

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor: 2803/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020

**“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP HAK MONOPOLI OLEH NEGARA
DALAM MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN NASIONAL
MELALUI PERUSAHAAN UMUM BADAN URUSAN LOGISTIK
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999
TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN
USAHA TIDAK SEHAT”**

OLEH:

Nama Penyusun : Rovolin

NPM : 2016200203

DOSEN PEMBIMBING:

A.F. Elly Erawaty, S.H., LL.M., Ph.D.



PENULISAN HUKUM

DISUSUN SEBAGAI SALAH SATU KELENGKAPAN

UNTUK MENYELESAIKAN PROGRAM S1 ILMU HUKUM

BANDUNG

2021

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing,

A.F.Elly Erawaty, S.H., LL.M., Ph.D.

Dekan.

Dr. iur. Liona. Supriatna, S.H., M.Hum.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Rovolin
NPM : 2016200203

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah/karya penulisan hukum yang berjudul:

“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP HAK MONOPOLI OLEH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN NASIONAL MELALUI PERUSAHAAN UMUM BADAN URUSAN LOGISTIK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT”

adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah/karya penulisan hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan, dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan mengandung hasil tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan/atau;
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik.

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan/atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat- akibat dan/atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 18 Januari 2021

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum

Rovolin

2016200203

ABSTRAK

Barang atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak dianggap sebagai sektor penting sehingga diperlukan kehadiran negara untuk mengatur sektor-sektor tersebut. Salah satu bentuk pengaturan negara adalah dengan memberikan hak monopoli kepada BUMN. Negara melalui UU Anti Monopoli memberikan Hak Monopoli kepada BUMN yang bergerak disektor-sektor produksi vital. Salah satu sektor vital adalah pangan. Pada tahun 1967, Negara melalui Keputusan Presidium Kabinet Nomor 144 Tahun 1967 tentang Badan Urusan Logistik memberikan kewenangan kepada Bulog dalam mengatur penyediaan pangan. Tugas pokok Bulog adalah mengendalikan bahan-bahan pokok pangan pokok guna menjaga kestabilan harga bagi produsen maupun konsumen. Namun dengan keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum Bulog, Perum Bulog memiliki tugas untuk menjaga ketahanan pangan nasional sehingga Perum Bulog hanya mengendalikan komoditi beras saja, sedangkan komoditas bahan pokok lain diserahkan kepada mekanisme pasar. Melihat perubahan tersebut, seharusnya dalam menjalankan sektor vital yaitu ketahanan pangan nasional seharusnya Perum Bulog dapat menjalankan hak monopoli sebagaimana Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Penelitian hukum ini pada pokoknya membahas tentang analisis kewenangan Perum Bulog dalam melaksanakan hak monopolinya dalam mewujudkan ketahanan pangan nasional. Penelitian hukum ini menggunakan metode penelitan yuridis-normatif.

Kata Kunci: Hak Monopoli BUMN, Ketahanan Pangan Nasional, Tugas Perum Bulog.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas berkat limpahan dan rahmat-Nya saya dapat menyelesaikan Penulisan Hukum yang berjudul, *“Tinjauan Yuridis Terhadap Hak Monopoli Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional Melalui Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”*.

Saya menyadari bahwa Penulisan Hukum ini tidak akan selesai tepat pada waktunya tanpa adanya bantuan serta dukungan dari banyak pihak yang ikut membantu proses Penulisan Hukum ini. Oleh karena itu, saya ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Tuhan Yesus Kristus, Tuhan yang amat baik, Bapa yang penuh kasih dan tidak pernah meninggalkan umat-Nya. Tanpa Tuhan Yesus, tentu hidup saya tidak akan pernah hingga seperti ini.
2. Orang tua saya, Drs. Juliaster Lumban Gaol dan Dra. Rulia Siagian. Tanpa Papih dan Mamih di dalam kehidupan saya, saya tidak akan pernah bisa mencapai apapun. Papih dan Mamih adalah representasi hadirnya Tuhan secara nyata di dalam kehidupan saya. Dukungan dari Papih dan Mamih yang selalu membuat saya untuk memberikan yang terbaaik di dalam hidup saya. Perjuangan dan kesabaran adalah kunci hidup yang selalu digaungkan Papih dan Mamih.
3. Adik saya, Daniel Pontas, adik yang selalu memberikan dukungan dan kritik. Adik yang selalu menjadi teman, sahabat serta partner dalam segala hal di hidup saya.
4. Diri Saya sendiri yang tidak pernah menyerah dan sabar dalam mengerjakan skripsi ini walaupun secara mental dan fisik sudah melelahkan, namun tetap menyelesaikannya di waktu yang tepat.
5. Dosen Pembimbing saya, Ibu A.F. Elly Erawaty, S.H., LL.M., Ph.D. Dosen pembimbing saya yang sangat baik dan sabar. Tanpa bantuan Ibu Elly, saya yakin penulisan ini tidak akan selesai. Ibu Elly adalah dosen yang saya kagumi dan penuh perhatian. Terima kasih Ibu Elly atas kebaikannya.

