

**PERAN PEMERINTAH DALAM STABILISASI HARGA  
BERAS DI SULAWESI TENGAH**



**Thesis**

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar  
Magister Ilmu Pemerintahan

Oleh

**ANDY WARDANA**

**E062221014**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**

## LEMBAR PENGESAHAN TESIS

### PERAN PEMERINTAH DALAM STABILISASI HARGA BERAS DI SULAWESI TENGAH

Disusun dan diajukan oleh

**ANDY WARDANA**

E062221014

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
pada tanggal **12 Januari 2024**  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

**Prof. Dr. Rabina Yunus., M.Si.**  
NIP 196011231986032001

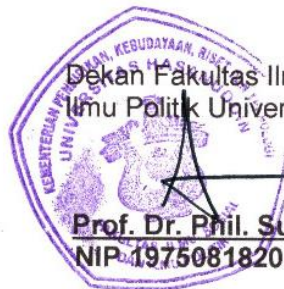
Pembimbing Pendamping,

**Dr. Suhardiman Syamsu, M.Si.**  
NIP 196804112000121001

Plt. Ketua Program Studi  
Ilmu Pemerintahan,

**Dr. A. M. Rusli, M.Si.**  
NIP 196407271991031001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



**Prof. Dr. Phil. Sukri S.IP., M.Si.**  
NIP 197508182008011008

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ANDY WARDANA  
NIM : E062221014  
Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya yang berjudul

### **Peran Pemerintah Dalam Stabilisasi Harga Beras Di Sulawesi Tengah**

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan tulisan orang lain. Bahwa tesis yang saya tulis ini, benar-benar merupakan hasil karya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 16 Desember 2024

Yang menyatakan



ANDY WARDANA

## Abstrak

**ANDY WARDANA** E062221014. Dengan judul Peran pemerintah dalam stabilisasi harga beras di Sulawesi Tengah. Dibimbing oleh *Rabina Yunus* dan *Suhardiman Syamsu*.

penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah dalam stabilisasi harga beras. penelitian ini berfokus pada hal-hal apa saja yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Perum bulog dan Disperindag Sulteng untuk menekan kenaikan harga beras. Metode yang digunakan bersifat kualitatif. Pengumpulan menggunakan observasi, wawancara, dokumen, dan internet searching. Lokasi penelitian ini meliputi kota Palu, Kab. Parigi Moutong, Kab. Donggala, dan Kab. Sigi. Teori yang digunakan peran pemerintah dalam perekonomian berdasarkan aktivitasnya yang terdiri dari peran pemerintah sebagai regulator, produsen, dan konsumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah berjalan belum maksimal dapat dilihat dari peran pemerintah sebagai regulator, untuk menjalankan berbagai kebijakan maupun program, pemerintah mempunyai landasan yaitu harga pembelian pemerintah (HPP) dan harga eceran tertinggi (HET) yang kemudian dibuatlah program beras SPHP oleh bulog dan pasar murah oleh Disperindag. Peran pemerintah sebagai produsen, pemerintah memiliki kendala atau masalah pada jumlah stok beras, kekurangan stok yang dimiliki membuat upaya-upaya yang dilakukan tidak berjalan maksimal sehingga belum dapat menstabilkan atau menahan kenaikan harga beras. Peran pemerintah sebagai konsumen, pemerintah kesulitan dalam menyerap beras lokal dan beras impor, regulasi harga pembelian pemerintah (HPP) nampaknya membuat pemerintah kesulitan dikarenakan harga di tingkat petani gilingan itu tinggi diatas harga pembelian pemerintah (HPP) dan negara importir melakukan pembatasan ekspor bahkan ada yang stok ekspor.

Kata kunci: peran pemerintah, pemerintah dalam perekonomian, stabilisasi harga beras.

**ANDY WARDANA E062221014.** With the title The role of the government in stabilizing rice prices in Central Sulawesi. Supervised by Rabina Yunus and Suhardiman Syamsu.

This research aims to find out the government's role in stabilizing rice prices. This research focuses on what things are being done by the government, in this case Perum Bulog and Disperindag, Central Sulawesi to reduce the increase in rice prices. The method used is qualitative. Collection uses observation, interviews, documents and internet searching. The location of this research includes the city of Palu, Kab. Parigi Moutong, Kab. Donggala, and Kab. Sigi. The theory used is the role of government in the economy based on its activities which consist of the role of government as regulator, producer and consumer. The results of the research show that the government's role has not been optimal, it can be seen from the government's role as a regulator, to implement various policies and programs, the government has a basis, namely the government purchasing price (HPP) and the highest retail price (HET), which then created the SPHP rice program by Bulog and cheap market by Disperindag. The role of the government as a producer, the government has constraints or problems with the amount of rice stock, the lack of stock it has means that the efforts made do not run optimally so that it has not been able to stabilize or withstand the increase in rice prices. The role of the government as a consumer, the government has difficulty absorbing local rice and imported rice, government purchasing price regulations (HPP) seem to make it difficult for the government because the price at the milled farmer level is high above the government purchasing price (HPP) and importing countries impose export restrictions, some even export stock.

Key words: role of government, government in the economy, rice price stabilization.

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala Rahmat dan hidayah yang tiada henti diberikan kepada hambanya. Shalawat dan salam tak lupa penulis kirimkan kepada Rasulullah Muhammad SAW beserta para keluarga, sahabat dan para pengikutnya. Nikmat yang tiada ternilai manakala penulisan tesis yang berjudul **“Peran pemerintah dalam stabilisasi harga beras di Sulawesi Tengah”** dapat terselesaikan dengan baik yang sekaligus menjadi tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Magister Ilmu pemerintahan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis mengucapkan terimakasih dan mempersembahkan thesis ini untuk kedua orang tua tercinta, ayahanda Iskandar Duppa, SH. Dan ibunda Titin Suriana sebagai orangtua terbaik dan terhebat sepanjang hidup yang senantiasa memberikan dukungan dan nasehat, cinta dan kasih sayang serta pengorbanan dan doa mengiringi setiap langkah yang sampai kapanpun penulis tidak bisa membalasnya, kiranya amanah yang diberikan kepada penulis tidak tersia-siakan. Terima kasih juga untuk kakak saya beserta suami, om lawi dan seluruh keluarga saya yang senantiasa mendoakan dan mendukung kelancaran penulisan tesis ini.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis tidak terlepas dari berbagai macam kendala, hambatan dan kesulitan, akan tetapi atas segala usaha dan doa yang selalu dipanjatkan yang maha kuasa Allah SWT selama penyusunan tesis ini mendapatkan banyak bantuan, bimbingan, nasihat dan saran yang diberikan oleh berbagai pihak, terutama kepada kedua pembimbing yang selalu memberikan arahan selama penulisan tesis ini sehingga dapat saya selesaikan dengan baik.

Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan oleh berbagai pihak, pada kesempatan ini penulis mengucapkan Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc Rektor Universitas Hasanuddin yang memberikan kesempatan kepada saya sehingga mampu menyelesaikan Pendidikan di Universitas Hasanuddin.

2. Bapak Prof. Dr. Phil Sukri, S.IP., M.Si, Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas beserta staf, atas segala bentuk pelayanan serta memberikan fasilitas didalam perkuliahan dan persetujuan mengadakan penelitian ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

3. Bapak Dr. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin dan sekaligus penguji pertama yang senantiasa meluangkan waktunya, memberikan saran dan motivasi serta memberikan solusi dari awal perkuliahan hingga selesainya penyusunan tesis ini.

4. Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si selaku pembimbing pertama yang dengan tulus meluangkan waktu untuk memberikan arahan, masukan dan saran dalam proses penyusunan penelitian ini sehingga dapat terselesaikan dengan baik.

5. Bapak Dr. Suhardiman Syamsu, S.Sos.,M.Si selaku pembimbing kedua yang selalu meluangkan waktunya untuk membimbing, arahan dan memberikan masukan, serta diskusi bersama demi kelancaran penulisan tesis ini.

6. Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi, M.Si., selaku penguji pertama yang telah meluangkan waktu memberikan masukan dan saran untuk penulis sehingga tesis ini terselesaikan dengan baik.

7. Bapak Dr. H. M. Iqbal Sultan, M.Si., selaku penguji kedua saya yang telah meluangkan waktunya dengan sabar memberikan nasihat dan perbaikan kepada saya untuk kelancaran tesis ini.

8. Bapak Dr. A. M. Rusli, M.Si., selaku penguji ketiga saya yang telah meluangkan waktunya dengan sabar memberikan nasihat dan perbaikan kepada saya untuk kelancaran tesis ini.

