

## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Landasan Teori**

Dalam penelitian ini, *grand theory* yang menjadi landasan kajian teori yang digunakan adalah Ekonomi Pertahanan sebagai *grand theory* dengan didukung Teori Manajemen Pertahanan sebagai *middle range theory*, sedangkan Teori Industri Pertahanan dan Teori Implementasi Kebijakan sebagai *applied theory*. Tinjauan pustaka digunakan sebagai dasar dalam merumuskan kerangka teori yang kemudian digunakan untuk mengembangkan kerangka konsep penelitian, penelitian ini berfokus untuk kebijakan produksi kendaraan tempur Anoa PT Pindad dalam mendukung peningkatan ekonomi pertahanan negara juga merupakan pengembangan dari penelitian terdahulu yang relevan.

##### **2.1.1 Ilmu Pertahanan**

Ilmu pertahanan membahas banyak hal tentang pertahanan, ilmu pertahanan tidak hanya membahas tentang strategi perang dan alat utama sistem persenjataan saja tetapi ilmu pertahanan merupakan suatu ilmu yang mempelajari cara mengelola sumber daya dan kekuatan nasional yang dimiliki oleh suatu negara pada saat damai, perang, dan pada saat pasca perang dalam rangka menghadapi ancaman dari dalam negeri maupun dari luar negeri, ancaman dalam bentuk ancaman militer maupun non-militer terhadap keutuhan wilayah, kedaulatan negara, dan keselamatan segenap bangsa dalam rangka mewujudkan keamanan nasional (Supriyatno, 2014, p.28).

Ilmu pertahanan membahas banyak hal yang berkaitan dengan manajemen sumber daya nasional yang mencakup sumber daya manusia dan sumber daya alam yang mendukung dalam pertahanan, mempersiapkan secara dini sumber daya manusia

sebagai komponen utama, komponen cadangan dan komponen pendukung, bagaimana sistematika yang digunakan dalam mempersiapkan dan memobilisasi warga negara menjadi kekuatan perang yang tangguh sehingga mampu mengemban tugas negara dalam rangka mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pertahanan ada karena adanya ancaman, sehingga ilmu pertahanan harus mampu mencegah ancaman yang terus berkembang, karena ancaman terhadap suatu negara pada saat ini, tidak hanya dilakukan oleh negara dan atau suatu organisasi saja, tetapi ancaman terhadap suatu negara dapat dilakukan seseorang atau individu untuk melakukan kejahatan terhadap suatu bangsa dan negara. Untuk menyebarkan atau mengerahkan segenap kemampuan sumber daya diperlukan seperti yang termuat dalam buku "Tentang Ilmu Pertahanan" oleh Makmur Supriyanto (2014). Pertahanan negara diselenggarakan untuk mempertahankan kedaulatan negara, Keutuhan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan keutuhan bangsa dan negara (Pasal 1 ayat 1 UU No. 3 Tahun 2002). Pertahanan negara Indonesia diselenggarakan dalam suatu sistem pertahanan semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, serta segenap sumber daya nasional yang dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu dan terarah.

Konsep ilmu pertahanan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana pemerintah memobilisasi sumber dayanya dalam hal ini Kementerian Pertahanan serta PT Pindad untuk bekerja sama dalam upaya meningkatkan produksi ranpur Anoa dalam rangka mewujudkan kemandirian industri pertahanan dan mendukung peningkatan ekonomi pertahanan negara secara maksimal dan berkesinambungan guna menjaga peningkatan pertumbuhan ekonomi nasional.

### 2.1.2 Ekonomi Pertahanan

Yusgiantoro dalam buku *Ekonomi Pertahanan* (2014;16) menjelaskan definisi Ekonomi Pertahanan berdasarkan perspektif dari banyak pihak seperti:

- a. *Britannica Encyclopedia* menjelaskan tentang definisi Ekonomi Pertahanan adalah manajemen ekonomi nasional yang terkait dengan dampak ekonomi dari belanja militer, manajemen ekonomi pada masa perang, dan manajemen anggaran militer pada masa damai. Tentu ekonomi pertahanan tidak hanya terkait dengan manajemen anggaran belanja pemerintah saja, tetapi terkait dengan bidang-bidang lain yang umumnya menjadi perhatian para ahli ekonomi pertahanan.
- b. *Sandler dan Hartley* (1995) lebih spesifik menjelaskan bahwa ekonomi pertahanan menerapkan prinsip-prinsip ekonomi terhadap aspek pertahanan dan isu-isu yang terkait dengan pertahanan. Ekonomi pertahanan juga mempertimbangkan sifat dari pelaku-pelaku yang terlibat di dalamnya, antara lain jaringan kelompok teroris, pihak ketiga yang mendorong terjadinya perang saudara atau perang sipil (Civil war), seperti kelompok pemberontak atau separatis, pelarian perang, kontraktor pertahanan dan penjual senjata.
- c. Kodrat Wibowo (FE Unpad) berpendapat bahwa ilmu pertahanan negara adalah ilmu multidisiplin yang menggabungkan strategi pertahanan, pemikiran politik, teori ekonomi mikro dan makro dalam mempelajari sebuah sistem pertahanan terkait kekuatan militer baik di masa perang maupun dimasa damai. Ekonomi pertahanan sebagai suatu multi disiplin ilmu akan membahas alokasi sumber daya, distribusi pendapatan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas politik yang diterapkan pada topik-topik yang berkaitan dengan pertahanan. Ekonomi Pertahanan mencakup alokasi biaya untuk perang, pengayaan dan pengembangan ekonomi pertahanan

