

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data kualitatif dan pembahasan komprehensif yang telah dipaparkan pada Bab IV mengenai efektivitas implementasi kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 14 Tahun 2025 di Kecamatan Kedungadem, Kabupaten Bojonegoro, maka kesimpulan penelitian ini didekonstruksi secara teoretis melalui kacamata Teori Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III. Teori ini menegaskan bahwa keberhasilan sebuah kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas rancangan regulasi di tingkat pusat, melainkan oleh interaksi dinamis dan ketergantungan sistemik antara empat Indikator utama, yaitu:

1. Indikator Komunikasi (*Communication*)

Dalam perspektif teori implementasi kebijakan, dimensi komunikasi mensyaratkan adanya kelancaran transmisi, kejelasan (*clarity*), dan konsistensi informasi dari pembuat kebijakan (*policy maker*) hingga ke kelompok sasaran (*target groups*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa:

- a. Transmisi Kebijakan: Telah berjalan optimal secara berjenjang dari Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kabupaten Bojonegoro, melalui perantara Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan Kedungadem, hingga ke tingkat pengurus Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) memanfaatkan media komunikasi digital *WhatsApp*.

- b. Kejelasan Informasi (*Clarity*): Gagal diakomodasi di tingkat tapak sawah. Kebijakan relaksasi mutu (*Any Quality*) yang dikampanyekan oleh Perum BULOG gagal dipahami secara operasional oleh petani. Hal ini melahirkan bias interpretasi di mana petani tetap mempersepsikan aturan mutu BULOG sangat kaku dan rumit.
- c. Konsistensi Perintah (*Consistency*): Terjadi inkonsistensi empiris di lapangan. Trauma kolektif akibat penolakan fisik muatan gabah di gerbang Gudang Sumengko BULOG Bojonegoro secara mendadak karena penilaian laboratorium yang dinilai sepihak telah memicu *distrust* (ketiadaan kepercayaan) sosial-ekonomi petani terhadap konsistensi janji penjaminan harga oleh pemerintah.

2. Indikator Sumber Daya (*Resources*)

Teori implementasi Edward III menekankan bahwa ketersediaan sumber daya yang mencakup wewenang (*authority*), informasi (*information*), staf (*staff*), dan fasilitas fisik (*physical facilities*) merupakan prasyarat mutlak penerjemahan regulasi menjadi aksi nyata. Namun, di Kecamatan Kedungadem terjadi kelumpuhan sumber daya sistemik:

- a. Kekosongan Wewenang (*Regulatory Vacuum*): Pemerintah Desa bersikap pasif-permisif terhadap dominasi sewa mesin pemanen modern (*combine harvester*) komersial milik spekulan swasta akibat tidak adanya payung hukum lokal berupa Peraturan Desa (Perdes) yang menstandardisasi tarif sewa Alsintan swasta.

- b. Keterbatasan Fasilitas Fisik & Staf: Ketiadaan bantuan mesin panen resmi dari pemerintah daerah di seluruh desa sampel memaksa petani bergantung sepenuhnya pada pemilik mesin swasta melalui taktik "Tebasan Paksa" di bawah harga pemerintah. Hambatan ini diperparah oleh keterbatasan kompetensi teknik staf Gapoktan yang tidak dibekali instrumen elektronik pengukur kadar air (*moisture tester*), memaksa penilaian kualitas gabah dilakukan secara manual menggunakan taksiran genggam tangan yang tidak diakui secara ilmiah oleh BULOG. Di sisi hilir, keterbatasan armada angkut penjemputan mandiri BULOG semakin memperluas ruang monopoli logistik milik tengkulak swasta.

3. Indikator Disposisi (*Disposition*)

Disposisi menguji struktur kognisi, respon psikologis, komitmen, serta derajat kecenderungan para pelaksana kebijakan (*implementors*) maupun sasaran kebijakan (*target groups*) dalam menyikapi aturan baru. Penelitian ini membongkar terjadinya benturan rasionalitas ekonomi yang diametral:

- a. Benturan Moral Economy: Sikap permisif Pemerintah Desa terhadap tengkulak lahir dari pemakluman atas realitas kemiskinan struktural petani. Berdasarkan prinsip sosiologi pertanian James C. Scott tentang *Moral Economy of the Peasant*, petani di Kecamatan Kedungadem bertindak sebagai aktor penghindar risiko (*risk minimizer*) akibat

jebakan ketergantungan modal (*debt-trap*) dalam sistem ijon sejak masa awal tanam.