9. Teman-teman magister Ilmu pemerintahan angkatan 2022 yang saling support dan terus memberikan motivasi serta berdiskusi dalam penulisan tesis ini.

10. Teman-teman KMKP-Makassar dan terkhusus teman-teman dari Parigi yang seperti keluarga yang terus kebersamai dalam suka dan duka.



## DAFTAR ISI

SAMPUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	10
1.4 Manfaat Penelitian .....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1 Peran Pemerintah .....	12
2.2 Stabilisasi Harga .....	21
2.3 Kebijakan pemerintah perberasan.....	24
2.3.1 Faktor-faktor yang menentukan efektivitas kebijakan.....	25
2.3.2 Dampak kebijakan.....	26
2.4 Bulog.....	28
2.5 Operasi Pasar Murni.....	30
2.6 Penelitian Terdahulu .....	30
2.7 Kerangka pikir.....	36
BAB III METODE PENELITIAN .....	38
3.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	38
3.2 Lokasi Penelitian.....	38
3.3 Fokus Penelitian .....	39
3.4 Sumber dan Jenis Data .....	41
3.5. Informan Penelitian.....	43
3.6. Analisis Data .....	44
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	45
4. Deskripsi lokasi.....	45
4.1 Profil Sulawesi tengah .....	45

4.1.2 Produksi Beras Sulawesi Tengah.....	46
4.1.3 Harga Bahan Pokok .....	47
4.2 Profil Disperindag Sulawesi Tengah.....	47
4.3 Perum Bulog .....	53
5. Hasil Penelitian Dan Pembahasan.....	54
5.1 Peran Pemerintah Sebagai Regulator .....	54
5.2 Peran Pemerintah Sebagai Produsen.....	77
5.3 Peran Pemerintah sebagai Konsumen .....	93
BAB V PENUTUP.....	108
A. Kesimpulan .....	108
B. Saran.....	110
DAFTAR PUSTAKA .....	112

## DAFTAR TABEL

1. Tabel Matriks Penelitian Terdahulu.....	35
2. Tabel Jumlah Produksi.....	47
3. Tabel Harga Beras.....	48
4. Tabel Harga Komoditi Yang Naik .....	59
5. Tabel Het.....	60
6. Tabel Kegiatan Pasar Murah.....	61
7. Tabel Penyaluran Beras Bantuan 1 .....	63
8. Tabel Penyaluran Beras Bantuan 2 .....	64
9. Tabel realisasi penjualan beras SPHP perum bulog kanwil sulteng .....	74
10. Tabel Total Beras Perum Bulog Sulteng.....	79
11. Tabel Jumlah Stok Dan Area Distribusi Perum Bulog Sulteng .....	80

## **DAFTAR BAGAN**

Bagan 1 . Kerangka Pikir .....	37
Bagan 2. Progam Pemerintah.....	67
Bagan 3. Sumber CBM .....	82

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Eksistensi pemerintah dalam suatu negara adalah suatu keniscayaan, pemerintah memiliki peran strategis di tengah masyarakat yaitu peran sebagai pelayan, peran sebagai pembangunan, peran sebagai pemberdayaan masyarakat, dan peran sebagai stabilisator. Salah satu hal yang paling mendasar di tengah perkembangan zaman adalah peran pemerintah sebagai stabilisator sebagai salah satu unsur yang berperan penting dalam mencapai tujuan suatu negara, proses pencapaian tujuan bagi setiap negara pada dasarnya sama walaupun berbeda dalam rumusannya.

Pemerintah pada awalnya dibentuk adalah untuk menjamin terlaksananya ketertiban masyarakat agar individu dalam masyarakat leluasa dalam menjalankan kegiatannya tanpa merasa terganggu oleh ancaman-ancaman baik dari lingkungan intern maupun lingkungan ekstern dalam masyarakat. Seiring berjalannya waktu, kebutuhan masyarakat menjadi semakin kompleks dan berkembang. Fungsi dan peran pemerintahpun menjadi semakin luas dalam kehidupan bermasyarakat.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 1 ayat (2) disebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian dapat diartikan bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan negara terbentuk karena kehendak rakyat. Pemerintah sebagai

organisasi hukum tertinggi dalam suatu negara mempunyai fungsi primer maupun fungsi sekunder menurut Ryas Rasyid, Fungsi primer pemerintah terdiri dari fungsi pelayanan dan fungsi pengaturan. Sedangkan fungsi sekunder pemerintah terdiri dari fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan. Fungsi-fungsi ini dijalankan guna tercapainya tujuan suatu negara.

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia keempat adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikmelaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selain itu, peran pemerintah ditandai dengan adanya UU No.18 Tahun 2012 tentang Pangan dimana pengelolaan stabilisasi pasokan dan harga pangan merupakan kewajiban pemerintah.

Sebagai pelaku ekonomi, pemerintah memiliki 3 fungsi penting dalam suatu perekonomian menurut Richard A. Musgrave dalam Mangkoesobroto (2000:2), yaitu Fungsi sebagai Stabilisasi, yaitu fungsi pemerintah dalam menciptakan kestabilan dalam ekonomi, politik, hukum dan keamanan. seperti membuat kebijakan-kebijakan dan program-program untuk menstabilkan harga, Sebagai fungsi Alokasi. kebijakan pemerintah sebagai pelaku perekonomian adalah sebagai fungsi alokasi yang berarti pemerintah sebagai penyedia barang-barang publik yang berguna untuk meningkatkan fasilitas publik. Fungsi

Distribusi, yaitu sebagai pemerataan distribusi pendapatan masyarakat. Distribusi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai penyaluran (pembagian, pengiriman) kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat. Jadi, distribusi merupakan penyaluran baik barang maupun jasa dari produsen ke konsumen.

Dalam mekanisme pasar, regulasi harga dan moral harus ada dalam satu kesatuan paket pemikiran, sebab apabila hanya terwujud nilai moral dan harga saja, boleh jadi belum mampu mewujudkan tujuan-tujuan yang diinginkan masyarakat. Oleh karena itu peran efektif Negara sebagai mitra, katalisator, dan fasilitator sangat dibutuhkan. Intervensi pasar juga dapat dilakukan manakala pemerintah menemukan bukti bahwa para pedagang banyak menahan barang-barangnya. Bahkan, demi kemaslahatan bersama, pemerintah dapat memaksa pedagang-pedagang tersebut untuk menjual barang-barangnya sehingga pasar akan kembali beroperasi dengan bebas (Sofyan, 2001). Pemerintah dapat menggunakan dana negara untuk membiayai intervensi pasar. (an-Nabhani, 2000-161).

Isu yang berkaitan dengan stabilisasi harga kebutuhan pangan pokok hampir menjadi masalah rutin bagi masyarakat dan pemerintah. Berbagai kajian menunjukkan pentingnya stabilitas harga pangan. Instabilitas harga pangan dapat menurunkan tingkat efisiensi penggunaan sumber daya dan dapat memicu gejolak makroekonomi dan politik. (Newbery dan Stiglitz, 1991; Myers, 1998).

Diantara kebutuhan pokok, beras merupakan komoditas yang posisinya sangat strategis sehingga pemerintah harus selalu berusaha agar harga komoditas tersebut relatif stabil. Hal ini terjadi karena beras melibatkan sekitar 15 juta petani dan dikonsumsi oleh semua penduduk Indonesia yang berjumlah 220 juta. Pada saat musim panen, umumnya harga yang diterima petani rendah dan karena itu produsen mengalami tekanan sehingga pemerintah harus melakukan intervensi kebijakan. Sebaliknya, Ketika harga melambung tinggi maka sekitar 40 juta konsumen yang umumnya berpendapatan rendah mengalami kesulitan untuk mengakses pangan. Hal itu menimbulkan tekanan besar bagi pemerintah untuk mengendalikan harga, seperti melalui operasi pasar, dan/atau mengelola impor/ekspor dengan berbagai instrumen perdagangan.