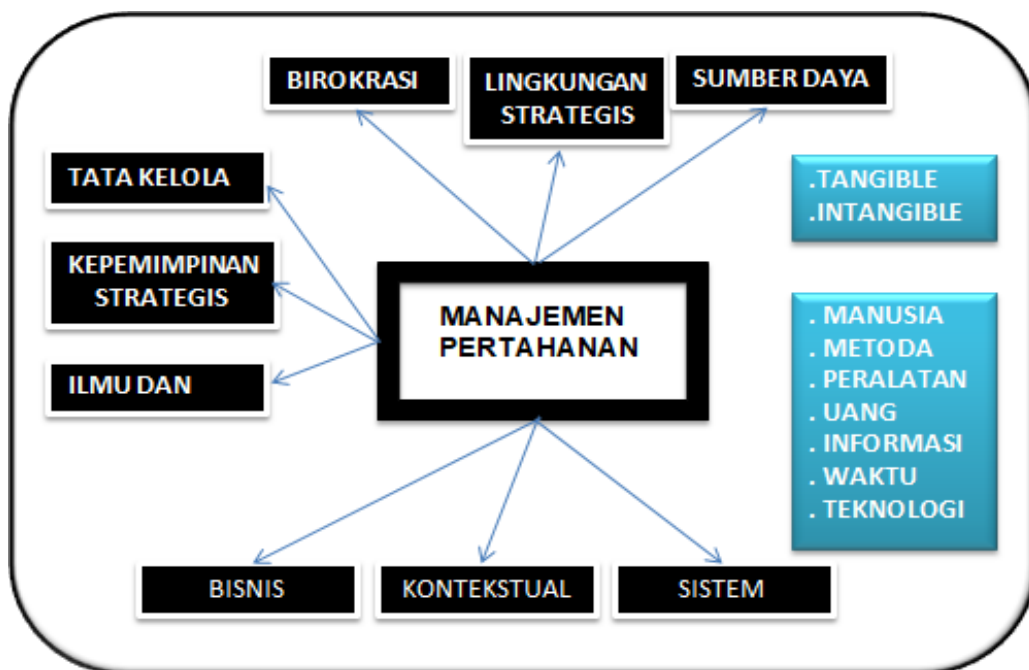
dengan melibatkan nilai (*value*) lain, khususnya nilai strategi pertahanan ke dalam analisis ekonomi pertahanan seperti Nilai bela negara, nilai nasionalisme dan patriotism, nilai keadilan, nilai kejuangan dan nilai pengabdian.

Hasil kegiatan pertahanan adalah barang publik murni yang bersifat non eksklusif dan non rivalitas. Non Eksklusif karena memberikan manfaat secara kasat mata bagi semua warga negara tanpa terkecuali sementara non rivalitas yaitu konsumsi tambahan dapat memungkinkan tanpa biaya marjinal. Penggunaan terhadap barang publik tersebut oleh orang lain tanpa mengurangi kesempatan bagi orang lain yang mengkonsumsi barang yang sama. Karena barang publik maka penyediaanya oleh negara, negara harus melakukannya secara efektif dan efisien. Keterbatasan Sumber daya nasional yang mengakibatkan barang public ini dimiliki oleh negara seperti pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan dan pembangunan infrastruktur. Ekonomi pertahanan sangat berkontribusi dalam terciptanya produksi barang dan jasa pertahanan secara efektif dan efisien. Teori ekonomi publik (*public economic*) akan lebih dapat menjelaskan mengenai ekonomi pertahanan yaitu pertahanan adalah output yang dapat dipandang sebagai barang publik yang bersifat non eksklusif dan non rivalitas dalam suatu negara dan diantara negara- negara sekutunya. Ekonomi pertahanan terkait erat dengan kepentingan publik bahkan dukungan anggaran pertahanan yang berasal dari penerimaan pajak maupun yang bukan pajak yang dalam prakteknya harus dapat dipertanggungjawabkan.

### 2.1.3 Manajemen Pertahanan

Manajemen pertahanan adalah konsep mengelola sektor pertahanan dalam mendiskusikan tentang mengalokasikan anggaran dan sumber daya manusia, memecahkan masalah strategis atau operasional dalam suatu kerangka pendekatan menyeluruh atau menggunakan alat- alat seperti dalam dunia bisnis dalam mengelola sektor pertahanan. Untuk melakukannya harus mengaplikasikan fungsi- fungsi manajemen, seperti perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organising*), memimpin (*leading*), mengerahkan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*), terhadap seluruh kegiatan organisasi pertahanan, diharapkan dapat memberikan masukan untuk memaksimalkan setiap operasional Angkatan Bersenjata. (Supriatno, 2014,81). Makmur Supriyatno dan Yusuf Ali (2018) dalam buku yang berjudul —Pengantar Manajemen PertahananII mendefinisikan: Manajemen Pertahanan adalah ilmu dan seni dalam merumuskan seperangkat kebijakan, strategi dan keputusan-keputusan fungsional organisasi pertahanan yang dihasilkan dari suatu proses manajemen oleh SDM Pertahanan dan stakeholder untuk mempersiapkan segenap potensi dan kekuatan nasional agar menjadi kekuatan pertahanan; mengimplementasikannya dengan tindakan manajerial; mengevaluasi dan mengawasinya; menentukan kinerja institusi pertahanan dalam jangka panjang (pada masa damai, sesaat sebelum perang, pada masa perang, dan pasca perang), tujuan utamanya agar mampu menghadapi ancaman militer maupun non-militer; membentuk kekuatan Pertahanan Semesta (Perang Total/Semesta atau Pertahanan Semesta) dalam rangka terselenggaranya pertahanan negara, yang dilandasi etika dan moral (pp. 84-85).