- b. Respon Kelompok Sasaran: Petani menempatkan tengkulak swasta sebagai lembaga keuangan informal yang responsif dan fleksibel dalam menyediakan modal darurat (*emergency lender*), sedangkan Perum BULOG diposisikan sebagai institusi administratif yang kaku, berjarak, dan asing dari kebutuhan likuiditas modal harian mereka.
4. Indikator Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur birokrasi diuji melalui dua indikator utama, yaitu prosedur operasional standar (*Standard Operating Procedures/SOP*) dan fragmentasi kelembagaan. Hambatan struktural yang ditemukan berupa:

- a. Kekakuan SOP Administratif: Prosedur operasional penyerapan BULOG berdasarkan Keputusan Direksi Nomor KD-66/DP200/03/2025 mewajibkan adanya verifikasi administrasi kaku dan mekanisme pembayaran non-tunai (transfer bank) maksimal dalam waktu 24 Jam pasca-berkas lengkap. Prosedur ini sangat tidak akomodatif bagi demografi petani Kedungadem yang didominasi usia tua dan berpendidikan rendah, karena memicu biaya transportasi serta antrean tambahan di ATM kecamatan. Sebaliknya, tengkulak menawarkan kelenturan mutlak berupa pembayaran tunai instan harian tanpa prasyarat berkas apa pun.
- b. Fragmentasi Kelembagaan: Lemahnya koordinasi lintas instansi (BULOG, DKPP, dan Pemerintah Desa) selama puncak panen raya

menyebabkan amanat mulia Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 6 Tahun 2025 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani macet total di tingkat tapak sawah Kecamatan Kedungadem. Masing-masing instansi bergerak di dalam sekat fungsionalnya sendiri-sendiri tanpa adanya integrasi aksi perlindungan harga gabah riil.

B. Saran-saran

Berdasarkan Pembahasan diatas peneliti memberikan saran untuk memecahkan paradoks struktural dan mengoptimalkan Indikator-Indikator implementasi kebijakan penyerapan jaminan harga di Kecamatan Kedungadem, maka dirumuskan rekomendasi taktis-strategis yang ditujukan kepada para aktor pelaksana sebagai berikut:

1. Optimalisasi Wewenang (*Authority*) melalui Intervensi Regulasi Lokal untuk Mitigasi *Elite Capture* dan Proteksi Tarif.

Pemerintah Kabupaten Bojonegoro berkolaborasi dengan Pemerintah Desa di wilayah Kecamatan Kedungadem didorong untuk segera merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa (Perdes) tentang Standardisasi Tarif Sewa Alat dan Mesin Pertanian (Alsintan) Swasta. Langkah regulatif ini sangat mendesak guna memutus rantai monopoli kepemilikan alat pemanen modern (*combine harvester*) komersial dan menghentikan praktik pemerasan "Tebasan Paksa" yang dilakukan oleh spekulan swasta di atas sawah desa. Perdes ini harus memuat sanksi administratif yang tegas bagi pemilik mesin swasta yang memboikot atau menolak memotong padi petani karena petani tersebut enggan menjual

gabahnya di bawah harga pasar secara sepihak. Selain itu, Pemerintah Desa wajib melakukan pengawasan ketat terhadap pengelolaan Alsintan bantuan dinas pertanian di tingkat Gapoktan guna mencegah terjadinya penguasaan aset publik oleh segelintir elit lokal.

2. Rekonstruksi Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*) Melalui Penyederhanaan Prosedur Administrasi dan Penyediaan Kas Operasional Tunai Lapangan.

Perum BULOG Kantor Cabang Bojonegoro disarankan untuk melakukan rekonstruksi SOP penyerapan dengan merancang diskresi khusus berupa penyediaan kas operasional tunai terbatas bagi Satgas Sergap yang bertugas langsung di lokasi persawahan pelosok. Langkah ini sangat krusial guna menandingi sistem pembayaran *cash* instan harian milik tengkulak swasta yang selama ini memenangi preferensi ekonomi petani. Mekanisme verifikasi mutu laboratorium dan pendaftaran administrasi yang kaku harus disederhanakan melalui skema kemitraan dengan BUMDes selaku agregator lokal. Petani tidak perlu dibebani oleh keharusan memiliki rekening bank pribadi atau mengantre di bank kecamatan, melainkan transaksi pembayaran tunai diselesaikan secara instan di atas galengan sawah melalui mediasi kasir BUMDes yang terverifikasi secara digital dalam BULOG.

