



**PERAN BULOG DALAM MENJAGA STABILITAS HARGA
GABAH DAN BERAS DI TINGKAT PETANI**

(Studi Di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember)

*Bulog's Role in Maintaining Price Stability of Grains and Rice at Farmer Level
(A Study in Ambulu Village, District of Ambulu, Jember Regency)*

SKRIPSI

diajukan guna memenuhi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1)

dan mencapai gelar Sarjana Sosial

oleh

Dia Malakaraya

NIM 100910201083

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA

JURUSAN ILMU ADMINISTRASI

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS JEMBER

2014

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibunda Budiana dan Ayahanda Buari serta Adikku Putera Banda Segara yang senantiasa memberikan doa, semangat, dukungan, perhatian dan kasih sayang yang tiada henti;
2. Guru-guruku sejak taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi;
3. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

MOTTO

“Tidak ada yang terjadi yang tidak dimaksudkan untuk kebaikan Anda. Sabarlah.
Jalani dengan tabah.”^{*1}

“Sesuatu yang megah tapi yang belum kau miliki, tidak bisa mengalahkan
kesederhanaan yang telah kau miliki. Bersyukurlah.”^{*}

^{*} Mario Teguh Golden Ways, 2014

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dia Malakaraya

NIM : 100910201083

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Peran Bulog dalam Menjaga Stabilitas Harga Gabah dan Beras Di Tingkat Petani (Studi Di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah digunakan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 03 September 2014

Yang menyatakan,

Dia Malakaraya

NIM 100910201083

SKRIPSI

**PERAN BULOG DALAM MENJAGA STABILITAS HARGA
GABAH DAN BERAS DI TINGKAT PETANI**

(Studi Di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember)

*Bulog's Role in Maintaining Price Stability of Grains and Rice at Farmer Level
(A Study in Ambulu Village, District of Ambulu, Jember Regency)*

Oleh

Dia Malakaraya

NIM 100910201083

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si.

Dosen Pembimbing Anggota : Dina Suryawati, S.Sos, M.AP.

PENGESAHAN

Skripsi berjudul *Potensi Penerimaan Pajak Restoran 25 Wajib Pajak Di 3 Kecamatan Di Kabupaten Lumajang* telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik pada:

hari : Selasa

tanggal : 09 September 2014

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Tim Penguji

Ketua,

Sekretaris,

Drs. Anwar, M.Si.

Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si

NIP 196306061988021001

NIP 195805101987022001

Anggota Penguji,

1. Dina Suryawati, S.Sos, M.AP

NIP 198009172005012001

(.....)

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA

NIP 195207271981031003

RINGKASAN

Peran Bulog dalam Menjaga Stabilitas Harga Gabah dan Beras Di Tingkat Petani (Studi Di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember); Dia Malakaraya, 100910201083; 2014; 122 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Beras merupakan makanan pokok bagi masyarakat Indonesia dan merupakan hajat hidup orang banyak yang harus disediakan oleh pemerintah. Sehingga pemerintah membuat Inpres terkait dengan gabah dan beras untuk melindungi petani dari kejatuhan harga dan melindungi konsumen dari tingginya harga melalui HPP (Harga Pembelian Pemerintah).

Saat ini HPP ditentukan sebesar Rp 3.300 untuk gabah dan Rp 6.600,- untuk beras, melalui Inpres No 03/2012. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa harga gabah dan beras di Desa Ambulu masih berbeda dengan HPP. Pada tahun 2012 harga rata-rata gabah di tingkat petani adalah Rp 2.950,-. Tahun 2013 harga gabah naik rata-rata menjadi Rp 3.300,- dan pada tahun 2014 harga gabah rata-rata menjadi naik pada angka Rp 3.500,-. Sementara itu harga beras memiliki variasi harga di tingkat konsumen, mulai dari Rp 5.000 hingga Rp 7.000 di tahun 2012 dan meningkat tajam mulai Rp 7.000 sampai Rp 9.500 di tahun 2014. Dalam pelaksanaan HPP, Bulog selaku instrument pemerintah berfungsi untuk menjaga stabilitas harga gabah dan beras. Namun fakta di lapangan menunjukkan bahwa harga gabah dan beras masih mengalami fluktuasi harga. Oleh karena itu penting untuk diteliti bagaimana peran Bulog dalam menjaga stabilitas harga gabah dan beras di desa Ambulu. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan pemasaran gabah dan beras di Desa Ambulu serta peran pemerintah dalam hal ini Bulog Sub Divre XI Jember dalam menjaga stabilitas harga gabah dan beras yang ada di Desa Ambulu. Hasil penelitian

ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai bentuk pertimbangan Bulog Sub Divre XI Jember dalam melaksanakan HPP yang berlaku.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember. pengumpu Teknik penentuan informan yaitu dengan menggunakan *purposive sampling*. Teknik analisis data menggunakan model interaksi Miles dan Hubberman. Teknik keabsahan data menggunakan triangulasi, kecukupan referensi, ketekunan pemangatan dan perpanjangan keikutsertaan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut: pemasaran gabah dan beras di desa Ambulu memiliki mata rantai yang tidak terlalu panjang. Mayoritas petani di Desa Ambulu masih menjual gabahnya kepada pedagang dibandingkan dengan ke KUD yang merupakan mitra Bulog. Mayoritas petani mengetahui informasi harga dari petani yang telah panen terlebih dahulu bukan dari informasi refrensi harga Bulog. Terkait dengan harga, HPP yang dikeluarkan oleh Bulog tidak lagi menjadi harga patokan, melainkan harga referensi, sehingga Bulog tidak berkewenangan apabila harga gabah jatuh di bawah HPP di tingkat petani. Bulog memang sudah melaksanakan peran sesuai dengan ketentuan dalam Inpres, namun peran tersebut terganggu oleh aktivitas pelaku perberasan lain seperti pedagang beras besar dan pabrik penggilingan besar, dalam penyerapan gabah dan beras yang lebih berani dalam segi modal. Sehingga pemerintah memang kesulitan bahkan tidak mampu untuk mempengaruhi logika pasar dalam pemasaran gabah dan beras. Sumber pendanaan Bulog untuk pengadaan pun terbatas, sehingga tidak mampu membeli gabah petani apabila harga terlalu tinggi di atas HPP. Mekanisme pasar tetap berjalan dan Bulog hanya dapat berperan dalam kegiatan pengadaan tapi sulit berperan ketika harga yang diterima petani tidak sebanding dengan harga yang dibayarkan untuk kegiatan produksi. Dapat dikatakan bahwa Peran Bulog cenderung lemah apabila dibandingkan dengan pelaku perberasan lain.

PRAKATA

Puji syukur kepada Allah SWT sehingga saya dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul Peran Pemerintah Dalam Pasar Pangan (Studi Tentang Penetapan Harga Gabah dan Beras). Penulisan skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Keberadaan dan dedikasi banyak orang merupakan bagian penting yang turut berperan atas selesainya karya ini. Karenanya, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada saya sehingga penyusunan skripsi ini dapat berjalan dengan lancar, tanpa ada halangan sesuatu apapun;
2. Bapak Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Bapak Dr. Sasongko, M.Si., selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
4. Ibu Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si., selaku Ketua Prodi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember dan selaku dosen pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan, dukungan, nasihat, saran, pikiran, waktu, dan kesabaran dalam penyusunan skripsi ini;
5. Ibu Dina Suryawati, S.Sos, M.AP., selaku dosen pembimbing anggota yang telah dengan sabar memberikan bimbingan, dukungan, nasihat, saran, pikiran, waktu, dan kesabaran dalam penyusunan skripsi ini serta selama penulis menjadi mahasiswa;

