

**DISERTASI**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH  
PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN**

*ANALYSIS OF POLICY IMPLEMENTATION  
DEFENSE AREA AND DEFENSE AREA PLAN  
IN GRATI PASURUAN*



**OLEH :**

**KASIH PRIHANTORO**

**NIM: 11714100453**

**PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**

**2019**



**DISERTASI**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH  
PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN**

***ANALYSIS OF POLICY IMPLEMENTATION  
DEFENSE AREA AND DEFENSE AREA PLAN  
IN GRATI PASURUAN***



Oleh:

**KASIH PRIHANTORO  
NIM: 11714100453**

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945  
SURABAYA  
2019**

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Kasih Prihantoro  
NIM : 11714100453  
Program Studi : Doktor Ilmu Administrasi

Menyatakan bahwa DISERTASI yang saya buat dengan judul :

**“ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN”**

Adalah hasil karya sendiri dan bukan DUPLIKASI dari karya orang lain. Dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia diberikan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan saya ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 06 Desember 2019

Hormat Saya



Kasih Prihantoro  
NIM: 11714100453



**PERNYATAAN PERSETUJUAN  
PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK  
KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan di bawah ini saya mahasiswa :

Nama : Kasih Prihantoro  
Nomor Mahasiswa : 11714100453

Demikian pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN  
RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN.**

Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya hak untuk menyimpan, mengalihkan dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikannya di Internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya maupun memberikan royalti kepada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Surabaya  
Pada tanggal : 06 Desember 2019  
Yang Menyatakan



Kasih Prihantoro  
NIM: 11714100453




**LEMBAR PERSETUJUAN**



**UNTUK DIUJI PADA UJIAN DISERTASI**

**TANGGAL: 06 DESEMBER 2019**

Oleh:  
Promotor



Prof. Dr. Afif Dharmawan., SU.  
NPP: 20110910215

Co. Promotor



Dr. H. Zakariya., MS.,MM.

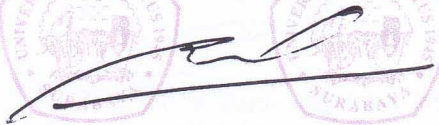
Program Studi Doktor Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui:  
Dekan

Mengesahkan:  
Keparodi



Dr. Endro Tjahjono. MM.  
NPP.20120880138



Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S  
NPP. 20110860062



LEMBAR PENETAPAN TIM PENGUJI



UNTUK DIUJI PADA UJIAN DISERTASI  
TANGGAL, 06 DESEMBER 2019

TIM PENGUJI

1. Prof. Dr. Sam Abede Pareno., MM., MH.
2. Prof. Dr. Arif Darmawan., SU.
3. Dr. H. Zakariya., MS.,MM.
4. Prof. Dr. V. Rudy Handoko., MS.
5. Dr. H. Achludin Ibnu Rochim., SH., M.Si.
6. Prof. Dr. Setya Yuwana., MA.
7. Prof. Dr. IB. Wirawan., SU.

.....  
Ketua

.....  
Anggota

.....  
Anggota

.....  
Anggota

.....  
Anggota

.....  
Anggota

.....  
Anggota

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui:  
Dekan

Mengesahkan:  
Keparodi

.....  
Dr. Endro Tjahjono. MM.  
NPP.20120880138

.....  
Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S  
NPP.20110860062



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga naskah Disertasi ini dapat terselesaikan dengan judul: **ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN**. Ijinkanlah kami mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Arif Darmawan., SU selaku Promotor yang telah meluangkan waktu dan dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan dan arahan yang sangat bermanfaat sehingga disertasi dapat terselesaikan.
2. Dr. H. Zakariya., MS., MM selaku Co. Promotor yang telah banyak memberikan arahan untuk penulisan makalah ini, memberikan koreksi dan memberikan semangat untuk menyelesaikan disertasi ini.
3. Dr. Mulyanto Nugroho, MM.,CMA.,CPA. Selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas ketulusan hati dan kesabarannya dalam membimbing, mendukung dan mengarahkan penulis.
4. Dr. Endro Tjahjono, MM selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas kepemimpinannya yang arif dan bijaksana, arahan-arahannya dalam menyelesaikan penelitian disertasi ini.
5. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S, selaku Kepala Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas kepemimpinannya yang arif dan bijaksana, arahan-arahannya yang telah memberikan dukungan sehingga disertasi ini dapat diselesaikan
6. Para Penguji para Dosen beserta karyawan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
7. Pemimpin TNI AL, senior dan rekan-rekan lainnya yang telah memberi kesempatan dan dukungan sehingga disertasi ini dapat terselesaikan.
8. Informan di lokasi penelitian Daerah Latihan TNI AL Grati Pasuruan, dan informan lainnya yang telah banyak memberi bantuan selama proses penelitian sehingga disertasi dapat diselesaikan.
9. Keluargaku tercinta, Istriku Pradna Eka Susanti, S.E., Anak-anakku Ramadhan Haidi Halifisanto, Radifan Taufiq Hanifisanto, S.H., dan Rahadian Fauzi Hashfisanto yang memberi dukungan moril dan materiil dengan penuh kecintaan dan ikhlas mengorbankan waktunya, Penulis menyampaiakan