6. Kekasih hati saya, Maria Margaretha, S.H. Seorang kekasih sekaligus sahabat yang selalu memberikan dukungan dan kritik kepada saya. Seorang yang tidak kenal lelah dalam memberikan dukungan di kala semua hal terasa sulit dan tidak dapat terlaksana. Seorang yang punya hati teguh yang selalu mengajarkan saya arti kesabaran.
7. Sahabat-sahabat saya, Rafi Muhammad, Denny Rizky, Beril Daniel Sinambela, Reza Wida, Ruben Halim yang selalu memberikan semangat dalam menjalani kehidupan kampus dan penulisan hukum.
8. Rekan-rekan HMPSIH 2018/2019 dan MPM 2019 yang selalu menjadi warna bagi saya di Gedung 2.
9. Seluruh tim Angkringan AA Jogja, Strike Coffee Club, Raft Consultant. Pencapaian saya di bidang usaha yang dicapai dengan penuh keringat dan air mata.
10. Ibu Ida Susanti dan Bapak Tanius Sebastian yang selalu memberikan pencerahan dan masukan terhadap hidup saya di masa perkuliahan.
11. Staff Tata Usaha dan Pegawai Fakultas Hukum UNPAR, yang telah memudahkan saya selama dibangku perkuliahan serta dalam menyelesaikan Penulisan Hukum. Secara khusus Mas Lucky yang selalu membantu saya dan Mba Debora yang menjadi rekan kerja selama menjadi Majelis Perwakilan Mahasiswa.
12. Terakhir, seluruh civitas Fakultas Hukum UNPAR, yang tidak dapat saya tuliskan satu per satu. Setiap orang mendatangkan pelajaran serta memori tersendiri untuk saya

Saya menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, tapi saya berharap skripsi ini dapat berguna bagi setiap orang yang membacanya.

DAFTAR ISI

<i>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK</i>	3
<i>ABSTRAK</i>	4
<i>KATA PENGANTAR</i>	5
<i>DAFTAR ISI</i>	7
<i>BAB 1</i>	9
<i>PENDAHULUAN</i>	9
1.1 Latar Belakang	9
1.2 Rumusan Masalah.....	17
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	17
1.4 Metode Penelitian.....	18
1.5 Sistematika Penulisan	19
<i>BAB 2</i>	21
<i>PASAL 33 UUD 1945 DAN KEBERADAAN BUMN DI INDONESIA</i>	21
2.1 Sejarah Pembentukan Pasal 33 UUD 1945.....	21
2.1.1 Sebelum Amandemen	21
2.1.2 Setelah Amandemen	27
2.2 Peran Pasal 33 UUD 1945 Dalam Pembentukan Peraturan Ekonomi Di Indonesia	33
2.3 Pasal 33 UUD 1945 dan Keberadaan BUMN Di Indonesia	36
<i>BAB 3</i>	42
<i>TINJAUAN UMUM PERUSAHAAN UMUM BADAN URUSAN LOGISTIK</i>	42
3.1 Pengertian Badan Usaha Milik Negara.....	42
3.2 Tujuan dan Manfaat BUMN.....	44
3.3 Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik	51
3.3.1 Sejarah Badan Urusan Logistik Dari Lembaga Pemerintah Non Departemen sampai Perusahaan Umum	51
3.3.2 Perum BULOG Setelah Reformasi.....	67
3.3.3 Maksud, Tujuan, dan Kegiatan Usaha Perum BULOG	71
<i>BAB 4</i>	74