Namun demikian, upaya stabilitas harga produk pangan tersebut masih menyisakan beberapa isu atau permasalahan. Pertama, belum ada kesamaan pengertian antar stakeholder mengenai instabilitas itu sendiri. Pengertian "stabil" tidak bersifat statis, tetapi dinamis yakni suatu kondisi di mana variabilitas harga berada pada kisaran yang tidak menyulitkan stakeholder untuk mempertahankan eksistensi partisipasinya dalam kegiatan ekonomi terkait. Kedua, yang lebih bersifat aktual, kebijakan yang diterapkan pemerintah belum secara efektif dan memadai menstabilkan harga kebutuhan pokok tersebut. Beberapa kajian seperti Arifin (2007), Sawit (2007), dan CIC (2007) menyebutkan bahwa kebijakan stabilisasi masih menyisakan masalah terutama masalah efektivitas dalam mencapai sasaran. pada komoditas beras, kebijakan yang ditempuh adalah



penetapan Harga Pembelian Pemerintah (HPP), tarif impor, "buka tutup impor program bantuan beras kepada penduduk miskin (raskin), pengaturan pelaku impor (ITIP), dan penentuan besarnya cadangan yang dikelola Bulog.

Peran pemerintah dalam bidang ekonomi merupakan salah satu bentuk campur tangan pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan. Stabilisasi merupakan tindakan untuk mempertahankan suatu harga barang maupun jasa pada tingkat tertentu yang dilakukan oleh pemerintah. Banyak sekali program yang dilaksanakan pemerintah untuk menjaga stabilisasi harga demi mencukupi kebutuhan masyarakat khususnya yang hidup dibawah standar kemiskinan salah satunya dengan cara mengadakan Operasi Pasar Murni (OPM). Operasi Pasar merupakan suatu kegiatan untuk menghindari terjadinya kenaikan harga suatu barang, yang dilakukan dengan cara injeksi, untuk meningkatkan suplai melalui pedagang swasta, BUMN, atau langsung ke pedagang eceran dengan cara penetapan harga dengan harga dibawah harga pasarnya.

Pemerintah terus berupaya mendorong langkah stabilisasi harga guna menurunkan harga beberapa bahan pangan yang mengalami tren kenaikan dalam menjelang akhir tahun. Sebagai langkah nyata dalam meringankan beban masyarakat terhadap pemenuhan kebutuhan sembako, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian telah melakukan beberapa langkah yang komprehensif dan holistik guna mengurai dan menyelesaikan berbagai persoalan di atas, baik melalui kebijakan maupun langkah taktis di lapangan dalam bentuk operasi pasar.

Koordinasi pemerintahan merupakan pengaturan terhadap setiap gerak dan kegiatan hubungan kerja antara beberapa pejabat pemerintah baik pusat maupun daerah serta lembaga-lembaga pemerintahan yang mempunyai tugas kewajiban dan wewenang yang saling berhubungan satu sama lain, dimana pengaturan bertujuan untuk mencegah terjadinya kesimpangsiuran dan saling tumpang-tindih kegiatan yang mengakibatkan pemborosan-pemborosan dan pengaruh yang tidak baik terhadap semangat dan tertib kerja (Nurhidayat dkk, 2013: 155).

“Pemerintah terus berupaya menstabilkan harga dan membantu masyarakat memenuhi kebutuhan sembako melalui operasi pasar terutama menjelang Tahun Baru 2022. Harapan kami, operasi pasar ini dapat membantu masyarakat untuk membeli sembako dengan harga khusus yang lebih murah,” tutur Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Airlangga Hartarto saat meninjau secara langsung operasi pasar di Pasar Cileungsi, Kabupaten Bogor, Rabu (29/12).

Presiden Joko Widodo menginstruksikan jajarannya untuk melakukan stabilisasi harga beras yang saat ini mengalami kenaikan. Menteri Perdagangan Zulkifli Hasan menyampaikan bahwa Perum Bulog didorong untuk segera mempercepat pendistribusian beras dengan stok yang tersedia melalui operasi pasar guna menstabilkan harga komoditas tersebut.

Upaya pemerintah menjaga stabilisasi harga beras tampaknya setengah hati. Pasalnya, pemerintah tidak maksimal dalam menjalankan perannya untuk menstabilisasi harga beras. Bahkan pemerintah dinilai tidak mengeluarkan ongkos

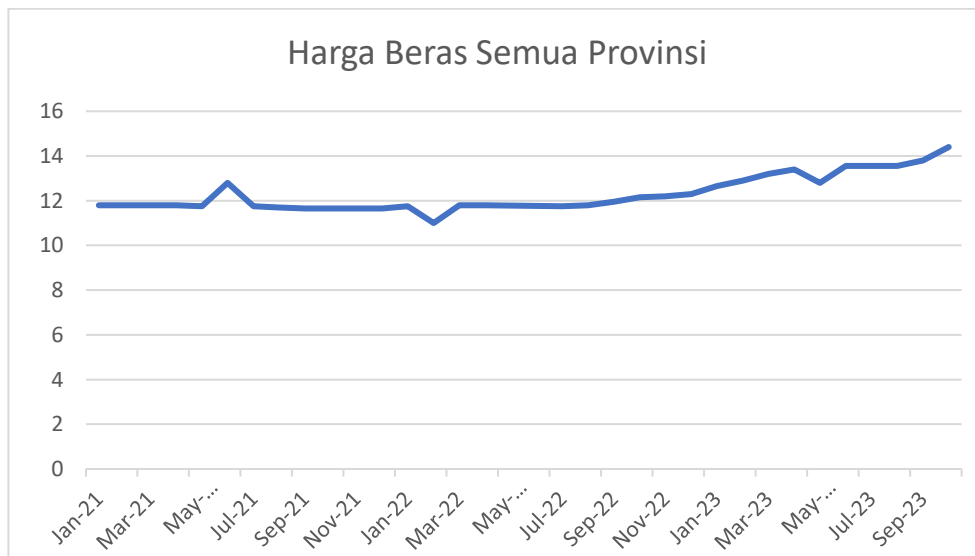
untuk menjaga stabilisasi harga beras. Ekonom Senior Universitas Indonesia, Faisal Basri mengatakan, sebenarnya pergerakan harga beras domestik dan internasional seiring. Namun harga beras di Indonesia lebih tinggi dengan jarak yang sangat lebar dibandingkan Thailand dan Vietnam karena biaya produksi yang mahal. Kemudian terjadi juga disparitas di *middle market* di rantai distribusi beras di dalam negeri. Salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk melakukan stabilisasi harga beras adalah dengan melakukan impor beras. Impor dilakukan karena posisi Cadangan Beras Pemerintah (CBP) RI rata-rata hanya 340 ribu ton. Angka itu jauh di bawah rekomendasi dari badan pangan dunia (FAO) yakni sebanyak 1,1-1,8 juta ton.

Cadangan beras menjadi kebutuhan vital yang perlu dipenuhi kebutuhannya. Selain sebagai alat stabilisasi harga, cadangan beras pemerintah juga dipakai untuk kebutuhan yang lain, seperti jika ada kebutuhan mendesak terkait bencana alam.

Untuk menjaga stabilitas harga beras, pemerintah melakukan operasi pasar dengan menjual beras Bulog di semua pasar rakyat dengan prioritas di daerah yang harga tinggi dan pasokan kosong. Beras operasi pasar dijual di bawah Harga Eceran Tertinggi.

Dalam rangka menjaga pasokan dan stabilisasi harga bahan pangan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok masyarakat, sejak awal Februari tahun ini, Pemerintah telah menggelar sejumlah operasi pasar dan pasar murah di berbagai kota. Selain untuk hal tersebut, kegiatan ini juga bertujuan untuk

memonitor penerapan Harga Eceran Tertinggi (HET), "Pasar murah salah satu strategi pemerintah dalam menjaga stabilitas harga dan ketersediaan pasokan barang, supaya tidak terjadi gejolak harga," kata Kepala Seksi Stabilisasi Harga Barang Pokok Perindag Sulteng Siti Maimuna ditemui saat pasar murah di Palu. Pemerintah daerah seharusnya dapat melakukan pengawasan terhadap distribusi beras, termasuk penegakan hukum terhadap praktik monopoli, kartel, atau spekulasi yang dapat mengganggu stabilitas harga. Ini melibatkan pengawasan terhadap rantai pasok beras, distribusi, serta tindakan tegas jika ditemukan pelanggaran yang merugikan konsumen.



Sumber: Pusat Informasi Harga Pangan Strategis Nasional (PIHPSN) 2023

Tren kenaikan harga pangan khususnya beras di akhir tahun juga terjadi Sulawesi tengah, pada akhir tahun 2020 harga beras dari 8000 ke 8500, kemudian ditahun berikutnya 2021 8500 ke 8800, selanjutnya di tahun 2022 naik drastis ke

9000 sampai 10.000-10.500, dan sekarang pertengahan tahun 2023 11.000 sampai 12.000 bahkan 12.500.

