

EKONOMI DAN KEBIJAKAN **PERBERASAN** DI NEGARA PRODUSEN BERAS

Indonesia, Thailand, Vietnam,
Tiongkok, Filipina, Bangladesh,
Mesir, Jepang

Editor:

Achmad Suryana

Sudi Mardianto

Sahat M. Pasaribu



EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI NEGARA PRODUSEN BERAS

Editor:

Achmad Suryana

Sudi Mardianto

Sahat M. Pasaribu

PERTANIAN PRESS

2024

EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI NEGARA
PRODUSEN BERAS

© Achmad Suryana, Sudi Mardianto, dan Sahat M. Pasaribu

Cetakan 2024

Editor: Achmad Suryana, Sudi Mardianto, Sahat M. Pasaribu

Penyelaras bahasa: Erma Suryani, Lira Mailena,
Kartika S. Septanti, Resty P. Perdana,
Widyadhari F. Setyaningrum,
Lidya R. Shaffitri, Sarah I. Iffah

Perancang sampul dan tata letak: Ibnu Salman, Frilla Ariani

Katalog dalam terbitan (KDT)

Ekonomi dan Kebijakan Perberasan di Negara Produsen Beras /
Achmad Suryana, Sudi Mardianto, Sahat M. Pasaribu [Eds].—
Jakarta: Pertanian Press, 2024
viii, 270 hlm. : illus. ; 25 cm.

ISBN 978-979-582-314-8

e-ISBN 978-979-582-315-5 (PDF)

1. RICE 2. ECONOMIC POLICIES 3. FOOD POLICIES
4. PRODUCTION ECONOMICS

UDC 338.439

Penerbit:

Pertanian Press

Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian

Jalan Harsono RM No. 3, Ragunan, Jakarta Selatan 12550

Alamat redaksi:

Pusat Perpustakaan dan Literasi Pertanian

Jalan Ir. H. Juanda No. 20, Bogor 16122

Situs web: <https://epublikasi.pertanian.go.id/pertanianpress>

Dikeluarkan oleh: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

Jalan Tentara Pelajar No. 3B, Bogor 16111

Situs web: <https://psekp.setjen.pertanian.go.id>

Sumber referensi sampul: Canva

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

SAMBUTAN MENTERI PERTANIAN REPUBLIK INDONESIA



Swasembada beras menjadi salah satu target pemerintah saat ini untuk mencukupi kebutuhan pangan masyarakat sesuai amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Pemerintah berharap swasembada beras dapat diwujudkan lebih cepat (tahun 2027) dari target yang ditetapkan tahun 2028. Untuk mewujudkan target tersebut, diperlukan strategi dan berbagai langkah konkret yang harus dilakukan oleh pihak terkait yang menangani pangan dari hulu ke hilir. Kerja sama dan koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan harus dibangun secara sinergis agar tujuan swasembada beras dapat dicapai.

Sebagai lembaga yang memiliki tugas meningkatkan produksi beras secara berkelanjutan, Kementerian Pertanian telah menetapkan strategi dan kebijakan serta menyusun beberapa program, antara lain optimalisasi lahan (oplah), cetak sawah, dan normalisasi irigasi eksisting untuk saluran irigasi primer, sekunder, dan tersier. Opilah dan cetak sawah difokuskan ke wilayah luar Jawa, sedangkan normalisasi saluran irigasi eksisting diprioritaskan di wilayah Jawa. Untuk mengimplementasikan program tersebut, Kementerian Pertanian bekerja sama dengan kementerian/lembaga terkait, utamanya Kementerian Pekerjaan Umum, dan Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dengan adanya kerja sama yang sinergis, produksi padi diharapkan dapat meningkat dan target swasembada beras dapat tercapai.

Terkait dengan upaya mewujudkan swasembada beras tersebut, saya mengapresiasi Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian yang telah menyelenggarakan *2nd International Conference on Agriculture, Natural Resources, and Rural Development (2nd ICANaRD)* dengan tema *Strategic Measures towards Resilience of Rural Resources and Sustainable Rice Supply Chain*. Informasi terkait tata kelola dan kebijakan perberasan di negara produsen beras, yaitu Thailand, Filipina, Jepang, Vietnam, Tiongkok, Bangladesh, dan Mesir, yang disampaikan dalam konferensi internasional ini dapat memperkaya bahan masukan dalam perumusan kebijakan perberasan di Indonesia.

Apresiasi dan penghargaan yang tinggi saya sampaikan kepada para Duta Besar dan Tim Kedutaan Besar Republik Indonesia di negara Thailand, Filipina, Jepang, Vietnam, Tiongkok,

Bangladesh, dan Mesir, serta perwakilan lembaga internasional (Bank Dunia, FAO, IFPRI, ERIA) dan Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Kementerian Pertanian yang telah berkontribusi dalam penyusunan buku ini. Terima kasih juga disampaikan kepada Tim Editor dan Redaksi Pelaksana yang telah menyelesaikan buku ini dengan baik.

Buku Ekonomi dan Kebijakan Perberasan di Negara Produsen Beras ini memberikan banyak informasi yang dapat membuka wawasan dan menambah pengetahuan pembaca terkait pengelolaan perberasan. Buku ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan memperkaya pemahaman para pemangku kepentingan di bidang perberasan, sehingga dapat turut mendorong tercapainya swasembada beras yang sudah dicanangkan pemerintah.

Jakarta, Desember 2024

Menteri Pertanian
Republik Indonesia



Dr. Ir. H. Andi Amran Sulaeman, M.P.

PRAKATA



Beras merupakan komoditas strategis, khususnya bagi negara-negara yang mayoritas penduduknya mengonsumsi beras sebagai pangan pokok sumber karbohidrat. Beras mempunyai kedudukan sangat penting dari sisi ekonomi, sosial, maupun politik, sehingga terjadinya fluktuasi harga beras dapat berdampak langsung terhadap pencapaian ketahanan pangan dan kesejahteraan petani.

Beberapa negara di dunia dengan dinamika ekonomi beras yang memiliki pengaruh besar terhadap sistem pangan nasional antara lain Indonesia, Thailand, Filipina, Jepang, Vietnam, Tiongkok, Bangladesh, dan Mesir. Negara-negara tersebut telah dan sedang melakukan tata kelola sistem komoditas padi/beras melalui berbagai instrumen kebijakan dengan harapan dapat menjaga ketahanan pangan nasional secara berkelanjutan dan menjamin kesejahteraan para petaninya.

Pada bulan Oktober 2023, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP), Kementerian Pertanian bekerja sama dengan Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (PERHEPI) telah menyelenggarakan *2nd International Conference on Agriculture, Natural Resources, and Rural Development (2nd ICANaRD)* secara *hybrid*. Tema konferensi internasional ini adalah *Strategic Measures towards Resilience of Rural Resources and Sustainable Rice Supply Chain*.

Buku berjudul **"EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI NEGARA PRODUSEN BERAS"** ini merupakan kumpulan materi dari para penyaji utama pada acara konferensi internasional, yaitu para Duta Besar Republik Indonesia atau yang mewakili dari negara produsen beras, yaitu Thailand, Filipina, Jepang, Vietnam, Tiongkok, Bangladesh, dan Mesir, serta dari Direktorat Jenderal Tanaman Pangan (Ditjen Tanaman Pangan), Kementerian Pertanian. Tujuan penyusunan buku ini adalah memberikan informasi terkait tata kelola dan kebijakan perberasan di beberapa negara produsen dunia, dan *lesson learned* yang diperoleh dapat menjadi masukan bagi perumusan kebijakan ekonomi perberasan dan para akademisi di Indonesia.

Apresiasi dan penghargaan yang tinggi kami sampaikan kepada para penulis, khususnya tim dari Kedutaan Besar Republik Indonesia yang bertugas di negara Thailand, Filipina, Jepang, Vietnam, Tiongkok, Bangladesh, dan Mesir, serta dari

Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Kementerian Pertanian. Terima kasih juga kami sampaikan kepada Tim Editor dan Tim Redaksi Pelaksana atas curahan waktu dan tenaganya hingga buku ini dapat tersusun dengan baik.

Hadirnya buku ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran bagi pemangku kepentingan, khususnya para pengambil kebijakan di sektor pertanian. Semoga buku ini bermanfaat bagi para pembaca dan masyarakat pada umumnya untuk menambah pengetahuan dan wawasan.

Bogor, Desember 2024

Kepala Pusat



Dr. Sudi Mardianto

DAFTAR ISI

SAMBUTAN MENTERI PERTANIAN REPUBLIK INDONESIA....	iii
PRAKATA.....	v
DAFTAR ISI	vii
PROLOG	3
BAB I KEDUDUKAN STRATEGIS BERAS DALAM SISTEM PANGAN GLOBAL DAN NASIONAL	11
Dinamika Kebijakan Perberasan di Beberapa Negara Produsen: Pembelajaran bagi Indonesia <i>Adi Setiyanto, Achmad Suryana, Sudi Mardianto, Rangga D. Yofa</i>	13
BAB II EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI NEGARA PRODUSEN BERAS	39
1. Kebijakan Ekonomi Beras di Indonesia <i>Batara Siagian, Indah S. Rini, Sumedi, Julia F. Siruraya, Rangga D. Yofa, Widyadhari F. Setyaningrum, Resty P. Perdana</i>	41
2. Ekonomi dan Kebijakan Perberasan di Thailand sebagai Negara Eksportir Utama <i>Rachmat Budiman, A.R. Aji Nasution, Kartika S. Septanti, Erma Suryani, Sahat M. Pasaribu, Sarah I. Iffah</i>	69
3. Kebijakan Pertanian Padi Responsif Perubahan Iklim di Vietnam <i>Denny Abdi, Eriz Wicaksono, Sriotide Marbun, Adi Setiyanto, Fitria Yuliani, Esty A. Suryana, Rizghina Ikhwan</i>	91
4. Kebijakan Beras di Tiongkok untuk Mencapai Kemandirian Pangan <i>Parulian Silalahi, Silvia Yang, Yasminia Nurraya, Erma Suryani, Kartika S. Septanti, Sahat M. Pasaribu, Sarah I. Iffah</i>	119
5. Perekonomian dan Kebijakan Beras di Filipina Menuju Pencapaian Ketahanan Pangan Nasional <i>Agus Widjojo, Mudzakir MA, Wahida, Lira Mailena, Riska Nurhafizhah, Lidya R. Shaffitri, Annisa F. Astari ...</i>	137
6. Kebijakan Perberasan di Bangladesh Menuju Pencapaian Swasembada Beras <i>R. Heru H. Subolo, Fitri N. Islamy, Sapto Rudiyanto, Adi Setiyanto, Fitria Yuliani, Esty A. Suryana, Rizghina Ikhwan</i>	167

7. Keterkaitan Dinamika Ekonomi Perberasan di Mesir dan Kebijakan Pembatasan Ekspansi Luas Lahan Pertanian Padi <i>Lutfi Rauf, Tennike, Rifki R. Arsyad, Hasbiallyah Alwi, Hajar A. Manan, Ahmad N. R. Maududdi, Resty P. Perdana, Julia F. Sinuraya, Sumedi, Widyadhari F. Setyaningrum.....</i>	197
8. Ekonomi dan Kebijakan Perberasan di Jepang: Eksplorasi Peran Beras dalam Memaknai Budaya dan Kesejahteraan Bangsa <i>Heri Akhmadi, John T. Boestami, M.M. Hidayat, Wahida, Lira Mailena, Riska Nurhafizhah, Lidya R. Shaffitri, Annisa F. Astari</i>	219
EPILOG.....	251
UCAPAN TERIMA KASIH.....	255
GLOSARIUM.....	257
INDEKS	265

PROLOG



PROLOG

I. BERAS SEBAGAI KOMODITAS STRATEGIS

Permintaan terhadap beras akan terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk Indonesia. Sebagai bahan pangan pokok, ketersediaan dan keterjangkauannya selalu menjadi perhatian pemerintah dalam rangka untuk memastikan bahwa masyarakat dapat memenuhi kebutuhan pangan keluarga, termasuk dalam memenuhi asupan gizi. Untuk menjamin ketersediaan pangan yang cukup bagi seluruh masyarakat, Kementerian Pertanian sudah dan akan terus menyelenggarakan berbagai program peningkatan kinerja usaha tani, khususnya peningkatan produksi bahan pangan, terutama beras, melalui perluasan areal tanam padi (ekstensifikasi) dan pemanfaatan teknologi budi daya (intensifikasi).

Pada tahun 2023, sebagai penyedia bahan pangan pokok, agribisnis beras melibatkan 11,18 juta usaha dan menjadi sumber penghasilan bagi lebih dari 13 juta rumah tangga. Dengan jumlah penduduk sebesar 281,2 juta jiwa, kebutuhan beras untuk konsumsi dalam berbagai bentuk bahan makanan mencapai 32,5 juta ton. Karena beras merupakan komoditas strategis secara ekonomi, sosial dan politik, besaran kebutuhan beras ini menjadi target pencapaian pemerintah melalui berbagai program peningkatan produksi. Selain itu, produksi beras juga harus terdistribusi secara nasional, sehingga keterjangkauan bahan pangan dapat dipenuhi. Pendistribusian bahan pangan menjadi salah satu kendala tersendiri karena luasnya wilayah Indonesia, sehingga membutuhkan desain pengaturan dan lalu lintas logistik yang efisien.