Konsep Manajemen Pertahanan tersebut sangat bervariasi, seperti tergambar di berikut ini:



**Gambar 2. 1 Konsep Manajemen Pertahanan**

Sumber: Makmur Supriatno dan Yusuf Ali (2018,95)

Dalam upaya mengelola kapabilitas pertahanan, diantaranya ialah: mengelola sumber daya, yang terdiri dari sumber daya manusia (*human capital*), sumber daya finansial (*money*), teknologi dan peralatan (*technology and equipment*), serta informasi (*information*). Dengan pengelolaan kapabilitas pertahanan maka pembuatan perencanaan pertahanan akan lebih mudah. Alasan perencanaan pertahanan dibuat oleh sektor pertahanan dan militer ialah:

- a. Karena kebijakan luar negeri Indonesia meliputi kebijakan pertahanan dan keamanan sebagai hasil dari analisis terhadap dunia pada suatu masa tertentu (misalnya: tahun 2024), membentuk Kerjasama pertahanan dan keamanan dengan negara-negara sahabat, hubungan dengan negara tetangga dan negara lainnya.
- b. Karena Pemerintah Indonesia dalam hal ini Kementerian Pertahanan memiliki keinginan untuk mengembangkan Industri pertahanan dalam negeri sehingga tercipta kemandirian industri

pertahanan.

- c. Karena terdapat banyaknya ancaman tradisional maupun ancaman non tradisional.
- d. Karena banyaknya tuntutan eksternal maupun dari internal organisasi.
- e. Terdapatnya Persaingan anggaran antara bidang kesejahteraan dibandingkan dengan untuk pertahanan (Supriyatno, 2019, 57).

Tidak ada penjelasan yang baku dan mutlak mengenai manajemen pertahanan, akan tetapi terdapat definisi manajemen pertahanan yaitu merupakan rangkuman gagasan bahwa organisasi atau institusi bidang pertahanan perlu melakukan perubahan dalam mengimplementasikan dan mengembangkan kebijakan-kebijakan yang telah direncanakan dan dibuat secara berkelanjutan dan tepat. (Bucur- Marcu et al, 2009). Berdasarkan hal tersebut mereka menyimpulkan bahwa manajemen pertahanan adalah suatu proses yang dibutuhkan untuk menghasilkan kebijakan pertahanan yang dalam prosesnya membutuhkan mekanisme perencanaan yang tepat dan berkelanjutan.

#### **2.1.4 Industri Pertahanan**

Industri Pertahanan didefinisikan sebagai tempat pertemuan antara produsen dan konsumen produk pertahanan serta industri penunjangnya. Pasar sebagai tempat pertemuan memerlukan rantai penghubung seperti agen, distributor, eksportir dan importir. Penunjang industri pertahanan diperlukan untuk memenuhi faktor produksi dan untuk mendukung keberadaan industri lainnya (Yusgiantoro, 2014:176). Dalam industri pertahanan, faktor internal dan eksternal perusahaan sangat mempengaruhi pasar monopoli, oligopoli dan kompetitif. Pelaku pertahanan dapat dikelompokkan menjadi tiga aktor yaitu pemerintah, industri dan militer. Pemerintah

adalah penentu kebijakan dan penyedia sumber daya, industri adalah pembuat alat dan sarana pertahanan dan militer adalah pengguna alat dan sarana pertahanan untuk dipakai dalam upaya-upaya pertahanan negara. Dalam buku Ekonomi Pertahanan (Yusgiantoro,186) memuat beberapa argumen yang digunakan untuk mendukung Industri pertahanan antara lain:

- a. Manfaat bagi pertahanan nasional. Industri pertahanan dalam negeri berpotensi meningkatkan kemandirian dalam memproduksi alutsista, terjaminnya keamanan pasokan alutsista selama konflik dan meningkatkan kemampuan untuk merancang peralatan dalam kebutuhan pasukan
- b. Pengembangan industri bayi (*infant industri*). Dukungan pemerintah diperlukan untuk membiayai pendirian perusahaan. Industri baru diharapkan akan bersaing dengan pemasok yang sudah mapan. Secara bertahap perusahaan ini didorong untuk berkembang, selanjutnya dapat melangkah dengan orientasi ekspor
- c. Kebijakan perdagangan strategis. Perdagangan internasional dalam alutsista dicirikan dengan persaingan strategis antara sejumlah kecil perusahaan raksasa dari berbagai negara dengan perusahaan nasional sehingga perusahaan nasional harus didukung oleh pemerintah
- d. Kesamaan posisi dalam pemberian subsidi oleh pemerintahannya terhadap industri pertahanannya sehingga hendaknya suatu negara juga melakukan hal yang sama dengan memberikan subsidi namun tetap dalam batas-batas kemampuan finansial suatu negara agar industri pertahanannya mampu bersaing dengan Industri-industri pertahanan dari negara lain. Membangun industri pertahanan tidak pernah terlepas dari keinginan untuk membangun kekuatan pertahanan. Korelasinya sangat kuat bahwa industri

pertahanan yang kuat akan menampilkan postur pertahanan negaranya yang kuat pula.