<i>PENGECUALIAN MONOPOLI OLEH NEGARA</i>	74
4.1 Pengertian Monopoli	74
4.2 Beberapa Jenis Monopoli	77
4.3 Monopoli dan Pengecualiannya	83
4.3.1 Monopoli Terhadap Cabang Produksi Yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak	83
4.3.2 Pasal 50 Huruf a UU Anti Monopoli	88
4.3.3 Pasal 51 UU Anti Monopoli	92
<i>BAB 5</i>	99
<i>ANALISIS</i>	99
5.1 Langkah Menentukan Kewenangan Monopoli Perum BULOG	99
5.2 Analisis Kewenangan Monopoli Perum BULOG Yang Dapat Dikecualikan dari Undang-Undang Anti Monopoli	102
<i>BAB 6</i>	115
<i>KESIMPULAN DAN SARAN</i>	115
6.1 Kesimpulan dan Saran	115
<i>DAFTAR PUSTAKA</i>	116

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak Negara Indonesia merdeka, Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah memberikan amanat bahwa, visi perekonomian Indonesia berbentuk kedaulatan ekonomi dan kesejahteraan sosial. Visi tersebut tercantum di dalam alinea ke-4 (empat) UUD 1945.¹ Para pemimpin Indonesia terdahulu, yang menyusun UUD 1945 percaya, bahwa cita-cita keadilan sosial dalam bidang ekonomi dapat mencapai kemakmuran yang merata, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya, negara ikut serta dalam mewujudkan kesejahteraan umum bagi rakyatnya.

Selanjutnya, jika makna kesejahteraan umum tersebut dilihat dari sudut pandang Pancasila, maka makna Sila ke-5 (lima) adalah poin yang paling tepat dari maksud kesejahteraan umum tersebut. Menurut Sila ke-5 (lima), dasar dari kesejahteraan umum tersebut adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.² Berdasarkan Sila ke-5 tersebut, maka sistem ekonomi yang berdasarkan Pancasila adalah sistem ekonomi kerakyatan yang berasaskan kekeluargaan. Sistem ekonomi kerakyatan yang berasaskan kekeluargaan tersebut menjadi latar belakang pembentukan Pasal 33 UUD 1945.³

Pasal 33 UUD 1945 merupakan pesan moral dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur

¹ Lihat Alinea ke-4 UUD 1945.

² Isdian Anggraeny, Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Dalam Prespektif Pasal 33 Ayat (4) UUD RI 1945, Jurnal Legality, Volume 24-Nomor 1, 2016, hlm. 138.

³ Arifin Hoesien Zainal, Peran Negara Dalam Pengembangan Sistem Ekonomi Kerakyatan menurut UUD 1945, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Volume 23-Nomor 2, 2016, hlm. 506.

kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan.⁴ Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal sentral dalam menentukan arah perkembangan bangsa Indonesia dalam bidang perekonomian.⁵

Salah satu wujud negara mengatur kegiatan perekonomian serta mengimplementasikan pesan moral yang tercantum di dalam Pasal 33 UUD 1945 adalah dengan mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Keberadaan BUMN di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari amanat Pasal 33 UUD 1945 itu sendiri.⁶ Pembentukan BUMN di Indonesia, ditujukan untuk mensejahterakan serta menyumbang pendapatan bagi negara. Artinya pembentukan BUMN diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi Negara. Selama ini, BUMN sebagai perusahaan negara telah memberikan sumbangan cukup besar terhadap pembangunan nasional.

BUMN atau *public enterprise* berisikan dua unsur penting:

1. Publik (Pemerintah);
2. Bisnis.

Karena unsurnya, BUMN memiliki karakter yang tidak dimiliki oleh badan usaha lain. Artinya, BUMN adalah badan usaha yang dimiliki Pemerintah namun memiliki fleksibilitas dan inisiatif sebagai perusahaan swasta.⁷ Konsep dasar tersebut menenggarai terbentuknya BUMN sebagai perwujudan susunan, semangat, serta cita-cita dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia. Sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi nasional yang memiliki peran penting, wajar BUMN selalu mendapat perhatian.

⁴ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm 45.

⁵ Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi Ekonomi* (Jakarta: Kompas, 2016). hlm. 35.

⁶ Neilman Ginting, *Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Kepemilikan Saham Sebagai Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Umum*, hlm. 6.

⁷ Riant Nugroho dan Ricky Siahaan, *BUMN Indonesia*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2006), hlm. 2-3.

