

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Indonesia sebagai negara agraris menempatkan padi sebagai pilar kedaulatan bangsa dan instrumen stabilitas ekonomi nasional (Arifin, 2013). Namun, dalam tiga tahun terakhir (2023-2025), dinamika harga pangan menunjukkan volatilitas ekstrem yang dipicu oleh anomali cuaca El Nino yang menurunkan produktivitas nasional secara signifikan. Sebagaimana dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS, 2025), fenomena kekeringan ekstrem ini telah menyebabkan penurunan luas panen dan produksi padi nasional yang berdampak pada terganggunya rantai pasok domestik. Kelangkaan pasokan ini berujung pada lonjakan harga beras di pasar ritel yang mencapai tingkat inflasi pangan tertinggi dalam beberapa dekade terakhir pada kuartal pertama tahun 2024. Situasi ini menunjukkan kerentanan sistem ketahanan pangan nasional saat dihadapkan pada guncangan iklim dan fluktuasi pasar global yang tidak menentu, sehingga memerlukan intervensi kebijakan yang lebih responsif dari pemerintah guna menjaga daya beli masyarakat di tingkat konsumen.

Fenomena disparitas harga ini secara empiris tercermin dalam rendahnya Nilai Tukar Petani (NTP) subsektor tanaman pangan, sebuah indikator yang menegaskan bahwa kenaikan harga eceran di pasar tidak memberikan dampak kesejahteraan yang berkorelasi linear terhadap margin pendapatan yang diterima oleh petani (Suryana, 2023). Ketimpangan distribusi nilai ekonomi dalam rantai pasok ini sangat merugikan produsen, yang sering kali berada dalam posisi tawar lemah sehingga terpaksa melepaskan hasil panennya di bawah Biaya Pokok

Produksi (BPP). Hal ini dipicu oleh dominasi aktor pasar lokal yang bersifat sistematis, praktik asimetri informasi harga, serta ketiadaan akses petani terhadap sarana penyimpanan pascapanen yang memadai yang memaksa mereka untuk melakukan penjualan segera. Merespons kondisi tersebut dan guna menjaga motivasi berusaha tani di tingkat hulu, pemerintah melalui Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 14 Tahun 2025 secara resmi menetapkan penyesuaian Harga Pembelian Pemerintah (HPP) untuk Gabah Kering Panen (GKP) menjadi Rp 6.500,- per kilogram.

Penyesuaian angka nominal ini bukan sekadar kebijakan administratif rutin, melainkan diposisikan sebagai instrumen perlindungan strategis (floor price) yang bertujuan untuk mengamankan nilai ekonomi hasil tani agar tetap berada di atas ambang batas biaya operasional tani yang terus meningkat. Kehadiran regulasi ini diharapkan mampu menjadi jaring pengaman ekonomi yang efektif bagi petani guna memitigasi risiko kerugian akibat praktik spekulasi tengkulak dan distorsi harga oleh para pemburu rente pasar yang biasanya terjadi secara masif saat puncak musim panen raya tiba di berbagai daerah sentra produksi pangan nasional.

Tabel 1. 1

Fluktuasi Harga GKP 2023-2025

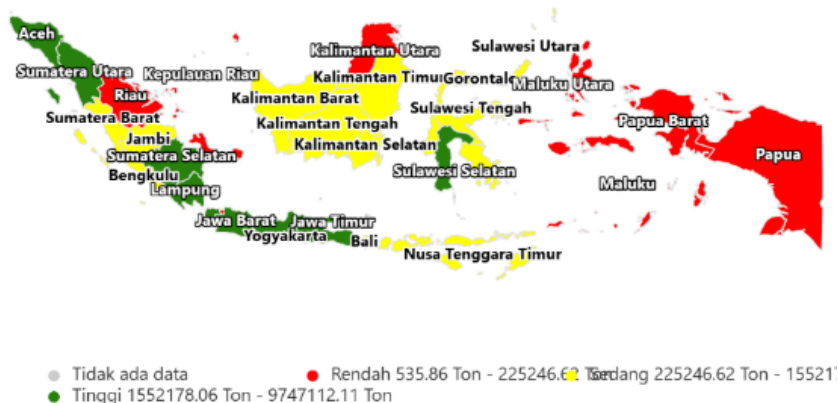
Tahun	Rata-rata Harga Pasar (Rp/Kg)	Target Kebijakan HPP (Rp/Kg)
2023	5.600	5.000
2024	6.750	6.000
2025	6.300	6.500

Sumber: Data Olahan Peneliti (AntaraNews, 2025; CNBCIndonesia, 2024; Detik.com, 2024; Kompas.com, Rully R. Ramli, 2024)