Untuk menangani hal ini Pemerintah sebagai regulator dalam stabilisasi harga beras mempunyai regulasi yaitu harga pembelian pemerintah (HPP) dan harga eceran tertinggi (HET), kemudian pemerintah sebagai Produsen mempunyai program sphp dan juga pasar murah, namun nyatanya belum efektif dikarenakan jumlah beras yang disalurkan belum memenuhi permintaan sehingga tidak dapat menahan lonjakan harga, kemudian sebagai konsumen pemerintah membeli beras-beras lokal dan juga melakukan impor sebagai bentuk cadangan dan juga mendukung program pemerintah. Oleh sebab itu kajian ini di fokuskan pada upaya melihat dan menganalisis peran pemerintah untuk stabilisasi harga beras.

Berdasarkan realitas dan penjelasan diatas merupakan suatu hal yang menarik bagi penulis mengkaji lebih jauh dengan mengangkat judul penelitian **“Peran Pemerintah Dalam Stabilisasi Harga Beras Di Sulawesi Tengah”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Peran pemerintah dalam menjaga stabilitasi harga beras di Sulawesi Tengah adalah dengan menggelar operasi pasar yang berkerja sama dengan Perum Bulog dalam memastikan harga pangan tetap stabil melalui SPHP. Olehnya itu, dalam penelitian ini, peneliti ingin menganalisis sejauh mana bentuk kerja sama dan sejauh mana dampak yang dirasakan masyarakat terhadap operasi pasar murah tersebut bagi masyarakat di Sulawesi Tengah.

- a. Bagaimana peran Perum bulog dalam konteks pemerintah dan Disperindag Provinsi sebagai regulator dalam stabilisasi harga beras di sulawesi tengah?
- b. Bagaimana peran Perum bulog dalam konteks pemerintah dan Disperindag Provinsi sebagai produsen dalam stabilisasi harga beras di sulawesi tengah?
- c. Bagaimana peran Perum bulog dalam konteks pemerintah sebagai konsumen dalam stabilisasi harga beras di sulawesi tengah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

- a. Tujuan penelitian ini adalah untuk meneliti bagaimana peran pemerintah dan pemerintah daerah dalam stabilisasi harga beras. penelitian ini berfokus pada hal-hal apa saja yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Perum bulog dan Disperindag Sulteng untuk menekan kenaikan harga beras.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **a. Kegunaan Teoritis**

Dari segi pengembangan ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau manfaat bagi pengembangan pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan tentang peran pemerintah dalam hal stabilisasi harga beras.

#### **b. Kegunaan Praktis**

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemerintah dalam hal penstabilan harga beras..

#### **c. Kegunaan Metodologis**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna untuk menambah wawasan dan menjadi referensi bagi mahasiswa yang akan melakukan kajian terhadap penelitian selanjutnya yang relevan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Tinjauan pustaka merupakan uraian tentang teori-teori dan konsep yang dipergunakan dalam penelitian untuk menjelaskan masalah penelitian lebih dalam, sehingga mengarah pada kedalaman pengkajian penelitian. Hal ini juga sekaligus sebagai pendukung dalam rangka menjelaskan atau memahami makna dibalik realitas yang ada.

#### **2.1 Peran Pemerintah**

Peranan berasal dari kata peran, yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pemain. Peran adalah orang yang menjadi atau melakukan sesuatu yang khas, atau perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. Jika ditujukan pada hal yang bersifat kolektif di dalam masyarakat, seperti himpunan, gerombolan, atau organisasi, maka tingkah yang diharapkan dimiliki oleh organisasi yang berkedudukan di dalam sebuah masyarakat. Peranan (role) memiliki aspek dinamis dalam kedudukan (status) seseorang.

peranan lebih banyak menunjuk satu fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses. adapun pengertian lain tentang peranan. peranan adalah kelengkapan dari hubungan-hubungan berdasarkan peran yang dimiliki oleh orang karena menduduki status-status social khusus selanjutnya dikatakan bahwa di dalam peranan terdapat dua macam harapan, yaitu: pertama, harapan-harapan dari masyarakat terhadap pemegang peran atau kewajiban-kewajiban dari pemegang peran, dan kedua harapan-harapan



yang dimiliki oleh pemegang peran terhadap masyarakat atau terhadap orang-orang yang berhubungan dengan dalam menjalankan peranan atau kewajiban-kewajibannya.

Menurut Anton Moelyono (1949:1), peranan adalah sesuatu yang dapat diartikan memiliki arti positif yang diharapkan akan mempengaruhi sesuatu yang lain. Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto (2002:243), yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Dari hal di atas lebih lanjut kita lihat pendapat lain tentang peran yang telah ditetapkan sebelumnya disebut sebagai peranan normatif. sebagai peran normatif dalam hubungannya dengan tugas dan kewajiban dinas perhubungan dalam penegakan hukum mempunyai arti penegakan hukum secara total enforcemen, yaitu penegakan hukum secara penuh (Soerjono Soekanto 1987: 220).

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi ke dalam tiga kategori, yakni urusan pemerintahan yang dikelola oleh pemerintah pusat; urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi; urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota (Sunarno, 2008). Terkait dengan tugas pokok pemerintah maka ada tugas yang dapat diserahkan atau dilimpahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, namun adapula beberapa tugas pemerintah yang tidak dapat dikerjakan oleh pemerintah pusat maupun daerah kabupaten/kota “Tugas Eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah *to execute* atau melaksanakan apa yang sudah disepakati atau diputuskan oleh pihak *legislative* dan yudikatif. Bisa juga dikatakan sebagai mengimplementasikan semua

kebijaksanaan yang sudah diputuskan oleh pihak legislative dan yudikatif. Namun karena pembuatan kebijaksanaan pemerintahan atau kebijaksanaan publik bukan semata-mata domain atau kewenangan legislative, maka dalam sebuah pemerintahan yang modern tidak jarang mengambil inisiatif sendiri dalam mengagendakan dan merumuskan kebijakan.”

Dalam pengambilan kebijakan dan keputusan di daerah, arah tindakan aktif dan positif pemerintah daerah haruslah berlandaskan pada penyelenggaraan kepentingan umum. Sudah menjadi tugas penyelenggaraan pemerintah daerah untuk menjaga kepentingan umum tersebut guna mencapai harapan daerah dalam rangka memperkuat kesatuan bangsa (Sabarno, 2008:18).

Penjelasan mengenai tugas-tugas pokok pemerintah kemudian dijelaskan oleh Ryaas Rasyid (1996) dibuku Pengantar ilmu pemerintahan Ratnia Solihah (2019:1.10) sebagai berikut :

1. Pertama, menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
2. Kedua, memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
3. Ketiga, menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.

4. Keempat, melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah.
5. Kelima, melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial: membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar: menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif dan semacamnya.
6. Keenam, menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.
7. Ketujuh, menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti air, tanah dan hutan.

Lebih lanjut Ryaas Rasyid (1996) dibuku Pengantar ilmu pemerintahan Ratnia Solihah (2019:1.11) menjelaskan bahwa dalam pemerintahan modern fungsi pemerintahan dapat dibagi menjadi empat bagian yakni sebagai berikut:

“Dalam pemerintahan modern dewasa ini Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (*public service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowering*), dan pengaturan (*regulation*). Dengan mengutip Franklin D. Rosevelt, Rasyid mengemukakan bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat lihatlah pemerintahannya (Labolo, 2016:19).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan akan menunjukkan gambaran kualitas pemerintahan itu sendiri. Apabila

pemerintah dapat menjalankan fungsinya dengan baik maka secara otomatis akan berpengaruh pada tugas-tugas pokok pemerintah yang dijalankannya. Hal ini juga akan berdampak pada terciptanya keteraturan hidup dalam negara. Berdasarkan beberapa fungsi dan tugas pokok pemerintah yang dikemukakan para ahli di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah merupakan unsur yang penting dalam memajukan negara dengan fungsinya sebagai pembangun, pemberdaya dan pelayan bagi unsur-unsur lain negara yang ada di bawahnya. Tugas Eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah *to execute* atau melaksanakan apa yang sudah disepakati atau diputuskan oleh pihak *legislative* dan yudikatif. Bisa juga dikatakan sebagai mengimplementasikan semua kebijaksanaan yang sudah diputuskan oleh pihak *legislative* dan yudikatif.

Chapra(2001:9) berpendapat terkait dengan perlu tidaknya intervensi pemerintah dalam dunia perdagangan yang terlihat dalam persaingan pasar dan diikuti regulasi harga memang lah sangat penting. Kendati harapan tersebut ternyata belum memadai.