Boutin dalam Karim (2014) menyebutkan kemandirian industri pertahanan yang sepenuhnya sebenarnya adalah hal yang sulit dicapai. Penyebaran bahan baku, teknologi, dan efisiensi produksi di beberapa negara membuat sebagian pelaku industri pertahanan saling mendukung. Kesulitan negara-negara berkembang untuk mencapai kemandirian industri pertahanan yang sepenuhnya bahkan lebih besar akibat keterbatasan sumber daya, termasuk keuangan, teknologi dan infrastruktur.

Dalam konteks alpalhankam, tingkat kemandirian paling tinggi adalah memproduksi. Tidak semua negara mampu, sebagian besar negara termasuk Indonesia. Selain persoalan membeli, masalah penggunaan dan perawatan menjadi bagian penting. Adanya kesenjangan dalam sumber daya dan penguasaan teknologi antara negara produsen dan negara yang membutuhkan alat-alat pertahanan membuat negara produsen menerapkan kontrol atas produk yang mereka jual. Kontrol ini termasuk kepada siapa, penyediaan suku cadang perawatan, hingga bagaimana transfer teknologi. Dalam gambaran besar industri pertahanan merupakan pasar yang terfragmentasi dimana pembeli peralatan pertahanan hanya Kementerian Pertahanan sebuah negara sehingga pasar industri pertahanan sangat ketat. Meski bersifat monopsoni, pasar produk pertahanan sesuatu yang mudah karena ada kekuatan dunia yang memberikan pengaruh dalam pasar alutsista termasuk terhadap negara-negara non-aliansi.

#### **2.1.5 Implementasi Kebijakan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun

1945. Pasal 33 ayat (1) menyatakan perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, sedangkan pada ayat (2) ditetapkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, dan pada ayat (3) ditegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran. Pasal 33 ayat (1) menyatakan perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, sedangkan pada ayat (2) ditetapkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, dan pada ayat (3) ditegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran.

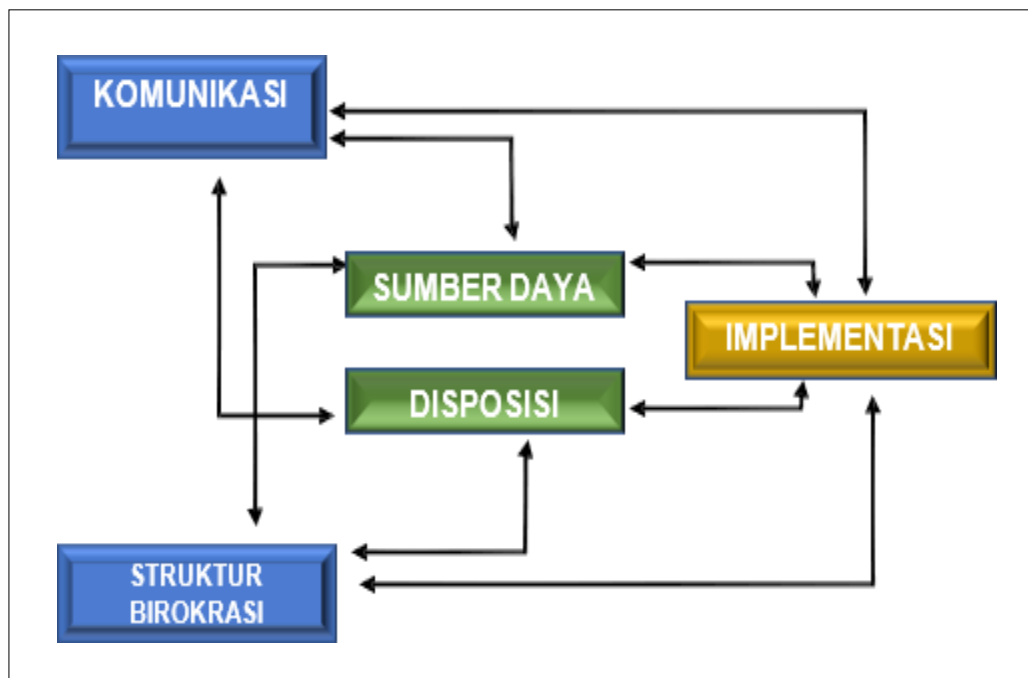
Selanjutnya pada pasal 33 ayat (4) ditetapkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Sesuai dengan pernyataan ayat (5) pasal ini, maka pelaksanaan seluruh ayat dalam pasal 33 diatur dalam undang-undang.

Implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Implementasi kebijakan dapat tercapai dengan baik jika memenuhi faktor *Integrative, Interactive, Transparency, Controlling dan Accountability*

(Prakoso,2016). Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, terbagi menjadi dua langkah yaitu secara langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik yang dimaksud. Rangkaian implementasi kebijakan akan diamati dengan jelas, dimulai dari program ke proyek dan ke kegiatan yang sedang atau akan dilaksanakan. Langkah tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program diturunkan menjadi proyek dan akhirnya diturunkan Kembali menjadi kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun Kerjasama pemerintah dengan masyarakat. Implementasi kebijakan tidak dapat dimulai sebelum tujuan dan saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pelaku kebijakan sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau saran dari kebijakan itu sendiri.