Perhatian tersebut tertuju pada Persero dan Perusahaan Umum (Perum). Pada penelitian ini, Penulis hanya akan memfokuskan penulisan pada Perum Badan Urusan Logistik (Perum BULOG). Perum BULOG adalah BUMN yang ditugaskan oleh Pemerintah untuk menjaga ketahanan pangan nasional. Perannya berpengaruh terhadap banyak orang.

Pangan adalah kebutuhan dasar dan utama bagi setiap kehidupan manusia. Setiap manusia membutuhkan pangan demi kelangsungan hidupnya. Tidak hanya manusia, negara pun membutuhkan pangan untuk kehidupan rakyatnya. Hal tersebut tidak terkecuali bagi rakyat Indonesia. Rakyat Indonesia membutuhkan pangan demi berjalannya kehidupan rakyat itu sendiri. Pangan adalah kebutuhan dasar serta kebutuhan yang paling sensitif diseluruh dunia.⁸ Sebagai kebutuhan dasar dan utama, kebutuhan akan pangan dapat dikatakan sebagai salah satu bagian dari hak asasi manusia yang termaktub dalam Pasal 27 UUD 1945.⁹

Di Indonesia, berbicara mengenai pangan berarti membicarakan tentang beras. Beras identik dengan pangan bagi masyarakat Indonesia karena beras merupakan kebutuhan pokok masyarakat Indonesia itu sendiri. Beras dapat dikatakan sebagai kebutuhan utama atau pokok bagi masyarakat Indonesia. Semua masyarakat Indonesia memerlukan beras. Oleh karena mencakup kehidupan banyak orang, pangan dan beras harus dilindungi serta diatur oleh Negara demi terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat Indonesia itu sendiri. Untuk memastikan ketersediaan serta menjaga harga pangan di Indonesia, Pemerintah menugaskan Perum BULOG. Penugasan Pemerintah kepada Perum BULOG diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (PP Perum BULOG). Salah satu tugas Perum BULOG adalah menjaga ketahanan pangan nasional. Hal ini

⁸ Degia Fitra Anggraeni & Suwitra, "Badan Urusan Logistik (Bulog) Dari Monopoli Hingga Mekanisme Pasar Tahun 1998-2006." Jurnal Factum, Volume-5, Nomor 1, April 2016. Hlm. 4.

⁹ Lihat Pasal 27 UUD 1945.

juga sejalan dengan maksud dari Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.¹⁰

Mula-mula, Perum BULOG bukanlah perusahaan yang berbentuk Perusahaan Umum. Dahulu, masyarakat mengenal Perum BULOG dengan sebutan Badan Urusan Logistik (BULOG). Sejarah BULOG di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah keberadaan lembaga pangan di Indonesia itu sendiri. Pada Maret 1933, pertama kalinya pemerintah Belanda mengatur kebijakan tentang beras, yaitu dengan menghapus impor beras secara bebas dan membatasi impor melalui sistem lisensi.

Setelah keberadaan lembaga pangan di era lampau tersebut, di era Orde Baru, pemerintah Indonesia mendirikan BULOG. BULOG berdiri pada tahun 1967. BULOG adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang pendiriannya didasarkan pada Keputusan Presidium Kabinet No. 114 Tahun 1967 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 1967) dimana tujuan pokok pendirian BULOG adalah untuk mengamankan penyediaan pangan dalam rangka menegakkan eksistensi Pemerintahan baru.¹¹ Pada era tersebut, BULOG adalah lembaga yang dipercaya pemerintah untuk mengatur segala hal yang berhubungan dengan pangan nasional. Menurut Sumarkoco dan Bambang, tugas BULOG di masa pemerintahan Orde Baru di antaranya:

“Tugas pokok Bulog adalah mengendalikan harga bahan bahan pokok guna menjaga kestabilan harga bagi produsen maupun konsumen, sesuai kebijakan umum pemerintah, Bulog memonitor 9 (sembilan) bahan pokok sejak Tahun 1969-1970. Sembilan bahan pokok tersebut adalah beras, gula, ikan asin, tekstil kasar, batik, sabun cuci, minyak goreng, minyak tanah dan garam.”¹²

¹⁰ Lihat Pasal 126 UU No. 18 Tahun 2012 tentang “Pangan”

¹¹ Op.Cit. hlm 30.

¹² Ibid. hlm 31.