terimakasih atas segala bantuan dan dukungannya kepada pihak-pihak yang tidak sempat penulis sebut satu persatu.

Doa yang tulus penulis panjatkan Jazakallahu Khairan, semoga ALLAH SUBHANAHU WA TA'ALA berkenan membalas semua kebaikan Ibu, Bapak, dan Saudara-saudara sekalian.

Penulis menyadari disertasi ini masih jauh dari sempurna, oleh sebab itu penulis memerlukan bantuan untuk kritik dan saran. Akhir kata semoga disertasi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat

Surabaya, 06 Desember 2019

**Kasih Prihantoro**  
**NIM : 11714100453**



## ABSTRAK

Perkembangan lingkungan strategis global, regional dan nasional harus dihadapi oleh Indonesia dengan menyiapkan sistem pertahanan yang kuat. Salah satu unsur untuk mendukung pertahanan yang kuat adalah, tersedianya area latihan yang dapat digunakan oleh TNI untuk melatih personelnya untuk selalu siap dalam melaksanakan tugas pokok mempertahankan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menjamin terjaganya aset negara untuk daerah latihan, pemerintah melalui Keputusan Menteri Pertahanan Republik Indonesia No. 138 tahun 2018, telah mengeluarkan kebijakan tentang Wilayah Pertahanan dan Rencana Wilayah Pertahanan. Fakta di lapangan menunjukkan masih terjadi banyak konflik dalam kepemilikan lahan.

Tujuan penelitian saat ini akan menganalisis kebijakan tersebut dengan lokus pada daerah latihan TNI AL di Grati Pasuruan. Metode penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan pendekatan fenomenologi. Teori yang digunakan adalah teori implementasi kebijakan publik Van Matter dan Van Horn.

Analisis dan pembahasan penelitian pada faktor standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan belum optimal dikarenakan masih ada lahan yang dikuasai ilegal oleh masyarakat, pada faktor sumber daya, kekurangan personil untuk mengawasi aset. Karakteristik organisasi pelaksana terjadinya kesenjangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam menyatukan visi kepentingan bangsa dan negara. Sikap para pelaksana masih terjadi ego sektoral entitas yang terkait. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan terdapat rentang kendali yang panjang dan membutuhkan waktu lama. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik menjadi faktor yang sangat signifikan dengan adanya agenda-agenda politik di daerah.

Faktor pendukung kebijakan adalah sesuai dengan daerah latihan dengan kebutuhan TNI dan beberapa kebijakan yang mendukung keberadaan daerah latihan, diantaranya adalah daerah latihan Grati sah secara hukum kepemilikan oleh TNI AL. Faktor penghambat implementasi kebijakan adalah, sikap masyarakat dan pemerintah daerah yang tidak patuh terhadap hukum yang berlaku. Temuan konsep model penataan ruang pertahanan dalam penelitian ini adalah, perlunya dibentuk satu badan independen yang memiliki kewenangan penuh sebagai *driver force* dalam mengambil keputusan terkait penataan ruang nasional, jaring kerja yang digunakan agar efektif dan efisien adalah *Wheel Network* dengan diperkuat oleh kebijakan pemerintah.

Kesimpulan penelitian ini adalah belum optimalnya kebijakan wilayah pertahanan dan rencana wilayah pertahanan sehingga dalam rekomendasi penelitian agar segera melaksanakan rekomendasi hasil penelitian untuk kepentingan bangsa dan negara.