Dalam mekanisme pasar, regulasi harga dan moral harus ada dalam satu kesatuan paket pemikiran, sebab apabila hanya terwujud nilai moral dan harga saja, boleh jadi belum mampu mewujudkan tujuan-tujuan yang di inginkan masyarakat. Oleh karena itu peran efektif Negara sebagai mitra, katalisator, dan fasilitator sangat dibutuhkan. Intervensi pasar juga dapat dilakukan manakala pemerintah menemukan bukti bahwa para pedagang banyak menahan barang-barangnya. Bahkan, demi kemaslahatan bersama, pemerintah dapat memaksa pedagang-pedagang tersebut untuk menjual barang-barangnya sehingga pasar akan kembali beroperasi dengan bebas.

Pemerintah dapat menggunakan dana negara untuk membiayai intervensi pasar. (an-Nabhani,2000:161).

Pemerintah sebagai organisasi hukum tertinggi dalam suatu negara mempunyai fungsi primer maupun fungsi sekunder. Fungsi primer pemerintah terdiri dari fungsi pelayanan dan fungsi pengaturan. Sedangkan fungsi sekunder pemerintah terdiri dari fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan. Fungsi-fungsi ini dijalankan guna tercapainya tujuan suatu negara. Rasyid (dalam Labolo, 2010: 32) menjelaskan bahwa pemerintah memiliki beberapa fungsi, Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (public service), pembangunan (development), pemberdayaan (empowering), dan pengaturan (regulation).

Menurut Ndraha (2003: 76) pula membagi pemerintah menjadi dua macam, yakni fungsi primer dan fungsi sekunder. Fungsi primer merupakan fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah.

Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial: semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan civil termasuk layanan birokrasi.

Fungsi sekunder dijelaskan oleh Ndraha sebagai fungsi yang berhubungan dengan kondisi ekonomi, politik, dan sosial yang diperintah, dalam arti, semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat bargaining position, dan semakin integrative masyarakat yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah. Fungsi pemerintah berubah, dari rowing ke steering.

Sebagai pelaku ekonomi, pemerintah memiliki 3 fungsi penting dalam suatu perekonomian, yaitu: (Richard A. Musgrave dalam Mangkoesoebroto (2000:2))

1. Fungsi sebagai Stabilisasi, yaitu fungsi pemerintah dalam menciptakan kestabilan dalam ekonomi, politik, hukum dan keamanan.
2. Sebagai fungsi Alokasi. kebijakan pemerintah sebagai pelaku perekonomian adalah sebagai fungsi alokasi yang berarti pemerintah sebagai penyedia barang-barang publik yang berguna untuk meningkatkan fasilitas publik.
3. Fungsi Distribusi, yaitu sebagai pemerataan distribusi pendapatan masyarakat. Distribusi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai penyaluran (pembagian, pengiriman) kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat. Jadi, distribusi merupakan penyaluran baik barang maupun jasa dari produsen ke konsumen.

Sementara itu, Stiglitz (1986: 22-50) mencatat adanya lima jenis peran pemerintah dalam perekonomian. Pertama, menyediakan kerangka atau perangkat hukum yang berkaitan dengan seluruh transaksi ekonomi. Adanya perangkat hukum ini merupakan unsur yang sangat penting dalam perekonomian, sehingga memberikan kepastian akan hak milik, keamanan dari pencurian, dan sebagainya. Walaupun ini sangat penting, namun pengeluaran dana untuk penyediaan legalframework ini relatif kecil dibandingkan anggaran pengeluaran pemerintah. Di Amerika Serikat (1983), hanya 2 persen dari total pengeluaran pemerintah dialokasikan untuk kepentingan administrasi umum, legislatif, dan aktivitas judicial.

Kedua, pemerintah mempunyai peran sebagai pengatur (regulator). Aturan-aturan ini diperlukan dalam aktivitas bisnis, seperti untuk melindungi tenaga kerja, konsumen, serta lingkungan. Misalnya saja, di Amerika Serikat, pemerintah memiliki Occupational Safety and Health Administration untuk menjamin tersedianya standar minimal tempat kerja bagi para pekerjanya, atau National Labor Relations Board untuk menjamin hubungan yang jujur dan adil antara manajemen dengan pekerja. Aturan-aturan yang berkaitan dengan sistem nilai tukar, lalu lintas perdagangan internasional, ataupun yang berkaitan dengan persaingan yang jujur, juga menjadi bagian yang sering ditetapkan oleh pemerintah.

Ketiga, pemerintah berperan sebagai produsen. Pemerintah tidak saja menyediakan infrastruktur dan barang-barang atau jasa publik, melainkan juga barang-barang "individual" (private goods). Barang-barang atau jasa yang diproduksi pemerintah ini, ada yang hanya dihasilkan oleh pemerintah saja, dan ada pula yang dihasilkan bersama produsen swasta. Produk-produk tersebut, misalnya penyediaan jasa pos, perbankan, telekomunikasi, transportasi (kereta api, pesawat terbang, kapal laut ataupun bus-bus umum), jasa asuransi, dan sebagainya.

Keempat, sebagai komunitas dalam perekonomian, pemerintah juga berperan sebagai konsumen yang signifikan mempengaruhi perekonomian. Di Amerika Serikat, pembelian barang dan jasa yang dilakukan pemerintah mencapai seperlima dari total produksi di negara tersebut.

Kelima, pemerintah mempunyai peran aktif pula untuk melakukan redistribusi pendapatan dalam masyarakat. Ini dapat dilakukan melalui bantuan publik (public

assistance) Di negara-negara sedang berkem- berupa bantuan yang sifatnya langsung (cash) dan asuransi sosial yang tergantung pada kontribusi masing-masing individu dalam masyarakat (transfer payments). Upaya pemerintah untuk mere-distribusi pendapatan ini juga dilakukan melalui sistem perpajakan, dimana dana yang di-peroleh dari pajak sebagian dialokasikan untuk kepentingan masyarakat yang berpen-dapatan rendah.

### **2.1.1 Peran Pemerintah Dalam Perekonomian**

Dalam peran pemerintah dalam perekonomian yang terdapat di buku "Ekonomi publik (Mohamad khusaini 2019:4)” terdapat 3 peran yaitu:

a. Peran sebagai regulator

berperan sebagai pengatur perekonomian untuk menyejahterakan masyarakat agar tidak terjadi kesenjangan. Dalam menjalankan perannya, rumah tangga pemerintah terus berupaya menciptakan perekonomian yang adil dan merata bagi setiap lapisan masyarakat.

b. Peran sebagai produsen

pemerintah memproduksi barang dan jasa, Pemerintah berperan sebagai produsen ketika ia terlibat dalam penyediaan barang dan jasa untuk masyarakat. Contohnya termasuk penyediaan layanan kesehatan, pendidikan, infrastruktur, pertahanan, dan banyak lagi. Pemerintah dapat memproduksi barang dan jasa ini langsung



melalui lembaga-lembaga pemerintahnya atau dengan bekerja sama dengan sektor swasta dalam bentuk kemitraan.

c. peran sebagai konsumen

Pemerintah sebagai konsumen merujuk pada pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dan layanannya. Pemerintah membeli berbagai barang dan jasa untuk menjalankan fungsinya, seperti peralatan militer, peralatan kantor, layanan konsultasi, dan lain sebagainya. Pengeluaran ini mendorong ekonomi dan dapat memengaruhi sektor swasta yang menyediakan barang dan jasa tersebut.

## **2.2 Stabilisasi Harga**

Stabilisasi adalah tindakan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya lonjakan harga yang dapat meresahkan masyarakat setelah upaya pemantauan dan evaluasi perkembangan harga.

Pengelolaan stabilisasi pasokan dan harga pangan merupakan kewajiban pemerintah yang telah diamanatkan dalam UU Nomor 18 tahun 2012 tentang pangan. Dalam undang-undang pangan ini dinyatakan bahwa sumber utama penyediaan pangan nasional berasal dari produksi dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional (CPN). Bila dari kedua sumber tersebut tidak mencukupi, barulah dapat dipenuhi dari impor. Cadangan Pangan Nasional adalah persediaan pangan di seluruh wilayah negara Indonesia untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat. Penyelenggaraan ini salah satunya

bertujuan untuk mewujudkan tingkat kecukupan pangan, terutama pangan pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Stabilisasi merupakan tindakan untuk mempertahankan suatu harga barang maupun jasa pada tingkat tertentu yang dilakukan oleh pemerintah pada saat tingkat laju inflasi yang tinggi sebagai usaha untuk menyeimbangkan harga barang atau jasa dalam jangka waktu tertentu.

