

**IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM)
DALAM MENJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI
KOTA SURABAYA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**



OLEH:

JAMIATUN JULIANA
NPM. 22041010098

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA, DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SURABAYA
2026**

**IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM)
DALAM MENJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI
KOTA SURABAYA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur**



OLEH:

JAMIATUN JULIANA
NPM. 22041010098

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA, DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SURABAYA
2026**

LEMBAR PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM)
DALAM MENJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI
KOTA SURABAYA**

Disusun oleh:

JAMIATUN JULIANA
NPM. 22041010098

Telah disetujui untuk mengikuti ujian skripsi

Menyetujui,

PEMBIMBING UTAMA

PEMBIMBING PENDAMPING


Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si
NIP. 196801161994032001


Sarah Meirina Sari, S.AP., MPA
NIP. 199705022024062001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur


Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR PENGESAHAN
IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM)
DALAM MENJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI
KOTA SURABAYA

Disusun oleh:

JAMIATUN JULIANA
NPM. 22041010098

Telah diuji kebenaran oleh Tim Penguji dan diterbitkan pada Jurnal
Kebijakan Publik (JKP), Universitas Riau (Terakreditasi Sinta 4)
Volume 17 Nomor 3, September 2026

Menyetujui,

Pembimbing Utama



Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si
NIP. 196801161994032001

Pembimbing Pendamping



Sarah Meirina Sari, S.AP., MPA
NIP. 199705022024062001

Tim Penguji:

1. Ketua



Muhammad Agus Muljanto, S.E., M.Si
NIP. 196908261989121001

2. Sekretaris



Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si
NIP. 196801161994032001

3. Anggota



Bayu Priambodo, S.IP., M.IP
NPT. 2119931216319

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur



Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR REVISI

**IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM)
DALAM MENJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI
KOTA SURABAYA**

Disusun oleh:

JAMIATUN JULIANA
NPM. 22041010098

Telah Direvisi dan Disahkan pada tanggal 02 Juli 2026

TIM PENILAI

Ketua

Sekretaris

Anggota


M. Agus Muljanto, S.E., M.Si
NIP. 196908261989121001


Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si
NIP. 196801161994032001


Bayu Priambodo, S.IP., M.IP
NPT. 21119931216319

LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Jamiatun Juliana
NPM : 22041010098
Program : Sarjana (S1)
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik

Menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah Tugas Skripsi ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiat pada Skripsi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 02 Juli 2026

Yang membuat pernyataan



Jamiatun Juliana
NPM. 22041010098

KATA PENGANTAR

Puji syukur atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menuntaskan penyusunan skripsi ini yang berjudul **“IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM) DALAM MANJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI KOTA SURABAYA”**

Skripsi ini disusun untuk memenuhi tugas akhir sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik. Penulis menyampaikan terimakasih sebesar-besarnya kepada Ibu Dr. Ertien Rining Nawangsari, M.Si selaku dosen pembimbing utama atas motivasi, saran, dan waktu yang telah diluangkan untuk membimbing penulis hingga skripsi ini dapat selesai. Selain itu, penulis juga menyampaikan terimakasih kepada Ibu Sarah Meirina Sari S.AP., MPA selaku dosen pembimbing pendamping yang telah meluangkan waktu, memberikan motivasi, serta arahnya agar penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan. Penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang tulus terhadap seluruh pihak yang sudah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyelesaian skripsi ini, diantaranya:

1. Bapak Prof. Dr. Ir Akhmad Fauzi, M.MT selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
2. Bapak Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
3. Ibu Dra. Susi Hardjati, M.AP selaku Koordinator Program Studi Administrasi Publik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

4. Seluruh dosen Program Studi Administrasi Publik yang telah memberikan banyak ilmu dan pengetahuan baik secara teoritis maupun praktis selama masa perkuliahan penulis.
5. Orang tua, saudara dan keluarga penulis yang selalu memberikan dukungan, baik secara material maupun doa yang tiada henti, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini.
6. Diri sendiri yang senantiasa berjuang dari awal hingga akhir masa perkuliahan di program studi Administrasi Publik ini dengan baik, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
7. Renata, Ilmi, Isma, Zuli, Khovifah, Syafiqoh, Ica, dan Moses yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penyusunan skripsi ini bersama-sama, sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan.
8. Teman-teman penulis dan rekan mahasiswa Administrasi Publik angkatan 2022 yang telah mendukung dan bekerja keras bersama untuk menyelesaikan pendidikan di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih belum sempurna. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun sebagai bahan perbaikan dan penyempurnaan karya di masa yang akan datang.