6. Bapak Suji, S.Sos, M.Si., selaku dosen pembimbing akademik yang selama penulis menjadi anak bimbingannya selalu memberi nasihat, saran, bimbingan dan perhatiannya;
7. Tim penguji yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran pada saat menguji sehingga skripsi ini dapat disempurnakan;
8. Kedua orang tuaku yakni Ayahanda Buari dan Ibunda Budiana serta Adikku Putera Banda Segara yang selalu memberikan doa, dukungan, semangat, dan nasihat, sehingga penulis lebih bersemangat dan berusaha untuk berfikir lebih maju;
9. Kasi Humas Bulog Sub Divre XI Kabupaten Jember, Kasi Penyuluhan Dinas Pertanian Kabupaten Jember beserta jajarannya, Ketua dan Sekretaris Gapoktan Desa Ambulu, Pedagang gabah dan beras di Desa Ambulu, serta para Petani, terima kasih telah memberikan izin penelitian, memberikan informasi yang dibutuhkan penulis dan meluangkan waktu untuk keperluan penelitian ini;
10. Sahabat-sahabatku, Eva, Yesha, Wiwin, Rifa dan Indah, yang selalu memberikan motivasi dan semangat sehingga penulis mampu menyelesaikan karyanya;
11. Sahabat-sahabatku, Siwi, Hanifa, Zahrin, Uus, Lia, Trias, yang senantiasa memberikan semangat dan dukungan saat penulis menyelesaikan skripsi ini;
12. Sahabat-sahabatku, Mas Alex, Mbak Ratna, Mas Rio, Mbak Firda, Mbak Hetti dan kakak-kakakku angkatan 2007, 2008, dan 2009, yang selalu memberikan semangat dan dukungan dalam menyelesaikan tugas akhir;
13. Saudara-saudaraku, Mas Sandy, Fira, Silvi dan Oky, yang memberikan semangat dan dukungannya saat peneliti melakukan penelitian hingga menyelesaikan tugas akhirnya;
14. Sahabat-sahabatku di Wanna Be Course, Ratih, Joni, Vicky, Arinta, dan Ela, yang saling memberikan dukungan dan semangat untuk menyelesaikan tugas akhir;

15. Teman-teman angkatan 2010 Program Studi Ilmu Administrasi Negara yang telah memberikan inspirasi, bantuan, semangat, dan perhatian serta dukungan yang sangat luar biasa, sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini dengan penuh semangat;

16. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Semoga segala budi baik yang telah diberikan mendapat balasan dari Allah SWT. Dalam penyusunan skripsi ini penulis telah memberikan usaha yang maksimal, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memerlukan penyempurnaan. Penyempurnaan tersebut dapat berupa kritik dan saran dari berbagai pihak untuk kebaikan dan kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca.

Jember, 03 September 2014

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PEMBIMBINGAN	v
RINGKASAN	vi
PRAKATA	viii
DAFTAR ISI	x
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 LatarBelakang	1
1.2 RumusanMasalah	12
1.3 TujuandanManfaat	13
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	15
2.1 Paradigma Administrasi Publik	15
2.2 Peran	19
2.2.1 PeranPemerintah.....	20
2.2.2 Peran Pemerintah tentang Pangan	23
2.3 KebijakanPublik	24
2.3.1 Kebijakan Ketahanan Pangan	27
2.3.2 Kebijakan Perberasan	30
2.3.3 Kebijakan Stabilisasi Harga Pangan	31
2.3.4 Tujuan Penetapan Harga Pembelian Pemerintah	32
2.3.5 Tata Niaga Perberasan di Indonesia	33

2.3.6 TinjauanEkonomiMengenaiHargaPembelianPemerintah	34
2.4 PemasaranHasilPertanian	37
2.4.1 Fungsi Pemasaran	38
2.4.2 Biaya Pemasaran	39
2.5 Kerangka Konseptual	40
BAB 3 METODOLOGI PENELITIAN.....	41
3.1 Jenis Penelitian	41
3.2 Fokus Penelitian	41
3.3 Tempat dan Waktu Penelitian.....	42
3.4 Data dan Sumber Data	43
3.5 Teknik Penentuan Informan	44
3.6 Teknik dan Alat Pemerolehan Data	46
3.7 Teknik Analisis Data	48
3.8 Teknik Menguji Keabsahan Data.....	50
BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN	54
4.1 Deskripsi Lokasi Penelitian	54
4.1.1 Jumlah Penduduk	54
4.1.2 Pemerintahan.....	54
4.1.3 Mata Pencaharian	55
4.1.4 KepemilikanLahan Pertanian Pangan	56
4.1.5 Produksi Tanaman Pangan Menurut Komoditas.....	56
4.1.6 Pemasaran Hasil Tanaman Pangan	57
4.2 Gambaran Umum tentang Penetapan Harga Gabah dan Beras	57
4.3 Pemasaran Gabah dan Beras di Desa Ambulu	61
4.3.1 Pada Tatanan Produsen (Petani)	62
4.3.2 Pada Tatanan Pedagang	67
4.3.3 Pada Tatanan Pedagang Besar.....	70