Pelaksanaan implementasi kebijakan, pada penelitian ini berpedoman pada Model George C. Edward III yang dikembangkan pada tahun 1970-an. Walaupun studi mengenai kebijakan publik sudah mulai dikembangkan pada era 1950-an. Pada tahun 1970-an, barulah muncul permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan dan penerapan kebijakan, seperti yang jelaskan oleh George C. Edward III, (1980: p. 9-10), sebagai berikut : “... *four critical factors or variables in implementing public policy: communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure.*” Keempat faktor atau variabel tersebut merupakan gejala mengapa suatu kebijakan yang telah dirumuskan tidak tercapai sesuai dengan tujuan

dalam implementasi. Sifatnya *Top down* dan cocok diimplementasikan pada lembaga pemerintahan, karena setiap level hirarki mempunyai peran sesuai dengan fungsi dalam penjabaran kebijakan yang akan dilaksanakan dan memudahkan terhadap implementasi suatu kebijakan pada setiap level birokrasi mulai dari tingkat departemen (pemerintah pusat), sampai ke tingkat pelaksana di lapangan. Model Edward III mengarahkan pemahaman tentang variabel implementasi kebijakan dan hubungan antar variabel dengan menetapkan peran masing-masing variabel. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus dilakukan. Sumber daya menjamin dukungan efektivitas implementasi kebijakan. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dari para pelaksana kebijakan, mengurai dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi. Model implementasi kebijakan Edward III menjelaskan adanya hubungan saling mempengaruhi antara satu dengan variabel lainnya yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.



**Gambar 2. 2 Model Implementasi Kebijakan Edward III**

Sumber: Edward (1980, p. 148)

Menurut Edward (1980) faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan ada empat yaitu:

#### 2.1.5.1 Komunikasi

Syarat utama dalam implementasi kebijakan yang paling efektif adalah komunikasi yang kemudian diartikan sebagai proses penyampaian informasi kepada komunikan. Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaku kebijakan (*policy implementers*). Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami tentang isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan dengan tujuan pelaku kebijakan dapat mempersiapkan apa yang

harus dipersiapkan agar tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Empat dimensi dalam komunikasi kebijakan adalah dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*). Dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan kepada semua pihak yang ada hubungannya dengan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, dimensi komunikasi yang mencakup transformasi kebijakan, kejelasan, dan konsistensi.

Dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan publik dapat ditransformasikan kepada para pelaksana, target grup, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung agar kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut. Jika tidak ada komunikasi yang jelas, maka pelaksana kebijakan tidak akan tahu apa yang seharusnya dipersiapkan dan dilaksanakan agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara efektif dan efisien (Widodo, 2010).

#### **2.1.5.2 Sumber Daya**

Edward III (1980: 11) mengemukakan bahwa:

- a. Aktor sumber daya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan.
- b. Menegaskan bahwa —Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang

mempunyai sumber daya untuk melakukan kebijakan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

- c. Sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (Gedung, peralatan, tanah, dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan (Widodo, 2010).

Sumber Daya Manusia menurut dalam teori Edward III, 1980 bahwa salah satu factor yang mempengaruhi kebijakan adalah sumber daya yang mencakup tentang:

- a. Sumber daya manusia (SDM) merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksana kebijakan. Edward III (1980,53) menegaskan bahwa — *Probably the most essential resource in implementing policy is staff. SDM harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian).* Edward III (1980,10-11) pada bagian sebelumnya menegaskan bahwa *“No matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job implementation will not effective”*. Jika demikian, efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat bergantung kepada SDM (aparatur) yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan.

Walaupun aturan pelaksanaan kebijakan sudah jelas dan kebijakan sudah ditransformasikan dengan tepat, tetapi apabila SDM masih terdapat kekurangan dalam hal kualitas (keahlian) dan Jumlah (kuantitas) maka pelaksanaan kebijakan berjalan tidak efektif dan lambat. Karena dalam transformasi kebijakan dibutuhkan keahlian yang sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditangani.

- b. Sumber daya anggaran terbatasnya anggaran yang tersedia menjadi penentu tingkat kualitas pelayanan pada publik yang harus diberikan. Hal tersebut ditegaskan oleh Edward III (1980, 82) dalam kesimpulan studinya yakni:

*“Budgetary limitation, and citizens. This in turn limit the quality of the services that implementers can be provide to the public”*

(Keterbatasan anggaran, dan warga negara. Hal ini pada gilirannya membatasi kualitas layanan yang dapat diberikan oleh pelaksana/pemerintah kepada publik).

Kondisi tersebut juga menyebabkan para pelaku kebijakan tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal dan mereka tidak mendapatkan *incentive* sesuai dengan yang diharapkan sehingga menyebabkan rendahnya motivasi kerja sehingga berimbas pada hasil pelaksanaan program.

- c. Sumber daya peralatan yang dimaksud adalah merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan (Edward III,).

Terbatasnya fasilitas atau peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan. Karena dengan terbatasnya fasilitas dan peralatan yang digunakan sulit melaksanakan kebijakan dengan cepat dan tepat.

- d. Sumber daya material merupakan bahan baku yang digunakan pada saat pengerjaan proyek, sumber daya material merupakan komponen yang sangat penting, sehingga ketersediaan material di lokasi harus sesuai dengan

jadwal yang direncanakan agar pengerjaan proyek dapat berjalan sesuai waktu yang telah ditentukan. Edward III (1980) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

Disposisi menurut Edward dalam (Widodo, 2010) menyatakan bahwa disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemauan untuk melakukan kebijakan, tetapi juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Edward III, 1980.11)

### **2.1.5.3 Disposisi**

Edward III (1980) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

Disposisi menurut Edward dalam (Widodo, 2010) menyatakan bahwa disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan

kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemauan untuk melakukan kebijakan, tetapi juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Edward III, 1980. P. 11)

#### **2.1.5.4 Struktur Birokrasi**

Birokrasi adalah badan yang menjadi pelaksanaan kebijakan, menurut Edward (Winarno b., 2002) bahwa karakteristik utama birokrasi adalah prosedur kerja yang disebut *standard operating procedures* (SOP) dan fragmentasi. SOP akan memudahkan pelaksana dalam memanfaatkan waktu yang tersedia dan menyeragamkan tindakan. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara baru untuk melaksanakannya. Fragmentasi mengakibatkan pandangan yang sempit dari lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan dua konsekuensi yang merugikan implementasi diantaranya ialah (Edward III. 1980):

- 1) Tidak ada orang yang melaksanakan fungsi dengan tanggung jawab yang terpecah-pecah.
- 2) Pandangan sempit dari suatu badan akan menghambat perubahan.

