



Sumber: (Kerzner, 2001)

Menurut (Bonnichi, 2015), langkah-langkah yang dapat ditempuh dalam penyusunan perencanaan strategis, antara lain:

a. Tahap Evaluasi Strategis

Merupakan tahapan evaluasi pada proses manajemen terkait nilai-nilai internal organisasi dan lingkungan eksternal. Hal ini dapat dilakukan melalui teknik-teknik analisis seperti SWOT, PEST, dan STEER.

b. Tahap Perencanaan Aktivitas Strategis

Dalam tahapan ini, terdapat enam jenis strategi yang dapat diterapkan sesuai dengan masing-masing bidangnya, yaitu sebagai berikut (Bonnichi, 2015):

1) Strategi Bisnis

Strategi yang dapat diformulasikan berdasarkan perspektif pelanggan tentang sebuah produk dan ketentuan harga.

2) Strategi Kooperasi

Strategi yang sesuai diterapkan pada sebuah perusahaan dalam peluasan operasi pasar internasional.

3) Strategi Internasional

Strategi yang diterapkan untuk melakukan asesmen produk dan bisnis yang tepat untuk dilakukan pada kondisi geografis dan negara yang berbeda.

4) Strategi Kolaborasi

Strategi yang merupakan kombinasi antara kompetisi dan kooperasi, antara competitor, supplier, distributor, dan rekan kerja yang terlibat.

5) Strategi Merger dan Akuisisi

Strategi yang diterapkan untuk meningkatkan kompetisi antara dua posisi perusahaan.

6) Strategi Kompetitif

Strategi yang diterapkan untuk menjaga ketahanan sumber daya, kompetensi, dan kapabilitas dalam persaingan global

c. Tahap Implikasi Aktivitas Strategis

Dua hal penting yang dibutuhkan dalam Implikasi perencanaan strategis adalah kepemimpinan dan kooperasi dari pemerintah. Hal ini karena keduanya adalah pihak-pihak yang terlibat aktif dalam pemenuhan fasilitas, hubungan dengan *stakeholder*, dan performa finansial.

d. Tahap Hasil Aktivitas Strategis

Hasil dari perencanaan strategis dapat dilihat dari adanya peningkatan pada pasar, keuntungan, dan timbal balik investasi.

Selain itu, dalam proses perencanaan strategis terdapat beberapa teknik yang dapat digunakan, diantaranya analisis *SWOT* (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*), *PEST* (*Political, Economic, Social, Technological*), atau *STEER* (*Socio-cultural, Technological, Economic, Ecological, Regulatory*).

a. Teknik Analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) analisis SWOT merupakan sebuah alat yang digunakan untuk membangun strategi organisasi secara efektif dan kompetitif. SWOT analisis dapat digunakan dalam organisasi untuk melakukan proses evaluasi, perencanaan, proyek, dan aktivitas bisnis. Terdapat dua faktor yang termasuk dalam analisis SWOT, yaitu internal (*organizational*) dan eksternal (*environmental*) (Gurel, E., & Merba, 2017):

- 1) *Organizational Strength* (S) huruf pertama ini menjelaskan tentang karakteristik internal organisasi yang memberikan keuntungan pada sebuah industri.
- 2) *Organizational Weakness* (W) menjelaskan tentang karakteristik internal organisasi dengan kemungkinan yang menyebabkan kerugian dalam sebuah industry
- 3) *Environmental Opportunity* (O) menjelaskan tentang elemen eksternal dalam industri yang mungkin memberikan kesempatan kerjasama yang menguntungkan
- 4) *Environmental Threat* (T) menjelaskan tentang elemen eksternal industri yang mungkin memberikan ancaman bagi kelangsungan industri.

b. Teknik analisis PEST (*Political, Economic, Social, Technological*)

Teknik analisis PEST digunakan dalam proses analisis internal sebuah lingkungan organisasi. Teknik analisis ini diharapkan dapat diterapkan pada seluruh departemen dalam organisasi, sehingga dapat menjadi pokok penting dalam proses evaluasi.

c. Teknik Analisis STEER (*Socio-cultural, Technological, Economic, Ecological, Regulatory*)

Analisis STEER merupakan jenis analisis yang dilakukan untuk menyelidiki isu-isu yang banyak berkaitan dengan sosio-politik, teknologi, ekonomi, ekologi, dan regulasi. Isu-isu seperti ini

penting untuk dapat diketahui karena akan berkaitan dengan keputusan investasi seseorang.

