

Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H.



**MONOPOLI BULOG
PADA MASA ORDE BARU**

Perhimpunan Pusat Studi Hukum Publik
Jakarta 2015

Monopoli Bulog Pada Masa Orde Baru

Penulis:

Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H.

Penerbit :

Perhimpunan Pusat Studi Hukum Publik

Alamat:

Jl. Pedati Raya No. 6

Jakarta Timur.

Email: kajipublik@yahoo.co.id

Cetakan Pertama, Juli 2015

ISBN: 9786027237339

ISBN 978-602-72373-3-9



**Hak Cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit**

[ii]

Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H., *Monopoli BULOG Pada Masa Orde Baru*

Scanned with CamScanner

KATA PENGANTAR

Bulog menjadi sorotan masyarakat tatkala bangsa Indonesia dalam menghadapi masalah melonjaknya harga sembilan bahan pokok sebagai akibat dari krisis moneter yang terjadi sejak bulan Juli 1997. Krisis moneter ini juga telah memicu kerusuhan sosial di beberapa kota di Jawa, Sulawesi, Sumatera, dan Kalimantan pada tanggal 13-14 Mei 1998. Kerusuhan-kerusuhan sosial tersebut dan tekanan mahasiswa telah memaksa Soeharto berhenti sebagai Presiden Republik Indonesia kedua pada tanggal 21 Mei 1998.

Perundingan antara mantan Presiden Soeharto dan Managing Director IMF (*International Monetary Fund*) Michael Camdessus pada tanggal 15 Januari 1998, antara lain, telah menyepakati penghapusan monopoli Bulog terhadap bahan-bahan kebutuhan pokok, kecuali untuk beras. Namun, dalam perundingan antara tanggal 19 Maret hingga 8 April 1998, IMF melunakkan sikapnya dengan memperbolehkan Bulog tetap memegang monopoli bahan-bahan pokok sampai waktu membaiknya ekonomi Indonesia.

Pelaksanaan monopoli Bulog untuk beras dan tepung terigu dipilih sebagai acuan untuk melihat secara jelas implementasi monopoli tersebut. Topik ini menarik penulis karena masalah monopoli bahan pangan tersebut erat terkait dengan eksistensi Bulog pada masa yang akan datang. Penulis menyadari bahwa karya ilmiah ini masih belum sempurna; karena itu, kritik tetap dinantikan sebagai upaya bagi perbaikan.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak B.M. Kuntjoro-Jakti, S.H., Prof. Dr.

Koesnadi Hardjasoemantri, S.H.,M.L. dan A. Zen Umar Purba, S.H., LL.M, yang banyak memberi masukan.

Penulis tidak lupa kepada Prof. Dr. Erman Rajagukguk, S.H., LL.M., Prof. H. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.A. dan Prof. Dr. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., M.A., yang selalu memberi dorongan kepada penulis untuk terus berkarya.

Jakarta, 1 Juli 2015

A. Muhammad Asrun

ABSTRAK

Keberadaan Badan Urusan Logistik (Bulog) tidak dapat dilepaskan dari politik pangan nasional. Perlu meninjau peran Bulog dalam rangka pencapaian ketahanan pangan nasional. Permasalahan penelitian adalah bagaimana politik pangan Nasional, peran Bulog dan model pengawasannya, serta sinergi antar lembaga dalam sistem ketahanan pangan nasional? Penelitian ini berpijak pada aspek yuridis, etika, dan asas pemerintahan yang baik.