Stabilitas harga pangan merupakan upaya pemerintah dalam menjaga stabilitas harga pangan yang berada di seluruh wilayah Indonesia yang terbagi menjadi 33 Provinsi, dalam sebuah provinsi atau pemerintah daerah memiliki kebijakan tersendiri mengenai harga pangan komoditas pangan strategis atau kebutuhan pokok yang selalu dikonsumsi oleh masyarakat dengan tujuan yang berada pada Undang-Undang (UU) No 18 Tentang Pangan, 2012. Menurut Alfie Reza, (2015:4) “stabilitas harga pangan merupakan sebuah masalah yang sedang dihadapi setiap negara didunia maupun di Indonesia, dalam hal tersebut bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi stabilitas harga pangan adalah peningkatan populasi penduduk, perubahan iklim, hambatan perdagangan internasional dan tren penggunaan biofuel”.

Konsep stabilitas harga didasarkan pada situasi dimana harga selalu berfluktuasi sepanjang waktu. Istilah instabilitas berasal dari variabilitas dan volatilitas yang secara langsung terkait dengan konsep keseimbangan/equilibrium. Instabilitas harga merupakan refleksi dari ketidak seimbangan antara permintaan dan penawaran (Kementerian Perdagangan,2015). Harga pangan dalam sebuah provinsi memiliki perbedaan dikarenakan dalam penentuan harga pemerintah menggunakan beberapa

variabel utama yaitu jumlah populasi atau penduduk suatu daerah, pendapatan per-kapita daerah, dan daya konsumsi atau daya beli masyarakat daerah dengan penentuan Harga Dasar dan Harga Eceran Tertinggi yang tercantum dalam Undang-Undang No 18 Tahun 2012 tentang pangan pada pasal 57 ayat 1.

Menurut Timmer (1996) dan Dawe (1995) biaya yang dikeluarkan untuk menstabilkan harga seharusnya tidak hanya dinilai dari segi untung/rugi sebuah perusahaan, akan tetapi harus dilihat kaitannya dengan kestabilan ekonomi makro, pertumbuhan ekonomi, investasi disektor beras, investasi di sektor terkait lainnya, hankam, politik dan aspek sosial lainnya. Termasuk ketahanan pangan yang berkaitan dengan kualitas sumberdaya manusia dan tercapainya pembangunan nasional.

Menurut Amang dan Sawit (2001) dalam Alia K (2018:23), ada tiga alasan perlunya dilakukan stabilisasi harga pangan:

a. Ketidakstabilan harga pangan dapat mengurangi minat investasi pada tingkat usahatani dari seharusnya, sebab petani tidak terangsang menggunakan teknologi baru dan alat-alat pertanian. Akibat selanjutnya menurunkan investasi pada kegiatan pemasaran dan pengolahan

b. Sektor industri amat berkepentingan atas stabilisasi harga pangan karena amat terkait dengan upah tenaga kerja. Jika pangan cukup maka produktivitas tenaga kerja tinggi sehingga berpengaruh positif terhadap tingkat efisiensi suatu perusahaan. stabilnya harga pangan akan mendorong investasi jangka panjang. selain itu stabilnya harga pangan terkait dengan stabilitas politik, sehingga mendorong peningkatan

investasi dan berpengaruh positif terhadap penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi.

### **2.3 Kebijakan pemerintah di perberasan**

Peran pemerintah terhadap sistem usahatani, dan sistem pemasaran beras karena beras merupakan bahan pangan pokok sebagian besar masyarakat Indonesia. Peran pemerintah dalam mengatur perberasan di Indonesia diwujudkan dalam berbagai kebijakan. Beberapa kebijakan perberasan di Indonesia adalah pengenaan tarif impor sebesar Rp.450/kg; pemberian subsidi pupuk; pemberian subsidi kredit; pemberian subsidi benih; kebijakan harga pembelian pemerintah; perluasan areal; pemanfaatan teknologi produktivitas tinggi; investasi publik pembangunan sarana dan prasarana irigasi; penyuluhan intensif; dan pembinaan kelompok tani Sementara beberapa kebijakan pemerintah dalam hal perdagangan dan pemasaran beras antara lain : (1) Mendirikan BULOG, suatu lembaga parastatal pemasran pangan sejak 1967. (2) Kombinasi dari kebijakan buffer stock, disertai kebijakan impor-ekspor sebagai kompleme. (3) Rentang harga yang wajar untuk memacu partisipasi sektor swasta. (4) BULOG sebagai penjual dan pembeli terakhir (Suswono, 2007:50-58).

Dalam upaya mewujudkan stabilitas harga gabah dan beras, salah satu instrumen kebijakan harga yang diterapkan pemerintah adalah kebijakan harga dasar dan harga maksimum. Harga dasar ditujukan untuk melindungi petani sebagai produsen dari jatuhnya harga gabah saat panen raya, sedangkan harga maksimum ditujukan untuk melindungi konsumen terutama dari lonjakan harga saat musim paceklik. Konsep harga

dasar selanjutnya disesuaikan menjadi harga dasar pembelian pemerintah (HDPP) per 1 Januari 2002 dan kemudian menjadi Harga Pembelian Pemerintah (HPP) pada tahun 2005 (Maulana, 2012). Konsep harga maksimum kemudian dituangkan dalam kebijakan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang tercantum dalam Peraturan Menteri Perdagangan No. 57/MDAG/PER/8/2017 tentang Penetapan Harga Eceran Tertinggi Beras.

Esensi dari penerapan HPP adalah untuk memberikan insentif bagi petani padi dengan cara memberikan jaminan harga di atas harga keseimbangan, terutama pada saat panen raya. Melalui kebijakan HPP pemerintah mengharapkan produksi padi dapat ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan pasokan dalam negeri, terciptanya stabilitas harga gabah dan beras di pasaran, serta meningkatkan pendapatan petani padi. Kebijakan penetapan HPP gabah yang dilakukan selama ini berdasarkan kadar air dan kadar hampa, sedangkan HPP beras adalah kadar air dan butir patah beras (Maulana, 2012).

### **2.3.1 Faktor-faktor yang menentukan efektivitas kebijakan**

Peran pemerintah direpresentasikan oleh besarnya biaya yang digunakan untuk implementasi kebijakan harga pangan. semakin besar dana yang digunakan maka seharusnya ketahanan pangan semakin membaik. namun, karena implementasi kebijakan ini melibatkan banyak pemangku kepentingan, maka selain konsep dan dana banyak aspek teknis yang juga menentukan efektivitas kebijakan harga pangan. menurut Mooy (2005) dalam Alia K (2018:20) sejak dulu Bank Indonesia sudah

memperhatikan masalah pertanian dan pengusaha kecil dalam bentuk program BIMAS, Kredit Canda Kulak, KUT.

Namun hasilnya belum sesuai dengan yang diharapkan. Kegagalan tersebut selalu dikatakan disebabkan oleh konsep yang salah. kemudian muncul konsep baru yang ternyata juga mengalami kegagalan. Jadi masalah sebenarnya adalah kegagalan di tingkat implementasi. bisa saja konsepnya baik, tapi implementasinya mengalami banyak hambatan, moral hazard, salah penggunaan, tidak tepat waktu, dll. dengan demikian efektivitas kebijakan perlu perhatian sampai pada tataran implementasi.

Secara umum sasaran kebijakan pangan adalah

a. Meningkatkan produksi pangan untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri, meningkatkan pendapatan petani, mengendalikan kecukupan pangan sehingga tersedia di seluruh wilayah, dalam waktu dan jumlah, serta dalam batas harga yang terjangkau masyarakat, memperbaiki mutu produksi pangan.

b. Efektivitas suatu kebijakan yang diukur dari keberhasilan pencapaian sasaran tersebut ditentukan oleh bagaimana proses pembuatan dan implementasi kebijakan dilaksanakan (PSE, 2003) dalam Alia K (2018:21).

### **2.3.2 Dampak kebijakan**

Pasca swasembada beras 1984, terjadi pengurangan investasi di sektor pertanian (irigasi dan pembukaan areal pertanian baru) dan penghapusan subsidi harga sarana produksi pertanian secara bertahap menyebabkan laju pertumbuhan produksi melambat dan menjelma menjadi faktor risiko utama terhadap ketahanan pangan

nasional, pendapatan petani serta akan berdampak pada perekonomian dan stabilitas sosial politik (Kasryno et al., 2001:2).