**Kata Kunci:** Wilayah Pertahanan. Wheel Network, Driver Force.



## ABSTRACT

*The development of global, regional and national strategic environments must be faced by Indonesia by preparing a strong defense system. One of the elements to support a strong defense is, the availability of training areas that can be used by the TNI to train its personnel to always be ready to carry out the main task of maintaining the sovereignty of the Unitary Republic of Indonesia. To ensure the preservation of state assets for training areas, The Regulation of Defense Ministry Republic of Indonesia No. 138 of 2018, has issued a policy on the area of defense and regional defense plans. Facts on the ground show that there are still many conflicts over land ownership.*

*The purpose of the present study will be to analyze the policy with a locus in the Indonesian Navy's training area in Grati Pasuruan. The research method uses descriptive qualitative method, with a phenomenological approach. The theory used is the theory of public policy implementation of Van Matter and Van Horn.*

*Analysis and discussion of research on standard factors and policy targets / measures and policy objectives are not optimal because there is still land that is illegally controlled by the community, in terms of resources, lack of personnel to oversee assets. Characteristics of implementing organizations are gaps between the central and regional governments in uniting the vision of the interests of the nation and state. The attitude of the implementers still occurs as gross as the ego of the related entity. Communication between related organizations and implementation activities has a long span of control and requires a long time. The social, economic and political environment becomes a very significant factor with the existence of political agendas in the regions.*

*The supporting factors of the policy are the training area in accordance with the needs of the TNI and several policies that support the existence of the training area, including the Grati training area which is legally owned by the Navy. The inhibiting factors for the implementation of the policy are the attitudes of the community and regional government which are not compliant with the applicable law. The findings of the concept of the defense spatial planning model in this research are, it is necessary to form an independent body that has full authority as a driver force in making decisions related to national spatial planning, the network that is used to be effective and efficient is the Wheel Network by being strengthened by government policy.*

*The conclusion of this research is that the policy of the defense area and the plan of the defense area are not yet optimal so that the research recommendations are to immediately carry out research results recommendations for the benefit of the nation and state.*

**Keywords:** *Defense Area. Wheel Network, Driver Force.*



**DISERTASI**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN  
DI GRATI PASURUAN**

*ANALYSIS OF POLICY IMPLEMENTATION  
DEFENSE AREA AND DEFENSE AREA PLAN  
IN GRATI PASURUAN*



**KASIH PRIHANTORO  
NIM: 11714100453**

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945  
SURABAYA  
2019**



## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Kasih Prihantoro  
NIM : 11714100453  
Program Studi : Doktor Ilmu Administrasi

Menyatakan bahwa DISERTASI yang saya buat dengan judul :

**“ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN”**

Adalah hasil karya sendiri dan bukan DUPLIKASI dari karya orang lain. Dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia diberikan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan saya ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 06 Desember 2019

Hormat Saya

**Kasih Prihantoro**  
**NIM : 11714100453**

**PERNYATAAN PERSETUJUAN  
PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK  
KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan di bawah ini saya mahasiswa :

Nama : Kasih Prihantoro  
Nomor Mahasiswa : 11714100453

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN  
RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN.**

Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya hak untuk menyimpan, mengalihkan dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikannya di Internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya maupun memberikan royalti kepada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Surabaya  
Pada tanggal : 06 Desember 2019  
Yang Menyatakan

Kasih Prihantoro  
NIM: 11714100453



## LEMBAR PERSETUJUAN



**UNTUK DIUJI PADA UJIAN DISERTASI**

**TANGGAL: 06 DESEMBER 2019**

Oleh:  
Promotor

Prof. Dr. Arif Dharmawan., SU.  
NPP: 20110910215

Co. Promotor

Dr. H. Zakariya., MS.,MM.

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui:  
Dekan

Mengesahkan:  
Keparodi

Dr. Endro Tjahjono. MM.  
NPP.20120880138

Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S  
NPP. 20110860062

## LEMBAR PENETAPAN TIM PENGUJI



### UNTUK DIUJI PADA UJIAN DISERTASI TANGGAL, 06 DESEMBER 2019

#### TIM PENGUJI

1. Prof. Dr. Sam Abede Pareno., MM., MH. ....  
Ketua
2. Prof. Dr. Arif Darmawan., SU. ....  
Anggota
3. Dr. H. Zakariya., MS.,MM. ....  
Anggota
4. Prof. Dr. V. Rudy Handoko., MS. ....  
Anggota
5. Dr. H. Achludin Ibnu Rochim., SH., M.Si. ....  
Anggota
6. Prof. Dr. Setya Yuwana., MA. ....  
Anggota
7. Prof. Dr. IB. Wirawan., SU. ....  
Anggota