3. Penguatan Fasilitas Fisik Melalui Pengadaan Mesin Pengering (*Dryer*) Skala Desa Berbasis BUMDes dan Gapoktan

Pemerintah Kabupaten Bojonegoro harus segera mengalokasikan anggaran khusus melalui APBD Sektor Dinas Pertanian atau mendorong Pemerintah Desa untuk mengoptimalkan 20% alokasi anggaran ketahanan pangan Dana Desa untuk pengadaan mesin pengering (*dryer*) mekanis skala kecil berkapasitas 5 s.d 10 Ton/hari yang dikelola secara kolektif oleh BUMDes atau Gapoktan. Penyediaan sarana pengeringan lokal secara gratis atau bertarif subsidi ini akan membantu petani memotong ketergantungan mutlak pada tengkulak, khususnya saat menghadapi panen raya di musim penghujan. Dengan adanya mesin pengering di tingkat desa, petani dapat mengeringkan hasil panennya secara mandiri hingga mencapai standar kadar air 14% sebelum didaftarkan ke pintu gerbang penyerapan formal pemerintah, sehingga posisi tawar ilmiah dan margin pendapatan petani lokal dapat terlindungi secara berkelanjutan sesuai dengan roh utama teori implementasi kebijakan publik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Anderson, J. E. (1975). *Public Policy-making*. Praeger.
<https://books.google.co.id/books?id=7ZMoAQAAAMAAJ>

Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy*. Pearson.
<https://books.google.co.id/books?id=oi-mygAACAAJ>

Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.

Grindle, M. S. (2017). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press.
<https://books.google.co.id/books?id=hNdYAQAACAAJ>

Jackson, K., & Bazeley, P. (2019). *Qualitative Data Analysis with NVivo*. SAGE Publications. <https://books.google.co.id/books?id=OGuPDwAAQBAJ>

C. Scott, J. (1976). *The Moral Economy Of The Peasant*.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. SAGE Publications.
<https://books.google.co.id/books?id=2oA9aWlNeooC>

Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman. https://books.google.co.id/books?id=TqyJ_8m4gYAC

Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1989). *Implementation and Public Policy*. Bloomsbury Academic.
<https://books.google.co.id/books?id=7waKQgAACAAJ>

- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. SAGE Publications. <https://us.sagepub.com/en-us/nam/qualitative-data-analysis/book239534>
- Moleong, L. J. (2019). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, R. (2021). *Kebijakan Publik: Implementasi dan Pengendalian Kebijakan*. Elex Media Komputindo. <https://books.google.co.id/books?id=b28qEAAQBAJ>
- Nugroho, R. (2023). *Public Policy 7: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik*. PT Elex Media Komputindo. https://books.google.co.id/books?id=WCG_EAAQBAJ
- Patton, M. Q. (2014). *Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice*. SAGE Publications. <https://books.google.co.id/books?id=-CM9BQAAQBAJ>
- Rosenbloom, D. H. (2016). Public administrative theory and the separation of
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Alfabeta. <https://alfabeta.co.id/product/metode-penelitian-kuantitatif-kualitatif-dan-rd/>
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Wahab, S. A. (2021). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-*

Model Implementasi Kebijakan Publik. Bumi Aksara.

<https://books.google.co.id/books?id=mHorEAAQBAJ>

Winarno, B. (2012). *Kebijakan publik: teori, proses, dan studi kasus : edisi dan revisi terbaru.* Center for Academic Publishing Service.

<https://books.google.co.id/books?id=4vvVuQAACAAJ>

Agustino, L. (2016). *Dasar-dasar Kebijakan Publik.*

Artikel:

Agoes Thony, A. (2022). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP HARGA GABAH DI KABUPATEN BANYUASIN
Implementation Of Government Policies Toward Prices of Grain In Banyuasin District. *Jurnal Ilmiah Management Agribisnis.*

Agustino, L. (2016). *Dasar-dasar Kebijakan Publik.*

Arifin, B. (2013). On the Competitiveness and Sustainability of the Indonesian Agricultural Export Commodities. *ASEAN Journal of Economics, Management and Accounting*, 1(1), 81–100.

Arifin Tahir. (2015). *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.* 978–979.

Artiyanto. (2021). Implementasi Kebijakan Pengadaan Beras Bulog untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan di Kota Lubuklinggau (Studi Kasus Perum Bulog Kansilog Kota Lubuklinggau). *Analisis Kebijakan Pertanian*, 20(2), 148–157. <http://dx.doi.org/10.21082/akp.v20n2.2022.147-159>

Badan Pusat Statistika Jatim. (2025). *Luas Panen dan Produksi Padi Jawa Timur*.

<https://jatim.bps.go.id/id/pressrelease/2026/02/02/1549/pada-2025--luas-panen-padi-mencapai-1-84-juta-hektare-dengan-produksi--padi-sebanyak-10-44-juta-ton-gabah-kering-giling--gkg-.html>

BPS. (2025). Luas Panen dan Produksi Padi di Indonesia. *Berita Resmi Statistik*, 7(16), 2.

Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications. <https://us.sagepub.com/en-us/nam/research-design/book235677>

Creswell, J. W., Miller, D. L., Creswell, J. W., & Miller, D. L. (2000). in *Qualitative Inquiry*. 5841(March), 37–41.

Detik.com, A. D. (2024). *Harga Gabah Anjlok, Petani Teriak Rugi Gegara Biaya Produksi Mahal*. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-7274225/harga-gabah-anjlok-petani-teriak-rugi-gegara-biaya-produksi-mahal>

Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian. (2025). *Luas Panen, Produktivitas, dan Produksi Padi Per Kecamatan Tahun 2025*.

Dunn, W. N. (1982). Public policy analysis: An introduction. *Evaluation and Program Planning*, 5(2), 183. [https://doi.org/10.1016/0149-7189\(82\)90026-x](https://doi.org/10.1016/0149-7189(82)90026-x)

Felisia Wati Delta Fika, Muhamad Maulana, Ramadhan Agyat Wigunawan, Resha Moniyana Putri, & Mega Mariska. (2025). Analisis Pengaruh Harga Gabah, Impor, dan Produksi terhadap Kesejahteraan Petani. *Jurnal Ekonomi Dan*

Pembangunan Indonesia, 3(3), 85–100.
<https://doi.org/10.61132/jepi.v3i3.1523>

KCP Bulog Bojonegoro. (2025). *Rekap GKP 2025*.

Kedungadem, K. (2025). *Portal Resmi Kecamatan Kedungadem Bojonegoro*.
<https://kedungadem.bojonegorokab.go.id/menu/detail/5/TentangKecamatan>

Kementrian Pertanian. (2025). *Data Produksi Padi Indonesia 2025*.
<https://bdsp2.pertanian.go.id/bdsp/id/home.html>

Nainggolan, L. B., Ekonomi, L. P., Masyarakat, D., & Soetjipto, W. (2016).
Analisis Efektivitas Kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) Beras.
Jurnal Kebijakan Ekonomi, 11(2), 126–142.

powers. *The Constitutional School of American Public Administration*, 62–78.
<https://doi.org/10.4324/9781315438962>

Saputro, W. A., Firdauzi, I., & Harahap, F. A. (2023). Potensi Cadangan Pangan
Pokok Masyarakat di Kabupaten Banyumas. *Proceedings Series on Physical
& Formal Sciences*, 5, 218–223. <https://doi.org/10.30595/pspfs.v5i.726>

Sawit, M. H. (2000). Program OPK Beras dalam JPS Pangan: Kapan Harus
Berakhir? *Ekonomi Dan Keuangan Indonesia*, 1, 63–82.

Siahaan, L., Putranto, D., & Milawati, Milawati, Due, Diansilves, L. R. (2025).
Integration of Logistics Concepts in Introductory Accounting I Learning to
Improve Student's Understanding of Costs and Inventory. *RIGGS: Journal of
Artificial Intelligence and Digital Business*, 4(4), 3983–3989.

<https://doi.org/10.31004/riggs.v4i4.3966>

Website:

AntaraNews, M. F. (2025). *Bapanas sebut kenaikan HPP gabah beri rasa nyaman ke petani*. <https://www.antaranews.com/berita/5064197/bapanas-sebut-kenaikan-hpp-gabah-beri-rasa-nyaman-ke-petani>

CNBCIndonesia, D. (2024). *Alert! Harga Beras Pecah Rekor Lagi, Kini Tembus Rp16.200/ Kg*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20240221130858-4-516365/alert-harga-beras-pecah-rekor-lagi-kini-tembus-rp16200--kg>

Kompas.com, Rully R. Ramli, S. R. D. S. (2024). *BPS Buka-bukaan Data Penurunan Produksi Beras*. <https://money.kompas.com/read/2024/03/01/151300626/bps-buka-bukaan-data-penurunan-produksi-beras?page=all>

Skripsi:

Suryana, A. (2023). MENUJU KETAHANAN PANGAN INDONESIA BERKELANJUTAN 2025:TANTANGAN DAN PENANGANANNYA. *Makalah Kebijakan*, 54(54), 123.

Timur, wahyu cahyo. (2014). *SKRIPSI_WAHYU_FIA TTG HPP GABAH.pdf*.