Dalam perkembangannya, Keppres 1967 diubah melalui Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1969 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 1969) yang mana tugas pokok BULOG adalah melakukan stabilisasi harga beras.¹³ Lebih lanjut, Keppres 1969 diubah kembali melalui Keppres No. 39 Tahun 1978 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 1978) yang dimaksudkan untuk membantu tugas BULOG mendukung pembangunan komoditas pangan yang multi komoditas.¹⁴ Perubahan selanjutnya dilakukan melalui Keppres No. 103 Tahun 1993 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 1993) yang memperluas tanggung jawab BULOG dimana mencakup koordinasi pembangunan pangan dan meningkatkan mutu gizi pangan. Kemudian Keppres 1993 diubah melalui Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1995 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 1995). Keppres 1995 diterbitkan guna penyempurnaan struktur organisasi BULOG yang pada dasarnya bertujuan untuk lebih mempertajam tugas pokok, fungsi serta peran BULOG. Kemudian, Keppres 1995 diubah dengan Keppres No. 45 Tahun 1997 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1995 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 1997).

Kemudian, pada 15 Januari 1998, akibat perkembangan ekonomi global, Indonesia menandatangani *Letter of Intent* (LoI). Konsekuensi Indonesia ikut dalam LoI tersebut adalah, pemerintah melakukan deregulasi terhadap berbagai peraturan yang menghambat liberalisasi pasar termasuk dalam bidang pangan. Akibatnya pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden No. 19 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1995 tentang Badan Urusan Logistik Sebagaimana Telah Diubah Dengan Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1997 (Keppres 1998). Kemudian, Pemerintah mengeluarkan Keppres No. 29 Tahun 2000 tentang Badan Urusan Logistik (Keppres 2000). Adapun, Keppres 2000 dirubah dengan Keppres No. 166 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen (Keppres 166

¹³ Lihat Pasal 2 Keppres No. 39 Tahun 1969 tentang “Badan Urusan Logistik”

¹⁴ Op.Cit. hlm. 30.

Tahun 2000). Fungsi BULOG dalam Keppres tersebut hanya sebatas manajemen logistik atau dapat dikatakan hanya sebagai pedagang pengumpul komoditi pangan. Dalam Keppres itu dijelaskan tersebut dijelaskan bahwa komoditi pangan yang termasuk dalam wewenang hanyalah beras. Untuk komoditi selain beras BULOG tidak memiliki wewenang melaksanakan tugas pokoknya. Padahal sebelum dikeluarkannya Keppres No. 166 Tahun 2000, Bulog memiliki fungsi sebagai badan penstabil harga berbagai pangan seperti, beras, gula, gandum, terigu, kedelai, pakan dan bahan pangan lainnya. Dalam Keppres No. 166 Tahun 2000 juga dijelaskan bahwa tugas pokok Bulog dibatasi hanya untuk menangani komoditas beras Sedangkan komoditas lain dilepaskan ke mekanisme pasar. Kemudian Keppres No. 166 Tahun 2000 tersebut diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden No. 166 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen (Keppres 2001) yang kembali diubah dengan Keputusan Presiden No. 3 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen (Keppres 2002).

Sebenarnya, arah pemerintah mendorong BULOG menuju BUMN mulai terlihat sejak diterbitkannya Keppres No. 166 Tahun 2000. Adapun, Pemerintah Indonesia merealisasikan Bulog agar berubah menjadi BUMN dengan menetapkan status hukum nya sebagai Perusahaan Umum (Perum) yang mana pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (PP 2003). Berdasarkan PP Perum BULOG tersebut, BULOG resmi beralih status dari LPND menjadi Perum. Kemudian PP 2003 tersebut dicabut dengan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) Bulog yang kemudian menjadi dasar hukum Perum Bulog hingga saat ini.

Sejak berubahnya status BULOG dari Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) menjadi Perusahaan umum (Perum), maka sudah barang tentu tugas dan fungsi dari BULOG berubah juga. Seperti yang sudah penulis jelaskan di dalam penjelasan sebelumnya, akibat perubahan peraturan BULOG secara signifikan dan terus-menerus, tugas dan fungsi BULOG berubah-ubah secara drastis serta tak karuan. Misalnya saja, di era Orde Baru, berdasarkan dalam Keppres No. 50 Tahun 1995 tentang Badan Urusan Logistik yang menyatakan bahwa tugas pokok BULOG adalah membantu Presiden dalam mengendalikan harga dan mengelola persediaan pangan baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam rangka menjaga kestabilan bahan pangan.¹⁵ Sementara, menurut peraturan yang mendasari Perum BULOG saat ini, pemerintah hanya melanjutkan penugasan kepada Perum BULOG dalam rangka ketahanan pangan nasional.¹⁶

Tugas BULOG di era LPND dan Perum memiliki perbedaan. Perbedaan itu nampak dalam tanggung jawab BULOG itu sendiri. BULOG di era LPND bertanggung jawab langsung kepada Presiden, sementara di era Perum, BULOG adalah Perusahaan yang ditugaskan pemerintah untuk membantu menjaga ketahanan pangan nasional Indonesia dan tidak bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Kemudian maksud dari pangan yang disebutkan dalam PP Perum BULOG diatur lebih lanjut dengan peraturan turunannya.¹⁷ Sesungguhnya, dahulu BULOG dapat disebut sebagai satu-satunya lembaga stabilitas komoditas strategis nasional.¹⁸ Bahkan, pada Tahun 1984, BULOG membantu Indonesia swasembada beras. Sebuah pencapaian yang tidak dapat dipungkiri merupakan pencapaian yang luar biasa. Artinya, dapat dikatakan

¹⁵ Lihat Pasal 2 Keppres No. 50 Tahun 1995 tentang “Badan Urusan Logistik”

¹⁶ Lihat Pasal 3 PP No. 13 Tahun 2016 tentang “Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik”

¹⁷ Lihat Pasal 2 Perpres No. 48 Tahun 2016 tentang “Penugasan terhadap Perum Bulog”

¹⁸ Op. Cit. hlm. 80

pada era Orde baru, fungsi dan tugas BULOG untuk mewujudkan makna dari Pasal 33 UUD 1945 dapat dikatakan tercapai.

Namun sejak berubahnya status BULOG dari LPND menjadi Perum, pengaruh dari LoI, tugas dan fungsi BULOG untuk mewujudkan ketahanan pangan hingga kedaulatan pangan nasional tidaklah dapat terealisasi. Hal ini dapat dilihat dari statistik yang menyatakan bahwa Pemerintah Indonesia mengimpor beras dengan rata-rata 1 juta ton setiap tahunnya. Artinya, Perum BULOG hanya dapat mengendalikan komoditi beras saja. Sementara komoditas bahan pokok yang lain diserahkan kepada mekanisme pasar. Peran BULOG sangat dibutuhkan untuk melakukan intervensi dan stabilisasi harga melalui pendekatan pasar. Idealnya, Perum BULOG seharusnya berperan sebagai badan yang menyediakan serta mengontrol harga pangan secara keseluruhan. Kehadiran Perum BULOG diharapkan mewujudkan ketahanan pangan nasional.

Dengan tujuan akhir mewujudkan ketahanan pangan nasional yang tidak lain merupakan implementasi dari Pasal 33 UUD 1945 maka sudah seharusnya Perum BULOG diberikan kewenangan monopoli secara utuh. Apalagi, Pasal 50 huruf a dan 51 UU Anti Monopoli sudah memberikan keleluasaan kepada BUMN untuk melakukan monopoli. Adapun Perum BULOG adalah bagian dari BUMN yang dimaksud Pasal 51.¹⁹ Pada dasarnya, peran dan fungsi Perum BULOG harus diperkuat sehingga dapat mengontrol harga pangan. Artinya, Undang-Undang Pangan serta PP Perum BULOG harus segera mendapat perubahan dan penguatan, sehingga Indonesia dapat mewujudkan ketahanan hingga kedaulatan pangan, sama seperti visi Perum BULOG yang hendak mewujudkan ketahanan hingga kedaulatan pangan. Oleh karenanya Penulis terdorong untuk melakukan penelitian dan penulisan hukum berjudul:

¹⁹ Lihat Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 tentang “Larangan Praktik Usaha Tidak Sehat”

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP HAK MONOPOLI OLEH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN NASIONAL MELALUI PERUSAHAAN UMUM BADAN URUSAN LOGISTIK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penulis dapat merumuskan beberapa pernyataan yang disertai dengan masing-masing rumusan masalahnya, antara lain:

1. Apakah kewenangan Perum BULOG untuk mewujudkan ketahanan pangan nasional dapat dikecualikan dari Undang-Undang Anti Monopoli ?
2. Apakah Perum BULOG dalam mewujudkan ketahanan pangan nasional dapat menggunakan hak monopolinya berdasarkan Pasal 50 huruf a dan 51 UU Anti Monopoli?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk menemukan serta mencari berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Perum BULOG dan mengujinya dengan aturan di dalam Undang-Undang Anti Monopoli.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini dapat dijadikan tambahan keustakaan Hukum Kompetisi khususnya mengenai monopoli yang dilakukan oleh Negara.

b. Manfaat Praktis

- 1) Memperluas wawasan Penulis mengenai aturan-aturan tentang Perum BULOG di Indonesia serta monopoli Negara.
- 2) Menjadi sarana informasi bagi masyarakat, akademisi, serta pihak-pihak lain yang ingin mengetahui Perum BULOG dan monopoli Negara.
- 3) Sebagai referensi bacaan dan sumber data bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian mengenai pengaturan Perum BULOG dan monopoli Negara di Indonesia.

1.4 Metode Penelitian

Metode Penelitian Hukum (MPH) yang Penulis gunakan adalah MPH Normatif. MPH Normatif adalah Penelitian Kepustakaan. Metode ini dilakukan dengan mengkaji dokumen-dokumen yang ada. Penulis akan menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, pedoman-pedoman serta teori hukum. Penulis akan menggunakan analisis kualitatif yaitu menjelaskan data-data yang ada dengan kata serta pernyataan. MPH Normatif yang Penulis teliti:

- a. Inventarisasi Isi Hukum Positif, yaitu melakukan penelitian untuk mengetahui tugas dan fungsi dari Perum BULOG yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia.
- b. Sumber Hukum, yaitu melakukan identifikasi terhadap aturan tentang fungsi dan tugas Perum BULOG.

Bahan pustaka yang digunakan adalah bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang Penulis teliti. Penelitian ini akan menggunakan data sekunder. Penulis menggunakan data berupa:

- a. Bahan Hukum Primer:
Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Perum BULOG serta monopoli Negara yang terbatas pada Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri. Bahan hukum primer ini menjadi data dan sumber utama Penulis memuat Perum BULOG serta pengecualian dari monopoli.

b. **Bahan Hukum Sekunder:**

Sarana pendukung agar Penulis dapat memahami masalah yang diteliti. Hal ini agar Penulis memahami topik yang Penulis teliti. Bahan Hukum Sekunder yang Penulis gunakan adalah berupa bukti atau catatan. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku-buku, tulisan ilmiah dan hasil penelitian terdahulu.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB 1 – Pendahuluan

Bab 1 menjelaskan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat serta metode penelitian. Di dalam latar belakang, Penulis membahas mengenai Pasal 33 dan kaitannya dengan keberadaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perubahan-perubahan Perum BULOG, tugas dan fungsi Perum BULOG dalam menciptakan ketahanan pangan nasional serta bagaimana seharusnya Perum BULOG mendapatkan hak monopoli oleh Negara.

BAB 2 – Pasal 33 UUD 1945 dan Keberadaan BUMN di Indonesia

Bab 2 menjelaskan mengenai sejarah pembentukan Pasal 33 UUD 1945 yang Penulis bagi sebelum amandemen dan setelah amandemen. Di dalam Bab ini Penulis juga menjelaskan bagaimana Pasal 33 UUD 1945 memiliki peranan terhadap peraturan ekonomi di Indonesia serta bagaimana Pasal 33 UUD 1945 menginspirasi keberadaan BUMN di Indonesia.

BAB 3 – Tinjauan Umum Perum BULOG

Bab 3 menjelaskan mengenai beberapa pengertian tentang BUMN. Penulis juga menjelaskan mengenai tujuan dan manfaat dari BUMN. Bab ini juga Penulis akan menjelaskan mengenai sejarah terciptanya BULOG

hingga menjadi Perum BULOG. Penulis juga menjelaskan mengenai tugas dan fungsi dari Perum BULOG sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB 4 – Pengecualian Monopoli oleh Negara

Bab 4 akan menjelaskan mengenai pengertian dari monopoli, jenis-jenisnya dan pengecualian dari praktik monopoli melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

BAB 5 – Analisis

Penulis akan menguraikan analisis atas rumusan masalah yang sudah Penulis sampaikan pada Bab 1 tulisan ini. Analisis akan mengurai mengenai bagaimana seharusnya Perum BULOG dikecualikan dari Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

BAB 6 – Kesimpulan dan Saran

Pada akhir tulisan ini Penulis akan mengakhirinya dengan kesimpulan dan saran.