Komoditas padi/beras memegang peranan yang sangat penting dalam sistem pangan nasional. Komoditas ini diperkirakan masih akan terus menjadi sumber karbohidrat utama dan salah satu komoditas pangan strategis secara ekonomi, politik, dan sosial sehingga ketersediaannya terus dikawal secara nasional. Keseriusan pemerintah dalam menyediakan pangan, khususnya beras, untuk memenuhi permintaan masyarakat dan sekaligus mengurangi ketergantungan impor, tercermin dalam prioritas program swasembada pangan pada pemerintahan Presiden Prabowo. Program ini mendorong kemandirian bangsa dan menjadi salah satu misi dalam visi Asta Cita yang dicanangkan pemerintahan saat ini. Dalam kaitan ini, terdapat dua pertanyaan yang perlu direspons dalam hubungannya dengan kebijakan

penyediaan dan aksesibilitas pangan dalam kerangka ketahanan pangan. Pertama, apakah program peningkatan produksi yang diselenggarakan saat ini sudah tepat untuk meningkatkan pendapatan petani dan mendorong pertumbuhan ekonomi secara regional? Kedua, apakah kebijakan yang dilakukan saat ini mampu mengurangi ketergantungan impor, mengingat bahwa negara produsen lain juga melakukan proteksi pangan masing-masing di tengah ancaman krisis pangan dunia?

Stabilitas produksi beras dengan menjaga jumlah stok tertentu terus diupayakan. Namun, dalam hal terjadinya penurunan produksi di dalam negeri karena perubahan iklim global, seperti banjir (fenomena La Nina) atau kekeringan (fenomena El Niño) yang mengakibatkan kerusakan tanaman atau gagal panen, akan memaksa pemerintah melakukan impor sebagai bentuk intervensi yang paling relevan untuk merespons kekurangan pasokan di pasar. Tentu saja, impor merupakan pilihan terakhir bagi pemerintah. Oleh karena itu, jika peningkatan produksi di dalam negeri dapat terus dilakukan melalui perluasan dan intensitas tanam serta pemanfaatan teknologi untuk meningkatkan produktivitas, maka program peningkatan kapasitas usaha tani padi dapat diwujudkan dan ketergantungan impor dapat direduksi secara signifikan.

Dalam konteks kebijakan perberasan nasional, program dan kegiatan yang lebih komprehensif untuk meningkatkan kinerja komoditas pangan, khususnya beras, sangat penting, termasuk pemberian subsidi/bantuan input usaha tani (pupuk, benih) dan ketersediaan pembiayaan usaha tani. Antisipasi pada krisis pangan global juga perlu mendasari kebijakan pembangunan pertanian ke depan karena gejolak politik internasional, perubahan orientasi ekonomi global, dan pengaruh kecenderungan perdagangan. Sementara itu, perubahan iklim global yang memengaruhi kinerja pertanian di wilayah khatulistiwa harus tetap diwaspadai. Bersama komoditas pangan strategis lainnya, kebijakan perberasan nasional harus tetap menjadi prioritas dalam pembangunan pertanian ke depan.

II. POLITIK PERBERASAN NEGARA PRODUSEN

Mengantisipasi keadaan yang kurang menguntungkan karena gejolak politik global, termasuk tensi geopolitik di beberapa tempat, tampaknya negara-negara produsen beras di dunia cenderung melakukan proteksi dalam peningkatan produksi dan untuk menjaga kestabilan ketersediaan domestik. Perang dan ketidakharmonisan perdagangan dunia dapat mengakibatkan

krisis pangan global. Dalam konteks ini, hanya negara yang dapat memproduksi pangan yang cukup bagi penduduknya yang mampu menyediakan stok yang cukup bagi konsumsi masyarakatnya. Dalam situasi seperti inilah Indonesia yang mayoritas penduduknya mengonsumsi beras sebagai bahan pangan pokok harus bermanuver, mencari cara terbaik untuk tetap dapat menyediakan dan mendistribusikan pangan (beras) bagi seluruh warganya secara berkesinambungan.

Negara-negara penghasil beras di kawasan Asia yang umumnya mengonsumsi beras sebagai bahan pangan pokok juga cenderung memprioritaskan ketersediaan bahan pangan ini secara nasional dibandingkan dengan melemparkannya ke pasar internasional. Namun, ada juga negara yang mengimpor beras, tetapi sekaligus juga sebagai pengekspor ke negara-negara lain. Hal ini dipandang sebagai hal yang biasa karena secara ekonomi perdagangan di pasar global dapat menguntungkan para pihak yang bertransaksi.

Pengalaman delapan negara produsen beras di dunia patut dipelajari untuk menambah pengetahuan dan memperoleh gambaran bagaimana komoditas padi/beras dikelola, memberikan manfaat bagi petani, mampu menyediakan pangan bagi masyarakat, dan bahkan bisa menggerakkan ekonomi secara lokal, regional, dan global. Dalam konteks inilah buku ini disiapkan, sehingga para pembaca dapat memahami bagaimana politik perberasan dilaksanakan di beberapa negara produsen beras di dunia, termasuk di Indonesia.

Thailand, Filipina, dan Vietnam di kawasan Asia Tenggara, Tiongkok dan Jepang di kawasan Asia Timur, Bangladesh di kawasan Asia Selatan, dan Mesir di kawasan Afrika terpilih sebagai negara-negara produsen beras dunia yang menjadi fokus kajian bersama Indonesia. Kecuali Thailand, Filipina, dan Vietnam yang berada dalam satu kawasan dengan Indonesia, keempat negara lainnya memiliki karakteristik budaya dan sistem budi daya pertanian yang berbeda. Namun, yang sangat menonjol adalah tingginya tingkat konsumsi beras di Indonesia dibandingkan negara-negara tersebut, sehingga pertumbuhan permintaan beras di Indonesia menunjukkan kecenderungan peningkatan yang positif. Upaya-upaya diversifikasi pangan, selain mengonsumsi beras tampak lebih dominan di negara-negara di luar Indonesia. Oleh karena itu, tidak berlebihan jika terobosan kebijakan pemanfaatan pangan lokal, di luar beras semakin populer.

Pemberian subsidi, proteksi harga, pemanfaatan inovasi dan teknologi, insentif usaha tani, serta promosi diversifikasi pangan

merupakan di antara berbagai program dan kegiatan yang dilakukan di negara-negara produsen beras ini sebagai bentuk kebijakan perberasan. Indonesia dapat memetik pelajaran dari pengalaman negara-negara ini, sehingga kebijakan ekonomi perberasan nasional dapat dirumuskan lebih tepat dan efektif untuk mencapai swasembada pangan.

III. PELAJARAN YANG DAPAT DIPEROLEH DARI BUKU INI

Buku ini menyediakan beragam data, informasi, dan pengetahuan yang relevan dengan isu perberasan dan upaya-upaya yang dilakukan negara-negara produsen untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dari komoditas padi/beras, selain tujuan penyediaan pangan bagi penduduknya. Pengalaman negara-negara tersebut dapat direfleksikan pada kebijakan ekonomi perberasan nasional dari waktu ke waktu. Kemungkinan kesamaan kebijakan dapat dilihat dari uraian yang disajikan dalam buku ini, tetapi tingkat keberhasilan pelaksanaannya bisa menjadi salah satu pelajaran yang menarik untuk didalami. Kesungguhan implementasi program dan kegiatan di lapangan di negara-negara produsen ini cukup relevan untuk dicermati secara seksama sebagai bahan rujukan dalam perumusan kebijakan nasional guna meningkatkan ketahanan pangan melalui pencapaian swasembada pangan. Secara ringkas, kebijakan perberasan di berbagai negara produsen beras tersebut disajikan di bawah ini sebagai pengantar untuk menelaah artikel utuh di setiap negara yang disajikan dalam buku ini.

3.1. Thailand

Berbagai kebijakan diterbitkan oleh pemerintah Thailand, baik di hulu maupun di hilir, seperti asuransi pertanian, kredit pertanian, kebijakan penggilingan padi, pemasaran terpadu, mekanisme pemasaran beras dalam dan luar negeri, perlindungan perdagangan beras nasional, dan implementasi *smart farming* untuk memudahkan proses budi daya padi. Pertanian cerdas 4.0 di Thailand memprioritaskan pengembangan teknologi dan komersialisasinya, termasuk *precision farming*, robotika pertanian, dan bioteknologi untuk meningkatkan pendapatan petani.

3.2. Filipina

Perhatian terhadap sektor pertanian, termasuk agribisnis padi, mendapat perhatian besar dari pemerintah Filipina saat ini. Kebijakan ekonomi perberasan yang diterapkan tidak hanya mencakup berbagai kebijakan untuk budi daya padi, tetapi juga

perlindungan petani atas kebijakan harga impor dan investasi infrastruktur pertanian jangka panjang, seperti irigasi dan mesin pascapanen. Filipina menunjukkan pentingnya peningkatan infrastruktur pertanian seperti irigasi dan fasilitas pascapanen untuk menjaga produktivitas beras. Impor secara selektif dikendalikan pemerintah dan kalangan swasta terus dilibatkan dalam berbagai kegiatan di sektor pertanian.

3.3. Vietnam

Kebijakan ekonomi perberasan Vietnam termasuk sangat progresif. Pemerintah Vietnam mengeluarkan dana kompensasi untuk mendukung penanaman padi dengan mengalokasikan dana yang besar untuk mendukung pemberian subsidi input, reklamasi lahan, bantuan pengembangan infrastruktur, penelitian, dan penyediaan dukungan teknis lainnya. Pemerintah Vietnam juga memperluas batas kredit dan memastikan kebutuhan modal produsen, pengolah, dan pedagang untuk membeli, menyimpan, dan mengolah padi dan beras. Di samping itu, pemerintah Vietnam juga mendorong peningkatan ekspor beras berkualitas premium ke berbagai negara dengan memberikan berbagai fasilitas kepada petani dan usaha perberasan.

3.4. Tiongkok

Kebijakan di Tiongkok terkait pengelolaan pangan, antara lain (a) mendorong inovasi penciptaan varietas padi yang mampu meningkatkan kapasitas produksi, (b) memanfaatkan hasil sampingan olahan gabah menjadi produk pangan, (c) mengembangkan sistem pertanian yang ramah lingkungan dan terintegrasi (*integrated farming system*), (d) meningkatkan kemampuan tata kelola air irigasi untuk kebutuhan tanaman padi, dan (e) mengembangkan demonstrasi plot penanaman padi varietas baru sebelum ditanam dalam skala luas, untuk mengurangi risiko penurunan produksi. Untuk menjamin stabilitas pangan dan swasembada, Tiongkok juga membuat beberapa kebijakan pertanian dalam perdagangan internasional. Impor produk peternakan mengalami peningkatan, sementara jumlah impor beras diperkirakan akan berkurang dan lebih bergantung pada beras produksi lokal.

3.5. Jepang

Kebijakan perberasan Jepang yang cukup menonjol di antaranya adalah kebijakan perlindungan lahan, perlindungan petani, sistem produksi hemat biaya dengan pendekatan kawasan, stabilisasi harga, dan mendorong investasi swasta. Kebijakan ini

sangat vital diperlukan untuk menjaga kapasitas produksi beras dalam jangka panjang sehingga swasembada pangan yang berkelanjutan dapat diupayakan. Kebijakan perlindungan bagi petani dapat diupayakan dengan pengembangan sistem petani bersertifikat, kompensasi, dan asuransi pendapatan petani. Sistem petani bersertifikat di Jepang berhasil meningkatkan profesionalisme petani Jepang, yang berpengaruh pada kualitas dan kredibilitas produksi beras dan aneka olahan beras. Di samping itu, asuransi pendapatan menjadi strategi melindungi petani dari risiko penurunan pendapatan akibat gagal panen dan atau fluktuasi harga yang merugikan.

3.6. Bangladesh

Pemerintah Bangladesh secara konsisten melaksanakan program pembangunan jangka panjang di sektor pertanian. Dalam beberapa tahun ke depan program utama yang dilaksanakan meliputi (a) peningkatan varietas padi unggul secara berkelanjutan dan perbaikan sistem perbenihan padi; (b) peningkatan kesehatan dan gizi produsen dan konsumen beras; (c) pembangunan ketahanan pertanian terhadap perubahan iklim dan program pengairan berkelanjutan; (d) peningkatan produktivitas pertanian di lingkungan yang kurang menguntungkan seperti wilayah pesisir, lahan kering, dan *barind* (bagian barat laut Bangladesh), dan perbukitan; (e) intensifikasi dan diversifikasi sistem produksi berbasis beras; (f) penggunaan mekanisasi dan teknologi pascapanen dengan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi di bidang pertanian; (g) peningkatan rantai nilai beras yang inklusif dan berkelanjutan; dan (h) penelitian sosial ekonomi dan kebijakan termasuk peningkatan peran *gender* dan peran pemuda tani.

3.7. Mesir

Peningkatan produksi pertanian di Mesir dihadapkan pada efisiensi penggunaan sumber daya alam dalam rangka mewujudkan pertanian berkelanjutan. Kebijakan pembangunan pertanian meliputi (a) peningkatan efisiensi sistem irigasi; (b) perluasan berkelanjutan di wilayah reklamasi dengan penghematan air; (c) memaksimalkan keuntungan pertanian tadah hujan melalui peningkatan teknik pemanenan air; dan (d) memelihara dan melindungi lahan pertanian dari degradasi melalui survei tanah berkala. Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan hasil pertaniannya adalah dengan memperluas lahan subur dan modernisasi pertanian melalui teknologi pertanian dan pengelolaan air. Selain itu,

pemerintah juga mendorong kemitraan investasi usaha pertanian dengan negara-negara yang memiliki teknologi pertanian yang lebih maju untuk meningkatkan produksi pangan. Hal ini dilakukan untuk sekaligus dapat memperkuat ketahanan pangan.