Beberapa konsep teori strategi diatas peneliti menggunakannya dalam menganalisa dan menjawab upaya mengoptimalisasi kebijakan pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI yang tanpa konflik dalam penerapannya dan dapat menciptakan kader bela negara sehingga terwujudnya keamanan nasional.

2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

Peneliti mencari, mendapati dan mengumpulkan beberapa hasil penelitian-penelitian terdahulu, yang berupa jurnal, maupun tesis, yang memiliki beberapa kesamaan variable penelitian. Kemudian peneliti mencoba melihat penelitian terdahulu ini dengan mengklasifikasikannya berdasarkan subjek penelitiannya yang masing-masing berbeda dan subjek pada penelitian ini belum ada yang mengambil subjek yang sama dengan peneliti. Sedangkan berdasarkan objek yang membedakannya pada adanya variable kebijakan pendidikan. Sedangkan pada semua penelitian objek yang sama adalah bela negara. Oleh karenanya dapat dipastikan bahwa tesis ini memiliki kebaruaran. Dan peneliti mencoba menyajikannya dalam bentuk tabel sehingga bisa dengan mudah dilihat perbedaannya.

Tabel 2.1 Kumpulan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti, Tahun/Judul	Substansi	Persamaan	Perbedaan
1	2	3	4	5
1.	(Indrawan, 2021) METODE PENDIDIKAN BELA NEGARA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK (KESBANGPOL) KOTA BANDUNG DALAM MEMBANGUN	Penelitian artikel pada jurnal ini menganalisis metode pendidikan bela negara yang dilakukan oleh Bakesbangpol Kota Bandung bagaimana Kesbangpol Kota Bandung berusaha dalam mewujudkan	Membahas pendidikan bela negara di lingkungan instansi pemerintah yaitu Kesbangpol Kota Bandung.	Penelitian ini tidak hanya melihat metode pendidikan bela negara di Kesbangpol, tetapi juga dilanjutkan pada urgensi pembanguna

	GENERASI MUDA YANG TANGGUH.	generasi muda yang tangguh dan menghadapi berbagai ancaman yang dihadapi oleh generasi muda akibat adanya globalisasi.		n generasi muda yang tangguh.
1	2	3	4	5
2.	(Kresnasurya, 2020) MEMBANGUN BUDAYA LITERASI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM USAHA BELA NEGARA.	Tulisan ini membahas mengenai pentingnya membangun budaya literasi bagi PNS dalam usaha bela negara. Bela negara merupakan hak dan kewajiban setiap warga negara, dan dapat dilakukan sesuai dengan profesi.	Subjek penelitiannya adalah PNS atau lingkup profesi yang terlibat dalam bela negara.	Tulisan ini berfokus pada budaya literasi saja.
3.	(Putri, Hariswati Rachmadani, Azizoel Mutiadini, hayatul Khairat Rahmat, 2020) URGENSI PENDIDIKAN BELA NEGARA GUNA MEMBANGUN SIKAP NASIONALISME PADA GENERASI MILLENNIAL DI INDONESIA.	Jurnal ini mengangkat tema tentang pentingnya pendidikan bela negara dan penerapannya kepada generasi millennial. Hal ini mempertimbangkan kemajuan dan perubahan perilaku dilingkungan generasi muda.	Membahas pendidikan bela negara.	Fokus pembahasannya pada generasi muda millennial.
4.	(Saragih, 2018) <i>IMPLEMENTATION OF BELA NEGARA VALUES TO DEVELOP A GOOD PUBLIC SERVICE.</i>	Dalam hal pelayanan publik, masalah utama terkait dengan kualitas pelayanan sendiri yang dirasakan masyarakat masih rendah, karena dalam pelaksanaannya masih banyak kelemahan. Keada	Penelitian ini membahas implementasi nilai bela negara terhadap pelayanan publik oleh PNS.	Fokus penelitian ini pada pelayanan publik.