Desian politik pangan nasional harus berorientasi pada perwujudan tujuan pembentukan Negara Indonesia dan keadilan sosial berdasarkan prinsip demokrasi ekonomi dan peraturan perundang-undangan. Pada masa orde baru peran Bulog bergeser dari sebuah lembaga non departemen yang hanya mengupayakan stabilitas harga dan mengawasi pengadaan beras telah menjadi semi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mencari keuntungan dan terjadi distorsi pelaksanaan monopoli. Hal itu bertentangan dengan Undang-Undang. Dalam perkembangannya, monopoli Bulog hanya untuk mengendalikan harga dan mengelola persediaan beras. Lembaga pangan baru dapat berfungsi sebagai lembaga kontrol BULOG dalam menjalankan tugasnya. Hal demikian dapat mendorong sinergi positif untuk pemenuhan kebutuhan pangan nasional secara transparansi dan akuntabilitas.

ABSTRAC

The existence of the State Logistics Agency (Bulog) can not be separated from national food policy. Need to review the role of Bulog within the framework of the achievement of national food security. The research problem in studies is how the national food politics, the role of Bulog and model of supervision, as well as synergies among institutions in the system of national food security? This study rests on the juridical aspects, ethics, and principles of good governance.

Design national food policy should be oriented towards the goal of establishing the State Indonesia and social justice based on those principles of economic democracy, law and legislation. In the new order of Bulog's role shifts from a non-departmental agencies simply seek price stability and oversee the procurement of rice has become semi-BUMN for profit and distortion execution of monopoly. It is against the law. In its development, the monopoly of Bulog only to control prices and manage the supply of rice. The new institutions can function as a new food control agency to Bulog in performing their duties. It is therefore encouraging positive synergy for national food needs is transparency and accountability.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

ABSTRAK

ABSTRACT

DAFTAR ISI

BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusahan Masalah dan batasan permasalahan	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	9
D. Metode Penelitian	10
E. Sistematika Penulisan.....	10
BAB II : BULOG DAN POLITIK PANGAN	
NASIONAL	11
A. Umum	11
B. BULOG Sebelum Reformasi	16
1. Pembentukan Bulog dan Perkembangannya	16
2. Monopoli BULOG.....	22
3. Fungsi Utama BULOG	28
4. Pengadaan Beras	33
5. Pengadaan Tepung Terigu	37
C. Eksistensi Bulog Pasca Reformasi	49
1. BULOG dan arus kepentingan	49

[vii]

Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H., *Monopoli BULOG Pada Masa Orde Baru*

W

2. BULOG dalam Sistem Ketahanan Pangan	59
BAB III : MONOPOLI PENGADAAN BERAS DAN TEPUNG TERIGU	77
A. Umum	77
B. Monopoli Pengadaan Beras	83
C. Monopoli Pengadaan Tepung Terigu	89
BAB IV : PENGATURAN MONOPOLI DAN TELAAH YURIDIS	97
A. Umum	97
B. Pengaturan Antimonopoli di Negara Lain	101
C. Pengaturan Antimonopoli di Indonesia ...	115
1. Gagasan Pengaturan Antimonopoli di Indonesia	115
2. Kebijakan Umum Tentang Antimonopoli	120
3. Landasan dan Tujuan Pembentukan UU No 5 Tahun 1999	126
4. Lingkup Pengaturan UU No 5 Tahun 1999	129
D. Kajian Monopoli BULOG	150
1. Akibat Monopoli BULOG	150
2. Aspek Yuridis Monopoli Bulog	153

BAB V : PENUTUP:	163
DAFTAR PUSTAKA	
INDEKS	
LAMPIRAN	
TENTANG PENULIS	

Buku

1. Sri Mamudji, A. Muhammad Asrun, *et.al.*, *Indeks 1971-1988* (Jakarta: Majalah Hukum dan Pembangunan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1990).
2. A. Muhammad Asrun (*ed.*), *70 Tahun Ismail Suny Bergelut dengan Ilmu, Berkiprah dalam Politik* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000).
3. A. Muhammad Asrun dan Hendra Nurtjahjo (*eds.*), *70 Tahun Prof. Dr. Harun Alrasid, Integritas, Konsistensi seorang Sarjana Hukum* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000).
4. A. Muhammad Asrun (*ed.*), *Percikan Pemikiran tentang Hukum dan Demokrasi Abdul Bari Azed* (Jakarta: Pusat Kajian Hukum Tata Negara FHUI, 2001).
5. A. Muhammad Asrun dan Heru, *Analisis Sosio-Yuridis Putusan Pengadilan Niaga* (Jakarta, Center Information for Law and Economic Studies, 2001).
6. A. Muhammad Asrun, *Keadilan Substantif dari Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Perhimpunan Pusat Studi Hukum Publik, 2015)