PENAFIAN (DISCLAIMER)

Artikel dalam buku ini disusun oleh para penulis dari berbagai instansi pemerintah dan Kedutaan Besar Republik Indonesia di berbagai negara, yaitu di Thailand, Filipina, Tiongkok, Vietnam, Jepang, Bangladesh, dan Mesir. Data yang disajikan dalam kumpulan artikel di buku ini bersumber dari berbagai referensi yang kredibel. Namun, besaran angka dapat berbeda-beda untuk variabel yang sama, tergantung pada sumber data dan metodologi yang digunakan. Data yang menyajikan besaran nilai dengan mata uang asing disetarakan dengan nilai rupiah menggunakan nilai tukar sesuai dengan tahunnya. Pembaca diharapkan untuk memahami bahwa data yang disajikan dalam buku ini merupakan salah satu referensi dan tidak dimaksudkan sebagai satu-satunya sumber informasi. Pembaca diharapkan untuk melakukan verifikasi data dan informasi lebih lanjut sebelum membuat suatu kesimpulan atas suatu topik atau isu terkait dengan ekonomi perberasan.

BAB I

KEDUDUKAN STRATEGIS BERAS DALAM SISTEM PANGAN GLOBAL DAN NASIONAL



DINAMIKA KEBIJAKAN PERBERASAN DI BEBERAPA NEGARA PRODUSEN: PEMBELAJARAN BAGI INDONESIA

*Adi Setiyanto¹, Achmad Suryana², Sudi Mardianto¹,
Rangga D. Yofa¹*

¹Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

²Universitas Ibn Khaldun, Bogor

I. PENDAHULUAN

Beras merupakan salah satu komoditas pangan strategis secara global dan nasional dalam pencapaian ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan, dan pertumbuhan ekonomi. Beras merupakan pangan pokok bagi lebih dari tiga miliar penduduk, utamanya di Asia, sementara di kawasan Afrika dan Oceania konsumsi beras akhir-akhir ini mengalami tren peningkatan. Usaha tani padi merupakan lapangan kerja sekaligus sumber pendapatan penting bagi para jutaan petani di Asia sehingga peningkatan kinerja sistem agribisnis beras dapat berkontribusi langsung dalam upaya mengatasi kemiskinan. Selain itu, di negara pengekspor beras seperti Thailand dan Vietnam, agribisnis beras merupakan bagian penting bagi dinamika perekonomian nasionalnya. Bagi Indonesia, sampai saat ini beras masih berperan sebagai komoditas ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan politik. Oleh karena itu, setiap rezim pemerintahan di Indonesia sejak kemerdekaan selalu meletakkan beras sebagai komoditas strategis, dan kebijakan pangan nasional selalu didominasi atau terpusat pada upaya untuk menjamin ketersediaan beras yang cukup dengan harga yang stabil dan terjangkau sepanjang tahun.

Dalam pertemuan para pemimpin dunia G20 tahun 2022 di Bali, masalah ancaman krisis pangan global dan upaya mengatasinya menjadi salah satu isu utama. Permasalahan ancaman krisis pangan ini juga dibahas serius dalam pertemuan para pemimpin negara ASEAN yang ditandai dengan disepakatinya "*ASEAN Leaders' Declaration on Strengthening Food Security and Nutrition in Response to Crises*" pada September 2023 di Jakarta. Ancaman krisis pangan tersebut muncul disebabkan oleh terjadinya perubahan iklim ekstrem yang intensitasnya meningkat setiap tahun dan berpotensi menurunkan produksi pangan, makin meningkatnya kompetisi dan degradasi sumber daya alam (lahan, dan air), dan hilangnya atau berkurangnya sumber daya genetik pangan. Selain itu, guncangan dari luar muncul dalam bentuk

gangguan nonekonomi, seperti pandemi Covid-19 dan wabah penyakit mulut dan kuku (PMK) pada hewan, serta munculnya tensi geopolitik di berbagai belahan bumi, seperti perang Rusia-Ukraina dan perang Israel-Palestina. Guncangan dari luar ini mengganggu kelancaran alur rantai pasok pangan global dan nasional yang menyebabkan kelangkaan input pertanian dan pangan, sehingga menyebabkan peningkatan harga pangan yang tinggi.

Dalam kedua pertemuan tingkat tinggi tersebut, para pemimpin dunia mengingatkan perlunya transformasi sistem pertanian dan pangan ke arah yang lebih resilien dan berkelanjutan. Mengingat beras merupakan komoditas pangan utama sebagai sumber karbohidrat bagi lebih dari setengah penduduk dunia, arahan para pemimpin dunia tersebut juga dapat dimaknai sebagai dorongan untuk melakukan transformasi sistem pangan beras menuju arah yang lebih resilien dan berkelanjutan. Dengan memperhatikan peran strategis beras dan perspektif peran ke depan dalam ketahanan pangan dan perekonomian global, pemahaman mendalam tentang komoditas beras ini menjadi sangat penting. Penulisan makalah ini bertujuan untuk memahami dinamika ekonomi beras dalam mendukung ketahanan pangan dan perekonomian, baik di tingkat global maupun di berbagai negara, serta menarik perspektif bagi Indonesia yang memiliki kebijakan pangan nasional dengan fokus utama pada pencapaian swasembada beras.

II. POSISI STRATEGIS BERAS SEBAGAI PANGAN POKOK DI TINGKAT GLOBAL DAN NASIONAL

Bersama gandum, jagung, kentang, ubi kayu, ubi jalar, dan bahan pangan lainnya, beras merupakan sumber pangan pokok sekaligus sumber karbohidrat utama di dunia. Seperti tertera pada Tabel 1, kontribusi beras sebagai sumber karbohidrat dunia pada tahun 2022 mencapai 33,01 persen, tertinggi dibandingkan dengan gandum (27,98%), kentang (13,41%), ubi kayu (9,02%), jagung (7,28%), dan ubi jalar (2,57%). Berdasarkan benua, beras merupakan sumber karbohidrat tertinggi di Asia dengan kontribusi mencapai 47,90 persen, jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan benua lainnya, yaitu Amerika (14,95%), Oseania (12,98%), Afrika (11,98%), dan Eropa (3,99%).

Dalam 12 tahun terakhir (2010–2022), konsumsi per kapita beras dunia menurun rata-rata 0,15 persen per tahun, seiring dengan penurunan konsumsi per kapita di wilayah Asia dengan tingkat yang sama (Tabel 2). Namun demikian, perlu dicatat bahwa

dalam lima tahun terakhir (2018–2022) konsumsi per kapita beras secara global meningkat rata-rata 0,48 persen per tahun. Dalam lima tahun terakhir, peningkatan konsumsi per kapita juga terjadi seluruh wilayah, yaitu Asia meningkat 0,42 persen per tahun, Afrika rata-rata 2,51 persen per tahun, Amerika 0,20 persen per tahun, Eropa 2,08 persen per tahun, dan Oseania mengalami peningkatan yang paling fantastis yaitu 9,33 persen per tahun.

Tabel 1. Peran komoditas pangan dalam penyediaan sumber pangan karbohidrat di lima benua dan dunia, 2022

Komoditas	Afrika Amerika Asia Eropa Oseania Dunia					
	(%)					
Beras dan produk-produknya	11,98	14,95	47,90	3,99	12,98	33,01
Gandum dan produk-produknya	15,33	34,65	27,97	53,19	37,44	27,98
Kentang dan produk-produknya	4,86	19,62	12,59	34,13	21,50	13,41
Ubi kayu dan produk-produknya	31,62	5,65	2,59	0,00	2,47	9,02
Jagung dan produk-produknya	13,62	19,44	3,52	2,93	1,58	7,28
Ubi jalar	4,14	1,13	2,54	0,03	9,05	2,57
Yams	7,91	0,42	0,01	0,01	4,53	1,80
Sorgum dan produk-produknya	4,37	0,18	1,01	0,01	0,28	1,57
Millet dan produk-produknya	2,04	0,00	1,11	0,09	0,00	1,11
Umbi-umbian	1,58	0,61	0,28	0,01	9,06	0,62
Sereal lain	1,52	1,14	0,11	1,14	0,76	0,61
Barley dan produk-produknya	0,99	0,20	0,27	0,84	0,05	0,46
Oat	0,05	1,85	0,06	1,35	0,28	0,35
Rye dan produk-produknya	0,00	0,17	0,03	2,27	0,01	0,22

Sumber: OECD/FAO (2024), diolah

Tabel 2. Rata-rata perubahan konsumsi per kapita beras di lima benua dan dunia, 2010–2022

Benua	2010–2014	2014–2018	2018–2022	2010–2022
	(%/tahun)			
Afrika	-0,47	0,50	2,51	0,70
Amerika	1,31	-0,05	0,20	0,51
Asia	-0,46	-0,27	0,42	-0,15
Eropa	-0,63	1,22	2,08	0,78
Oseania	-2,60	3,19	9,33	2,76
Dunia	-0,49	-0,27	0,48	-0,15

Sumber: OECD/FAO (2024), diolah

Sebagai komoditas strategis, di Indonesia beras menempati posisi penting dalam pola konsumsi pangan dan pengeluaran rumah tangga. Kelangkaan beras atau kenaikan harga beras yang tinggi akan berdampak pada ekonomi nasional dan dapat menimbulkan kegaduhan politik. Pentingnya beras dalam pola konsumsi pangan rumah tangga ditunjukkan dengan angka partisipasi konsumsi sebesar 98,86 persen dari total populasi 278 juta jiwa, dengan konsumsi beras per kapita rumah tangga langsung mencapai 93,79 kg per kapita per tahun. Pemanfaatan beras nonkonsumsi rumah tangga (industri pangan dan nonpangan, pakan dan industri pakan, dan lainnya termasuk bioetanol) mencapai 35,38 kg per kapita per tahun, sehingga total kebutuhan beras domestik mencapai 129,17 kg per kapita per tahun. Adapun pangsa pengeluaran rumah tangga untuk kelompok padi-padian (beras sebagai komoditas dominan) pada periode 2019–2024 rata-rata sebesar 45,95 persen.

Pertanian padi juga menjadi sumber pendapatan utama bagi petani skala kecil di Indonesia dan telah menciptakan banyak peluang kerja di daerah perdesaan. Berdasarkan data Sensus Pertanian 2023, jumlah petani tanaman pangan mencapai 15,55 juta orang, dan sebagian besar di antaranya merupakan petani padi. Sementara itu, kenaikan harga beras relatif terkendali, yang ditunjukkan oleh rata-rata andil inflasi beras pada periode 2023–2024 sebesar 0,05. Capaian ini merupakan hasil dari berbagai kebijakan yang mengupayakan stabilitas pasokan dan harga di pasar, serta penyaluran bantuan pangan nontunai (BPNT) dan bantuan pangan beras kepada warga berpendapatan rendah dan terdampak bencana.

Dalam satu dasawarsa ke depan (2023–2032), hasil kajian FAO-OECD (2024) memperkirakan produksi padi dunia akan meningkat sekitar 1,11 persen per tahun, yang merupakan hasil dari peningkatan luas panen dan produktivitas, masing-masing sebesar 0,10 persen dan 1,02 persen per tahun. Pada periode yang sama, penggunaan beras sebagai bahan pangan meningkat sebesar 1,04 persen, sedangkan untuk pakan meningkat sedikit lebih tinggi, yaitu 1,44 persen. Sementara itu, perdagangan internasional beras juga terus tumbuh rata-rata 1,85 persen per tahun (Tabel 3).

Untuk Indonesia, laporan FAO-OECD (2024) memperkirakan bahwa dalam periode 2023–2032 luas panen padi akan mengalami penurunan rata-rata -0,17 persen per tahun, sedangkan produktivitas meningkat rata-rata 0,61 persen per tahun, sehingga produksi beras meningkat rata-rata 0,45 persen per tahun.

Sementara itu, konsumsi diperkirakan meningkat rata-rata 0,38 persen per tahun, dengan peningkatan penggunaan beras untuk pakan 4,25 persen per tahun dan untuk pangan 0,25 persen per tahun. Ekspor diproyeksikan akan meningkat 3,20 persen per tahun, dan impor menurun rata-rata 10,75 persen per tahun. Konsumsi per kapita diperkirakan menurun rata-rata 0,58 persen per tahun (Tabel 3).

Tabel 3. Prediksi perkembangan neraca *supply* dan *demand* beras Indonesia dan dunia, 2023–2032

Keterangan	Indonesia			Dunia		
	2023– 2028	2028– 2032	2023– 2032	2023– 2028	2028– 2032	2023– 2032
	(%/tahun)					
Produksi	0,45	0,43	0,45	1,24	0,97	1,11
Luas panen	-0,16	-0,17	-0,16	0,14	0,05	0,10
Produktivitas	0,59	0,63	0,61	1,12	0,95	1,02
Konsumsi	0,39	0,37	0,38	1,26	1,00	1,14
Pakan	4,64	4,00	4,25	1,53	1,41	1,44
Pangan	0,25	0,24	0,25	1,21	0,92	1,07
Ekspor	3,08	3,54	3,20	1,81	1,91	1,85
Impor	-10,07	-11,91	-10,75	1,81	1,91	1,85
Stok akhir	1,75	0,16	1,02	0,64	0,18	0,42
Konsumsi per kapita	-0,63	-0,53	-0,58	0,34	0,12	0,24

Sumber: OECD/FAO (2024), diolah

Sekalipun produksi diperkirakan meningkat dan impor menurun bagi Indonesia, faktor pengungkit produksi hanya berasal dari peningkatan produktivitas. Artinya peningkatan penciptaan dan pemanfaatan inovasi teknologi untuk meningkatkan produktivitas padi di Indonesia diharapkan akan berkembang positif. Inovasi teknologi yang diperlukan mencakup keseluruhan sistem agribisnis beras, baik pada sisi budi daya, pengelolaan panen dan pascapanen, serta manajemen logistik. Peningkatan inovasi teknologi mensyaratkan iklim penelitian dan pengembangan yang kondusif untuk menghasilkan produk riset seperti benih varietas unggul, aplikasi pupuk, obat tanaman, mekanisasi yang dapat mendorong peningkatan produktivitas padi, serta rekayasa kelembagaan korporasi petani dan distribusi/logistik. Kajian FAO-OECD juga menunjukkan bahwa, berdasarkan situasi global, ke depan harga beras diperkirakan akan terus meningkat. Jika prediksi peningkatan produktivitas dan produksi padi di Indonesia dapat diwujudkan di masa depan, maka Indonesia akan siap menghadapi situasi global tersebut.

