

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu dari banyak Negara yang makanan pokoknya berupa nasi, seperti yang kita tahu nasi berasal dari beras. Perum BULOG merupakan sebuah lembaga pangan di Indonesia yang mengurus tata niaga beras. Perjalanan Perum BULOG dimulai pada saat terbentuknya BULOG pada tanggal 10 Mei 1967 berdasarkan keputusan presidium kabinet No.114/U/Kep/5/1967, dengan tujuan pokok untuk mengamankan persediaan pangan dalam rangka menegakkan eksistensi pemerintahan baru. Tugas pokok BULOG sesuai dengan Keppres pada tahun 1995 Nomor 50 adalah mengendalikan harga dan mengelola persediaan beras, gula, gandum, tepung, minyak dan bahan pangan lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam rangka menjaga kestabilan harga bahan pangan bagi produsen dan konsumen serta memenuhi kebutuhan pangan berdasarkan kebijaksanaan umum pemerintah.

PERUM BULOG sebagai institusi yang ditugaskan pemerintah memiliki tanggung jawab menyediakan dan mengendalikan stok beras dan atau gabah dapat tersedia dalam jumlah yang mampu mencukupi kebutuhan masyarakat Indonesia. Bidang pengadaan merupakan bidang yang bertanggung jawab dalam hal tersebut, berdasarkan peraturan direksi Perusahaan Umum (Perum) BULOG Nomor: PD-05/DA000/01/2017 tentang pedoman umum pengadaan gabah/beras di Perusahaan Umum (Perum) BULOG sebagaimana telah diubah terakhir dengan peraturan direksi Perusahaan Umum (Perum) BULOG Nomor: PD-20/DA000/06/2017.

Dalam rangka mendukung kegiatan operasional Perusahaan Umum (Perum) BULOG khususnya di bidang pengadaan gabah/beras dalam Negeri untuk menjaga dan mengendalikan resiko terkait dengan kualitas dan kuantitas gabah/beras dalam Negeri yang dapat digunakan sebagai acuan dan petunjuk teknis pelaksanaan dalam pengadaan gabah/beras. Standar Operasional Perusahaan (SOP) ini merupakan pedoman yang berisi prosedur-prosedur operasional standar bagi pelaksanaan dalam melakukan aktivitas yang berkaitan dengan kegiatan pelaksanaan pengadaan gabah/beras di Perusahaan Umum (Perum) BULOG.

Pada dasarnya, kebijakan pengadaangabah/beras diambil untuk mewujudkan ketahanan pangan. Ketahanan pangan dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 17 tahun 2015 diartikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat secara berkelanjutan, aktif, dan produktif

Sesuai Inpres No.5 tahun 2015 tentang kebijakan pengadaan gabah/beras dan penyaluran beras oleh pemerintah, aturan ini merupakan salah satu pengejawantahan intervensi pemerintah pada perberasannasional dalam memperkuat ketahanan pangan. Secara garisbesar dalam Inpres tersebut menyebutkan bahwa dalam melaksanakan kebijakan pengadaan gabah/beras melalui pembelian gabah/beras dalam negeri dengan ketentuan HPP (Harga

Pembelian Pemerintah) yang sudah ditetapkan. Kemudian juga ditetapkan kebijakan untuk menjaga stabilitas harga beras dalam negeri.

PERUM BULOG merupakan organisasi publik yang bergerak pada bidang manajemen logistik melalui pengelolaan persediaan, distribusi dan pengendalian harga beras (mempertahankan Harga Pembelian Pemerintah) serta usaha jasa logistik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peran PERUM BULOG sebagai komoditi pangan menjadikan BULOG sebagai pengendali harga di masyarakat. Biasanya jika harga beras terlampaui tinggi BULOG akan mengendalikan harga pasar dengan cara operasi pasar yang bertujuan untuk menekan lonjakan harga (Maya Novitasari, 2014:020).