Surabaya, 15 Juni 2026

Penulis

IMPLEMENTASI PROGRAM GERAKAN PANGAN MURAH (GPM) DALAM MENJAGA STABILITAS PASOKAN DAN HARGA PANGAN DI KOTA SURABAYA

ABSTRAK

Program Gerakan Pangan Murah (GPM) merupakan program Badan Pangan Nasional (BAPANNAS) yang dilaksanakan di seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia. Salah satunya ada di Kota Surabaya yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya berdasarkan petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh BAPANNAS. Kota Surabaya menjalankan GPM dengan tujuan untuk menjaga stabilitas pasokan dan harga pangan di Kota Surabaya. Kota Surabaya merupakan kota yang bergantung dengan pasokan dari daerah di sekitarnya menjadi menarik untuk diteliti apalagi kondisi inflasi pangan yang masih cenderung fluktuatif. Sehingga, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana implementasi program Gerakan Pangan Murah (GPM) dalam menjaga stabilitas pasokan dan harga pangan di Kota Surabaya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan fokus penelitian implementasi program GPM menggunakan model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975) yang memiliki 6 kelompok variabel antara lain standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, kualitas hubungan interorganisasional, karakteristik pelaksana, kondisi ekonomi, sosial, dan politik, serta disposisi atau sikap pelaksana. Sumber data yang digunakan adalah data primer yang berasal dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi dan data sekunder yang berasal dari laporan pemerintah, *website*, dan dokumentasi pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan program Gerakan Pangan Murah di Kota Surabaya sudah diimplementasikan dengan cukup baik, meskipun terdapat kendala seperti sasaran program yang belum optimal, perlu adanya petunjuk teknis daerah, koordinasi yang belum optimal, sarana dan prasarana yang perlu ditingkat, ketersediaan komoditas pangan yang perlu ditambah, koordinasi yang perlu ditingkatkan, dan penyebaran informasi yang belum optimal.

Kata Kunci: Implementasi program; DKPP Kota Surabaya; Stabilisasi harga pangan

**IMPLEMENTATION OF THE AFFORDABLE FOOD MOVEMENT
PROGRAM (GPM) IN MAINTAINING THE STABILITY OF FOOD SUPPLY
AND PRICES IN SURABAYA CITY**

ABSTRACT

The Affordable Food Movement Program (Gerakan Pangan Murah/GPM) is a program initiated by the National Food Agency (Badan Pangan Nasional/BAPANAS) and implemented across regencies and cities throughout Indonesia. One of its implementations takes place in Surabaya City through the Department of Food Security and Agriculture (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian/DKPP) of Surabaya City based on the technical guidelines issued by BAPANAS. Surabaya implements the GPM program with the objective of maintaining the stability of food supply and prices in the city. As a city that heavily depends on food supplies from surrounding regions, Surabaya presents an interesting case for research, particularly amid the still fluctuating condition of food inflation. Therefore, this research aims to describe the implementation of the Affordable Food Movement Program (GPM) in maintaining the stability of food supply and prices in Surabaya City. This research employs a descriptive qualitative method with a focus on the implementation of the GPM program using the policy implementation model of Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn (1975), which consists of six variable groups: policy standards and objectives, resources, the quality of interorganizational relationships, characteristics of implementing agencies, economic, social, and political conditions, and the disposition or attitudes of implementers. The data sources used include primary data obtained through interviews, observations, and documentation, as well as secondary data derived from government reports, websites, and official government documentation. The results of the research indicate that the Affordable Food Movement Program in Surabaya City has been implemented quite well, although there are some obstacles such as the program targeting that is not yet optimal, the need for regional technical guidelines, suboptimal coordination, the necessity to improve facilities and infrastructure, the need to increase the availability of food commodities, the requirement to enhance coordination, and the dissemination of information that is not yet optimal.

Keywords: *Program Implementation, Surabaya City Department of Food Security and Agriculture (DKPP), Food Price Stabilization*

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR REVISI	iii
LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	18
1.3 Tujuan Penelitian.....	18
1.4 Manfaat Penelitian.....	18
1.4.1 Manfaat Teoritis.....	18
1.4.2 Manfaat Praktis	18

BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	20
2.1 Penelitian Terdahulu	20
2.2 Landasan Teori	28
2.2.1 Kebijakan Publik	28
2.2.2 Implementasi Kebijakan	31
2.2.3 Model Implementasi Kebijakan.....	33
2.2.4 Ketahanan Pangan	38
2.2.5 Gerakan Pangan Murah	40
2.3 Kerangka Berpikir	44
BAB III METODE PENELITIAN	46
3.1 Jenis Penelitian.....	46
3.2 Lokasi Penelitian	47
3.3 Fokus Penelitian	48
3.4 Sumber Data.....	53
3.5 Teknik Pengumpulan Data	55
3.6 Teknik Penentuan Informan	57
3.7 Teknik Analisis Data	60
3.8 Keabsahan Data.....	62
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	67
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	67