III. EKONOMI BERAS DI NEGARA PRODUSEN DAN KONSUMEN

Data tahun 2023 menunjukkan bahwa rasio luas lahan sawah per kapita Indonesia hanya 268 m², jauh di bawah Thailand (929 m²/kapita), Tiongkok (521 m²/kapita), Vietnam (466 m²/kapita), Bangladesh (449 m²/kapita), dan bahkan juga lebih rendah dari dunia (438 m²/kapita) (Tabel 4). Untuk mencapai kapasitas seperti negara lain, seperti Thailand, Vietnam, Tiongkok, dan Bangladesh, sekurang-kurangnya Indonesia membutuhkan tambahan luas lahan sawah sehingga luas per kapitanya menjadi 2–3 kali lipat dari luasan per kapita saat ini.

Tabel 4. Perbandingan kapasitas produksi dan potensi pemenuhan konsumsi negara produsen dan konsumen beras serta dunia, 2023

Negara	Luas lahan sawah (ribu ha) ¹	Rasio lahan sawah/ penduduk (m ² /kapita) ²	Luas panen padi (ribu ha) ³	Produksi padi (ribu ton GKG) ³	Produktivitas padi (ton/ha) ⁴
Indonesia	7.464	268	10.214	53.980	5,28
Bangladesh	7.944	449	11.750	55.506	4,72
Tiongkok	71.644	501	28.949	206.600	7,14
Mesir	3.987	390	630	5.478	8,70
Jepang	2.405	190	1.460	9.989	6,84
Filipina	2.040	173	4.850	19.841	4,09
Thailand	6.415	929	10.650	30.303	2,85
Vietnam	4.585	466	7.145	43.200	6,05
Dunia	352.497	438	166.125	772.801	4,65

Keterangan: ¹Data luas lahan berdasarkan FAOSTat (2024); ²Data jumlah penduduk tahun 2023 berdasarkan Worldometer, Indonesia Population (2024); ³Data PSDOnline, USDA (2024); ⁴Hasil perhitungan (produksi/luas panen)

Sumber: FAOSTat (2024), Indonesia Population (2024), USDA (2024)

Pada tahun 2023 lahan sawah Indonesia menghasilkan produksi padi gabah kering giling (GKG) mencapai 53,98 juta ton dengan luas panen 10,21 juta hektare. Perbandingan antara luas panen padi dan luas lahan sawah di Indonesia menunjukkan bahwa indeks pertanaman berada pada kisaran 1–2. Berbeda dengan negara lainnya, luas panen padi di Tiongkok, Mesir, dan Jepang jauh lebih rendah jika dibandingkan luas lahan sawahnya. Di ketiga negara tersebut, lahan sawah digunakan tidak hanya untuk padi, tetapi juga untuk tanaman lain seperti gandum jagung.

Di Tiongkok pada tahun 2023, dari total lahan sawah seluas 71,64 juta hektare, yang ditanami padi hanya mencapai 16,87

persen, selebihnya dialokasikan untuk tanaman jagung (25,76%), gandum (13,77%), sayur-sayuran (15,93%), kedelai (6,10%), *rapeseed* (4,55%), kacang tanah (2,80%), dan tanaman pangan lainnya. Pada tahun yang sama di Mesir, lahan sawah yang dialokasikan untuk tanaman padi hanya sebesar 16,00 persen. Tanaman lainnya yang diusahakan adalah jagung (22,12%), gandum (35,01%), dan selebihnya (26,86%) ditanami sorgum, *barley*, kapas, kedelai, dan kacang tanah. Sementara itu, di Jepang lahan sawah yang ditanami padi hanya mencapai 36,55 persen. Tanaman pangan lainnya yang diusahakan adalah gandum, *buckwheat*, dan *barley* sebesar 8,42 persen, dan selebihnya (55,03%) ditanami kedelai dan berbagai jenis tanaman hortikultura semusim, baik sayuran maupun buah-buahan.

Di sisi lain, tingkat produktivitas padi di Indonesia cukup tinggi dibandingkan negara lainnya. Produktivitas padi Indonesia sebesar 5,28 ton per hektare, lebih tinggi dibandingkan Thailand (2,85 ton/ha), Bangladesh (4,72 ton/ha), Filipina (4,09 ton/ha), bahkan lebih tinggi dari rata-rata dunia (4,65 ton/ha). Namun demikian, upaya peningkatan produksi untuk mencapai swasembada pangan berkelanjutan tidak hanya dilakukan melalui peningkatan luas baku lahan sawah atau peningkatan luas panen melalui peningkatan indeks pertanaman. Upaya tersebut juga perlu diiringi dengan upaya peningkatan produktivitas melalui penerapan teknologi spesifik lokasi serta rekayasa kelembagaan usaha agar tercapai skala ekonomi dan efisiensi.

Untuk memenuhi kebutuhan beras bagi penduduknya, pada tahun 2023 (karena terdampak El Niño), Indonesia mengimpor beras dari berbagai negara, utamanya dari Thailand, Vietnam, dan India. Berdasarkan Tabel 5, defisit beras Indonesia mencapai 2,31 juta ton, lebih besar daripada Tiongkok (1,53 juta ton), Bangladesh (0,59 juta ton), Mesir (0,32 juta ton), Jepang (0,73 juta ton), dan rata-rata dunia (1,50 juta ton). Dengan defisit tersebut, Indonesia melakukan impor beras sebesar 3,06 juta ton (9,78% dari total produksi) yang merupakan tertinggi kedua setelah Filipina (4,20 juta ton atau setara 33,55% dari total produksi). Dengan demikian, pada tahun 2023 Indonesia dan Filipina merupakan negara importir beras utama bersama dengan Bangladesh, Mesir, dan Jepang. Sebagian dari impor beras Indonesia dilakukan untuk memenuhi kebutuhan beras khusus, di antaranya beras basmati dan *japonica* untuk memenuhi kebutuhan hotel, restoran, dan katering, serta beras khusus rendah indeks glikemik untuk konsumen penderita diabetes.

Negara yang tergolong sebagai eksportir beras adalah Thailand dan Vietnam. Kedua negara ini memiliki tingkat surplus beras yang sangat besar. Thailand memiliki surplus beras sebesar 7,31 juta ton (36,71% dari total produksi), sedangkan Vietnam mencapai 5,09 juta ton (18,78% dari total produksi). Produksi beras kedua negara ini sangat besar dibandingkan kebutuhan domestiknya. Salah satu kunci utama tingginya kinerja produksi beras kedua negara tersebut adalah optimalisasi penggunaan lahan, dengan rata-rata indeks pertanaman Vietnam mencapai 300 (Bordey et al. 2016). Selain ekspor, kedua negara tersebut juga melakukan impor beras. Untuk Thailand, impor ini diduga berkaitan dengan retur (pengembalian) dari negara tujuan ekspor, sementara Vietnam melakukan impor untuk memenuhi bahan baku industri soun, bihun, dan ekspor.

Tabel 5. Perbandingan neraca beras negara produsen dan konsumen beras serta dunia, 2023

Negara	Produksi (ribu ton) ¹	Ekspor (ribu ton) ¹	Impor (ribu ton) ¹	Surplus/ defisit (ribu ton)	Jumlah penduduk (juta orang) ²	Ketersediaan per kapita (kg/kapita)
Indonesia	31.308,4	0,0	3.063,0	-2.311,6	278,7	120,6
Bangladesh	37.005,9	10,0	100,0	-594,2	176,9	212,6
Tiongkok	146.686,0	1.600,0	1.600,0	-1.534,0	1.430,0	103,7
Mesir	3.779,8	5,0	350,0	-320,2	102,3	40,1
Jepang	7.272,0	80,0	685,0	-728,0	126,4	63,3
Filipina	12.519,7	0,0	4.200,0	-4.080,3	117,8	141,0
Thailand	19.909,8	8.400,0	100,0	7.309,1	69,0	182,5
Vietnam	27.086,4	8.000,0	2.750,0	5.086,4	98,4	223,6
Dunia	517.342,0	53.239,0	50.456,0	-1.503,0	8.045,3	64,5

Keterangan: ¹Data PSDOnline, USDA (2024), ²Data jumlah penduduk tahun 2023 berdasarkan Worldometer, Indonesia Population (2024)

Sumber: USDA (2024), Indonesia Population (2024)

Vietnam melakukan impor beras karena memiliki permintaan pasar yang besar di tingkat dunia dan domestik. Impor beras dilakukan untuk memenuhi kebutuhan ekspor sekaligus kebutuhan industri domestik. Kebijakan pemerintah Vietnam untuk mendorong ekspor beras berkualitas tinggi berdampak pada perubahan varietas padi yang ditanam petani. Kebijakan pemerintah Vietnam mengarah kepada ekspor beras berkualitas tinggi dan mengimpor bahan baku beras untuk kebutuhan industri, yang sangat menguntungkan secara ekonomi. Reputasi Vietnam di pasar beras dunia dan letak geografisnya yang strategis menjadikan Vietnam sebagai “hub” bagi produksi beras negara

tetangga (Kamboja, Laos, Myanmar, bahkan India) untuk diekspor ke pasar dunia.

Selain untuk mencukupi kekurangan produksi, Indonesia juga melakukan impor beras khusus (jenis beras yang tidak diproduksi di dalam negeri) dan beras untuk bahan baku industri, utamanya tepung beras. Selama kurun waktu 2019–2022, impor beras khusus dan bahan baku industri rata-rata mencapai sekitar 409 ribu ton per tahun, yang berasal dari Thailand, Vietnam, Myanmar, India, dan Pakistan (Tabel 6).

Tabel 6. Perkembangan volume impor beras Indonesia menurut negara asal, 2019–2023

Negara asal	2019	2020	2021	2022	2023
	(ribu ton)				
India	8,0	10,6	215,4	178,5	69,7
Thailand	53,3	88,6	69,4	80,2	1.381,9
Vietnam	33,1	88,7	65,7	81,8	1.147,7
Pakistan	182,6	110,5	52,5	84,4	309,3
Myanmar	166,7	57,8	3,8	3,8	141,2
Lainnya	0,9	0,0	1,0	0,4	13,0
Total	444,5	356,3	407,7	429,2	3.062,9

Sumber: BPS (2024)

Hasil prediksi OECD/FAO (2024) menunjukkan bahwa pada periode 2024–2029, produksi beras dunia diperkirakan akan menurun rata-rata 0,30 persen per tahun, yang utamanya dipicu oleh penurunan luas panen rata-rata 0,36 persen per tahun, sementara produktivitasnya meningkat rata-rata 0,06 persen per tahun. Di wilayah Asia, luas panen diperkirakan meningkat rata-rata 0,14 persen per tahun, dengan produktivitas meningkat rata-rata 1,02 persen per tahun, sehingga pada periode tersebut produksi Asia meningkat rata-rata 1,16 persen per tahun. Namun demikian, peningkatan produksi tersebut lebih rendah jika dibandingkan perkiraan peningkatan konsumsi beras yang mencapai rata-rata 1,29 persen per tahun. Selain itu, Thailand dan Vietnam yang merupakan negara pengekspor beras utama dunia, diperkirakan akan mengalami penurunan volume ekspor rata-rata masing-masing sebesar -1,67 persen dan -1,36 persen per tahun selama periode 2024–2029. Berdasarkan hasil prediksi ini, maka harga beras di pasar internasional diperkirakan akan meningkat pada tahun-tahun mendatang. Dengan prediksi tersebut, kebijakan swasembada pangan beras yang menjadi prioritas utama Presiden Prabowo selama lima tahun ke depan sangatlah tepat.

Harga beras di tingkat konsumen terutama ditentukan oleh harga gabah. Biaya produksi padi di Indonesia relatif lebih rendah dibandingkan dengan Bangladesh, Mesir, Tiongkok, dan Jepang, tetapi lebih tinggi dibandingkan Thailand dan Vietnam, serta relatif sama dengan Filipina (Tabel 7). Berdasarkan perbandingan ini, biaya produksi padi di Indonesia relatif kompetitif, meskipun belum efisien. Ketidakefisienan tersebut terutama terdapat pada komponen biaya sewa lahan, tenaga kerja usaha tani padi, dan biaya pengolahan dari padi menjadi beras (Bordey et al. 2016).

Tabel 7. Perbandingan harga gabah di tingkat produsen dan harga beras di tingkat konsumen di negara produsen, 2022

Negara	Biaya produksi GKG ¹	Harga di tingkat petani GKG ¹	Harga beras di tingkat konsumen ²
		(Rp/kg)	
Indonesia	3.291	5.294	12.734
Bangladesh	4.149	5.151	10.874
Tiongkok	4.722	6.868	16.454
Mesir	3.863	5.294	12.734
Jepang	28.473	35.341	53.512
Filipina	3.291	5.866	13.879
Thailand	3.005	4.722	18.314
Vietnam	2.146	3.291	14.880

Keterangan: Nilai tukar 2022: US\$ 1 = 6,45 Chinese Yuan, 24,76 Egyptian, 49,29 Philippino Peso, 30,05 Thailand Bath, 109,87 Japanese Yen, 85,09 Bangladesian Taka, 22,938.00 Vietnamese Dong, dan 14,308.00 Indonesian Rupiah.