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui:  
Dekan

Mengesahkan:  
Keparodi

Dr. Endro Tjahjono. MM.  
NPP.20120880138

Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S  
NPP.20110860062



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga naskah Disertasi ini dapat terselesaikan dengan judul: **ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN**. Ijinkanlah kami mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Arif Darmawan., SU selaku Promotor yang telah meluangkan waktu dan dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan dan arahan yang sangat bermanfaat sehingga disertasi dapat terselesaikan.
2. Dr. H. Zakariya., MS., MM selaku Co. Promotor yang telah banyak memberikan arahan untuk penulisan makalah ini, memberikan koreksi dan memberikan semangat untuk menyelesaikan disertasi ini.
3. Dr. Mulyanto Nugroho, MM.,CMA.,CPA. Selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas ketulusan hati dan kesabarannya dalam membimbing, mendukung dan mengarahkan penulis.
4. Dr. Endro Tjahjono, MM selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas kepemimpinannya yang arif dan bijaksana, arahan-arahannya dalam menyelesaikan penelitian disertasi ini.
5. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S, selaku Kepala Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas kepemimpinannya yang arif dan bijaksana, arahan-arahannya yang telah memberikan dukungan sehingga disertasi ini dapat diselesaikan
6. Para Penguji para Dosen beserta karyawan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
7. Pemimpin TNI AL, senior dan rekan-rekan lainnya yang telah memberi kesempatan dan dukungan sehingga disertasi ini dapat terselesaikan.

8. Informan di lokasi penelitian Daerah Latihan TNI AL Grati Pasuruan, dan informan lainnya yang telah banyak memberi bantuan selama proses penelitian sehingga disertasi dapat diselesaikan.
9. Keluargaku tercinta, Istriku Pradna Eka Susanti, S.E., Anak-anakku Ramadhan Haidi Halifisanto, Radifan Taufiq Hanifisanto, S.H., dan Rahadian Fauzi Hashfisanto yang memberi dukungan moril dan materil dengan penuh kecintaan dan ikhlas mengorbankan waktunya, Penulis menyampaikan terimakasih atas segala bantuan dan dukungannya kepada pihak-pihak yang tidak sempat penulis sebut satu persatu.

Doa yang tulus penulis panjatkan Jazakallahu Khairan, semoga ALLAH SUBHANAHU WA TA'ALA berkenan membalas semua kebaikan Ibu, Bapak, dan Saudara-saudara sekalian.

Penulis menyadari disertasi ini masih jauh dari sempurna, oleh sebab itu penulis memerlukan bantuan untuk kritik dan saran. Akhir kata semoga disertasi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat

Surabaya, 06 Desember 2019

**Kasih Prihantoro**  
**NIM : 11714100453**



## ABSTRAK

Perkembangan lingkungan strategis global, regional dan nasional harus dihadapi oleh Indonesia dengan menyiapkan sistem pertahanan yang kuat. Salah satu unsur untuk mendukung pertahanan yang kuat adalah, tersedianya area latihan yang dapat digunakan oleh TNI untuk melatih personelnya untuk selalu siap dalam melaksanakan tugas pokok mempertahankan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menjamin terjaminnya aset negara untuk daerah latihan, pemerintah melalui Keputusan Menteri Pertahanan Republik Indonesia No. 138 tahun 2018, telah mengeluarkan kebijakan tentang Wilayah Pertahanan dan Rencana Wilayah Pertahanan. Fakta di lapangan menunjukkan masih terjadi banyak konflik dalam kepemilikan lahan.

Tujuan penelitian saat ini akan menganalisis kebijakan tersebut dengan lokus pada daerah latihan TNI AL di Grati Pasuruan. Metode penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan pendekatan fenomenologi. Teori yang digunakan adalah teori implementasi kebijakan publik Van Matter dan Van Horn.

Analisis dan pembahasan penelitian pada faktor standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan belum optimal dikarenakan masih ada lahan yang dikuasai ilegal oleh masyarakat, pada faktor sumber daya, kekurangan personil untuk mengawasi aset. Karakteristik organisasi pelaksana terjadinya kesenjangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam menyatukan visi kepentingan bangsa dan negara. Sikap para pelaksana masih terjadi ego sektoral entitas yang terkait. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan terdapat rentang kendali yang panjang dan membutuhkan waktu lama. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik menjadi faktor yang sangat signifikan dengan adanya agenda-agenda politik di daerah.

