BAB III

PROFIL PERUSAHAAN

1.1 Perum Bulog

Jika telusuri, sejarah Bulog tidak dapat terlepas dari sejarah lembaga pangan di Indonesia sejak zaman sebelum kemerdekaan sampai pemerintahan sekarang ini. Secara umum tugas lembaga pangan tersebut adalah untuk menyediakan pangan bagi masyarakat pada harga yang terjangkau diseluruh daerah serta mengendalikan harga pangan di tingkat produsen dan konsumen. Instrumen untuk mencapai tujuan tersebut dapat berubah sesuai kondisi yang berkembang.

Campur tangan pemerintah dalam komoditas beras diawali sejak Maret 1933 yaitu di zaman pemerintahan Belanda. Saat itu, untuk pertama kalinya pemerintah Belanda mengatur kebijakan perberasan, yaitu dengan menghapus impor beras secara bebas dan membatasi impor melalui sistem lisensi.

Latar belakang ikut campurnya pemerintah Belanda dalam perberasan waktu itu adalah karena terjadinya fluktuasi harga beras yang cukup tajam (tahun 1919/1920) dan sempat merosot tajam pada tahun 1930, sehingga petani mengalami kesulitan untuk membayar pajak. Menjelang pecahnya Perang Dunia II, pemerintah Belanda memandang perlu untuk secara resmi dan permanen mendirikan suatu lembaga pangan. Tanggal 25 April 1939, lahirlah suatu lembaga pangan yang disebut Voeding Middelen Fonds (VMF). Lembaga pangan ini banyak mengalami perubahan nama maupun fungsi. Secara ringkas, perkembangannya sebagai berikut: Tugas BULOG semakin bertambah. Komoditi yang dikelola bertambah menjadi gula pasir (1971), terigu (1971), daging (1974), jagung (1978), kedelai (1977), kacang tanah (1979), kacang hijau

(1979), telur dan daging ayam pada Hari Raya, Natal/Tahun Baru. Kebijaksanaan Stabilisasi Harga Beras yang berorientasi pada operasi bufferstock dimulai tahun 1970. Stabilisasi harga bahan pangan terutama yang dikelola BULOG masih tetap menjadi tugas utama di era 1980-an. Orientasi bufferstock bahkan ditunjang dengan dibangunnya gudang-gudang yang tersebar di wilayah Indonesia. Struktur organisasi BULOG diubah sesuai Keppres No. 39/1978 tanggal 6 Nopember 1978 dengan tugas membantu persediaan dalam rangka menjaga kestabilan harga bagi kepentingan petani maupun konsumen sesuai kebijaksanaan umum Pemerintah.

Penyempurnaan organisasi terus dilakukan. Melalui Keppres RI No. 50/1995 BULOG ditugaskan mengendalikan harga dan mengelola persediaan beras, gula,kedelai, pakan, dan bahan pangan lainnya. Namun, seiring dengan perkembangan ekonomi global, tugas pokok BULOG dipersempit melalui Keppres No. 45 / 1997 tanggal 1 Nopember 1997 yaitu hanya mengendalikan harga dan mengelola persediaan beras dan gula. Selang beberapa bulan, sesuai LOI tanggal 15 Januari 1998, Bulog hanya memonopoli beras saja. Liberalisasi beras mulai dilaksanakan sesuai Keppres RI no. 19/1998 tanggal 21 Januari 1998 dan tugas pokok BULOG hanya mengelola beras saja. Tugas pokok BULOG diperbaharui kembali melalui Keppres no. 29/2000 tanggal 26 Pebruari 2000 yaitu melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang manajemen logistik melalui pengelolaan persediaan, distribusi, pengendalian harga beras dan usaha jasa logistik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tugas tersebut tidak berjalan lama karena mulai 23 Nopember 2000 keluar Keppres No. 166/2000 dimana tugas pokoknya melaksanakan tugas pemerintah bidang manajemen logistik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akhirnya, Keppres No. 103/2001 tanggal 13 September 2001 mengatur kembali tugas dan fungsi BULOG. Tugasnya melaksanakan tugas pemerintahan di bidang manajemen logistik sesuai

peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan kedudukan sebagai lembaga pemerintah non departemen yang bertanggung jawab langsung kepada presiden.

3.1.1 Peralihan Menuju Perum

Selama lebih dari 30 tahun Bulog telah melaksanakan penugasan dari pemerintah untuk menangani bahan pangan pokok khususnya beras dalam rangka memperkuat ketahanan pangan nasional. Manajemen Bulog tidak banyak berubah dari waktu ke waktu, meskipun ada perbedaan tugas dan fungsi dalam berbagai periode. Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya, status hukum Bulog adalah sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) berdasarkan Keppres RI No. 39 tahun 1978. Namun, sejak krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 1997 timbul tekanan yang sangat kuat agar peran pemerintah dipangkas secara drastis sehingga semua kepentingan nasional termasuk pangan harus diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Tekanan tersebut terutama mucul dari negara-negara maju pemberi pinjaman khususnya AS dan lembaga keuangan internasional seperti IMF dan World Bank.

Konsekuensi logis yang harus diterima dari tekanan tersebut adalah Bulog harus berubah secara total. Dorongan untuk melakukan perubahan datangnya tidak hanya dari luar negeri, namun juga dari dalam negeri. Pertama , perubahan kebijakan pangan pemerintah dan pemangkasan tugas dan fungsi Bulog sehingga hanya diperbolehkan menangani komoditas beras, penghapusan monopoli impor seperti yang tertuang dalam beberapa Keppres dan SK Menperindag sejak tahun 1998. Keppres RI terakhir tentang Bulog, yakni Keppres RI No. 103 tahun 2001 menegaskan bahwa Bulog harus beralih status menjadi BUMN selambat-lambatnya Mei 2003. Kedua , berlakunya beberapa UU baru, khususnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli, dan UU No. 22 Tahun 2000 tentang Otonomi Daerah yang membatasi kewenangan Pemerintah Pusat dan dihapusnya instansi vertikal. Ketiga , masyarakat

luas menghendaki agar Bulog terbebas dari unsur-unsur yang bertentangan dengan tuntutan reformasi, bebas dari KKN dan bebas dari pengaruh partai politik tertentu, sehingga Bulog mampu menjadi lembaga yang efisien, efektif, transparan dan mampu melayani kepentingan publik secara memuaskan. Keempat , perubahan ekonomi global yang mengarah pada liberalisasi pasar, khususnya dengan adanya WTO yang mengharuskan penghapusan non-tariff barrier seperti monopoli menjadi tariff barrier serta pembukaan pasar dalam negeri. Dalam LoI yang ditandatangani oleh pemerintah Indonesia dan IMF pada tahun 1998, secara khusus ditekankan perlunya perubahan status hukum Bulog agar menjadi lembaga yang lebih efisien, transparan dan akuntabel.

Sehubungan dengan adanya tuntutan untuk melakukan perubahan, Bulog telah melakukan berbagai kajian-kajian baik oleh intern Bulog maupun pihak ekstern. Pertama , tim intern Bulog pada tahun 1998 telah mengkaji ulang peran Bulog sekarang dan perubahan lembaganya di masa mendatang. Hal ini dilanjutkan dengan kegiatan sarasehan pada bulan Januari 2000 yang melibatkan Bulog dan Dolog selindo dalam rangka menetapkan arahan untuk penyesuaian tugas dan fungsi yang kemudian disebut sebagai "Paradigma Baru Bulog". Kedua, kajian ahli dari Universitas Indonesia (UI) pada tahun 1999 yang menganalisa berbagai bentuk badan hukum yang dapat dipilih oleh Bulog, yakni LPND seperti sekarang, atau berubah menjadi Persero, Badan Hukum Milik Negara (BHMN), Perjan atau Perum. Hasil kajian tersebut menyarankan agar Bulog memilih Perum sebagai bentuk badan hukum untuk menjalankan dua fungsi bersamaan, yaitu fungsi publik dan komersial. Ketiga , kajian auditor internasional Arthur Andersen pada tahun 1999 yang telah mengaudit tingkat efisiensi operasional Bulog. Secara khusus, Bulog disarankan agar menyempurnakan struktur organisasi, dan memperbaiki kebijakan internal, sistim, proses dan pengawasan sehingga dapat memperbaiki efisiensi dan memperkecil

terjadinya KKN di masa mendatang. Keempat , kajian bersama dengan Bernas Malaysia pada tahun 2000 untuk melihat berbagai perubahan yang dilakukan oleh Malaysia dan merancang kemungkinan penerapannya di Indonesia. Kelima , kajian konsultan internasional Price Waterhouse Coopers (PWC) pada tahun 2001 yang telah menyusun perencanaan korporasi termasuk perumusan visi dan misi serta strategi Bulog, menganalisa core business dan tahapan transformasi lembaga Bulog untuk berubah menjadi lembaga Perum. Keenam , dukungan politik yang cukup kuat dari anggota DPR RI, khususnya Komisi III dalam berbagai hearing antara Bulog dengan Komisi III DPR RI selama periode 2000-2002.

Berdasarkan hasil kajian, ketentuan dan dukungan politik DPR RI, disimpulkan bahwa status hukum yang paling sesuai bagi Bulog adalah Perum. Dengan bentuk Perum, Bulog tetap dapat melaksanakan tugas publik yang dibebankan oleh pemerintah terutama dalam pengamanan harga dasar pembelian gabah, pendistribusian beras untuk masyarakat miskin yang rawan pangan, pemupukan stok nasional untuk berbagai keperluan publik menghadapi keadaan darurat dan kepentingan publik lainnya dalam upaya mengendalikan gejolak harga. Disamping itu, Bulog dapat memberikan kontribusi operasionalnya kepada masyarakat sebagai salah satu pelaku ekonomi dengan melaksanakan fungsi usaha yang tidak bertentangan dengan hukum dan kaidah transparansi. Dengan kondisi ini gerak lembaga Bulog akan lebih fleksibel dan hasil dari aktivitas usahanya sebagian dapat digunakan untuk mendukung tugas publik, mengingat semakin terbatasnya dana pemerintah di masa mendatang. Dengan kondisi tersebut diharapkan perubahan status Bulog menjadi Perum dapat lebih menambah manfaat kepada masyarakat luas.

Dan pada akhirnya era baru itu datang juga, sejak tanggal 20 Januari 2003 LPND Bulog secara resmi berubah menjadi Perum Bulog berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No. 7 Tahun

2003 yang kemudian direvisi menjadi PP RI No. 61 Tahun 2003. Peluncuran Perum Bulog ini dilakukan di Gedung Arsip Nasional Jakarta pada tanggal 10 Mei 2003.

3.1.2 Pengadaan

Sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 7 tahun 2009 tentang Kebijakan Perberasan, tugas publik BULOG pertama adalah melakukan pembelian gabah dan beras dalam negeri pada Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Tugas pengamanan HPP (sebelumnya menggunakan Harga Dasar) terus dilakukan sejak BULOG berdiri tahun 1967 sampai dengan saat ini BULOG menjadi seuah Perusahaan Umum. Pembelian gabah dan beras dalam negeri yang disebut sebagai PENGADAAN DALAM NEGERI merupakan satu bukti keberpihakan Pemerintah (Perum BULOG) pada petani produsen melalu jaminan harga dan jaminan pasar atas hasil produksinya.

Produksi Gabah Kering Giling (GKG) telah mengalami kenaikan yang cukup tinggi dalam lima tahun terakhir yaitu dari 54 juta ton pada tahun 2005 menjadi 63,8 juta ton pada tahun 2009 (Angka Ramalan III 2009 - BPS). Dengan kenaikan hampir 10 juta ton selama lima tahun, menjadikan Indonesia kembali swasembada pangan. Peningkatan produksi selama tiga tahun terakhir menjadi semakin pesat dengan kisaran 5%/tahun. Sejak itulah (tahun 2008), Indonesia mengalami swasembada beras dan mampu mencukupi kebutuhan konsumsi beras nasional. Dengan keberhasilan dalam peningkatan produksi GKG ini, mengakibatkan Pemerintah (BULOG) sejak tahun 2008 tidak lagi mengimpor beras.

Produksi yang terus meningkat merupakan sebuah prestasi yang luar biasa bagi bangsa Indonesia. Akan tetapi di sisi lain, meningkatnya produksi dalam negeri akan menjadi sebuah masalah sendiri bagi harga di tingkat produsen. Permintaan gabah/beras yang inelastis, keterbatasan gudang swasta, relatif lemahnya industri penggilingan padi dan iklim yang basah

terutama saat panen raya, menjadi faktor yang juga berpengaruh terhadap harga di tingkat produsen. Jika hal ini tidak ditangani dengan baik maka stabilitas produksi gabah/beras dalam negeri di masa selanjutnya akan terganggu. Jaminan harga di tingkat produsen memiliki posisi yang sangat penting dalam menjaga keberlanjutan produksi karena sangat berkaitan langsung dengan kesejahteraan petani. Jaminan harga ini diberikan pemerintah melalui kebijakan Harga Pembelian Pemerintah yang dicantumkan pada Inpres Kebijakan Perberasan.

Inpres tersebut dengan jelas menugaskan BULOG untuk menjaga harga di tingkat produsen melalui pengadaan dalam negeri dengan menyerap surplus yang dipasarkan petani selama periode panen berdasarkan Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Disamping untuk melindungi petani, pengadaan dalam negeri juga berperan sebagai jaminan pasar atas produksi petani. Jumlah pengadaan DN setiap tahunnya berkisar antara 1,5 – 2 juta ton setara beras, sekitar 5 – 7% dari total produksi/tahun atau sekitar 20-25% dari surplus yang dipasarkan petani selama bulan Maret – Mei. Dengan karakterisik produksi gabah yang tidak sama antar waktu dan antar tempat, maka pengadaan gabah BULOG mengikuti pola produksi tersebut.

Jumlah pengadaan BULOG sebagian besar (70%) dilakukan di daerah produsen (Jawa dan Sulsel) dan sebagian besar (60%) dilakukan selama panen raya (Januari - Mei).

Rata-rata dana pengadaan DN dalam 4-5 Bulan periode pengadaan setiap tahunnya mencapai 5-7 triliun yang mengalir langsung ke petani di pedesaan, dan bahkan selama satu tahun bisa mencapai lebih dari 11 triliun. Dana tersebut semakin meningkat seiring dengan

besarnya serapan pengadaan DN sehingga memberikan multiplier effects yang mendorong pembangunan pedesaan dengan peningkatan pendapatan dan perluasan lapangan kerja.

Selama 2005 – 2009 dari tahun ke tahun pengadaan BULOG mengikuti kecenderungan yang terus naik dan sebagian besar berasal dari produksi dalam negeri. Pada tahun 2005 BULOG menyerap 4,47% dari total produksi/tahun dalam negeri dan tahun 2009 BULOG mampu menyerap hingga 9,05% dari total produksi/tahun dalam negeri atau meningkat 2 kali lipat dari persentase penyerapan dalam negeri tahun 2005.

Sejak tahun 2008, produksi dalam negeri meningkat tajam. BULOG berhasil mengoptimalkan pengadaan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan stoknya melalui produksi dalam negeri yang melimpah. Produksi tahun 2008 mencapai 60,3 juta ton GKG atau sekitar 38 juta ton setara beras. Dari total tersebut, sekitar 8,41% dari total produksi tersebut berhasil diserap BULOG. Realisasi pengadaan BULOG mencapai 3,2 juta ton naik secara signifikan sebesar 81% dibandingkan pengadaan tahun 2007, sehingga kebutuhan untuk stok dalam negeri tahun 2008 sepenuhnya dapat dipenuhi dari pengadaan dalam negeri. Jumlah pengadaan 3,2 juta ton tersebut diperoleh BULOG di tengah lonjakan harga beras dunia dan diakui mampu menstabilkan harga beras domestik. Selama tahun 2008 harga beras domestik relatif stabil dari harga beras dunia. Pelaku beras dunia yang memperkirakan Indonesia akan mengimpor sebanyak 1 juta ton pada tahun 2008, memberikan apresiasi atas keberhasilan produksi dan stabilitas harga beras. Sukses pencapaian kuantitas pengadaan 2008 yang besar terus dipertahankan hingga 2009 dengan kemampuan BULOG menyerap hingga 9,05% dari total produksi/tahun dalam negeri.

3.1.3 Perdagangan

Fungsi komersial merupakan pengalaman pertama Bulog yang mulai dijalankan sejak 2003. Berdasarkan tahapan strategi bisnis perusahaan, fungsi komersial Bulog pada tahun ini

memasuki tahap pertumbuhan sebagai tindak lanjut proses peletakan dasar-dasar kaidah bisnis telah dilakukan tiga tahun lalu. Berdasarkan cakupan kegiatannya usaha Komersial dibagi menjadi 3, yaitu : Industri, Perdagangan, dan Jasa. Untuk mempermudah pencarian, detail setiap usaha akan dibagi menurut wilayah Divre berdasarkan RKAP 2006 yang telah ditetapkan sebelumnya.

Indonesia sebagai negara berkembang dengan jumlah penduduk yang besar membutuhkan berbagai komoditi pangan, yang tidak semuanya dapat dipenuhi dari produk-produk dalam negeri. Disisi lain, potensi sumberdaya komoditi yang dihasilkan oleh daerah, maupun kebutuhan daerah akan komoditi yang harus dipasok dari luar merupakan peluang usaha perdagangan yang dapat dikembangkan pada tingkat Divisi Regional maupun Sub Divisi Regional.

Tidak dapat dipungkiri, bahwa perdagangan komoditi merupakan aktifitas bisnis dengan daya tarik pasar yang tinggi. Hal ini tergambar dalam banyaknya jumlah pemain dalam bisnis ini. Bagi Perum BULOG, kompetensi dasar pedagangan dikuasai dari pengalaman dalam menangani komoditi beras, kedele, jagung yang dijalankan pada masa LPND. Secara signifikan yang membedakan adalah aktifitas perdagangan saat ini harus dapat menghasilkan keuntungan dan nilai tambah bagi perusahaan. Selain hal tersebut, karakteristik bisnis perdagangan akan berbeda untuk setiap jenis komoditi perdagangan. Untuk itulah perdagangan menjadi fokus utama implementasi usaha bisnis jangka pendek perusahaan.

Mulai tahun 2007, untuk memberikan nilai tambah yang lebih bagi perusahaan, aktifitas perdagangan komoditi dilakukan adalah secara terpadu. Divisi Regional yang memiliki potensi sumber daya komoditi yang sama melakukan kegiatan perdagangan terpadu. Dan mulai tahun

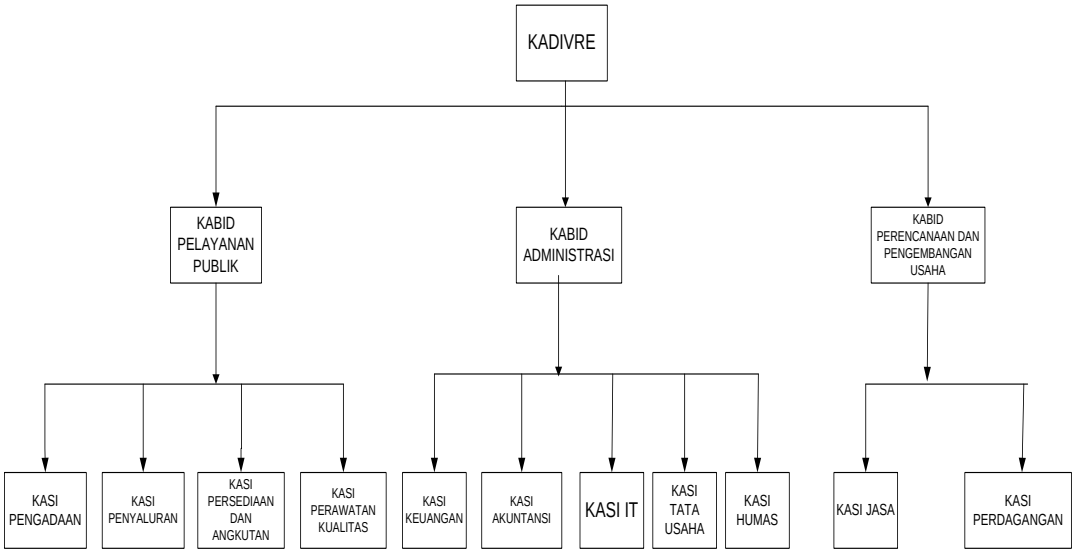
2007 ini pula, Perum BULOG memfokuskan diri pada beberapa jenis komoditi unggulan. Adapun komoditi unggulan yang difokuskan dalam kegiatan perdagangan ada 5 jenis, yaitu :

- Jagung .
- Gula Pasir.
- Coklat.
- Mete.
- Pinang

Jenis komoditi perdagangan Jagung dan Gula Pasir difokuskan untuk kegiatan perdagangan Dalam Negeri, sedangkan untuk komoditi Coklat, Mete dan Pinang difokuskan untuk kegiatan perdagangan Luar Negeri.

3.2 Struktur Organisasi Perum Bulog

Berikut ini adalah struktur organisasi Perum Bulog Divre JABAR yang terdiri kadivre yaitu sebagai kepala divisi regional dengan dibantu oleh 3 kabid yaitu kabid pelayanan publik,kabid administrasi, kabid perencanaan dan pengembangan usaha.Diantara kabid-kabid juga terdapat kasi yaitu kepala seksi



Gambar 3.1 struktur organisasi Perum BULOG