Sumber: ¹Indonesia=Data Patanas PSEKP (2022-2023); BPS (2024), Bangladesh=BBS (2023); HRR (2023), Tiongkok=People Republic of China Agricultural Statistics (2023), PhilRice (2023); Mesir=MAIR (2022-2024), Japan=MAFF (2023), Philippines=PSA (2023), Thailand=Thailand Department of Socio Economics Statistics (2023), PhilRice (2023); Vietnam=Vietnam General Statistics Office (2023), PhilRice (2023); ²Numbeo (2024).

Seiring bertambahnya populasi, urbanisasi, dan sektor jasa (hotel, restoran, dan katering), beras kini tidak hanya dikonsumsi di dalam rumah, tetapi juga di luar rumah. Selain itu, beras juga dipakai sebagai bahan pakan dan industri pangan dan nonpangan. Total kebutuhan beras rata-rata penduduk Indonesia mencapai 129,17 kg per kapita per tahun (Tabel 8). Dari jumlah tersebut, konsumsi beras di dalam rumah tangga sebesar 81,23 kg per kapita per tahun (Pusdatin Kementan 2024). Artinya, kebutuhan beras di luar konsumsi rumah tangga adalah sebesar 47,94 kg per kapita per tahun, baik sebagai bahan makanan yang diolah hotel, restoran, dan katering, maupun industri pangan lainnya atau untuk kebutuhan nonpangan seperti pakan.

Tabel 8. Perbandingan konsumsi beras per kapita di negara produsen dan konsumen beras, 2023

No.	Negara	Konsumsi beras (kg/kap/tahun)	Sumber karbohidrat lain selain beras
1	Indonesia	129,17	Gandum dan produk-produknya, jagung dan ubi kayu dan produk-produknya, ubi jalar, kentang dan produk-produknya, umbi-umbian lainnya.
2	Bangladesh	212,57	Kentang dan produk-produknya, gandum dan produk-produknya, umbi-umbian lainnya, jagung dan produk-produknya
3	Tiongkok	103,65	Gandum dan produk-produknya, kentang dan produk-produknya, ubi jalar, jagung dan produk-produknya, sorgum dan produk-produknya, ubi kayu dan produk-produknya, umbi-umbian lainnya, <i>millet</i> dan produk-produknya
4	Mesir	40,57	Gandum dan produk-produknya, jagung dan produk-produknya, kentang dan produk-produknya, sorgum dan produk-produknya
5	Jepang	64,47	Gandum dan produk-produknya, jagung dan produk-produknya, ubi jalar, umbi-umbian lainnya, <i>yam</i> , sereal lain
6	Filipina	140,96	Gandum dan produk-produknya, jagung dan produk-produknya, ubi kayu dan produk-produknya, ubi jalar, kentang dan produk-produknya
7	Thailand	182,51	Gandum dan produk-produknya, jagung dan produk-produknya, kentang dan produk-produknya, umbi-umbian lainnya, ubi kayu dan produk-produknya
8	Vietnam	223,63	Jagung dan produk-produknya, gandum dan produk-produknya, ubi kayu dan produk-produknya, ubi jalar, kentang dan produk-produknya
9	Dunia	64,49	Gandum dan produk-produknya, kentang dan produk-produknya, ubi kayu dan produk-produknya, jagung dan produknya, ubi jalar, <i>yam</i> , sorgum produk-produknya, <i>millet</i> dan produk-produknya

Keterangan: Data jumlah penduduk tahun 2023 berdasarkan Worldometer, Indonesia Population (2024), data konsumsi bersumber dari PSDOnline, USDA (2024) dan OECD (2024). Konsumsi beras merupakan konsumsi total (baik dalam bentuk nasi di dalam maupun di luar rumah, serta produk-produk olahan dari beras).

Sumber: Indonesia Population (2024), USDA (2024), OECD (2024)

Pada negara-negara produsen utama beras, tingkat konsumsi beras (di dalam dan di luar rumah) lebih besar daripada Indonesia,

seperti Vietnam (223,63 kg/kap/tahun), Thailand (182,51 kg/kap/tahun), Bangladesh (212,57 kg/kap/tahun), dan Filipina (140,96 kg/kap/tahun). Tingginya konsumsi per kapita beras di negara-negara tersebut disebabkan beras tidak hanya dikonsumsi dalam bentuk nasi, tetapi juga dalam bentuk bihun, soun, mi, dan kue.

Pada negara-negara yang makanan pokoknya bukan hanya beras, tingkat konsumsinya relatif lebih rendah dibandingkan Indonesia. Mesir memiliki tingkat konsumsi beras hanya 40,57 kg per kapita per tahun karena gandum merupakan makanan pokoknya. Demikian pula Tiongkok yang memiliki konsumsi beras sebesar 103,65 kg per kapita per tahun. Penduduk Tiongkok bagian selatan lebih banyak mengonsumsi beras karena merupakan daerah sentra produksi padi, sedangkan di wilayah utara umumnya mengonsumsi gandum (dalam bentuk mi dan roti).

IV. KEBIJAKAN INSENTIF EKONOMI USAHA TANI PADI DAN PERDAGANGAN BERAS

Guna memenuhi kebutuhan beras yang terus bertambah setiap tahunnya sebagai konsekuensi dari pertambahan jumlah penduduk, peningkatan pendapatan, dan pertumbuhan sektor hotel, restoran, katering (horeka), banyak negara, termasuk Indonesia, berupaya meningkatkan produksi beras secara berkelanjutan. Untuk itu, berbagai kebijakan diterapkan untuk memastikan produksi padi/beras terus tumbuh, seperti subsidi input, dukungan harga *output*, subsidi alsintan, subsidi permodalan, subsidi asuransi pertanian, pembaruan teknologi, dan penyediaan infrastruktur. Implementasi berbagai kebijakan tersebut bervariasi antarnegara, tergantung ketersediaan anggaran masing-masing. Untuk mengetahui variasi kebijakan perberasan antarnegara, berikut diuraikan secara ringkas dukungan kebijakan di tujuh negara produsen beras.

- a. Produksi padi **Bangladesh** pada tahun 2023 mencapai rekor tertinggi hingga 56 juta ton, meningkat sekitar 700 ribu ton dibanding 2022. Capaian tersebut diklaim pemerintah Bangladesh sebagai hasil dari inovasi pertanian, meliputi penggunaan benih bermutu, termasuk hibrida dan modernisasi alat dan mesin pertanian (alsintan), serta penerapan praktik usaha tani padi yang berkelanjutan.

Sejumlah instrumen kebijakan digunakan untuk mendukung pencapaian ini. Pertama, pengenalan skema asuransi pertanian, fasilitasi kredit pertanian bersubsidi, bantuan

benih gratis (5 kg inbrida dan 2 kg hibrida), dan pupuk gratis (masing-masing 10 kg diamonium fosfat dan kalium muriat) untuk petani yang memenuhi kriteria. Kedua, penetapan harga eceran tertinggi (HET) pupuk, pembebasan pajak pertambahan nilai (PPN) atas alsintan, dan pemberian subsidi kepada petani untuk membeli alsintan. Ketiga, peningkatan luas areal lahan pertanian padi dan sarana irigasi pada lahan marginal (pesisir, *haor*, *barind*, dan perbukitan). Keempat, pembelian gabah dan beras oleh pemerintah untuk penguatan cadangan pangan.

Pada 2024, Bangladesh menetapkan pembelian oleh pemerintah untuk gabah sebesar 500 ribu ton dan beras 1,2 juta ton. Harga pembelian pemerintah (HPP) untuk gabah dan beras masing-masing ditetapkan sebesar 32 BDT per kg dan 45 BDT per kg. Dengan nilai kurs 1 BDT sebesar Rp173, HPP gabah dan beras di Bangladesh masing-masing setara dengan Rp5.536 per kg dan Rp7.785 per kg.

- b. Pemerintah **Tiongkok** memberikan berbagai dukungan untuk usaha tani padi, antara lain subsidi benih, pupuk, pembelian alsintan dan mesin pertanian, asuransi pertanian, dan penyediaan prasarana irigasi. Selain itu, pemerintah melakukan pembelian gabah dari petani sesuai HPP (Harga Pembelian Pemerintah) maksimal 50 juta ton gabah per tahun. Harga pembelian minimum gabah diumumkan sebelum musim tanam dan hanya berlaku beberapa bulan setelah panen. Pemerintah Tiongkok menugaskan perusahaan milik negara (Sinograin dan perusahaan milik negara lainnya) untuk melakukan pembelian gabah sebagai langkah intervensi pasar pada HPP jika harga pasar turun di bawah batas minimum yang ditentukan.

Sejak 2018, hanya gabah kelas-3 atau lebih tinggi yang dapat dibeli dengan harga minimum. Namun, dalam situasi luar biasa di mana terdapat sejumlah besar gabah di bawah kualitas-3, misalnya dalam kasus cuaca ekstrem, pemerintah provinsi juga dapat membeli gabah tersebut sebagai cadangan pangan. Pengadaan pemerintah hanya dapat dimulai ketika harga pasar telah turun di bawah harga minimum selama tiga hari berturut-turut dan harus ditangguhkan ketika harga pasar naik di atas harga minimum selama tiga hari berturut-turut.

Sejak 2020, pemerintah Tiongkok membatasi volume pembelian gabah sebanyak 50 juta ton, yang terbagi atas 20 juta ton untuk jenis *Indica* dan 30 juta ton untuk jenis *japonica*. Pada tahun 2024, HPP gabah jenis *Indica* yang

ditanam awal musim ditetapkan sebesar 127 CNY per 50 kg (Rp5.643 per kg dengan kurs 1 CNY = Rp2.222) dan 129 CNY per 50 kg (Rp5.733 per kg) untuk yang ditanam pertengahan tahun, sementara untuk gabah jenis *japonica* sebesar 131 CNY per 50 kg (Rp5.820 per kg).

- c. Pemerintah **Mesir** menerapkan kebijakan untuk meningkatkan produktivitas padi, di antaranya melalui pengembangan varietas unggul, melakukan penyuluhan dan transfer teknologi, dan menghapuskan kewajiban penyerahan hasil panen dalam rangka program reformasi ekonomi. Selain itu, pemerintah Mesir mendorong pemanfaatan inovasi untuk memaksimalkan penggunaan lahan sekaligus merasionalisasi penggunaan air. Upaya ini disertai dengan reklamasi lahan dengan target 63.000 hektare per tahun hingga tahun 2030, di mana pada tahun 2017 sudah tercapai 24.900 hektare. Selama tujuh tahun terakhir, lahan pertanian padi yang ditetapkan dalam program rasionalisasi penggunaan air mencapai 450.000 hektare. Sejak 2021, pemerintah melakukan pengawasan ketat terhadap pertanaman padi yang ditanam di luar areal lahan pertanian padi yang telah ditetapkan. Padi yang ditanam di luar areal yang telah ditetapkan pemerintah tersebut dianggap ilegal dan pelakunya dapat dikenakan sanksi hukuman badan atau denda.

Sebagai konsekuensi apabila terjadinya penurunan produksi, pemerintah Mesir menerapkan kebijakan impor GKP, GKG, dan beras kargo dengan tarif impor 5% untuk menjaga stabilisasi pasokan beras dan menghindari lonjakan harga di tingkat konsumen. Pemerintah juga menetapkan kebijakan HET beras yang berlaku satu harga untuk semua jenis beras. Selain itu, pemerintah menyediakan beras dengan potongan harga di gerai makanan milik pemerintah dan program pangan tahunan Ramadhan (hari besar keagamaan) untuk meningkatkan akses rumah tangga berpenghasilan rendah terhadap beras.

Subsidi pangan merupakan bagian integral dari program jaring pengaman sosial Mesir dan mencakup kombinasi bantuan pangan dan tunjangan roti. Penerima subsidi diberikan kartu jatah berisi 50 EGP per orang per bulan (Rp45.563 dengan kurs 1 EGP sebesar Rp911 pada tahun 2021) yang dapat digunakan untuk membeli bahan pangan dan nonpangan bersubsidi dari toko-toko yang ditunjuk. Penerima membayar biaya 5–10 persen untuk setiap transaksi. Penerima manfaat juga mendapatkan tunjangan roti *baladi* sebanyak lima potong

roti per orang per hari senilai 0,05 EGP (setara Rp45,6). Apabila tunjangan roti *baladi* belum terpakai, dapat diubah menjadi tunjangan kartu jatah, tetapi tidak dapat digunakan atau diakumulasi pada bulan berikutnya. Namun demikian, pada tanggal 2 September 2023 pemerintah Mesir telah menghentikan distribusi beras pada kartu jatah di tengah krisis ekonomi, bukan karena ada kekurangan pasokan, melainkan karena bantuan gratis senilai 50 EGP (setara Rp24.870 dengan kurs 1 EGP sebesar Rp497 pada tahun 2023) hampir tidak mencukupi untuk pembiayaan subsidi minyak goreng dan gula.

- d. Pemerintah **Jepang** menempuh kebijakan memberikan pembayaran langsung (*direct payment*) dan subsidi bagi produsen (petani) melalui Kementerian Pertanian, Kehutanan dan Perikanan Jepang (MAFF). Pembayaran langsung merupakan program yang memberikan dukungan pendapatan kepada petani yang menjalankan usaha tani padi sebesar selisih antara biaya produksi dan harga beras “di tingkat petani”, terlepas dari besarnya skala usaha tani. Subsidi diberikan dalam bentuk *cash transfer* ke petani. Sebagai contoh, petani yang menanam padi untuk pakan diberi subsidi sebesar 55.000 JPY (sekitar Rp5,61 juta dengan kurs Rp102 per 1 JPY) apabila menghasilkan padi sebanyak 380 kg per 0,1 hektare. Subsidi bagi petani yang menanam padi untuk bahan baku tepung, industri pengolahan, dan cadangan pangan lebih besar dibanding untuk pakan.