Berdasarkan data pada tabel di atas, dapat dilakukan analisis mengenai fluktuasi harga Gabah Kering Panen (GKP) yang ditemui secara riil di tingkat produsen dalam tiga tahun terakhir. Pada tahun 2023, harga pasar berada pada titik rendah Rp 5.600,- per kilogram, yang kemudian mengalami eskalasi tajam pada tahun 2024 hingga rata-rata Rp 6.750,- akibat kelangkaan pasokan pasca El Nino. Memasuki awal tahun 2025, harga kembali terkoreksi ke angka Rp 6.300,- per kilogram, yang secara faktual berada di bawah standar perlindungan pemerintah yang ditetapkan sebesar Rp 6.500,-. Adanya selisih atau gap harga di tahun 2025 ini menegaskan urgensi intervensi birokrasi agar instrumen harga jaminan benar-benar dapat diakses oleh petani tanpa adanya distorsi informasi pasar. Deskripsi tren ini memberikan penegasan bahwa intervensi pemerintah sangat diperlukan untuk menjaga agar harga tidak jatuh lebih dalam saat momentum panen raya tiba secara serentak.

Gambar 1. 1

Peta Sebaran Produksi Padi Indonesia



Sumber: Kementerian Pertanian Republik Indonesia

Peta kontribusi pangan nasional secara faktual menegaskan bahwa pulau jawa merupakan tulang punggung keualatan pangan indonesia yang bersifat strategis, vital, dan tak tergantikan. Secara historis dan ekologis, pulau jawa memiliki keunggulan komparatif yang unik sebagai bagian dari jalur ring of fire, yang menghasilkan deposit tanah vulkanik muda seperti andosol dan regosol yang kaya akan mineral serta unsur hara makro dan mikro melalui proses regenerasi material vulkanik yang berkelanjutan.

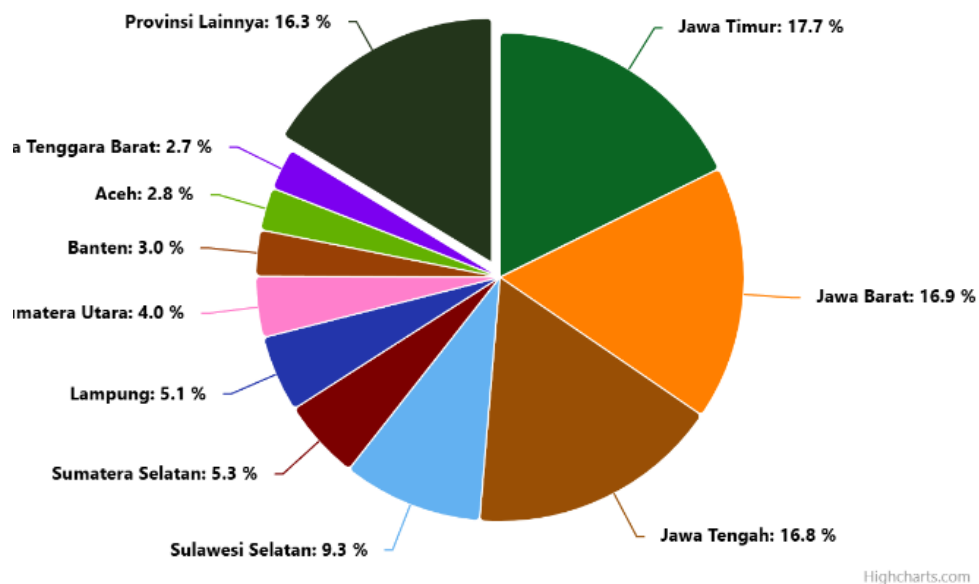
Kekayaan pedologis ini kemudian dikombinasikan dengan sistem manajemen air melalui jaringan irigasi teknis yang telah dibangun secara masif dan lintas zaman, mulai dari kearifan lokal sistem pengairan masa kerajaan nusantara, pembangunan insfrastruktur pada era kolonial hingga modernisasi bendungan dan waduk pada masa pembungunan kontemporer. Meskipun secara geografis luas daratan pulau jawa hanya mencakup sekitar 7% dari total wilayah kedaulatan Indonesia, wilayah ini secara konsisten mampu menjadi episentrum produksi padi nasional yang menyuplai mayoritas kebutuhan pangan pokok bagi lebih dari 287,2 juta penduduk Indonesia.