Pengamanan HPP dilakukan oleh PERUM BULOG melalui pembelian gabah/beras dalam negeri pada saat panen raya yang mengikuti perkembangan produksi yang tidak stabil, maka penyerapan HPP pemerintah yang dilakukan melalui pengadaan dalam negeri oleh PERUM BULOG merupakan salah satu hal penting. Suplai yang melimpah terjadi pada saat panen raya, mengakibatkan terjadinya *market surplus* di pasar sehingga perlu penyerapan. Keberhasilan oleh PERUM BULOG untuk menghimpun stok dari pengamanan HPP dapat membantu dalam peningkatan pendapatan jutaan petani yang tersebar di berbagai tempat di tanah air dan dapat memperkuat stok beras nasional, sekaligus dapat mendorong stabilitas harga beras. Adapun Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 24 Tahun 2020 Tentang Penetapan Harga Pembelian Pemerintah untuk Gabah dan Beras.

Tabel 1.1 Harga Pembelian Pemerintah sesuai Permendag No. 24 Tahun 2020

No	Komoditas	Harga	Persyaratan
1	GKP di petani	4.200	- kadar air maks. 25%
	GKP di penggilingan	4.250	-kadarhampa/kotoran maks. 10%
2	GKG di penggilingan	5.250	- Kadar air maks 14%
	GKGdi gudang BULOG	5.300	-Kadarhampa/Kotoran 3%
3	Beras Di Gudang PerumBulog	8.300	- kadar air maks. 14% - butir patah maks. 20% - butir menir maks. 2% -derajat sosoh min.95%

Sumber: PERUM BULOG Kota Kupang 2022

Keterangan:

GKP : Gabah Kering Panen

GKG : Gabah Kering Giling

Untuk mewujudkan ketahanan pangan, Perusahaan Umum Badan Logistik (PERUM BULOG) mempunyai peran penting melalui tugas publiknya. Salah satunya adalah melaksanakan kebijakan pembelian gabah/beras dalam negeri dengan ketentuan Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Kegiatan ini diwujudkan dalam bentuk pengadaan gabah/beras dalam negeri oleh PERUM BULOG. Untuk itu melalui kebijakan ini, diharapkan PERUM BULOG dapat mewujudkan ketahanan pangan sesuai dengan aturan.

Ada beberapa masalah yang ditimbulkan dalam proses implementasi kebijakan pengadaan beras saat ini. Adanya pengusaha kilang padi yang tidak berkenan menjual berasnya kepada BULOG karena harga pembelian lebih murah dari pada harga pasaran. Jadi sebagian dari para pengusaha kilang padi lebih memilih menjual berasnya kepada pedagang pengecer atau ke daerah lain. Sehingga apabila PERUM BULOG tidak membeli beras dari pengusaha kilang

padi maka gudang tempat penyimpanan beras akan kosong dan tidak mempunyai stok beras.

Selanjutnya, kinerja pegawai dalam perusahaan ini belum maksimal. Salah satu penyebabnya adalah terbatasnya jumlah pegawai. Dalam melaksanakan tugas pokok manager pengadaan mempunyai fungsi merencanakan, mengordinasikan, mengendalikan, dan mengevaluasi. Manager pengadaan terdiri dari; Asisten manager perencanaan operasional dan data pangan, dan asisten manager pengadaan komoditi dan on farm.

- 1) Asisten manager perencanaan operasional dan data pangan mempunyai tugas;
 - a) Melakukan kegiatan perencanaan jenis dan jumlah komoditi yang akan dibeli, perencanaan jaringan pasokan, perencanaan pengelolaan, kapasitas produksi dan pengemasan unyuk penyediaan dan ketersediaan stok komoditi dan kemasannya berdasarkan analisa ada produsen dan saran unit kerja yang membidangi.
 - b) Perencanaan penyiapan, persediaan, dan distribusi berdasarkan saran dari unit kerja yang membidangi.
 - c) Perencanaan jenis dan jumlah komoditi yang akan dijual, perencanaan jaringan penjualan dan pemasaran berdasarkan analisa dan data konsumen dan saran unit kerja yang membidangi.
 - d) Pengamatan, pengumpulan dan penyiapan data permintaan, data pasokan komoditi, dan harga, kondisi dan struktur pasar, tata niaga komoditi penyiapan dan pengelolaan data statistic.