Untuk menjaga stabilitas harga, pemerintah Jepang juga memberikan insentif sebesar 7.500 JPY (sekitar 765 ribu) per 0,1 hektare bagi petani yang mengikuti program pembatasan produksi padi yang ditetapkan oleh pemerintah setempat (prefektur).

- e. Perhatian terhadap sektor pertanian, termasuk agribisnis padi mendapat perhatian besar dari pemerintah **Filipina** saat ini. Untuk menunjukkan pentingnya sektor pertanian, Presiden Filipina saat ini sempat menjabat sebagai Menteri Pertanian dari Juni 2022 sampai November 2023. Pada periode tersebut terjadi peningkatan anggaran sektor pertanian sampai 40 persen, dari 117,29 miliar PHP (Rp31,98 triliun) pada tahun 2022 menjadi 163,5 miliar PHP (Rp44,80 triliun) pada tahun 2023.

Pemerintah Filipina hingga saat ini masih menetapkan pencapaian swasembada beras sebagai kebijakan prioritas. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah memberikan

dukungan kebijakan yang lebih besar untuk usaha tani padi dibanding komoditas yang lain. Bentuk dukungan tersebut antara lain subsidi input, tarif impor beras, fasilitasi kredit lunak, asuransi usaha tani, pengaturan pola tanam, dan dukungan anggaran yang lebih besar untuk produsen beras. Selain itu, pemerintah juga menetapkan HET beras dan memperkuat cadangan beras nasional maupun daerah.

- f. Selain memberikan subsidi (benih, pupuk, irigasi, dan asuransi pertanian), pemerintah **Thailand** juga menggunakan instrumen yang berbeda untuk mendukung usaha tani padi, yaitu dengan mengimplementasikan *direct payment* bagi petani yang mengikuti program pemerintah. Program tersebut mencakup menunda penjualan gabah/beras dan merotasi tanaman padi dengan tanaman palawija (utamanya jagung) untuk musim tanam tertentu.

Selain itu, pemerintah memberikan subsidi bunga pinjaman kepada petani dan pelaku usaha perberasan yang mengikuti program cadangan beras serta petani dan kelompok tani yang akan membangun gudang penyimpanan gabah/beras. Untuk mendukung hal ini, pemerintah Thailand menyediakan pinjaman dengan subsidi bunga sebesar 3 persen di bawah bunga komersial untuk lima tahun pertama, untuk membangun gudang penyimpanan. Petani individu dapat meminjam hingga 150.000 THB (sekitar Rp65,7 juta dengan kurs 1 THB sebesar Rp438), sementara untuk kelompok tani dapat meminjam hingga 3 juta THB (sekitar Rp1,3 miliar).

- g. Pemerintah **Vietnam** mengembangkan berbagai program untuk meningkatkan produksi padi, antara lain pemberian subsidi input seperti benih, pupuk, dan air irigasi, di mana umumnya petani membayar sekitar setengah dari biaya pemeliharaan dan pengoperasian irigasi. Selain itu, petani, produsen dan importir pupuk, serta usaha pengolahan dan pedagang beras, juga disediakan kredit berbunga rendah.

Sebagai salah satu sumber devisa utama, pemerintah Vietnam juga menerapkan kebijakan pencegahan konversi lahan sawah dan pengembangan varietas beras khusus, seperti beras wangi, fortifikasi, *japonica*. Selain itu, Vietnam juga berencana untuk mengurangi ekspor beras dari sekitar 7,1 juta ton (saat ini) menjadi 4,0 juta pada tahun 2030. Tujuan pengurangan ekspor beras tersebut untuk meningkatkan ekspor beras berkualitas tinggi, memastikan ketahanan pangan dalam negeri, melindungi lingkungan, dan beradaptasi dengan perubahan iklim.

Kebijakan insentif ekonomi usaha tani padi dan perdagangan beras dari negara-negara produsen dan konsumen yang dikaji pada kesempatan ini dapat menjadi *lesson learned* bagi pengembangan ekonomi perberasan di Indonesia. Fokus utamanya adalah upaya peningkatan produksi dengan tingkat pertumbuhan tinggi untuk mencapai swasembada beras.

Beberapa *lesson learned* yang dapat diambil dari pengalaman negara-negara antara lain:

- a. Kebijakan pemberian insentif ekonomi tidak hanya ditujukan untuk mendorong peningkatan produksi, tetapi juga untuk melindungi petani dari rendahnya tingkat pendapatan usaha tani dan menjamin pendapatan petani pada tingkat yang layak. Kebijakan tersebut berupa subsidi input, insentif harga *output*, penyediaan prasarana pertanian, akses terhadap teknologi, dan pemberdayaan petani agar mampu menerapkan teknologi usaha tani.
- b. Setiap negara memiliki program subsidi input usaha tani dengan keragaan yang berbeda. Subsidi input usaha tani dapat berupa subsidi harga benih, pupuk, air irigasi, alsintan, dan penyediaan kredit pembiayaan usaha tani dengan bunga rendah. Dengan subsidi tersebut, adanya dinamika harga pokok produksi dari suatu input usaha tani menjadi tanggungan pemerintah.

Beberapa negara seperti Jepang memberikan *direct payment* kepada petani penerima manfaat, sehingga dinamika harga input menjadi tanggungan petani. Instrumen kebijakan subsidi bukan merupakan hal baru bagi kebijakan ekonomi perberasan di Indonesia, namun pemberian *direct payment* yang sudah diinisiasi untuk kebijakan pupuk perlu ditindaklanjuti secara cermat. Faktor utama yang menjadi pembatas dalam kebijakan insentif ekonomi ini adalah keleluasaan ruang fiskal pemerintah dalam mengalokasikan anggaran.

- c. Thailand dan Jepang mengimplementasikan kebijakan untuk dapat keluar dari *small scale farm trap* pada usaha tani padi dengan menerapkan kebijakan usaha tani berkelanjutan seperti pemberian *direct payment* untuk rotasi tanaman, mencegah terjadinya konversi lahan sawah, dan mengembangkan varietas beras khusus (beras wangi, fortifikasi, dan *japonica*) untuk meningkatkan *value added* dan pendapatan petani. Kebijakan ini akan efektif bila proses regenerasi petani padi berjalan dengan baik sehingga usaha

tani padi dikelola oleh petani muda yang memiliki jiwa kewirausahaan yang tinggi.

Sama seperti di negara-negara Asia lainnya, usaha tani padi di Indonesia didominasi oleh usaha skala kecil. Bila Indonesia ingin mengatasi *small scale farm trap*, maka upaya untuk regenerasi petani dengan kemampuan kewirausahaan yang baik menjadi prasyarat yang harus diupayakan secara sungguh-sungguh.

- d. Beberapa negara juga memberikan insentif ekonomi pada sisi hilir berupa kebijakan harga *output*, seperti yang dilakukan Jepang dan Tiongkok. Kebijakan harga *output* ditujukan untuk menjaga stabilitas harga gabah sehingga petani tidak mengalami kerugian pada saat harga pasar turun, yang biasanya terjadi saat panen raya. Dengan lemahnya posisi tawar petani dalam penentuan harga, kebijakan harga *output* ini menjadi sangat esensial dalam menjaga tingkat pendapatan petani.

Tiongkok menggunakan instrumen BUMN Pangan untuk memastikan gabah petani dibeli pemerintah dalam jumlah yang besar (seperempat dari produksi gabah Tiongkok) dengan tingkat HPP tertentu. Pemerintah Filipina juga menerapkan kebijakan HPP untuk pengadaan cadangan padi/beras pemerintah dan melindungi petani dari harga rendah. Kebijakan serupa juga sudah diterapkan di Indonesia, hanya saja perlu dipastikan bahwa kebijakan tersebut berjalan efektif dengan target volume, waktu, dan lokasi pembelian yang dirancang dengan tepat sehingga mampu memberikan dampak yang signifikan bagi petani. Kehadiran pemerintah melakukan pembelian gabah pada saat panen raya pada HPP ini dengan volume dan lokasi yang tepat dapat meningkatkan harga pasar gabah yang memberikan keuntungan yang layak bagi petani padi.

- e. Perlindungan kepada petani dilakukan oleh beberapa negara produsen padi dengan mendorong petani mengikuti asuransi pertanian. Dengan perubahan iklim yang semakin intens yang dapat menyebabkan peningkatan peluang kegagalan panen, keikutsertaan petani pada program asuransi pertanian ini perlu menjadi salah satu kebijakan pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan kepada petani. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan menyediakan sebagian biaya (secara proporsional) untuk pembayaran premi asuransi pertanian.

- f. Ekspor dan impor beras merupakan aktivitas perdagangan yang dilakukan oleh negara produsen beras, baik yang mengalami surplus maupun defisit. Bagi Indonesia, impor beras khusus (aromatik, rendah glikemik) yang tidak diproduksi di dalam negeri merupakan konsekuensi untuk memenuhi segmen permintaan khusus tersebut. Selain itu, demi menjaga ketahanan pangan masyarakat dengan ketersediaan beras yang cukup dan harga yang layak sepanjang tahun, impor beras dapat menjadi salah satu instrumen kebijakan apabila terjadi defisit produksi beras dalam negeri akibat faktor tertentu seperti serangan hama, banjir, atau kekeringan. Dengan prinsip swasembada *on trend* dalam periode tertentu (misalnya lima tahun), kegiatan impor yang dilakukan pada waktu tertentu tersebut masih tetap sejalan dengan kebijakan pemerintah untuk pencapaian swasembada beras.

V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

5.1. Kesimpulan

Seiring peningkatan jumlah penduduk dunia dan konsumsi per kapita pada lima tahun terakhir, beras masih menjadi makanan pokok utama masyarakat Asia dan dunia. Konsumsi beras per kapita di benua Afrika, Eropa, dan Oseania meningkat, yang sebelumnya sangat rendah.

Secara umum, negara produsen dan konsumen beras menerapkan program ekonomi beras, baik yang menyasar kepada petani maupun masyarakat. Orientasi dari program ekonomi beras berbeda antarnegara. Beberapa negara, seperti Filipina, Bangladesh, dan Indonesia, lebih berorientasi untuk mencapai swasembada beras; negara lain, seperti Jepang, Tiongkok, dan Mesir, lebih berorientasi untuk memberikan perlindungan terhadap petani; sedangkan negara yang merupakan eksportir beras dunia seperti Thailand dan Vietnam lebih berorientasi pada pengembangan produk dan praktik pertanian berkelanjutan. Perbedaan orientasi ini berdampak pada perbedaan penentuan instrumen kebijakan, meskipun umumnya instrumen kebijakan tersebut berkisar antara pemberian subsidi input usaha tani, subsidi pembiayaan, insentif harga *output*, dan pengenaan bea masuk impor. Selain itu, beberapa negara produsen beras juga mendorong petani mengikuti program asuransi pertanian dan pemberian bantuan beras bagi masyarakat berpendapatan rendah dan terdampak bencana.

Kinerja ekonomi beras Indonesia di tengah negara-negara produsen utama dunia menunjukkan kondisi yang moderat. Indonesia memiliki tingkat produktivitas yang relatif tinggi, namun dengan rasio luas lahan baku sawah per kapita yang relatif rendah. Tingginya konsumsi beras dibanding sumber karbohidrat lain dan adanya gangguan besar pada produksi seperti El Niño pada tahun 2023, menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara produsen beras yang harus melakukan impor beras dalam volume cukup besar. Belum efisiennya usaha tani padi di Indonesia yang tertransmisi menjadi tingginya harga beras di tingkat konsumen turut menjadi pendorong terjadi impor beras yang tinggi dalam rangka stabilisasi pasokan dan harga.

5.2. Rekomendasi Kebijakan

Dalam waktu sepuluh tahun ke depan, beras diperkirakan masih tetap menjadi sumber karbohidrat utama masyarakat Indonesia, sehingga posisinya sebagai komoditas pangan strategis secara ekonomi, sosial, dan politik masih berlanjut. Sehubungan dengan hal itu, dapat diprediksi bahwa pemerintah periode berikutnya juga masih akan meletakkan upaya pemenuhan kebutuhan beras masyarakat dengan menjaga stabilitas pasokan dan harga sepanjang tahun sebagai prioritas kebijakan pangan nasional.

Mengacu pada arah kebijakan pangan nasional tersebut, dan berdasarkan pelajaran yang dapat dipetik dari beberapa negara produsen dan konsumen utama beras di dunia, alternatif kebijakan perberasan yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

- a. Pada sisi produksi, kebijakan yang disarankan adalah (1) memperluas lahan baku pertanian padi dan meningkatkan indeks pertanaman; (2) meningkatkan produktivitas melalui pemanfaatan teknologi *frontier*, seperti penggunaan varietas padi hibrida, biofortifikasi, dan hasil rekayasa genetik yang memiliki sifat responsif dan solutif terhadap dampak perubahan iklim, serta penerapan sistem usaha tani *smart farming*; (3) meningkatkan efisiensi usaha tani dengan mengatasi berbagai kendala yang dihadapi petani skala kecil (seperti akses terhadap input, teknologi, pasar, sumber permodalan) dan memanfaatkan prinsip skala ekonomi (*economies of scale*) untuk meraih efisiensi usaha; dan (4) memberikan insentif yang langsung diterima/dirasakan petani, seperti *in cash input subsidy* atau *output incentive/ direct payment*, yang dirancang dengan seksama dan *targetted* pada yang betul-betul berhak menerima.