4.1.1 Gambaran Umum Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya	67
4.1.1.2 Visi dan Misi Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya	68
4.1.1.3 Tugas Pokok, Fungsi Utama dan Fungsi Strategis Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya	69
4.1.1.4 Susunan Organisasi Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya.....	70
4.1.1.5 Komposisi Pegawai Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya.....	75
4.1.2 Gambaran Umum Program Gerakan Pangan Murah di Kota Surabaya	77
4.2 Hasil Penelitian	84
4.2.1 Standar dan Tujuan Kebijakan (<i>Standards and Objectives</i>).....	85
4.2.2 Sumber Daya (<i>Resources</i>)	94
4.2.3 Kualitas Hubungan Interorganisasional (<i>Interorganizational Communication and Enforcement Activities</i>)	104
4.2.4 Karakteristik Organisasi Pelaksana (<i>Characteristics of The Implementing Agencies</i>).....	114
4.2.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik (<i>Economic, Social, and Political Conditions</i>)	122
4.2.6 Disposisi atau Sikap Pelaksana (<i>The Disposition of Implementors</i>) ..	131

4.3 Pembahasan	137
4.3.1 Standar dan Tujuan Kebijakan (<i>Standards and Objectives</i>).....	137
4.3.2 Sumber Daya (<i>Resources</i>)	143
4.3.3 Kualitas Hubungan Interorganisasional (<i>Interorganizational Communication and Enforcement Activities</i>)	149
4.3.4 Karakteristik Organisasi Pelaksana (<i>Characteristics of Implementing Agencies</i>).....	154
4.3.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik (<i>Economics, Social, and Political Conditions</i>)	160
4.3.6 Disposisi atau Sikap Pelaksana (<i>The Disposition of Implementors</i>) ..	166
BAB V PENUTUP	179
5.1 Kesimpulan.....	179
5.2 Saran.....	182
DAFTAR PUSTAKA.....	184
LAMPIRAN.....	191

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. 1 Inflasi Pangan Indonesia	3
Gambar 1. 2 Persentase Inflasi Indonesia	3
Gambar 1. 3 Inflasi Pangan di Pulau Jawa (%)	7
Gambar 1. 4 Grafik Inflasi Pangan Kota Surabaya.....	11
Gambar 2. 1 Model Implementasi Van Meter & Van Horn (1975).....	37
Gambar 2. 2 Kerangka Berpikir	44
Gambar 3. 1 Analisis Data	60
Gambar 4. 1 Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Surabaya ...	67
Gambar 4.2 Susunan organisasi Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya.....	70
Gambar 4. 3 Pelaksanaan GPM di Kota Surabaya.....	81
Gambar 4. 4 Alur Pelaksanaan GPM di Kota Surabaya	82
Gambar 4. 5 Tujuan Gerakan Pangan Murah	88
Gambar 4. 6 Grafik Perkembangan Harga Bahan Pokok di Kota Surabaya pada Tanggal 2 Februari 2026 – 12 Maret 2026	91
Gambar 4. 7 Kondisi lokasi dan Sarana Prasarana GPM.....	99
Gambar 4. 8 Flyer Gerakan Pangan Murah	113
Gambar 4. 9 Antusiasme Masyarakat Mengikuti Gerakan Pangan Murah.....	128

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. 1 Data Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi Menurut Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2024	8
Tabel 1. 2 Kepadatan Penduduk Tertinggi di Jawa Timur Tahun 2023-2025.....	9
Tabel 1. 3 Pelaksanaan GPM Terbanyak di Jawa Timur Tahun 2024 – Bulan Juli 2025.....	10
Tabel 1. 4 Sebaran Sarana dan Prasarana Ekonomi Kota Surabaya Menurut Prioritas Tahun 2024	13
Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu	24
Tabel 4. 1 Data Pegawai Berdasarkan Jenis Kelamin.....	75
Tabel 4. 2 Data Pegawai Berdasarkan Jenis Jabatan	75
Tabel 4. 3 Data Pegawai Berdasarkan Pangkat Golongan.....	76
Tabel 4. 4 Pelaksanaan Gerakan Pangan Murah di Kota Surabaya	83
Tabel 4. 5 Penyedia Bahan Pokok Utama.....	101
Tabel 4. 6 Pihak-Pihak yang Berkolaborasi dengan DKPP Kota Surabaya	118
Tabel 4. 7 Tabel Hasil dan Pembahasan	174

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1. Pedoman Wawancara	191
Lampiran 2. Surat Izin Penelitian dari Kampus	194
Lampiran 3. Surat Balasan dari Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya.....	198
Lampiran 4. Dokumentasi Penelitian.....	199
Lampiran 5. Surat Keterangan Selesai Penelitian	204
Lampiran 6. Bukti Cek Plagiasi	205
Lampiran 7. Lembar Persetujuan Publikasi Ilmiah.....	206
Lampiran 8. Sertifikat Jurnal	207
Lampiran 9. <i>Letter of Acceptance</i> (LoA) Jurnal	208