Konsentrasi produksi yang sangat masif di satu pulau ini menempatkan pulau jawa dalam posisi geopolitik yang sangat krusial; kestabilan politik dan keamanan nasional sering kali ditentukan secara langsung oleh dinamika lumbung pangan ini, terutama terkait kepastian stabilitas harga serta ketersediaan stok beras di pusat-pusat konsumsi utama (urban centers) yang terkonsentrasi di pulau ini (Arifin Tahir, 2015). kondisi sosiologis ini menjadikan pulau jawa bukan sekadar wilayah administratif, melainkan barometer atau jangkar ketahann pangan

nasional yang sangat sensitif setiap fluktuasi produktivitas baik yang di picu oleh anomali cuaca ekstrem maupun kegagalan manajemen distribusi di tingkat tapak akan berdampak sistemik terhadap angka inflasi nasional, melemahkan daya beli masyarakat, dan memiliki potensi eskalasi gejolak sosial yang luas apabila tidak dimitigasi melalui intervensi kebijakan penyerapan yang responsif, adaptif, dan berkeadilan.

Gambar 1. 2

Kontribusi Produksi Padi Indonesia



Sumber: Kementerian Pertanian Republik Indonesia

Data statistik terbaru dari Kementerian Pertanian Republik Indonesia (Kementerian Pertanian, 2025) memberikan justifikasi empiris yang sangat kuat bahwa Provinsi Jawa Timur telah mengukuhkan posisinya sebagai “episentrum” pangan nasional dengan kontribusi mencapai 17,7% terhadap total produksi padi di seluruh Indonesia. Angka ini bukan sekadar statistik pertumbuhan biasa, melainkan capaian tertinggi yang secara konsisten melampaui provinsi-provinsi produsen besar

lainya di Indonesia. Signifikansi kontribusi 17,7% ini membawa konsekuensi logis berupa tanggung jawab moral dan administratif yang sangat besar bagi pemerintah pusat maupun daerah. Tanggung jawab moral tersebut berkaitan erat dengan etika pelayanan publik, dimana negara wajib hadir untuk menjamin bahwa surplus produksi yang dihasilkan oleh para petani tidak berujung pada depresiasi harga yang merugikan produsen.

Gambar 1. 3

Luas Panen dan Produksi Padi Jawa Timur



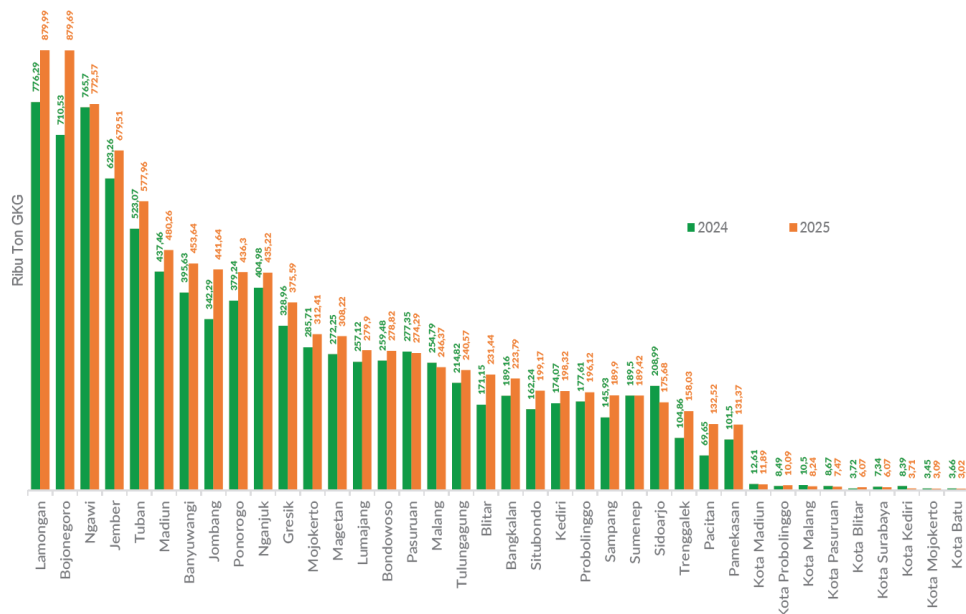
Sumber: Badan Pusat Statistik Jawa Timur