Menurut Hermanto (2002) dalam Alia k (2018:21), gejolak harga beras berdampak negatif terhadap daya beli konsumen dan petani produsen (berstatus net-consumer) dan menghambat rumah tanggatersebut untuk akses terhadap pangan yang dibutuhkan. karena itu stabilisasi harga beras merupakan salah satu penentu tercapainya ketahanan pangan.

Dengan teknik SWOT untuk melihat kinerja kebijakan stabilisasi harga Saliem et al.(2004) dalam Alia k (2018:22) menyimpulkan bahwa kebijakan stabilisasi harga dengan instrumen HDG dan HDPP tidak efektif untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani yang berarti juga tidak efektif meningkatkan ketahanan pangan.

Ketidak efektifan tersebut disebabkan oleh pengaruh eksternal berupa penurunan harga beras di pasar internasional dan melemahnya nilai tukar dan pengaruh faktor internal disebabkan kurang memadainya infrastruktur produksi dan pemasaran sehingga disparitas harga gabah terhadap harga berasmeningkat.

Peningkatan disparitas harga tersebut mencerminkan margin pemasaran yang diterima petani semakin rendah, sehingga peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani menjadi sulit di upayakan. dari analisis di atas, berkurangnya infrastruktur produksi dan pemasaran pertanian serta pengurangan subsidi input berdampak negatif terhadap ketahanan pangan. Dampak tersebut dapat dikurangi dengan kenaikan harga output secara proporsional.

Dengan infrastruktur dan subsidi input yang berkurang serta semakin terbukanya pasar menyebabkan upaya kebijakan harga dengan instrumen HDG dan HDPP tidak efektif untuk meningkatkan ketahanan pangan.

#### **2.4 Bulog**

Pada era orde baru, BULOG didirikan sebagai suatu lembaga yang mengurus perbesaran di Indonesia, yang secara eksplisit ditujukan sebagai stabilisator harga beras dan secara tidak langsung juga untuk mendukung revolusi hijau pemerintah dalam rangka mencukupi kebutuhan pangan pokok khususnya beras. Dalam perkembangannya tugas BULOG bertambah yakni mengurus pula komoditi pangan non beras, yang di tetapkan melalui Keppres no.39 tahun 1978 yang kemudian menempatkan BULOG sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden.

Pada era reformasi, peran BULOG diminimalkan yang dapat dilihat dari beberapa fenomena sebagai berikut : (1) BULOG tidak lagi diberi hak monopoli impor dan tarif impor ditetapkan nol persen, (2) penghapusan fasilitas pemberian Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) untuk membeli excess supply, akibatnya kemampuan BULOG menyerap kelebihan produksi petani tidak seefektif tatkala fasilitas KLBI masih dimiliki BULOG, (3) BULOG tidak lagi mempunyai segmentasi pasar yang jelas sejak kebijakan pemerintah menetapkan bahwa beras Pegawai Negeri Sipil dan TNI-POLRI tidak lagi disediakan oleh BULOG. Hal ini memperkuat keengganan BULOG untuk membeli gabah petani yang berimplikasi lanjut tidak efektifnya peran BULOG sebagai lembaga stabilisasi harga gabah dan beras, (4) selanjutnya BULOG ditempatkan



sebagai lembaga logistik dengan misi ganda yakni misi public (Public Service Obligation) yakni menyediakan beras miskin dan stabilisasi harga dan misi komersil mencari keuntungan. Hal ini terjadi sejak terbitnya Peraturan Pemerintah no.7 tahun 2003 yang mana status BULOG dari LPND menjadi Perusahaan Umum.

Pada era pembangunan pertanian sebagai “revitalisasi pertanian”

mencoba mengoreksi sejumlah kebijakan *laissez faire* dalam manajemen pangan Indonesia. Beberapa koreksi penting yang perlu digaris bawahi adalah (1) pemberian subsidi input-input penting ke petani, bukan hanya pupuk tetapi juga benih, subsidi bunga kredit dan penyuluhan. (2) memberikan kembali wewenang monopoli impor kepada BULOG. Terlihat bahwa negara mengambil langkah-langkah aktif untuk memproteksi produsen agar tetap dalam kondisi prima untuk memproduksi dan melindungi konsumen agar bisa memiliki akses pangan yang baik (Suswono, 2007).

Saat ini pada era Jokowi, dalam Perpres Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2016 ini Jokowi memberikan tugas dan tanggung jawab baru kepada Bulog. Perpres ini juga menegaskan bahwa pengadaan pangan oleh Perum Bulog diutamakan melalui pengadaan pangan dalam negeri. Dalam hal pengadaan pangan dalam negeri, jika tidak mencukupi, dapat dilakukan pengadaan pangan dari stok operasional Perum Bulog maupun dari luar negeri dengan tetap menjaga kepentingan produsen dan konsumen dalam negeri.

BULOG sebagai suatu lembaga yang mengurus kepentingan publik mempunyai tugas pelayanan publik sebagai berikut (Aliemoeso, 2010:1) menjaga harga di tingkat petani dengan Harga Pembelian Pemerintah (HPP). (2) menjaga kecukupan stok untuk

kegiatan operasional rutin. (3) mengelola Cadangan Veras Pemerintah (CBP) untuk keadaan darurat dan program stabilitas harga. (4) mengelola penyebaran stok di seluruh negeri. (5) mengelola pendistribusian Raskin ke rumah tangga sasaran (RTS).

## **2.5 Operasi Pasar Murni**

Operasi pasar adalah tindakan pemerintah dalam rangka menangani lonjakan harga yang terjadi di daerah tertentu selama jangka waktu tertentu (Maisyarah et al., 2014). Operasi Pasar Murni (OPM) merupakan kebijakan pemerintah untuk menstabilkan harga barang komoditas dengan cara pemotongan harga sekitar 10%-15% dibawah harga pasar (Hessie, 2009) dalam (Fadhlulloh, 2018:28)

Operasi pasar dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan untuk melindungi konsumen karena harga barang yang berlaku di pasar disarankan sangat tinggi. Ketika harga bahan pokok di pasar terlalu tinggi, maka pemerintah melewati suatu lembaga yang bersangkutan menambahkan jumlah penawaran atau pasokan bahan pokok, sehingga harga bahan pokok dapat normal kembali.

Operasi Pasar Murni (OPM) beras merupakan salah satu program pemerintah untuk menstabilkan harga komoditas khususnya beras. Dalam pelaksanaan Operasi Pasar Murni (OPM) biasanya bekerjasama dengan Perum BULOG Divre setempat dan perangkat desa setempat dimana akan dilakukan operasi pasar tersebut.

## **2.6 Penelitian Terdahulu**

Dalam mengangkat Peran pemerintah dalam stabilisasi harga beras di Sulawesi Tengah perlu melihat penelitian terdahulu yang dijadikan sumber referensi peneliti:

1. MI Lase (2017) Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Nias dalam Stabilisasi Harga Pangan (Studi Kasus: Harga Beras di Kabupaten Nias Tahun 2014) (Doctoral dissertation, Universitas Sumatera Utara). Kabupaten Nias setiap tahunnya mengalami peningkatan harga beras bahkan berada diatas rata-rata harga beras nasional. Tingginya harga beras sangat berdampak terhadap kondisi ekonomi masyarakat karena komoditi beras merupakan kebutuhan pokok masyarakat Kabupaten Nias, sehingga dibutuhkan peran pemerintah Kabupaten Nias dalam stabilisasi harga. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan apa yang menjadi penyebab utama tingginya harga beras di Kabupaten Nias dan bagaimana peran pemerintah Kabupaten Nias pada tahun 2014 dalam stabilisasi harga beras. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan cara pandang induktif karena penelitian ini mengeksplorasi dan memahami makna tidak dimulai dari hipotesa melainkan dari data-data yang bersifat khusus, dengan teknik pengumpulan data wawancara langsung, observasi dan dokumentasi. Semua data yang telah terkumpul disatukan dan dianalisis menggunakan teori negara, teori formulasi kebijakan dan konsep kedaulatan pangan. Hasil penelitian ini menemukan bahwa terdapat 4 faktor utama penyebab peningkatan harga beras di Kabupaten Nias , yaitu lemahnya produksi beras lokal, masuknya beras luar yang tidak terkontrol oleh pemerintah, jalur distribusi beras yang panjang dan tingginya pola konsumsi terhadap beras. Keempat faktor tersebut merupakan permasalahan yang kompleks dan mendasar di Kabupaten Nias. Sedangkan upaya-upaya dari

pemerintah Kabupaten Nias dalam stabilisasi harga pada tahun 2014 adalah melakukan pengawasan harga pasar melalui PIHPS, penyuluhan pertanian padi sawah, pembentukan kelompok lumbung pangan di setiap kelompok tani, dan melakukan operasi pasar dan penyaluran Raskin. Akan tetapi, peranan pemerintah tersebut hingga saat ini belum berhasil memberikan kestabilan harga beras di Kabupaten Nias.