#### **2.1.6 Produksi**

Produksi adalah menciptakan, menghasilkan, dan membuat. Erat hubungannya dengan sumber daya manusia, sumber daya alam, modal, bahan baku dan ketrampilan yang sesuai dengan bidang yang diproduksi yang kemudian disebut dengan faktor produksi. Dijelaskan sebagai semua unsur yang menopang usaha

penciptaan nilai atau usaha memperbesar nilai barang disebut sebagai faktor-faktor produksi. Produksi juga bisa diartikan dengan hasil akhir dari proses atau aktivitas ekonomi dengan memanfaatkan beberapa masukan atau input. Dengan pengertian ini dapat dipahami bahwa kegiatan produksi diartikan sebagai aktivitas dalam menghasilkan output dengan menggunakan teknik produksi tertentu untuk mengolah atau memproses input sedemikian rupa (Sukirno, 2002:193). Elemen input dan output merupakan elemen yang paling banyak mendapatkan perhatian dalam pembahasan teori produksi.

Dalam teori produksi, elemen input masih dapat diuraikan berdasarkan jenis ataupun karakteristik input (Gaspersz, 1996:170-171). Secara umum input dalam sistem produksi terdiri dari: 1. Tenaga kerja 2. Modal atau kapital 3. Bahan-bahan material atau bahan baku 4. Sumber energi 5. Tanah 6. Informasi 7. Aspek manajerial atau kemampuan kewirausahaan. Teori produksi modern menambahkan unsur teknologi sebagai salah satu bentuk dari elemen input (Pindyck dan Robert, 2007:199). Keseluruhan unsur unsur dalam elemen input kemudian diolah dengan menggunakan teknik-teknik dan keilmuan yang sesuai dengan bidang produksi sehingga menghasilkan sejumlah output.

Teori produksi akan membahas bagaimana penggunaan input untuk menghasilkan sejumlah output tertentu dan hubungan antara input dan output yang diterangkan pada teori produksi. Dalam hal ini, akan diketahui bagaimana penambahan input sejumlah tertentu secara proporsional akan dapat dihasilkan sejumlah output tertentu. Teori produksi dapat diterapkan pengertiannya untuk menerangkan sistem produksi yang terdapat pada sektor industri. Dalam sistem produksi yang berbasis pada industri berlaku pengertian input atau output dan hubungan di antara keduanya sesuai dengan pengertian dan konsep teori

produksi.

## 2.2. Hasil Penelitian Terdahulu yang Relevan

Dalam upaya menjaga orisinalitas penyusunan penelitian dan sebagai pembanding dalam penulisan penelitian, peneliti menjadikan penelitian terdahulu sebagai referensi yang membantu. Peneliti menggunakan hasil dari penelitian terdahulu pada bagian kerangka pemikiran, teori dan pembahasan analisa serta kesimpulan pada hasil penelitian untuk menambah kekuatan data dalam menganalisa dan mengambil kesimpulan penelitiannya. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan lima jurnal hasil peneliti terdahulu yang memiliki alur penelitian, lokus dan obyek penelitian yang sama dalam pembahasan konsep Implementasi kebijakan produksi Ranpur Anoa PT. Pindad (Persero) dalam mendukung peningkatan ekonomi pertahanan negara. Kelima penelitian terdahulu tersebut adalah :

Penelitian yang dilakukan oleh P. Ayeni yang berjudul: *State of the art of Lean in the aviation Maintenance Repair Overhaul industry*. Fokus tesis ini adalah membahas konsep *Maintenance, Repair & Overhaul* dalam kelangsungan serta kemajuan dari sektor kedirgantaraan dalam jangka waktu yang panjang. Dalam hal ini dilakukan juga strategi dan implementasi dalam mengadopsi *Lean* untuk *Maintenance, Repair & Overhaul*.

Penelitian berikutnya dilakukan oleh Christian Unggul Cahyono dalam tesisnya yang berjudul *Optimalisasi peran Pusat Kelaikan Badan Sarana Pertahanan Kementerian Pertahanan dalam mendukung kemandirian Alutsista (Studi Kasus Ranpur Anoa Produksi PT Pindad)*.

Penelitian berikutnya adalah tulisan Rizky Saraswati, Mahasiswa Jurusan Teknik Industri, Fakultas Teknik, Universitas Sebelas Maret, Ir Sutami 36A, Surakarta, 57126, Indonesia dan I Wayan Suletra dalam tulisannya yang berjudul *Perencanaan*

Kebutuhan Komponen Tutup Ruang Transmisi Panser Ranpur Anoa 6x6 PT Pindad Persero.

Penelitian berikutnya dilakukan oleh Trias Trihandini dalam judul tesisnya *Analisa Prosedur Perencanaan Maintenance, Repair & Overhaul* Pada Produk Panser Ranpur Anoa PT Pindad (Persero) Guna meningkatkan Kesiapan Operasi Pertahanan Darat.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Yuni Atzeriah dengan judul tesisnya *Implementasi Kebijakan Transformasi of Technology Kapal Perusak Kawal Rudal (PKR-10514) Belanda Indonesia untuk Mendukung Pertahanan Negara.*

Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu

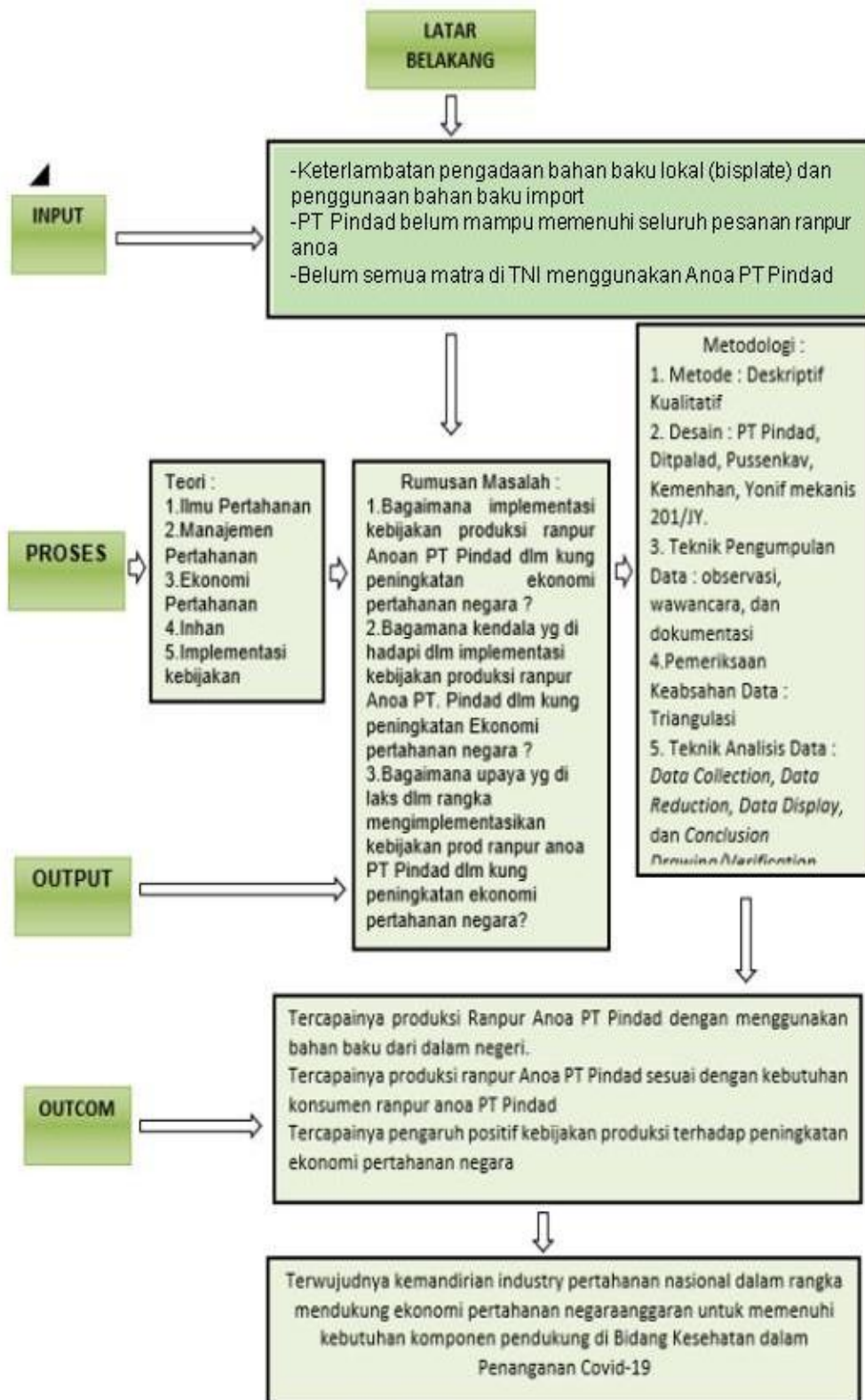
NO	Judul Jurnal / Thesis / Buku	Sumber	Metodologi	Objektif Riset	Hasil dan Relevansi
1	<i>State-of-the-art of „Lean in the Aviation Maintenance Repair Overhaul Industry</i> (P. Ayeni, T. Baines, H. Lightfoot, P. Ball, 2011)	Proceedings of the Institution of Mechanical Engineers, Part B: Journal of Engineering Manufacture, November 2011, vol. 225, no. 11, pp2108-2123	Kualitatif	1) Untuk memahami konsep <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> dalam keberlangsungan jangka panjang dan aplikasi dalam sektor MRO kedirgantaraan. 2) Untuk mengadopsi paradigma lean oleh industri <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> dan kemajuan terukur yang dimilikinya.	1) Interpretasi Lean dalam industri penerbangan <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> 2) Tingkat adopsi Lean dalam industri <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> 3) Strategi untuk implementasi dan adopsi Lean dalam <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i>
2	Optimalisasi peran Pusat Kelaikan Badan Sarana Pertahanan Kementerian Pertahanan dalam mendukung kemandirian Alutsista (Studi Kasus Ranpur AnoaProduksi PT Pindad	Christian Unggul Cahyono Universitas Pertahanan, 2016	Kualitatif	Optimalisasi peran Pusat Kelaikan Kementerian Pertahanan dalam mendukung kemandirian Alutsista  Faktor-faktor yang mempengaruhi Optimalisasi peran pusat kelaikan Kementerian Pertahanan dalam mendukung kemandirian Alutsista	1) Peran yang dilaksanakan oleh Pusat Kelaikan Baranahan Kemhan dalam menyelenggarakan sertifikasi kelaikan secara umum telah memberi dampak positif bagi Industri Pertahanan. Namun demikian peran Puslaik dalam menyelenggarakan sertifikasi kelaikan belum dapat dilaksanakan secara optimal. 2) Faktor-faktor yang menjadi

					<p>penyebab kurang optimalnya peran Puslaik kemhan menyelenggarakan sertifikasi kelaikan Alutsista dalam mendukung kemandirian Alutsista.</p> <p>- Pengadaan Alutsista tidak diikuti dengan penyediaan anggaran untuk biaya operasional, biaya pemeliharaan dan biaya perawatan yang memadai dan tepat waktu.</p> <p>Telah terjadi kesalahan prosedur dalam pemanfaatan Alutsista Ranpur panser Ranpur Anoa oleh satuan pengguna yang berakibat terjadinya kerusakan pada Ranpur panser Ranpur Anoa.</p>
3	Perencanaan Kebutuhan Komponen Tutup Ruang Transmisi Panser Ranpur Anoa 6x6 PT PINDAD Persero	<p>1) Rizky Saraswati Mahasiswa Jurusan Teknik Industri Fakultas Teknik UNS</p> <p>2) Wayan Sulletra Dosen Jurusan Teknik Fakultas Teknik UNS</p>	Kualitatif	<p>Pada Divisi Kendaraan Khusus (KK) yang memproduksi kendaraan khusus militer membutuhkan pengendalian dan perencanaan persediaan bahan baku yang baik agar proses produksi berjalan dengan lancar. Permasalahan yang terjadi di Divisi Kendaraan Khusus adalah ketidaktepatan alokasi pengendalian dan perencanaan persediaan persediaan bahan baku pada komponen tutup ruang transmisi panser Ranpur Anoa 6x6 yang mengakibatkan terganggunya proses produksi.</p>	<p>Dari 43 jenis sub-komponen penyusun panser Ranpur Anoa 6x6 didapatkan 1 jenis sub komponen yang termasuk dalam kategori A berdasarkan ABC Analysis yaitu <i>renault power pack</i> dan merupakan bagian dari komponen tutup ruang transmisi.</p>
4	Analisa Prosedur Perencanaan Maintenance,	Trias Trihandini, Universitas	Kualitatif	1) Untuk menganalisis <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> (MRO) Panser	1) Level <i>Maintenance Repair &amp; Overhaul</i> Panser Ranpur Anoa

	Repair & Overhaul Pada Produk Panser Ranpur Anoa PTPindad (Persero) Guna meningkatkan Kesiapan Operasi Pertahanan Darat (Trias Trihandini, 2018)	Pertahanan, 2018		Ranpur Anoa PTPindad saat ini. 2) Untuk menganalisis prosedur perencanaan <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> (MRO) Panser Ranpur Anoa PTPindad.	PT Pindadterdapat 3 level 2) Prosedur Perencanaan <i>Maintenance, Repair &amp; Overhaul</i> Panser Ranpur Anoa PT Pindad. Level A (Maintenance) dilaksanakan di satuan pengguna. Level B (Repair) dilaksanakan di Ditpalad. Level C(Overhaul) dilaksanakan di PT Pindad.
5	Implementasi Kebijakan Transformasi of Technology Kapal Perusak Kawal Rudal (PKR-10514) Belanda Indonesia untuk Mendukung Pertahanan Negara	Yuni Atzeriah Universitas Pertahanan, 2021	Kualitatif	1) Implementasi program ToT ( <i>Transfer of Technology</i> ) Belanda – Indonesia dalam pembuatan Kapal Perusak KawalRudal (PKR 10514) 2) Apa saja kendala yang dihadapi dalamimplementasi program ToT ( <i>Transfer of Technology</i> ) Belanda Indonesia dalam pembuatan Kapal Perusak Kawal Rudal (PKR 10514) 3) Upaya yang dilaksanakan untuk pencapaian program ToT <i>Transfer of Technology</i> ) Belanda-Indonesia dalam pembuatan Kapal Perusak Kawal Rudal (PKR 10514)	PT PAL Indonesia (Persero)telah memiliki kemampuandalam membangun kapalPKR 10514 sesuai dengan spesifikasi teknis (spektek)yang disepakati pada saataawal perjanjian, sumber daya yang dimiliki oleh PT PAL Indonesia (Persero) telah mampu menyerap ilmu yang diberikan dalam proses <i>Transfer of Technology</i>

### **2.3. Kerangka Pemikiran**

Alur diagram yang menjelaskan tentang garis besar proses penelitian sesuai tahapan-tahapan yang direncanakan dengan tujuan agar penelitian lebih sistematis dan tercapai tujuan penelitian dengan maksimal. Kerangka pemikiran dibuat berdasarkan latar belakang, rumusan masalah yang mempresentasikan semua konsep yang direncanakan atau hubungan dari konsep-konsep tersebut. Kerangka penelitian ini menjabarkan tentang bagaimana implementasi kebijakan produksi Ranpur Anoa PT Pindad dalam mendukung peningkatan ekonomi pertahanan negara digambarkan dalam bentuk bagan sebagai berikut:



**Gambar 2. 3 Kerangka Pemikiran**

Sumber: Data diolah oleh peneliti