Berdasarkan berita resmi statistik dari (Badan Pusat Statistika Jatim, 2025) februari 2026, total produksi padi di Jawa Timur pada tahun 2025 mencapai 10,44 juta ton GKG, meningkat sebesar 1,17 juta ton atau setara dengan kenaikan 12,60%

dari tahun sebelumnya. Lonjakan produksi ini ibarat pedang bermata dua; di satu sisi memperkuat Cadangan Beras Pemerintah (CBP), namun di sisi lain mengancam kesejahteraan petani jika pemerintah gagal melakukan intervensi harga. Hukum ekonomi klasik menyatakan bahwa penawaran (supply) yang melimpah tanpa diimbangi permintaan (demand) atau intervensi harga akan menjatuhkan nilai beli gabah. (Siahaan et al., 2025) Menekankan bahwa tanpa intervensi negara, lonjakan produksi ini justru akan menguntungkan spekulan besar yang memiliki kapasitas penyimpanan lebih baik dari pada petani atau pemerintah. Di level kabupaten, Bojonegoro secara konsisten menempatkan diri dalam hierarki elit produsen pangan di Jawa Timur. Keberadaan aliran sungai bengawan solo dan sistem irigasi yang tertata menjadikan wilayah ini sebagai lumbung pangan yang vital.

Gambar 1. 4

Statistik Produksi Padi Jawa Timur



Sumber: Badan Pusat Statistik Jawa Timur

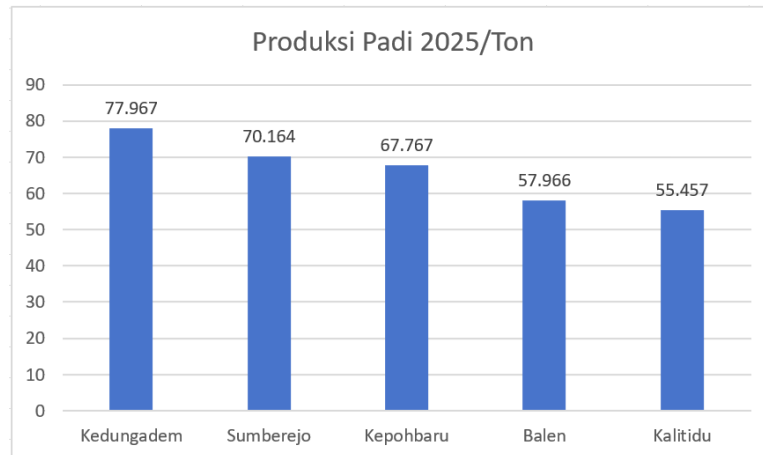
Berdasarkan data grafis produksi padi Jawa Timur, Kabupaten Bojonegoro menempati posisi tertinggi kedua, bersaing ketat dengan Kabupaten Lamongan dan Kabupaten Ngawi. Tingginya angka produksi ini merupakan prestasi bagi pemerintah daerah, namun sekaligus menjadi ujian bagi komitmen perlindungan petani.

Pemerintah Kabupaten Bojonegoro telah menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 6 Tahun 2025 Tentang perlindungan dan pemberdayaan petani. Pada pasal 3 Perda tersebut, secara eksplisit disebutkan bahwa tujuannya adalah mewujudkan kedaulatan petani, menjamin ketersediaan sarana prasarana, serta melindungi petani dari resiko fluktuasi harga dan praktik ekonomi biaya tinggi. Perda ini adalah janji hukum daerah bahwa negara tidak akan membiarkan petani berjuang sendirian melawan spekulasi harga.

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu daerah penyangga utama ketahanan pangan nasional di Jawa Timur dengan potensi lahan pertanian yang sangat strategis. Di antara seluruh wilayah administratif kecamatan di Kabupaten Bojonegoro, Kecamatan Kedungadem memegang peranan paling vital sebagai pusat episentrum produksi padi. Tingginya produktivitas pertanian di wilayah ini didukung oleh luasnya hamparan lahan sawah aktif dan mayoritas demografi masyarakat yang menggantungkan mata pencaharian pada sektor pertanian primer. Untuk memberikan gambaran empiris mengenai besarnya kontribusi dan posisi strategis Kecamatan Kedungadem dalam peta produksi pangan daerah, berikut disajikan data komparatif lima kecamatan dengan volume produksi padi tertinggi di Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2025.

Gambar 1. 5

Produktivitas Padi Tahun 2025



Sumber: Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Bojonegoro

Berdasarkan deskripsi data pada Gambar di atas, Kecamatan Kedungadem menempati urutan pertama sebagai produsen padi terbesar di Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2025 dengan capaian produksi menembus angka 77.967 Ton. Volume produksi tersebut mengungguli wilayah kecamatan sentra lainnya, seperti Kecamatan Sumberejo sebesar 70.164 Ton, Kecamatan Kepohbaru sebesar 67.767 Ton, Kecamatan Balen sebesar 57.966 Ton, dan Kecamatan Kalitidu sebesar 55.457 Ton.

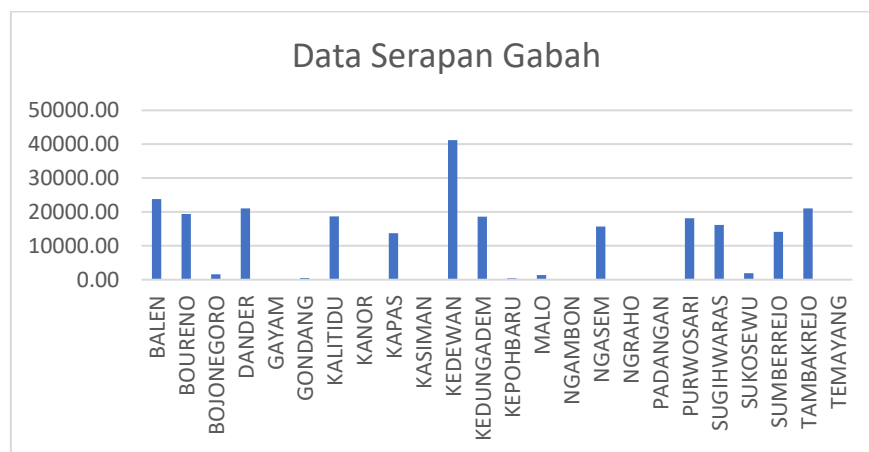
Data statistik tersebut membuktikan secara sah bahwa Kecamatan Kedungadem memiliki potensi suplai gabah yang sangat melimpah. Dengan statusnya sebagai penyumbang gabah terbesar di tingkat kabupaten, Kecamatan Kedungadem secara ideal memegang peran kunci sebagai lokus utama penyerapan gabah oleh pemerintah dalam rangka mengamankan stok Cadangan Beras Pemerintah (CBP) serta menjaga stabilitas harga di tingkat petani melalui penetapan Harga Pembelian Pemerintah (HPP).

Namun demikian, tingginya potensi produksi padi pada suatu wilayah tidak secara otomatis berkorelasi linier dengan tingkat keberhasilan penyerapan fisik komoditas oleh instrumen negara. Dalam perspektif implementasi kebijakan publik, keberadaan jaring pengaman harga berupa Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 14 Tahun 2025 menuntut hadirnya Perum BULOG sebagai buyer of last resort yang aktif menyerap hasil panen raya masyarakat sesuai standar HPP Rp 6.500,-/Kg.

Untuk menguji seberapa besar konformitas antara besarnya volume produksi gabah di Kecamatan Kedungadem dengan tingkat penyerapan riil yang dilakukan oleh lembaga logistik pemerintah, berikut disajikan data sebaran volume penyerapan gabah oleh Perum BULOG Kantor Cabang Bojonegoro di seluruh kecamatan pada tahun 2025

Gambar 1. 6

Serapan Gabah Bulog Tahun 2025



Sumber: (KCP Bulog Bojonegoro, 2025)

Berdasarkan Visualisasi data pada Gambar 1.5 di atas membongkar terjadinya anomali empiris dan paradoks kebijakan yang sangat kontras di

lapangan. Kecamatan Kedewan mencatatkan volume penyerapan gabah tertinggi oleh Perum BULOG, yakni mencapai 41.237 Ton. Sebaliknya, Kecamatan Kedungadem yang berstatus sebagai produsen padi nomor satu di Kabupaten Bojonegoro dengan total produksi 77.967 Ton, justru mencatatkan angka penyerapan fisik oleh Perum BULOG yang sangat rendah, yaitu hanya sebesar 18.612 Ton (atau hanya menyerap sekitar 4,7% dari total produksi).

Kondisi ketimpangan ini mengindikasikan bahwa lebih dari 95% gabah hasil panen raya masyarakat Kecamatan Kedungadem mengalir ke pasar bebas, yang dikuasai oleh jaringan pennebas dan tengkulak swasta. Di tingkat persawahan, tengkulak swasta membeli gabah basah petani dengan harga murah di bawah standar HPP, yaitu berkisar antara Rp.5.800,-Rp6.100,-Kg.

Fakta empiris yang tersaji dalam grafik ini memunculkan sebuah paradoks besar dalam tata kelola pangan daerah. Secara logika, wilayah dengan surplus produksi tertinggi seharusnya berbanding lurus dengan tingginya volume penyerapan gabah oleh pemerintah, mengingat tujuan utama Harga Pembelian Pemerintah (HPP) adalah menyerap hasil panen raya untuk mengamankan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) sekaligus melindungi margin petani setempat. Namun, grafik di atas secara gamblang membantah asumsi tersebut.