		an tersebut menunjukkan bahwa pelayanan publik sangat perlu ditingkatkan, sebagai wujud upaya Bela Negara.		
1	2	3	4	5
5.	(Lestary, Desi fajar, 2018) PENDIDIKAN BELA NEGARA DALAM MENANGKAL RADIKALISME DILINGKUNGAN PNS.	Tesis ini membahas tentang evaluasi terhadap kurikulum pendidikan bela negara yang dilakukan oleh LAN RI sebagai penyelenggara pendidikan bela negara terhadap seluruh Kementerian dan lembaga negara.	Tesis ini membahas pendidikan bela negara dilingkungan PNS.	Lingkup nya lebih luas terhadap penyelenggara pembinaan kesadaran bela negara.
6.	(Primasari, 2017) PEMAHAMAN, SIKAP DAN PERILAKU BELA NEGARA KARYAWAN BANK ARTHA GRAHA INTERNASIONAL, KANTOR PUSAT JAKARTA DALAM MENDUKUNG PERTAHANAN NEGARA	Tesis ini berupaya menjawab permasalahan pemahaman, sikap dan perilaku Bela Negara karyawan Bank Artha Graha Internasional, Kantor Pusat Jakarta serta faktor-faktor yang memengaruhinya dalam memperkuat pertahanan negara.	Tesis ini membahas kebijakan bela negara terhadap lingkup pegawai atau pekerja.	Tesis ini melihat penerapan bela negara di sektor swasta.

Sumber: Diolah Sendiri oleh Peneliti

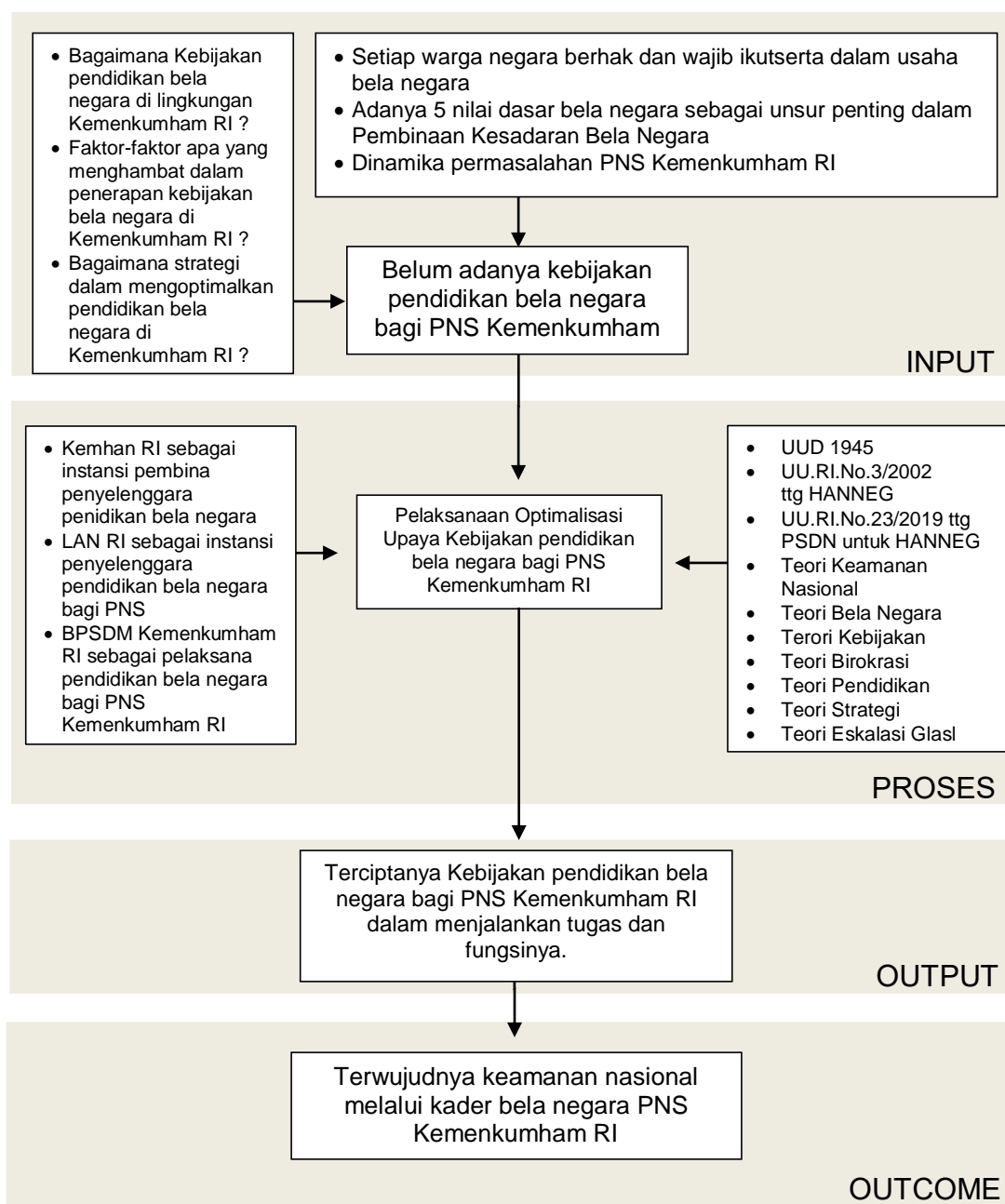
Dari seluruh uraian yang ada pada latar belakang dan sejauh penelusuran literatur yang dilakukan. Belum ada yang mengkaji secara mendalam terkait implikasi pendidikan bela negara PNS Kemenkumham RI dan rangka mewujudkan keamanan nasional.

2.3 Kerangka Pemikiran

Pendidikan bela negara merupakan salah satu wujud keikutsertaan warga negara dalam penyelenggaraan pertahanan negara. Salah satu unsur warga negara dalam penelitian ini adalah pada sektor lingkup pekerja yaitu PNS pada Kemenkumham RI. Menganalisa dengan melihat, meneliti dan menggali bagaimana proses pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI ? apakah ada kebijakan yang diberlakukan terkait pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI ? hal ini menjadi salah satu input dalam penelitian ini.

Berbagai teori digunakan dalam penelitian ini diantaranya teori keamanan nasional sebagai grand teori, kemudian teori bela negara guna menjelaskan seperti apa keterlibatan PNS Kemenkumham RI terhadap bela negara. Kemudian peneliti juga menggunakan teori pendidikan, teori kebijakan untuk melihat proses, metode dan penerapan materi bela negara dalam pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI. Kemudian peneliti juga menggunakan teori eskalasi Glasl dalam hal ini jika untuk mengukur peta konflik kebijakan dalam pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI. Terakhir juga digunakan teori kebijakan dan strategi agar mengoptimalkan peran pendidikan bela negara bagi PNS Kemenkumham RI demi terciptanya PNS Kemenkumham RI yang memahami dan menerapkan lima nilai dasar bela negara sehingga mewujudkan keamanan nasional melalui kader bela negara PNS Kemenkumham RI. Dasar pemikiran dalam penelitian ini dapat disajikan pada gambar kerangka pemikiran berikut:

Gambar 2.4 Kerangka Pemikiran Penelitian



Sumber: Diolah sendiri oleh Peneliti