Makalah

1. A. Muhammad Asrun, "Politik Hukum dalam Penegakan Hukum Lingkungan," (Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Januari 1997).

2. A. Muhammad Asrun, "Pengaturan Pencegahan Pencemaran Lingkungan di Lingkungan Industri Pertambangan sebagai Instrumen Penegakan Hukum Lingkungan," (Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Agustus 1997).
3. A. Muhammad Asrun, "Kemungkinan Konflik Kepentingan pada BUMN Go Public," (Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Oktober 1997).
4. A. Muhammad Asrun, "Perkembangan Hukum Merek di Indonesia sebagai Fenomena Kapitalisme Global," (Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, November 1997).
5. A. Muhammad Asrun, "Pembahasan Perkara-perkara Republik Indonesia di Pengadilan Luar Negeri," (Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Desember 1997).
6. A. Muhammad Asrun, "Sistem Satu Administrasi Peradilan di bawah Mahkamah Agung sebagai Awal Reformasi Sistem Peradilan," (dipresenasikan pada Seminar Sehari Reposisi Lembaga-lembaga Tinggi/Tertinggi Negara, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia-Hans Seidel Foundation, Jakarta, 28 Maret 2001,
7. A. Muhammad Asrun, "Penyimpangan Etika Profesi Praktisi Hukum sebagai Celah Menuju Kolusi di Pengadilan," (dipresentasikan pada acara Debat Publik Realitas Korupsi di Pengadilan di Jakarta, Judicial Watch-Partnership for Government Reform, UNDP, Perpustakaan Nasional, Jakarta, 23 Agustus 2001).

8. A. Muhammad Asrun, "Mengantungkan Keberhasilan Pemberantasan Korupsi pada Penerapan Asas Pembuktian Terbalik dan Partisipasi Pengawasan Publik," (dipresentasikan pada Panitia Seleksi Hakim Adhoc Pengadilan Tipikor, Jakarta, 24 Mei 2004).

Artikel di Media Massa (Dalam dan Luar Negeri)

1. A.M. Asrun, "Revolusi Perancis dan Arogansi Kekuasaan," Media Indonesia, 16 Juli 1989.
2. A.M. Asrun, "Dekrit 5 Juli dan Politik Jalan Tengah," Media Indonesia, 7 Juli 1989.
3. A.M. Asrun, "Menuju Profesionalisme Praktisi Hukum," Pelita, 10 Agustus 1985.
4. Andi M. Asrun, "Indonesian chili prices are too hot to handle," Surat kabar Asia Times, Bangkok, 5 Februari 1996.
5. Ong Hock Chuan dan Andi M. Asrun, "Beijing, Jakarta seek satellite cooperation," Surat kabar Asia Times, Bangkok, 16 Februari 1996.
6. Ong Hock Chuan and Andi M. Asrun, "Bapepam bourse role disputed," Surat kabar Asia Times, Bangkok, 4 Maret 1996.
7. Andi M. Asrun, "Indonesia rediscovers Chinese," Surat kabar Asia Times, Bangkok, 21 Maret 1996.
8. Andi M. Asrun, "Dragon hosts Beijing delegates," Surat kabar Asia Times, Bangkok, 17 April 1996.
9. Andi M. Asrun, "When the going gets tough in Indonesia, Joyoboyo has the answer," Surat kabar Asia Times, 7 Agustus 1996.