Rendahnya tiang grafik pada wilayah Kedungadem membuktikan bahwa mayoritas gabah yang dipanen oleh petani di wilayah lumbung pangan tersebut tidak mengalir ke gudang pemerintah. Anomali data ini mengindikasikan kuat adanya hambatan struktural maupun sosiologis yang memutus rantai implementasi kebijakan di tingkat tapak. Melimpahnya hasil panen di Kedungadem yang tidak

terserap oleh bulog diduga kuat mengalir ke pasar bebas akibat tingginya intervensi dan dominasi aktor non-pemerintah.

Tabel 1. 2

Harga Pembelian Pemerintah Beras

No.	Gabah	Kualitas (%)		HPP (Rp/Kg)
		Kadar Air	Kadar Hampa	
1.	Gabah Kering Panen (GKP) di Petani	Maks 25	Maks 10	6.000
2.	Gabah Kering Panen (GKP) di Penggilingan	Maks 25	Maks 10	6.100
3.	Gabah Kering Giling (GKG) di Penggilingan	Maks 14	Maks 3	7.300
4.	Gabah Kering Giling (GKG) digudang Perum BULOG	Maks 14	Maks 3	7.400

Sumber: Peraturan Bapanas RI Nomor 4 Tahun 2024

Berdasarkan gambar diatas, standarisasi teknis mengenai kualitas gabah yang menjadi rujukan nasional secara rinci diatur dalam Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Harga Pembelian Pemerintah dan Rafraksi Harga Gabah dan Beras. Regulasi ini menetapkan bahwa Gabah Kering Panen (GKP) di tingkat petani didefinisikan secara spesifik dengan standar kualitas kadar air maksimal 25% dan kadar hampa atau kotoran maksimal 10%. Dalam kerangka kebijakan publik, definisi teknis ini bukan sekadar angka administratif, melainkan instrumen krusial yang menentukan posisi tawar serta nilai tukar hasil jerih payah petani dihadapan lembaga penyerap maupun pelaku pasar.

Namun, dalam realitas empiris dilapangan standar kualitas yang rigid tersebut seringkali bertransformasi menjasi titik kerentanan posisi tawar yang signifikan bagi petani kecil. (Sawit, 2000) menjelaskan bahwa keterbatasa alses

petani terhadap infrastruktur teknologi pengeringan pascapanen (dryer) sering kali memposisikan mereka dalam kondisi yang terjepit, terutama saat musim panen raya yang bertepatan dengan curah hujan yang tinggi. Kondisi ini memaksa petani untuk menerima oleh pihak pembeli dengan dalih bahwa kualitas gabah berada dibawah standar minimum yang ditetapkan pemerintah. Tanpa adanya intervensi fasilitas pengeringan yang memadai dari negara, standar kualitas ini justru menjadi “pintu masuk bagi praktik asimetri informasi harga yang merugikan produsen primer di tingkat bawah.

Dinamika ini semakin diperumit oleh temuan (Saputro et al., 2023) yang menyoroti adanya jurang antara mekanisme birokrasi penyerapan pemerintah dengan kondisi sosiologis petani. Prosedur penyerapan resmi yang sering kali bersifat prosedural dan membutuhkan waktu verifikasi administratif, cenderung kurang adaptif terhadap kebutuhan petani yang memerlukan likuiditas atau dana tunai cepat untuk menutupi biaya hidup maupun modal tanam musim berikutnya. Kontradiksi antara kecepatan transaksi pasar bebas dengan kelakuan prosedur birokrasi ini menciptakan persistensi ketergantungan petani terhadap tengkulak. Akibatnya, meskipun pemerintah telah menetapkan harga jaminan, petani secara sukarela namun terpaksa melepaskan hasil panen mereka jauh di bawah ketentuan harga jaminan pemerintah demi mengejar kepastian pembayaran instan.

Merespon kompleksitas tersebut pemerintah berupaya memperkuat komitmen perlindungan ekonomi petani melalui Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 14 Tahun 2025. Dalam Diktum kedua keputusan tersebut, negara memberikan jaminan harga yang kompetitif guna melindungi margin pendapatan

petani. Penetapan angka nominal ini merupakan manifestasi dari rapat koordinasi sebagaimana dimaksud pada Diktum ketiga. Koordinasi strategis tingkat menteri yang ditujukan untuk menjaga stabilitas ekonomi nasional, memperkuat Cadangan Beras Pemerintah (CBP), sekaligus memberikan insentif ekonomi bagi petani agar tetap berproduksi. Guna memastikan amanat ini tidak berhenti diatas kertas, perum BULOG sebagai operator utama logistik pangan nasional diberikan mandat eksekusi yang tegas melalui Diktum keempat. Namun, realita empiris di kecamatan Kedungadem menunjukkan sebuah anomali yang tajam.

Sebagai wilayah dengan tingkat produktivitas padi tertinggi dikabupaten Bojonegoro tahun 2025, Kedungadem seharusnya menjadi episentrum penyerapan gabah oleh pemerintah. Faktanya kontribusi penyerapan gabah diwilayah ini hanya menyentuh angka 18.612 Ton dari total serapan kabupaten. Angka yang sangat kecil ini mengindikasi adanya kesenjangan (*gap*) yang lebar antara mandat regulasi dengan eksekusi di lapangan.

Meskipun kajian mengenai implementasi Harga Pembelian Pemerintah (HPP) telah banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu, namun penelitian ini memiliki kebaruan (*research gap*) yang sangat spesifik dan belum tersentuh oleh literatur sebelumnya. Perbedaan fundamental pertama terletak pada penggunaan regulasi terbaru, yakni Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 14 Tahun 2025, yang memiliki parameter harga dan aturan rafaksi yang sangat dinamis dibandingkan regulasi tahun-tahun sebelumnya. Kedua, penelitian ini mengambil lokus di Kecamatan Kedungadem yang menunjukkan anomali data sebagai wilayah produsen padi tertinggi di Bojonegoro, angka serapan Bulog justru rendah. Dengan

membedah Indikator komunikasi dan sumber daya dalam kerangka teori George C. Edward III, penelitian ini diharapkan mampu mengisi kekosongan literatur mengenai kegagalan implementasi kebijakan harga pangan nasional pada wilayah sentra produksi produktif di masa transisi regulasi tahun 2025.

Berdasarkan kompleksitas problematika diatas, penelitian ini sangat mendesak untuk dilakukan. peneliti tertarik untuk melakukan kajian ilmiah secara mendalam yang dituangkan dalam penelitian skripsi dengan judul Implementasi Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Harga Pembelian Pemerintah dan Rafaksi Harga Gabah dan Beras di Kecamatan Kedungadem Bojonegoro. Dengan menggunakan teori (Edwards III, 1980), peneliti akan membedah bagaimana Indikator Komunikasi, sumber daya, disposisi, dan Struktur Birokrasi berkelindan hingga menyebabkan kebijakan perlindungan harga pemerintah ini tumpul di wilayah sentra produksi utama.

B. RUMUSAN MASALAH

Rumusan masalah dalam sebuah penelitian merupakan arah utama yang menentukan seluruh jalannya proses pencarian kebenaran ilmiah. Menurut (Sugiyono, 2018), rumusan masalah adalah suatu pertanyaan yang dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data, dimana bentuk rumusan tersebut akan memandu peneliti dalam menentukan metode, teknik analisis, serta teori yang digunakan.

Rumusan masalah dalam penelitian ini fokus pada upaya untuk mendeskripsikan secara mendalam Yaitu: Bagaimana proses implementasi keputusan kepala badan pangan nasional nomor 14 tahun 2025 tentang perubahan

atas harga gabah pembelian pemerintah dan rafaksi harga gabah dan beras di kecamatan Kedungadem?.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Perumusan tujuan merupakan langkah krusial untuk memberikan arah dan batasan terhadap fenomena yang dikaji, sehingga hasil analisis tetap berpijak pada koridor pencapaian sasaran yang rasional. Menurut (Dunn, 1982), tujuan dari analisis kebijakan tidak hanya berehnti pada pemaparn data, melainkan harus mampu memberikan informasi yang relevan dengan nilai dan tindakan yang dapat memecahkan masalah publik. Sejalan dengan hal tersebut, penelitian yang terarah akan membantu peneliti dalam menjembatani kesenjangan informasi antara regulasi normatif dengan perilaku implementatif aktor di lapangan (Agustino, 2016).

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Mendeskripsikan secara mendalam proses implementasi keputusan kepala badan pangan nasional nomor 14 tahun 2025 tentang perubahan atas harga pembelian pemerintah dan rafaksi harga gabah dan beras di kecamatan Kedungadem kabupaten Bojonegoro.
- 2) Menganalisis berbagai faktor determinan, baik dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, maupun struktur birokrasi yang memengaruhi proses penyerapan gabah oleh perum BULOG di tingkat lapangan.

Melalui pencapaian tujuan-tujuan tersebut, diharapkan penelitian ini mampu menyajikan potret utuh mengenai bagaimana sebuah intruksi pusat bertransformasi saat berhadapan dengan kompleksitas pasar gabah ditingkat lokal, serta memberikan penjelasan logis atas fenomena kegagalan implementasi yang bisa saja terjadi.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian dipandang sebagai bentuk kontribusi nyata dari aktivitas ilmiah terhadap pengembangan ilmu pengetahuan serta perbaikan tata kelola praktis di institusi publik. (Nugroho, 2023) menegaskan bahwa riset kebijakan yang berkualitas harus memiliki daya guna ganda, yakni memperkaya khazanah teoritis dan memberikan rekomendasi kebijakan yang aplikatif bagi pengambil keputusan. Dalam konteks administrasi publik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Kegunaan Akademis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian manajemen kebijakan publik yang berfokus pada model implementasi George C. Edward III. Penelitian ini menyajikan data empiris mengenai dialektika Indikator implementasi dalam sektor pangan yang bersifat strategis, sehingga dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang mengkaji implementasi intervensi negara dalam pasar komoditas pangan. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat proposisi teori

mengenai pentingnya “disposisi pelaksana” sebagai aktor kunci keberhasilan kebijakan di tingkat tapak (street-level bureaucracy).

b. Kegunaan Praktis

1) Bagi Badan Pangan Nasional (Bapanas)

Sebagai bahan evaluasi objektif mengenai dampak implementasi keputusan nomor 14 tahun 2025 di wilayah sentra produksi, guna penyempurnaan regulasi harga pangan di masa mendatang.

2) Bagi Perum BULOG

Sebagai masukan strategis untuk memperbaiki mekanisme penyerapan gabah dan transparansi penerapan rafaksi mutu di lapangan, sehingga target penguatan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) dapat tercapai tanpa merugikan petani.

3) Bagi Pemerintah Kabupaten Bojonegoro

Sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun kebijakan pendukung di tingkat lokal guna melindungi petani dari distorsi harga dan meningkatkan penyerapan pangan di kabupaten Bojonegoro.

4) Bagi masyarakat/Petani

Memberikan edukasi dan advokasi informasi mengenai standar harga jaminan dan hak-hak ekonomi mereka sesuai dengan ketentuan regulasi terbaru yang berlaku.

D. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Sistematika pembahasan merupakan kerangka naratif yang disusun secara logis dan sistematis untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai alur

pemikiran dan pengorganisasian materi dalam penelitian ini. Menurut (Rosenbloom, 2016), sistematika penulisan dalam administrasi publik harus mencerminkan koherensi antara perumusan masalah, kerangka teoritis, dan temuan lapangan guna menghasilkan analisis yang komprehensif. Struktur pembahasan dalam skripsi ini dibagi ke dalam 5 (lima) bab sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian (teoritis dan praktis), serta sistematika penulisan skripsi. Bab ini memberikan gambaran umum mengenai alasan dan urgensi penelitian dilakukan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menyajikan konstruksi teoritis yang digunakan sebagai pisau analisis. Pembahasan dimulai dari diskursus Kebijakan Publik, Teori Implementasi Model George C. Edward III (Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi), Tinjauan BUMN dan Perum BULOG sebagai implementor, hingga regulasi teknis mengenai HPP dan Rafaksi Harga. Selain itu, bab ini juga memetakan Penelitian Terdahulu untuk menunjukkan orisinalitas riset.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini mendeskripsikan prosedur ilmiah yang ditempuh peneliti dalam mengumpulkan dan mengolah data. Meliputi Jenis dan Pendekatan Penelitian Kualitatif Deskriptif, Lokasi dan Waktu Penelitian di Kedungadem, Informan Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Manajemen Data, hingga Teknik Analisis Data yang menggunakan bantuan software NVivo 12 Pro.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memaparkan hasil penelitian yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data dianalisis secara mendalam pada tiap Indikator Edward III, termasuk mengidentifikasi pengaruh permainan harga mesin panen dan keterbatasan kapasitas fasilitas fisik terhadap rendahnya serapan pemerintah. Hasil visualisasi data dari NVivo akan digunakan untuk memperkuat narasi mengenai kesenjangan implementasi.

BAB V : PENUTUP

Bab terakhir ini berisi Kesimpulan yang ditarik secara induktif berdasarkan hasil analisis pada bab sebelumnya guna menjawab rumusan masalah secara singkat dan jelas. Peneliti juga memberikan Saran atau Rekomendasi Kebijakan yang praktis dan strategis bagi instansi terkait guna mengoptimalkan perlindungan ekonomi petani di masa panen raya mendatang.