Faktor pendukung kebijakan adalah sesuai dengan daerah latihan dengan kebutuhan TNI dan beberapa kebijakan yang mendukung keberadaan daerah latihan, diantaranya adalah daerah latihan Grati sah secara hukum kepemilikan oleh TNI AL. Faktor penghambat implementasi kebijakan adalah, sikap masyarakat dan pemerintah daerah yang tidak patuh terhadap hukum yang berlaku. Temuan konsep model penataan ruang pertahanan dalam penelitian ini adalah, perlunya dibentuk satu badan independen yang memiliki kewenangan penuh sebagai *driver force* dalam mengambil keputusan terkait penataan ruang nasional, jaring kerja yang digunakan agar efektif dan efisien adalah *Wheel Network* dengan diperkuat oleh kebijakan pemerintah.

Kesimpulan penelitian ini adalah belum optimalnya kebijakan wilayah pertahanan dan rencana wilayah pertahanan sehingga dalam rekomendasi penelitian agar segera melaksanakan rekomendasi hasil penelitian untuk kepentingan bangsa dan negara.

**Kata Kunci:** Wilayah Pertahanan. Wheel Network, Driver Force.

## **ABSTRACT**

*The development of global, regional and national strategic environments must be faced by Indonesia by preparing a strong defense system. One of the elements to support a strong defense is, the availability of training areas that can be used by the TNI to train its personnel to always be ready to carry out the main task of maintaining the sovereignty of the Unitary Republic of Indonesia. To ensure the preservation of state assets for training areas, The Regulation of Defense Ministry Republic of Indonesia No. 138 of 2018, has issued a policy on the area of defense and regional defense plans. Facts on the ground show that there are still many conflicts over land ownership.*

*The purpose of the present study will be to analyze the policy with a locus in the Indonesian Navy's training area in Grati Pasuruan. The research method uses descriptive qualitative method, with a phenomenological approach. The theory used is the theory of public policy implementation of Van Matter and Van Horn.*

*Analysis and discussion of research on standard factors and policy targets / measures and policy objectives are not optimal because there is still land that is illegally controlled by the community, in terms of resources, lack of personnel to oversee assets. Characteristics of implementing organizations are gaps between the central and regional governments in uniting the vision of the interests of the nation and state. The attitude of the implementers still occurs as gross as the ego of the related entity. Communication between related organizations and implementation activities has a long span of control and requires a long time. The social, economic and political environment becomes a very significant factor with the existence of political agendas in the regions.*

*The supporting factors of the policy are the training area in accordance with the needs of the TNI and several policies that support the existence of the training area, including the Grati training area which is legally owned by the Navy. The inhibiting factors for the implementation of the policy are the attitudes of the community and regional government which are not compliant with the applicable law. The findings of the concept of the defense spatial planning model in this research are, it is necessary to form an independent body that has full authority as a driver force in making decisions related to national spatial planning, the network that is used to be effective and efficient is the Wheel Network by being strengthened by government policy.*

*The conclusion of this research is that the policy of the defense area and the plan of the defense area are not yet optimal so that the research recommendations are to immediately carry out research results recommendations for the benefit of the nation and state.*

**Keywords:** *Defense Area. Wheel Network, Driver Force.*



## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS.....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PESETUJUAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PENETAPAN TIM PENGUJI.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan Penelitian .....	7
1.4. Manfaat Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Penelitian Terdahulu .....	9
2.2. Landasan Teori .....	20
2.2.1. Teori Administrasi Pemerintahan.....	20
2.2.2. Teori Kebijakan Publik.....	25
2.2.3. Teori Implementasi Kebijakan.....	27
2.2.4. Teori Implementasi Kebijakan Publik Van Matter Van & Horn	30
2.3. <i>Critical Review</i> .....	33
<b>BAB III PROSEDUR PENELITIAN</b>	
3.1. Paradigma Penelitian .....	35
3.2. Pendekatan Penelitian.....	36
3.3. Sumber Data .....	36
3.4. Pengumpulan Data.....	37
3.5. Analisis Data.....	38
3.6. Triangulasi .....	38
<b>BAB IV DESKRIPSI PENELITIAN</b>	
4.1. Deskripsi Lokus Penelitian.....	43
4.2. Deskripsi Wilayah Pertahanan dan Rencana Wilayah Pertahanan.....	44
4.3. Kasus Penataan Ruang Pertahanan Saat Ini.....	47

<b>BAB V IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN DI GRATI PASURUAN</b>	
5.1. Standar dan Tujuan Kebijakan.....	58
5.2. Sumber Daya.....	66
5.3. Karakteristik Organisasi Pelaksana.....	70
5.4. Sikap/Disposisi Para Pelaksana.....	73
5.5. Komunikasi Antara Organisasi Pelaksana.....	76
5.6. Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik.....	79
<b>BAB VI FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGAMBAT</b>	
6.1. Faktor Pedukung.....	87
6.2. Faktor Penghambat.....	89
<b>BAB VII MODEL PENATAAN WILAYAH PERTAHANAN DAN RENCANA WILAYAH PERTAHANAN</b>	
7.1. Model Penataan Ruang Saat Ini.....	93
7.2. Temuan Model Tata Ruang yang Diharapkan.....	99
<b>BAB VIII TEMUAN PENTING, IMPLIKASI DAN PROPOSISI</b>	
8.1. Temuan Penting.....	107
8.2. Implikasi.....	116
8.3. Proposisi Peneitian.....	124
<b>BAB IX PENUTUP</b>	
8.1. Kesimpulan .....	125
8.2. Rekomendasi.....	125
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	



## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1. Contoh Konflik Aset TNI dengan Masyarakat.....	5
Tabel 1.2. Konflik Tanah antara TNI dan Masyarakat di Jawa Timur.....	6
Tabel 2.1. Identifikasi Variable Model Implementasi Kebijakan.....	28
Tabel 5.1. Penggunaan Daerah Latihan Grati oleh TNI AL.....	58
Tabel 5.2. Penggunaan Daerah Latihan Grati Pasuruan oleh Non TNI AL.....	59
Tabel 5.3. Matrik Hasil Wawancara Standar dan Tujuan/Sasaran.....	60
Tabel 5.4. Matrik Hasil Wawancara Sumber Daya.....	68
Tabel 5.5. Matrik Hasil Wawancara Karakteristik Birokrasi.....	72
Tabel 5.6. Matrik Hasil Wawancara Sikap/Disposisi Para Pelaksana.....	75
Tabel 5.7. Matrik Hasil Wawancara Komunikasi.....	78
Tabel 5.8. Matrik Hasil Wawancara Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik.....	79
Tabel 5.9. IPM Kabupaten Pasuruan 2010-2017.....	82
Tabel 6.1. Matrik Wawancara Faktor Pendukung Kebijakan.....	88
Tabel 6.2. Matrik Hasil Wawancara Faktor Penghambat Kebijakan.....	91
Tabel 7.1. Matrik Hasil Wawancara Model Tata Ruang.....	103

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1. Demonstrasi Warga Alas Tlogo Pasca Tewasnya 4 Warga, Pada Tanggal 30 Mei 2007.....	5
Gambar 2.1. Model Implementasi Kebijakan Van Matter & Van Horn.....	30
Gambar 4.1. Lokasi Tanah TNI AL Grati.....	44
Gambar 4.2 Masterplan MNP.....	50
Gambar 4.3. Skema Dampak Pembangunan MNP terhadap TNI AL.....	50
Gambar 4.4. Jembatan Merah Putih, Ambon.....	51
Gambar 4.5. Kompensasi untuk TNI AL akibat pembangunan JMP, Ambon.....	52
Gambar 4.6. Masterplan Jembatan Bahteramas Kendari.....	53
Gambar 4.7. Komposisi Desa di Lahan Puslatpur TNI AL Grati Pasuruan.....	53
Gambar 4.8. Masterplan Puslatur Grati Pauruan.....	55
Gambar 4.9. Reklamasi Laut Depan Mako Lanal Batam.....	56
Gambar 4.10. Rencana Reklamasi Laut AAL-Kodiklatal.....	57
Gambar 5.1. Jaring Komunikasi Saat Ini Dalam Penataan Ruang.....	77
Gambar 7.1. Hubungan Perundang-Undangan terkait RWP.....	102
Gambar 7.2. Hubungan Perencanaan Pembangunan K/L.....	103
Gambar 7.3. Temuan Model Penataan Ruang Wilayah Pertahanan.....	105
Gambar 8.1. Rencana Rinci Wilayah Pertahanan belum ditetapkan.....	108
Gambar 8.2. Teori Implementasi Kebijakan Van Matter & Van Horn.....	123
Gambar 8.3. Kritik Teori Implementasi Kebijakan Van Matter & Van Horn.....	124