4.3.4	PadaTatanan KUD	72
4.3.5	Pada Tatanan Pemerintah (BULOG)	75
4.3.6	Siklus Pemasaran Gabah dan Beras di desa Ambulu	82
4.4	Faktor-Faktor Penyebab Perbedaan Harga Pada Tiap Tatanan....	86
4.4.1	Pada Tatanan Produsen (Petani)	86
4.4.2	Pada Tatanan pedagang	94
4.4.3	Pada Tatanan KUD	97
4.4.4	Pada Tatanan pemerintah BULOG.....	100
4.5	Peran Bulog dalam Menjaga Stabilitas Harga Gabah dan Beras di Desa Ambulu.....	105
4.5.1	Peran Bulog terkait Harga Gabah dan Beras	106
4.6	Analisis Peran Bulog dalam Menjaga Stabilitas Harga Gabah dan Beras di desaAmbulu.....	112
4.6.1	Kecenderungan Harga	112
4.6.2	Analisis Peran Bulog.....	115
BAB 5	PENUTUP	120
5.1	Kesimpulan.....	120
5.2	Saran.....	121
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN		

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1.1	Rata-rata harga gabah menurut kualitas, komponen mutu dan HPP di tingkat petani di Indonesia 2008-2012 4
1.2	Luas panen, produktivitas dan produksi padi sawah 6
1.3	Luas panen, rata-rata produksi, & total produksi menurut kecamatan 8
3.1	Teknik pemeriksaan data kualitatif Moleong 54
4.1	Jumlah penduduk Desa Ambulu 55
4.2	Mata pencaharian masyarakat desa Ambulu 56
4.3	Kepemilikan lahan pertanian tanaman pangan 57
4.4	Produksi tanaman pangan menurut komoditas desa Ambulu 58
4.5	Pemasaran hasil tanaman pangan di desa Ambulu 58
4.6	Harga Pembelian Pemerintah (HPP) Tahun (2002 – 2012) 60
4.7	Prakiraan kualitas gabah secara visual versi petani 66
4.8	Prakiraan kualitas gabah versi pedagang 70
4.9	Perkiraan pendapatan petani akibat kenaikan harga GKP & ongkos produksi 2012 (ha) 92
4.10	Perkiraan pendapatan petani akibat kenaikan harga GKP & ongkos produksi 2014 (ha) 94
4.11	Prakiraan penjualan gabah di tingkat pedagang tahun 2014 96
4.12	Perkiraan pengeluaran modal untuk pengadaan beras 2014 99
4.13	Realisasi pengadaan gabah beras sub divre jember tahun 2012 – 2013 102
4.14	Pedoman harga pembelian gabah di luar kualitas oleh pemerintah di penggilingan 109

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1 Alur Pikir Sistem Ketahanan Pangan.....	29
2.4 Bagan kerangka berfikir penelitian.....	41
3.1 Komponen analisis data... ..	39
4.1 Bagan alur pengadaan gabah dan beras.....	77
4.2 Bagan pemasaran gabah dan beras di DesaAmbulu.....	83

DAFTAR LAMPIRAN

- A1 Instruksi Presiden No 3 Tahun 2012
- A2 Peraturan Menteri Pertanian No 27 Tahun 2012
- B Perjanjian Jual Beli Beras No: PJB-00049/06/2014/01/KB1
- C Laporan Lahan Alsintan tahun 2011-2012
- D Luas Lahan, Luas Panen, Produktivitas, dan Produksi Tanaman padi 2011-2012
- E Penggunaan Lahan Sawah Tahun pada Tiap-tiap Kecamatan di Kabupaten Jember 2011-2012
- F Penggunaan Lahan Bukan Sawah pada Tiap-tiap Kecamatan di Kabupaten Jember 2011-2012
- G Pedoman Wawancara
- H Dokumentasi Penelitian
- I Surat Penelitian