- e) Penyusunan rakuman rencana kerja Kanwil, serta pemantauan, evaluasi, dan pelaporan kegiatan perencanaan operasional dan analisis data pangan.
- 2) Asisten manager pengadaan komoditi dan *on farm* mempunyai tugas;
- a) Melakukan kegiatan penyiapan dan pelaksanaan program pengadaan komoditi dan bahan pendukung (kemasan, karung pembungkus dan benang kuralon), pengusulan atau penetapan target pengadaan komoditi, monitoring dan evaluasi mitra kerja pengadaan komoditi, perhitungan kebutuhan meliputi bahan pendukung untuk semua komoditi, biaya pengadaan, biaya ekspotasi dan administrasi pengadaan seperti kontrak jual beli dan dokumen lainnya.
 - b) Penyiapan pelaksanaan operasional dan administrasi kegiatan *handling*
 - c) Perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring program budidaya pertanian (*on farm*) melalui kerja sama mitra dan mandiri, monitoring dan evaluasi mitra *on farm*, optimalisasi penggunaan sarana produksi (saprodi) dan alat mesin pertanian (alsintan) untuk program *on farm*.
 - d) Monitoring, evaluasi, dan pelaporan konsolidasi realisasi pengadaan komoditi hasil produksi dalam negeri dan *on farm*.
 - e) Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan kegiatan pengadaan komoditi dan program *on farm*.

Semua implementor pada PERUM BULOG sudah memiliki tugas dan fungsinya masing-masing. Namun, karena terbatasnya jumlah pegawai menjadi penghambat proses implementasi kebijakan. Dengan demikian, sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pengadaan gabah oleh PERUM BULOG

Kota Kupang kurang memadai. Bidang yang mengurus Pengadaan mempunyai fungsi merencanakan, mengordinasikan, mengendalikan dan mengevaluasi. Manager Pengadaan terdiri dari dua Asisten yaitu; 1. Asisten Manager Perencanaan Operasional dan pangan, 2. Asisten Manager Pengadaan Komuditi ialah hanya satu staf saja.

Tabel.1.2. Data Pegawai Pengadaan.

No.	Data Pegawai Pengadaan	Jabatan/Posisi	Jumlah
1.	Manager Pengadaan	Manager	1
2.	Asmen. Perencanaan Operasional dan Data Pangan	Asisten Manager	1
3.	Asmen. Pengadaan Komoditi Dan On Farm	Asisten Manager	1
4.	Staf	Staf	1

Sumber : PERUM BULOG Kota Kupang 2022.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas dan untuk mengkaji mengenai implementasi kebijakan pengadaan beras di perusahaan Bulog, menjadi dasar peneliti untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul:

“Implementasi Kebijakan Pengadaan Beras Di Perum Bulog Kota Kupang Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan”.

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengadaan beras di PERUM BULOG Kota Kupang untuk mewujudkan ketahanan pangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menganalisis bagaimana implementasi kebijakan pengadaan beras di

PERUM BULOG Kota Kupang untuk mewujudkan ketahanan pangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu mengembangkan dan menambah khazanah keilmuan dalam bidang Administrasi Publik.
2. Secara akademik, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan secara akademik dan menjadi referensi tambahan dalam kajian dibidang administrasi publik.
3. Keilmuan khususnya secara praktis, penelitian ini diharapkan mampu menyumbangkan beberapa masukan dan saran dalam hal memahami dan solusi terhadap persoalan yang berkaitan dengan pengadaan beras oleh PERUM BULOG.