2. KELIWOY, A. A. (2018). *Peranan Bulog Dalam Upaya Stabilisasi Harga Pangan (Study Kasus Pada Bulog Subdivere) Panaikang Kota Makassar* (Doctoral dissertation, UNIVERSITAS BOSOWA). Pembahasan penelitian ini dilakukan bertujuan untuk memberikan pemaparan secara deskriptif tentang Peranan BULOG Dalam Upaya Stabilisasi Harga Pangan (STUDY KASUS PADA BULOG SUBDIVERE) Panaikang Kota Makassar. dalam pembahasan penelitian ini peneliti menggambarkan tentang stabilisasi harga Pangan pada Bolog di kota makassar. Tipe penelitian yang penulis gunakan adalah deskriptif, jenis data yang di gunakan adalah data primer yang penulis peroleh langsung dari sumber pertama dalam proses penelitian. Dan data sekunder yang telah di siapkan oleh berbagai instansi terkait yang relefan dengan penelitian ini, selain itu juga penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu: (a). telah pustaka di mana data yang penulis peroleh melalui penelusuran lawat literature – literature yang berkaitan dengan judul. (b). teknik analisa data dimana penulis menggunakan teknik analisa kualitatif di mana analisa di arahkan pada data non-matematis, sebagai pelengkap di ii 4 ikut sertakan pula

data kuantitatif dari angka-angka statistik jika data-data tersebut memiliki keterikatan dengan judul penelitian. Dalam rangka meningkatkan perekonomian suatu daerah tentunya di butuhkan strategi untuk stabilisasi harga beras pada suatu wilayah khususnya di kota Makassar,. Sebagaimana termuat dalam pasal 27 UUD 1945 maupun dalam Deklarasi Roma (1996).Pertimbangan tersebut mendasari terbitnya UU No. 7/1996 tentang Pangan. Sebagai kebutuhan dasar dan salah satu hak asasi manusia, pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Ketersediaan pangan yang lebih kecil dibandingkan kebutuhannya dapat menciptakan ketidak-stabilan ekonomi Hasil penelitian penulis menunjukkan bahwa Bulog Subdivisi Panaikang Kota Makassar, dalam melakukan perumusan tentang strategi dan peran terhadap stabilisasi harga pangan pada Bulog Subdivisi Panaikang sudah semakin baik dari strategi pengambilan kebijakannya. disisilain juga Bulog Subdivisi Panaikang telah menerapkan kebijakan sebagaimana ditentukan oleh pemerintah, hal ini juga mampu menjaga stabilisasi harga pangan di Kota Makassar.

3. Fadhlulloh, Z. H. H. (2018). Peran Pemerintah Dalam Menjaga Stabilisasi Harga Melalui Operasi Pasar Murni (Opm) Perspektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Di Dinas Perindag Diy). Peran pemerintah dalam bidang ekonomi merupakan salah satu bentuk campur tangan pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan. Stabilisasi merupakan tindakan untuk mempertahankan suatu harga barang maupun jasa pada tingkat tertentu yang dilakukan oleh pemerintah. Banyak sekali program yang dilaksanakan pemerintah untuk menjaga stabilisasi harga

demikian mencukupi kebutuhan masyarakat khususnya yang hidup dibawah standar kemiskinan salah satunya dengan cara mengadakan Operasi Pasar Murni (OPM). Operasi Pasar merupakan suatu kegiatan untuk menghindari terjadinya kenaikan harga suatu barang, yang dilakukan dengan cara injeksi, untuk meningkatkan suplai melalui pedagang swasta, BUMN, atau langsung ke pedagang eceran dengan cara penetapan harga dengan harga dibawah harga pasarnya. Merujuk pada salah satu kebijakan pemerintah dalam menjaga stabilisasi harga melalui Operasi Pasar Murni (OPM) ini mempertanyakan peranan Ekonomi Islam untuk menganalisis program Operasi Pasar Murni (OPM) tersebut. Sehingga tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan menganalisis peran Ekonomi Islam dalam program Operasi Pasar Murni (OPM) yang dilakukan oleh pemerintah. Penelitian kualitatif digunakan sebagai desain utama penelitian ini untuk mendapatkan gambaran program kerja Operasi Pasar Murni (OPM) yang dilaksanakan pemerintah serta didukung dengan penelitian kuantitatif yang digunakan sebagai desain pendukung dengan cara pengambilan sampel sebanyak 30 responden dengan menggunakan metode purposive sample yaitu masyarakat yang pernah mengikuti kegiatan Operasi Pasar Murni (OPM) yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengetahui manfaat dari adanya program Operasi Pasar Murni (OPM) tersebut. Hasil dari penelitian ini diketahui bahwa program Operasi Pasar Murni (OPM) yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan tujuan dari ekonomi islam yaitu kemaslahatan umat.

1. Tabel Matriks penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian tesis ini:

<b>Judul penelitian</b>	<b>Hasil Penelitian</b>	<b>Relevansi</b>	<b>Perbedaan</b>
Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Nias dalam Stabilisasi Harga Pangan (Studi Kasus: Harga Beras di Kabupaten Nias Tahun 2014) (Doctoral dissertation, Universitas Sumatera Utara)	Hasil penelitian ini menemukan bahwa terdapat 4 faktor utama penyebab peningkatan harga beras di Kabupaten Nias, yaitu lemahnya produksi beras lokal, masuknya beras luar yang tidak terkontrol oleh pemerintah, jalur distribusi beras yang panjang dan tingginya pola konsumsi terhadap beras	Sama-sama membahas tentang stabilisasi harga beras	Penelitian sebelumnya berfokus pada peran pemerintah daerah
KELIWOORY, A. A. (2018). <i>Peranan Bulog Dalam Upaya Stabilisasi Harga Pangan (Study Kasus Pada Bulog Subdivere) Panaikang Kota Makassar</i> (Doctoral dissertation, UNIVERSITAS BOSOWA).	Hasil penelitian penulis menunjukkan bahwa Bulog Subdivere Panaikang Kota Makassar, dalam melakukan perumusan tentang strategi dan peran terhadap stabilisasi harga pangan pada Bulog Subdivere Panaikang sudah semakin baik dari strategi pengambilan kebijakannya. disisilain juga Bulog Subdivere Panaikang telah menerapkan kebijakan sebagaimana ditentukan oleh pemerintah, hal ini juga mapu menjaga stabilisasi harga pangan di Kota Makassar.	Sama-sama membahas stabilisasi harga beras	Penelitian sebelumnya hanya berfokus pada peranan bulog dan UU No. 7/1996 tentang Pangan sebagai landasannya

<p>Fadhllulloh, Z. H. H. (2018). Peran Pemerintah Dalam Menjaga Stabilisasi Harga Melalui Operasi Pasar Murni (Opm) Perspektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Di Dinas Perindag Diy)</p>	<p>Hasil dari penelitian ini diketahui bahwa program Operasi Pasar Murni (OPM) yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan tujuan dari ekonomi islam yaitu kemaslahatan umat.</p>	<p>Sama-sama berfokus pada peran pemerintah</p>	<p>Penelitian sebelumnya memakai perspektif ekonomi islam</p>
<p>Andy Wardana (2023). Peran Pemerintah Dalam Stabilisasi Harga Beras di Sulawesi Tengah.</p>		<p>Sama-sama berfokus pada Peran Pemerintah</p>	<p>Penelitian ini memakai teori peran pemerintah dalam perekonomian, diantaranya sebagai regulator, produsen, dan konsumen, yang dikerjakan oleh Bulog dan pemda Sulteng.</p>

## 2.7 Kerangka pikir

Ada beberapa Hal-hal pokok yang menjadi dasa alur pikir dari penelitian yang akan dilakukan guna mengeksplorasi permasalahan sesuai dengan tujuan



penelitian yang telah dijabarkan sebelumnya. Hal-hal tersebut kemudian digambarkan berdasarkan skema kerangka konseptual sebagai berikut:

