

**POLISI SEKURITI MAKANAN DI
INDONESIA DARI PERSPEKTIF ISLAM :
KAJIAN PADA *PERUM BULOG***

SITI MARDIAH

**JABATAN SYARIAH DAN EKONOMI
AKADEMI PENGAJIAN ISLAM
UNIVERSITI MALAYA
KUALA LUMPUR
2008**

**POLISI SEKURITI MAKANAN DI
INDONESIA DARI PERSPEKTIF ISLAM :
KAJIAN PADA *PERUM BULOG***

SITI MARDIAH

**DISERTASI INI DIKEMUKAKAN UNTUK
MEMENUHI KEPERLUAN BAGI IJAZAH
SARJANA SYARIAH BAHAGIAN II
(SECARA BERKURSUS DAN DISERTASI)**

**JABATAN SYARIAH DAN EKONOMI
AKADEMI PENGAJIAN ISLAM
UNIVERSITI MALAYA
KUALA LUMPUR
2008**

ABSTRAK

Sekuriti makanan berkait rapat dengan kestabilan ekonomi dan politik sebuah negara. Begitu juga di Indonesia, kewujudan *BULOG* telah memainkan peranan yang penting dalam sekuriti makanan di Indonesia. Kajian ini dilakukan dengan melihat polisi-polisi yang dilaksanakan oleh *BULOG*. Antara tugas *BULOG* ialah memastikan harga barang makanan adalah stabil, mengelola rizab makanan dan program beras murah untuk orang miskin. Kajian ini bertujuan untuk melihat konsep sekuriti makanan dalam Islam dan melihat keberkesanan polisi yang dijalankan *BULOG* dalam menangani isu sekuriti makanan di Indonesia. Kajian ini merupakan kajian kualitatif yang bersifat penerokaan dengan menggunakan metode perpustakaan dan temubual. Hasil kajian didapati bahwasanya sekuriti makanan adalah perkara asas dalam Islam. Islam memiliki konsep yang jelas dan terperinci mengenainya. Kewujudan satu institusi seperti *BULOG* dengan menjalankan polisi-polisi sekuriti makanan bertepatan dengan nilai-nilai ekonomi Islam.

ABSTRACT

The food security has related with the stability of economic and political. Likewise in Indonesia, existence of *BULOG* has played an important role in the Indonesia's food security. This research did at the policies of *BULOG* that were to ensure the stability of price of rice, manage national stock and distribute cheap hulled-rice for the poor. This research were aimed at observe concept food security in Islam and assessed the effectiveness of the policies of *BULOG* in handle the problem of food security in Indonesia. This research was a qualitative research that used library and interview method. The result of study obtained that Islam has universal and detail about food security. Existence of *BULOG* that carry out the policies food security was in accordance with Islamic perceptive.

PENGHARGAAN

Alhamdulillah, segala puji syukur penulis sampaikan kehadirat Allah yang Maha Kuasa atas segala sesuatunya sehingga disertasi ini berhasil diselesaikan. Disertasi ini adalah kajian tentang sekuriti makanan yang disusun dengan tajuk '*Polisi Sekuriti Makanan di Indonesia dari Perspektif Islam : Kajian pada Perum BULOG*'. Sekuriti Makanan adalah sesuatu yang kompleks. Ia berkait rapat dengan kestabilan ekonomi dan politik sesebuah negara. Kajian ini mencoba melihat konsep sekuriti makanan yang terdapat dalam Islam dengan melihat polisi-polisi yang dijalankan oleh *Perum BULOG*, sebagai satu institusi yang memainkan peranan dalam sekuriti makanan di Indonesia.

Penulisan disertasi ini tak lepas daripada sokongan pelbagai pihak. Semestinyalah penulis merakamkan penghargaan yang setinggi-tingginya dan menyampaikan rasa terima kasih kepada:

Dr.Asmak Ab.Rahman, selaku penyelia yang sepenuh jiwa dan hatinya membimbing, dengan bijak dan sabar memberikan arahan, kritikan dan cadangan yang sangat bererti, memberikan nasihat dan motivasi yang sangat membangun. Terima kasih banyak ya puan, semoga puan diberikan kesuksesan di dunia dan akhirat.

Ketua Jabatan Syariah dan Ekonomi dan para pensyarah di Jabatan Syariah dan Ekonomi, bahagian setusaha jabatan; yang memberikan kemudahan serta dukungan dalam penyelesaian disertasi ini, serta teman-teman di bilik penyelidikan yang sering waktunya saya ganggu untuk sebuah pertanyaan-pertanyaan kecil.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Perum *BULOG* atas kerjasama yang telah diberikan. Staf ahli *BULOG*; En.BUBUN Subroto, cik Lely Pelitasari dan En.

Ir.Riskan yang telah banyak memberikan informasi-informasi dan bantuannya serta kaki tangan *BULOG* yang telah banyak memberikan kerjasamanya.

University Malaya yang telah memberikan bantuan penyelidikannya, dengan kod bantuan P0192/2007A dan PS260/2008A, penulis sampaikan terima kasih banyak. Pihak World Assembly Moslem International (WAMI) Malaysia yang telah menjana sebahagian perkuliahan penulis, sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhirnya.

Ibu dan Bapak Penulis yang telah membentuk penulis sehingga dapat tegak dan tegar dibelahan bumi mana pun, yang telah menanamkan nilai-nilai perjuangan, yang selalu memotivasi, membimbing dan mendoakan dalam setiap lantunan doa dan ibadahnya. “Hidup ini adalah perjuangan dyh“, kata mereka. Seluruh keluarga di Palembang dan Jakarta, terima kasih atas perhatian dan motivasinya.

Buat seluruh keluargaku di Malaysia, terima kasih banyak. Tanpa mereka penulis tidak dapat hidup sehingga sekarang. Terima kasih banyak buat para Murabbiahku, terima kasih banyak buat teman-teman halaqohku dan teman-teman di Partai Keadilan Sejahtera. Terima kasih banyak atas semuanya, terima kasih atas cintanya.

Khusus disampaikan kepada sahabat hatiku, sahabat jiwaku, Izzatur Rusli, terima kasih banyak ya dek atas semuanya. Seorang sahabat yang telah banyak memberikan pelajaran-pelajaran yang sangat ‘dahsyat’, semoga kita dapat menjalani kehidupan dengan tenang. Seluruh sahabat-sahabatku di Malaysia, teman-teman belajarku, teman-teman FOKMA dan IMC, teman-teman PPI, dan teman-teman kilang, terima kasih banyak atas semuanya. Seluruh sahabat-sahabatku di Palembang, yang senantiasa memotivasi, mendoakan dan menantikan akan ada ilmu dibagi selepas penulis menyelesaikan perjuangan di Malaysia.

Sepenuh jiwa, tenaga dan pikiran telah dicurahkan untuk menyelesaikan disertasi ini, namun penulis menyadari sepenuhnya bahawa di dalamnya mungkin masih terdapat kekurangan dan kesilafan. Oleh kerananya, penulis memohon jutaan kemaafan di atas kesilapan dan ketidak sempurnaan yang terdapat di dalam tesis ini. Penulis berharap semoga disertasi ini dapat memberi manfaat bagi semua. Amin.

Kuala Lumpur, Ramadhan 1429 H

Siti Mardiyah

ISI KANDUNGAN

Muka Surat

Halaman Judul	I
Abstrak	ii
Penghargaan	iv
Isi Kandungan	vii
Senarai Kependekan	xii
Senarai Rajah	xiii
Sistem Transliterasi	xiv

Bab Satu : Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Kajian	1
1.2. Permasalahan Kajian	7
1.3. Persoalan Kajian	9
1.4. Objektif Kajian	10
1.5. Kepentingan Kajian	11
1.6. Skop Kajian	11
1.7. Kajian-Kajian Lepas	11
1.8. Metodologi Kajian	18
1.9. Sistematika Penulisan	21
1.10. Kesimpulan	22

Bab Dua : Konsep Sekuriti Makanan Secara Umum

2.1. Pendahuluan	24
2.2. Pengertian Sekuriti Makanan	24

2.2.1. Era Tahun 70-An	24
2.2.2. Era Tahun 80-An	25
2.2.3. Era Tahun 90-An	26
2.2.4. Era Tahun 2000	28
2.3. Aspek-Aspek Sekuriti Makanan	
2.3.1. Aspek Bekalan	29
2.3.2. Aspek Kecukupan	30
2.3.3. Aspek Jangkauan	30
2.4. Batasan Sekuriti Makanan	32
2.5. Indikator Sekuriti Makanan	34
2.6. Bentuk-Bentuk Ketiadaan Sekuriti Makanan	
2.6.1. Bersifat Kronik	36
2.6.2. Bersifat Transitori	37
2.7. Langkah Mengatasi Ketiadaan Sekuriti Makanan	37
2.8. Kesimpulan	39

Bab Tiga : Konsep Sekuriti Makanan Menurut Islam

3.1. Pendahuluan	41
3.2. Kepentingan Makanan Dalam Islam	
3.2.1. Makanan Berkaitan Dengan Kekuasaan Allah	42
3.2.2. Makanan Sebagai Bukti Kemukjitan Nabi	43
3.2.3. Makanan Berkaitan Dengan Akidah Umat Islam	43
3.2.4. Makanan Merupakan Aktiviti Ibadah Dan Sosial	45
3.3. Kewajipan Terhadap Sekuriti Makanan	47
3.4. Aspek Bekalan Makanan	
3.4.1. Pertanian Sebagai Bekalan Utama Sekuriti Makanan	50

3.4.2. Strategi Penyediaan Makanan Dalam Pertanian	53
3.4.3. Rizab Makanan Menjamin Bekalan Makanan	55
3.5. Aspek Keupayaan Memperoleh Makanan.	
3.5.1. Keupayaan Memperoleh Makanan Secara Kuantiti Dan Kualiti	57
3.5.2. Keupayaan Memperoleh Makanan Secara Bebas	60
3.5.3. Keupayaan Memperoleh Makanan Bagi Golongan Tertentu	62
3.6. Langkah Penanganan Ketiadaan Sekuriti Makanan	63
3.6.1. Strategi Jangka Pendek	64
3.6.1.1. Muhasabah Diri Dan Umat	65
3.6.1.2. Menggunakan Secara Maksimum Dana-Dana Umat	66
3.6.2. Strategi Jangka Panjang	67
3.6.2.1. Menciptakan Jaminan Sosial Wajib	67
3.6.2.2. Pembangunan Pelbagai Prasarana	67
3.6.2.2.1. Pengaturan Masyarakat	67
3.6.2.2.2. Pembangunan Teluk	68
3.6.2.2.3. Pembangunan Penyimpanan Makanan	68
3.7. Kesimpulan	69

Bab Empat : Perum BULOG dan Analisisnya Menurut Islam

4.1. Pendahuluan	70
4.2. Sejarah Berdirinya <i>BULOG</i>	
4.2.1. Periode Lahirnya <i>BULOG</i> (1967-1968)	71
4.2.2. Periode Konsolidasi <i>BULOG</i> (1969-1984)	72
4.2.3. Periode Evaluasi <i>BULOG</i> (1985-1992)	73
4.2.4. Periode Transisi <i>BULOG</i> (1993-2002)	74
4.2.5. Periode Reformasi <i>BULOG</i> (2003-Sekarang)	75

4.3. Sebab-Sebab Terjadinya Perubahan Bentuk	
4.3.1. Peranan <i>BULOG</i> Yang Kurang Baik	75
4.3.2. Adanya Pengaruh Dunia Internasional	76
4.3.3. Pencabutan Hak Monopoli <i>BULOG</i>	76
4.3.4. Keadaan Kewangan Indonesia	77
4.3.5. Perubahan Sistem Desentralisasi	77
4.4. Struktur Organisasi	78
4.5. Polisi-Polisi Yang Dijalankan Perum <i>BULOG</i>	
4.5.1. Kegiatan Dibidang Pengkhidmatan Awam	81
4.5.1.1. Pengawalan Harga	82
4.5.1.1.1. Harga Pembelian Pemerintah	82
4.5.1.1.1.1. Pengertian HPP	82
4.5.1.1.1.2. Tujuan Polisi	83
4.5.1.1.1.3. Pelaksanaan Polisi	84
4.5.1.1.2. Operasi Pasar	88
4.5.1.1.2.1. Tujuan Polisi	89
4.5.1.1.2.2. Pelaksanaan Polisi	90
4.5.1.2. Stok Rizab Makanan	91
4.5.1.2.1. Tujuan Polisi	92
4.5.1.2.2. Pelaksanaan Polisi	93
4.5.2. Kegiatan-Kegiatan Komersial	95
4.6. Analisisnya Dari Perspektif Ekonomi Islam	97
4.6.1. Polisi Pengawalan Harga	98
4.6.2. Polisi Rizab Makanan	100
4.6.3. Polisi Raskin	101
4.7. Kesimpulan	103

Bab Lima : Penutup	
5.1. Pendahuluan	104
5.2. Rumusan	
5.2.1. Konsep Sekuriti Makanan dalam Islam	104
5.2.2. Peranan dan polisi yang dijalankan BULOG	106
5.2.3. Analisa BULOG dalam perspektif Islam	107
5.3. Saranan dan Cadangan	
5.3.1. Cadangan Kepada BULOG dan Pemerintah	108
5.3.2. Cadangan Kepada Penyelidikan Lanjutan	109
5.4. Kesimpulan	109
Bibilografi	110
Glosari	121

SENARAI KEPENDEKAN

BULOG	Badan Urusan Logistik
Perum	Perusahaan Umum dalam bahasa Inggrisnya adalah Public Company
Keppres	Keputusan Presiden
Inspres	Instruksi Presiden
PP	Peraturan Pemerintah
HPP	Harga Pembelian Pemerintah
HDPP	Harga Dasar Pembelian Pemerintah
APBN	Anggaran Pendapatan Belanja Negara
HET	Harga Eceran Tertinggi
Satgas	Satuan Tugas
DKP	Dewan Ketahanan Pangan
OPK	Operasi Pasar Khusus
RTM	Rumah Tangga Miskin
KK	Kepala Keluarga
PIB	Proyek Bisnis Industri Beras
BUMN	Badan Usaha Milik Negara

SENARAI JADUAL

	Muka Surat
Jadual 1 Pelaksanaan HPP dari tahun 2004-2006.....	85
Jadual 2 Perkembangan penyediaan bekalan dalam negeri	86
Jadual 3 Jumlah penyediaan bekalan beras atau padi dari tahun 2003-2006.....	87
Jadual 4. Pelaksanaan <i>Operasi Pasar</i> dari tahun 2003-2006.....	89
Jadual 5. Realisasi Pengagihan Raskin.	94
Jadual 6. Data statistik Raskin	95

SISTEM TRANSLITERASI

Huruf Arab	Sebutan	Transliterasi
ا	alif	a
ب	Ba'	b
ت	Ta'	t
ث	tha'	th
ج	Jim	j
ح	Ha'	h
خ	kha'	kh
د	dal	d
ذ	zal	dh
ر	Ra'	r
ز	zay	z
س	sin	s
ش	shin	sh
ص	sad	s
ض	dad	d
ط	Ta'	t
ظ	Za'	z
ع	'ayn	'a
غ	ghyin	gh
ف	Fa'	f
ق	qaf	q
ك	kaf	k
ل	lam	l
م	mim	m
ن	nun	n
ه	Ha'	h
و	waw	w
ي	Ya'	y

ة	ta marbutah	h
---	-------------	---

Vokal Pendek	Transliterasi
Fathah	a
Kasrah	i
Dammah	u

Vokal Panjang	Transliterasi
ا / ي	a
ي	i
و	u

Diftong	Transliterasi
وْ	aw
يْ	ay
وَّ	uww
يَّ	iy