- b. Pada sisi konsumsi, kebijakan yang disarankan adalah mengendalikan pertumbuhan atau bahkan menurunkan tingkat konsumsi beras per kapita melalui upaya berikut: (1) melanjutkan, memperluas, dan memperdalam promosi diversifikasi pangan berbasis sumber daya dan kearifan lokal; (2) mengembangkan produk olahan pangan untuk meningkatkan ketersediaan pangan karbohidrat nonberas yang memenuhi selera konsumen; dan (3) mengintensifkan upaya penurunan pemborosan pangan pada tingkat retail sampai rumah tangga.
- c. Pada aspek distribusi dan perdagangan, untuk memastikan stabilitas ketersediaan pasokan dan harga beras serta menjamin kecukupan pangan masyarakat, kebijakan yang disarankan adalah (1) meningkatkan kinerja pengelolaan cadangan pangan nasional dan daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota; (2) menghidupkan kembali kearifan lokal (*local wisdom*) praktik lumbung pangan masyarakat (desa/komunitas) berbasis pangan lokal (tidak hanya padi/beras); (3) menerapkan kebijakan harga pangan yang melindungi produsen dan konsumen secara seimbang; (4) memanfaatkan kesempatan impor pangan secara bijaksana dalam rangka pencapaian ketahanan pangan dan melindungi kepentingan petani; dan (5) menyalurkan bantuan pangan bagi masyarakat miskin dan terdampak bencana, dengan berbasis pangan lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Bautista EG, Regalado MJC, Juliano AS, Ramos JA, Mataia AB, Beltran JC. 2022. Improving Filipino rice farmers' competitiveness through mechanization. *Rice-Based Biosyst J* [Internet]. [diunduh 2024 Jan 25]; 10(1):113-122. https://www.researchgate.net/publication/367339536_Improving_Filipino_Rice_Farmers'_Competitiveness_Through_Mechanization_Rice-Based_Biosystems_Journal_101_113-22_2022.
- [BBS] Bangladesh Bureau of Statistics [Internet]. 2021. Dhaka: Bangladesh Bureau of Statistics; [diunduh 2024 Jan 22]. https://bbs.portal.gov.bd/sites/default/files/files/bbs.portal.gov.bd/page/a1d32f13_8553_44f1_92e6_8ff80a4ff82e/2021-05-14-06-22-47723b0e1476ed905d1c121f8f07d935.pdf.
- [BBS] Bangladesh Bureau of Statistics [Internet]. 2022. Dhaka: Bangladesh Bureau of Statistics; [diunduh 2024 Jan 22]. https://bbs.portal.gov.bd/sites/default/files/files/bbs.portal.gov.bd/page/b2db8758_8497_412c_a9ec_6bb299f8b3ab/2022-06-15-10-49-3cf641425dd693f9e954de5ae9470775.pdf.

- [BBS] Bangladesh Bureau of Statistics [Internet]. 2023. Dhaka: Bangladesh Bureau of Statistics; [diunduh 2024 Jan 22]. https://bbs.portal.gov.bd/sites/default/files/files/bbs.portal.gov.bd/page/b2db8758_8497_412c_a9ec_6bb299f8b3ab/2023-06-26-09-19-2edf60824b00a7114d8a51ef5d8ddbce.pdf.
- Bordey FH, Moya PF, Beltran JC, Dawe DC. 2016. Competitiveness of Philippine rice in Asia. Batac: Philippine Rice Research Institute and International Rice Research Institute.
- [BRRI] Bangladesh Rice Research Institute [Internet]. 2023. Dhaka: Bangladesh Rice Research Institute; [diunduh 2024 Jan 22]. https://brri.portal.gov.bd/sites/default/files/files/brri.portal.gov.bd/page/332cebed_e7fb_4eb4_9912_5ca81c1eb361/2022-04-18-05-59-3f0c89be5383b5868720b4793afc0cde.pdf.
- Chakraborty M. 2023. The cost of sustainable production for basmati rice grown by the fairtrade certified producers. *J Fair Trade*. 4(1):58-60. <https://doi.org/10.13169/jfairtrade.4.1.0058>.
- Darren H. 2024. Update to foreign crop subsidy database 2014-2024 [Internet]. Texas: Texas Tech University; [diupdate 2024 Jun 30; diunduh 2024 Jul 8]. <https://www.depts.ttu.edu/ceri/assets/pdf/database.pdf>.
- Dat TT, Truong DD, Huan LH, Hang ND. 2023. Cost-benefit analysis of organic and traditional rice production in Mekong River Delta: the case of Ca Mau Province, Vietnam. *Appl Ecol Environ Res*. 21(1):503-518. http://dx.doi.org/10.15666/aer/2101_503518.
- Estudillo JP, Kijima Y, Sonobe T. 2023. Introduction: agricultural development in Asia and Africa. In: Estudillo JP, Kijima Y, Sonobe T, editors. *Emerging-economy state and international policy studies*. Singapore: Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-981-19-5542-6_1.
- Eliw M, Alim SS, Soliman SA. 2022. Impact of agricultural policy on Egyptian rice. *J Anim Plant Sci*. 32(2):496-506. <https://doi.org/10.36899/JAPS.2022.2.0447>.
- Eman AL. 2022. Against the grain: a history and policy analysis of rice, water, and the edible landscape in Egypt [Dissertation]. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology.
- [FAO] Food and Agriculture Organization [Internet]. 2023. Rome: Food and Agriculture Organization; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS.2010-2021>.
- [FAOSTAT] Food and Agriculture Organization Statistics [Internet]. 2024. Rome: Food and Agriculture Organization Statistics; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.fao.org/faostat/en/#data/RL>.

- [GSO] General Statistics Office [Internet]. 2023. Hanoi: General Statistics Office; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.gso.gov.vn/en/agriculture-forestry-and-fishery/Price>.
- Hoang V, Nguyen TT, Wilson C, Ho TQ, Khanal U. 2021. Scale and scope economies in small household rice farming in Vietnam. *J Integr Agric*. 20(12):3339-3351. [https://doi.org/10.1016/S2095-3119\(21\)63612-2](https://doi.org/10.1016/S2095-3119(21)63612-2).
- Ibrahim SMR, Nageib RM, Elghawet MF, Hussein MAA. An analytical study of the possibility of increasing rice production in Egypt. *J Am Sci*. 19(5):85-101. <https://doi.org/10.7537/marsjas190523.09>.
- Indonesia Population [Internet]. 1950-2024. Washington, DC: Worldometers; [diupdate 2024 Jul 1; diunduh 2024 Aug 22]. <https://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/>.
- Johnson D, Takashi K. 2023. Price support and farm incomes: comparative study of rice growing regions in Southern India and Mekong-Delta Vietnam. Tokyo: Institute of Economic Research Hitotsubashi University Kunitachi.
- Linh LT, Lee PP, Peng KC, Chung RH. 2019. Technical and cost efficiency estimates of rice production in Vietnam: a two-stage data envelopment analysis. *J Anim Plant Sci [Internet]*. [diunduh 2024 Jan 25]; 29(1):299-305. <https://thejaps.org.pk/docs/V-29-01/35.pdf>.
- [MAFF] Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries [Internet]. 2023. Tokyo: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.maff.go.jp/e/data/stat/97th/index.html>.
- Nakashima T, Ishikawa S. 2023. Exploring farmers' expectation toward farm-gate price of rice in Japan by positive mathematical programming. *Sustainability*. 5(1):621. <https://doi.org/10.3390/su15010621>.
- [NESDC] National Economic and Social Development Council [Internet]. 2023. Bangkok: National Economic and Social Development Council; [diunduh 2024 Feb 5]. https://www.nesdc.go.th/nesdb_en/ewt_dl_link.php?nid=4511&filename=social_dev_report.
- Nhan TQ, Ly LTV, Tan LV. 2020. How much do rice farmers earn from their crops? Evidence from a rice-exporting country. *J Agric Stud*. 8(1):302-312. <https://doi.org/10.5296/jas.v8i1.16402>.
- Numbeo Price Rankings by Country of Rice (white), (1kg) (Markets) [Internet]. 2024. Belgrade-Palilula: Numbeo; [diunduh 2024 Jan 25]. https://www.numbeo.com/cost-of-living/country_price_rankings?itemId=115.
- [OECD] Organisation for Economic Co-operation and Development [Internet]. 2024. Paris: Organisation for Economic Co-operation and

- Development; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.oecd.org/agriculture/amis-policy-database/resources> describes in detail the organisation and contents of the AMIS.
- [OECD/FAO] Organisation for Economic Co-operation and Development/ Food and Agriculture Organization [Internet]. 2024. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://doi.org/10.1787/4c5d2cfb-en>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute. The Philippine rice industry roadmap 2030 [Internet]. 2023. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute; [diunduh 2024 Feb 5]. <https://www.philrice.gov.ph/wp-content/uploads/The-Philippine-Rice-Industry-Roadmap-2030.pdf>.
- [PSA] Philippine Statistics Authority [Internet]. 2023. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diunduh 2024 Jan 22]. <https://psa.gov.ph/publication/production-costs-and-returns-palay-and-corn>.
- Pumihic MB. 2023. Profitability of actors in the value chain of commercial rice. *Int J Eng Bus Manag.* 7(3):58-66. <https://dx.doi.org/10.22161/ijebm.7.3.10>.
- [Pusdatin Kementan] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2023. Statistik konsumsi pangan tahun 2023. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.
- Salem SA, Dhehibi B, Omer AM, Abd-Allah E, Souissi A, Akramov K, Baum M. 2023. Policy constraints and key drivers for enhancing Egyptian agrifood systems [Internet]. Cairo: International Center for Agricultural Research in the Dry Areas (ICARDA); [diunduh 2024 Feb 5]. <https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/5a419e88-cfec-4c70-9a0a-34fd59e9053f/content>.
- Suryadi M, Sinuraya JF, Yofa RD, Ar-Rozi AM, Adawiyah CR, Irawan AR, Iffah SI, Shafitri LR, Yuliati F. 2023. Analisis kelayakan usahatani berbagai komoditas pertanian. Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Sumedi, Ashari, Sumaryanto, Susilowari SH, Purwantini TB, Suryadi M, Yofa RD, Ar-Rozi AM, Irawan AR, Setyaningrum WF. 2022. Monitoring dan evaluasi dinamika pembangunan pertanian dan perdesaan: Patanas (Panel Petani Nasional). Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Sumedi, Suryadi M, Yofa RD, Ar-Rozi AM, Irawan AR, Setyaningrum WF, Mulyono J, Hermawan H, Azis M, Ikhwan R. 2023. Dinamika capaian kebijakan dan dinamika Pembangunan Pertanian dan Perdesaan: Patanas (Panel Petani Nasional). Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.

- [USDA] United States Department of Agriculture [Internet]. 2023. Washington, DC: United States Department of Agriculture; [diunduh 2024 Feb 5]. https://www.nass.usda.gov/Charts_and_Maps/Crops_County/index.php.
- Zhu X, Li C, Zhou H. 2022. Cost changes and technical efficiency of grain production in China against a background of rising factor prices. *Sustainability*. 14(19):12852. <https://doi.org/10.3390/su141912852>.

BAB II

EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI NEGARA PRODUSEN BERAS



KEBIJAKAN EKONOMI BERAS DI INDONESIA

*Batara Siagian¹, Indah S. Rini¹, Sumedi², Julia F. Sinuraya²,
Rangga D. Yofa², Widyadhari F. Setyaningrum², Resty P. Perdana³*

¹Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Kementerian Pertanian

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

I. PENDAHULUAN

Beras merupakan komoditas pangan utama bagi sekitar 98,86 persen dari 279 juta jiwa penduduk Indonesia (BPS 2023b). Pada komposisi diet masyarakat, beras juga merupakan sumber utama pemenuhan kalori, yaitu mencapai 40,32 persen (BPS 2023a). Porsi pengeluaran rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan konsumsi beras cukup besar, yaitu berkisar 7-20 persen. Dengan konsumsi rata-rata sebesar 112 kg per kapita per tahun, kebutuhan konsumsi beras nasional mencapai 30,62 juta ton. Kebutuhan beras tersebut merupakan yang tertinggi di Asia Tenggara dan menjadikan Indonesia sebagai lima besar negara dengan kebutuhan beras tertinggi di dunia. Posisi penting beras dalam ketahanan pangan dan struktur pengeluaran masyarakat menyebabkan komoditas ini memiliki nilai strategis secara sosial dan politik.

Dari sisi produksi, beras juga merupakan komoditas strategis bagi perekonomian Indonesia, dilihat dari indikator kontribusi terhadap PDB, jumlah tenaga kerja, dan jumlah rumah tangga yang mengusahakan komoditas padi. Komoditas padi mempunyai kontribusi terbesar (48,02%) terhadap PDB subsektor tanaman pangan. Data Sensus Pertanian tahun 2023 menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian mencapai 27,37 juta, dengan 15,55 juta (56,8%) di antaranya merupakan rumah tangga usaha pertanian tanaman pangan, terutama padi. Luas baku lahan sawah yang diusahakan tercatat sebesar 7,46 juta hektare. Usaha tani padi juga terkait secara langsung dengan usaha penggilingan padi, yang memproses padi menjadi beras. Jumlah penggilingan padi di Indonesia mencapai 182.000 unit, dan didominasi penggilingan skala kecil yang jumlahnya mencapai 172.000 unit (94%); sementara sisanya merupakan penggilingan sedang (8.000 unit) dan penggilingan besar (2.000 unit) (KUR Kemenko Ekon 2024). Dengan demikian, industri perberasan memiliki kontribusi yang besar terhadap penyerapan tenaga kerja.

Merujuk pada peranan komoditas padi pada perekonomian, pemerintah senantiasa berupaya meningkatkan produksi padi

nasional. Hal ini dikarenakan kecukupan produksi padi dalam memenuhi kebutuhan konsumsi merupakan indikator utama tercapainya ketahanan pangan nasional. Untuk memenuhi kebutuhan pangan dan mewujudkan ketahanan pangan secara berkelanjutan, dengan menjamin ketersediaan pangan dalam jumlah yang cukup dan terdistribusi merata ke seluruh wilayah sekaligus mengimbangi peningkatan kebutuhan karena peningkatan jumlah penduduk dan pendapatan, diperlukan upaya peningkatan produksi padi secara berkelanjutan.

Berbagai kebijakan telah dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah dalam mendorong peningkatan produktivitas dan luas tanam padi melalui berbagai program ekstensifikasi dan intensifikasi. Namun, dengan kendala dan tantangan yang semakin berat, muncul pertanyaan apakah kebijakan yang sudah ditetapkan dapat menjamin ketahanan pangan, meningkatkan pendapatan petani, dan secara makro mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan? Selain itu, faktor daya tahan terhadap guncangan baik dalam maupun luar negeri perlu dibangun, sehingga mampu menghadapi ancaman krisis pangan dunia. Mengurangi ketergantungan pangan terhadap impor merupakan salah satu upaya antisipasi terhadap risiko terjadinya krisis pangan, baik karena faktor dampak perubahan iklim maupun gejolak pasar dunia. Tulisan ini bertujuan menganalisis posisi dan peran komoditas beras dalam perekonomian Indonesia dan kebijakan yang dilaksanakan pemerintah dalam mendorong peningkatan produksi beras.

II. REVIU PERKEMBANGAN EKONOMI BERAS NASIONAL

2.1. Perkembangan Produksi Beras

2.1.1. Perkembangan Luas Lahan Pertanian

Berdasarkan Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN No. 446.1/SK-PG.03.03/V/2024 luas baku sawah (LBS) nasional tercatat 7.384.341 hektare. Provinsi dengan luas baku lahan sawah terbesar adalah Jawa Timur (1,21 juta ha), Jawa Tengah (0,88 juta ha), Jawa Barat (0,92 juta ha), Sulawesi Selatan (0,66 juta ha), dan Sumatera Selatan (0,52 juta ha). Luas baku lahan sawah tersebut mengalami penurunan 1,07 persen dibandingkan kondisi tahun 2019 sampai 2023. Penurunan LBS tahun 2024 terjadi akibat alih fungsi lahan sawah dan belum efektifnya pelaksanaan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Selain itu, pencetakan sawah baru masih relatif kecil sehingga tidak dapat mengompensasi alih fungsi yang terjadi. Pemutakhiran data dan informasi luas baku lahan sawah secara

berkala sangat penting sebagai dasar informasi bagi kementerian dan lembaga maupun *stakeholder* lainnya dalam menetapkan kebijakan yang terkait dengan ketahanan pangan nasional.

Tabel 1. Luas dan proporsi lahan sawah dan bukan sawah di Indonesia, 2018–2023

Tahun	Luas lahan sawah (ha)	%	Luas lahan pertanian bukan sawah (ha)	%
2018	7.105.145	20,40	27.730.368	79,60
2019	7.463.948	20,27	29.353.138	79,73
2020	7.463.948	20,27	29.353.138	79,73
2021	7.463.948	20,27	29.353.138	79,73
2022	7.463.948	20,27	29.353.138	79,73
2023	7.463.000	20,27	29.353.138	79,73

Sumber: Pusdatin (2020b)

2.1.2. Perkembangan Luas Panen, Produktivitas, dan Produksi Padi

Luas panen padi di Indonesia mengalami tren penurunan selama kurun waktu lima tahun terakhir (Gambar 1). Rata-rata penurunan luas panen padi mencapai 305 ribu hektare per tahun atau sekitar 0,23 persen pada periode 2018–2023. Penurunan luas panen disebabkan oleh beberapa faktor, di antaranya alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan nonpertanian dan alih komoditas dari padi ke komoditas yang memiliki nilai ekonomi lebih tinggi. Adapun dari segi produktivitas, secara umum terjadi tren kenaikan. Produktivitas sempat mengalami penurunan sebesar 9 persen pada tahun 2019, namun setelah itu terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2020 hingga 2023, produktivitas GKG mengalami kenaikan rata-rata 0,8 persen. Namun demikian, tren peningkatan produktivitas yang terjadi tidak mampu mengompensasi penurunan luas panen, sehingga secara umum produksi gabah mengalami penurunan. Produksi GKG terus mengalami penurunan pada tahun 2019, 2021, dan 2023. Penurunan produksi GKG terbesar (mencapai 7%) terjadi pada tahun 2019.

Fenomena penurunan produksi GKG pada saat terjadi peningkatan produktivitas menunjukkan bahwa faktor luas panen memiliki pengaruh lebih besar dibandingkan dengan faktor produktivitas. Hal ini menunjukkan bahwa dalam jangka pendek, upaya peningkatan luas panen akan memberikan dampak kenaikan produksi yang lebih besar dibandingkan dengan peningkatan produktivitas. Pada beberapa wilayah dengan

produktivitas yang sudah cukup tinggi, upaya peningkatan produktivitas sudah tidak memberikan pengaruh yang signifikan. Agar memberikan dampak signifikan, upaya peningkatan produktivitas perlu difokuskan pada wilayah-wilayah yang masih memiliki produktivitas rendah. Peningkatan luas panen saat ini menjadi salah satu prioritas program pemerintah, melalui peningkatan indeks pertanaman, optimalisasi lahan, dan peningkatan luas baku lahan sawah.



Keterangan: *) angka sementara

Sumber: BPS (2024)

Gambar 1. Luas panen, produksi, dan produktivitas GKG, 2018–2023

2.1.3. Sentra Produksi Beras

Sebagai negara agraris dan berada di wilayah dengan iklim tropis, sekitar 92 persen wilayah Indonesia dapat menghasilkan beras. Wilayah penghasil beras di Indonesia tersebar di 478 kabupaten/kota, dari total 514 kabupaten/kota yang ada. Sebaran wilayah penghasil beras di Indonesia dikelompokkan ke dalam lima kategori berdasarkan jumlah produksinya. Sentra produksi beras Indonesia utamanya berada di Pulau Jawa dan sebagian Pulau Sumatera. Di wilayah sentra produksi, produksi beras berkisar 100.001–500.000 ton yang tersebar di 125 kabupaten/kota, sedangkan wilayah dengan produksi >500.000 ton tersebar di 25 kabupaten/kota. Sebanyak 163 kabupaten/kota hanya dapat menghasilkan beras <10.000 ton. Wilayah ini didominasi oleh daerah timur, seperti Maluku dan Papua serta sebagian wilayah di Pulau Kalimantan, sebagian kecil daerah Sulawesi dan Sumatera. Rendahnya produksi beras di pulau-pulau atau wilayah tersebut disebabkan oleh kondisi lahan dan agroekosistem yang kurang sesuai untuk budi daya padi (Gambar 2).

Wilayah dengan produksi padi antara 10.001–50.000 ton tersebar di 110 kabupaten/kota, yang didominasi oleh wilayah Kalimantan dan Sumatera serta sebagian kecil wilayah Sulawesi dan Maluku. Sebanyak 55 kabupaten/kota dapat memproduksi

padi sebesar 50.001–100.000 ton, yang meliputi sebagian wilayah Sumatera dan Sulawesi serta sedikit wilayah Kalimantan.



Gambar 2. Sebaran sentra produksi beras Indonesia

Berbagai upaya untuk mempertahankan produksi padi di wilayah sentra produksi terus dilakukan, mulai dari perlindungan alih fungsi lahan, introduksi teknologi (benih dan pupuk), mekanisasi pertanian, dan berbagai upaya lainnya. Hal ini penting dilakukan untuk menjaga stabilitas pasokan beras nasional. Namun demikian, wilayah-wilayah suboptimal yang mempunyai potensi produksi juga tidak kalah penting untuk mendapatkan perhatian. Jika di wilayah-wilayah sentra produksi padi seperti Pulau Jawa sudah sulit dilakukan peningkatan luas tanam dan produksi, maka untuk wilayah-wilayah suboptimal seperti Pulau Sumatera dan Kalimantan masih terbuka peluang untuk peningkatan luas tanam dan peningkatan produksi.

2.1.4. Struktur Ongkos dan Penerimaan Usaha Tani Padi

Budi daya padi merupakan salah satu aktivitas ekonomi dan telah menjadi bagian dari budaya bagi masyarakat Indonesia. Sebagai suatu usaha ekonomi, keberlanjutan usaha budi daya padi dipengaruhi oleh tingkat keuntungan. Berdasarkan hasil survei Panel Petani Nasional (Patanas), perhitungan struktur ongkos usaha tani (SOUT) padi dibedakan antarmusim dan perhitungan biaya tenaga kerja. Analisis dengan pemilahan musim tanam, analisis struktur ongkos dibedakan antara musim hujan (MH) dan musim kering (MK). Sementara itu, untuk perhitungan biaya tenaga kerja, struktur ongkos dibedakan menjadi SOUT yang memperhitungkan tenaga kerja dalam keluarga (TKDK) dan SOUT

yang tidak memperhitungkan TKDK. Pada SOUT yang memperhitungkan TKDK, diasumsikan bahwa TKDK sama seperti TKLK, yang diperhitungkan biaya korbanannya (*opportunity cost*) senilai upah yang diterima tenaga luar keluarga. Sementara itu, SOUT yang tidak memperhitungkan TKDK hanya memperhitungkan biaya yang benar-benar dikeluarkan oleh usaha tani tersebut dan menganggap TKDK merupakan bagian dari manajemen usaha. Hasil analisis SOUT di desa Patanas disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Struktur ongkos usaha tani padi di desa Patanas, 2023

No.	Uraian	Menghitung TKDK			Tidak menghitung TKDK
		MH	MK-I	Gabungan	
1.	Biaya-biaya (Rp):	19.734.906	18.946.339	19.677.764	15.313.650
	Benih	576.966	574.198	573.552	573.552
	Pupuk	1.758.283	1.649.969	1.783.452	1.783.452
	Herbisida dan pestisida	1.450.300	1.336.220	1.413.673	1.413.673
	Sewa lahan	5.370.680	5.693.810	5.545.660	5.545.660
	Tenaga kerja	9.408.156	8.762.828	9.148.461	4.784.347
	Biaya lain-lain	1.170.521	929.313	1.212.966	1.212.966
2.	Penerimaan (Rp)	21.502.554	20.116.900	21.060.778	20.773.911
3.	Pendapatan (Rp)	1.767.648	1.170.562	1.383.014	5.460.262
4.	R/C	1,09	1,06	1,07	1,36
5.	Biaya pokok produksi (BPP) (Rp/kg)	3.994	3.905	3.934	3.104
6.	Margin 20% (Rp/kg)	4.793	4.686	4.721	3.725
7.	Margin 30% (Rp/kg)	5.192	5.077	5.114	4.035

Sumber: PSEKP (2023)

Berdasarkan Tabel 2, biaya yang dikeluarkan oleh petani lebih besar pada saat musim hujan dengan perbedaan 3,9 persen. Selisih biaya yang cukup besar terdapat pada biaya pupuk, herbisida, pestisida, dan tenaga kerja. Volume penggunaan pupuk, herbisida, dan pestisida biasanya memang lebih tinggi pada musim hujan dibandingkan musim kemarau karena curah hujan yang tinggi menyebabkan OPT lebih banyak muncul. Adapun penggunaan tenaga kerja pada musim hujan juga lebih tinggi, khususnya pada kegiatan pascapanen, yaitu penjemuran. Namun demikian, penerimaan usaha tani di musim hujan juga relatif lebih tinggi sehingga secara umum pendapatan yang diterima petani masih tetap lebih tinggi pada musim hujan.

2.2. Perkembangan Neraca, Harga, dan Impor Beras

2.2.1. Perkembangan Neraca Beras

Neraca beras menunjukkan selisih antara ketersediaan dan penggunaan dalam waktu satu tahun. Ketersediaan beras dapat bersumber dari produksi dalam negeri, stok periode sebelumnya, dan impor. Sementara itu, penggunaan terdiri dari konsumsi rumah tangga langsung dan kebutuhan untuk bahan baku industri. Ketersediaan beras utamanya berasal dari produksi dalam negeri. Impor dilakukan apabila terjadi risiko penurunan produksi atau untuk cadangan pemerintah. Penggunaan beras umumnya untuk konsumsi secara langsung oleh rumah tangga.

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan, komoditas beras termasuk dalam komoditas yang dibatasi ekspor dan impornya. Impor akan dilakukan apabila berdasarkan neraca komoditas, produksi tidak mampu memenuhi kebutuhan konsumsi (defisit). Prediksi/prognosis yang dilakukan pemerintah terhadap tingkat produksi dan konsumsi beras akan memengaruhi kebijakan penyediaan beras melalui jalur impor. Impor beras dapat dilakukan saat kondisi surplus untuk beras jenis khusus yang tidak diproduksi di Indonesia. Pada periode 2018–2023, produksi beras di Indonesia mengalami fluktuasi dengan tren yang negatif (Tabel 3). Produksi beras pada periode tersebut mengalami penurunan rata-rata sebesar 1,86 persen per tahun. Penurunan produksi beras terdalam terjadi pada tahun 2019 dan 2023, masing-masing sebesar 7,75 persen dan 2,28 persen. Penurunan produksi beras ini dipengaruhi oleh penurunan luas panen dan perubahan iklim yang berdampak penurunan produksi padi.

Tabel 3. Neraca beras tahunan Indonesia, 2018–2023

Tahun	Produksi beras	Konsumsi	Surplus/defisit	Impor
	(juta ton)			
2018	33,94	29,57	4,37	2,25
2019	31,31	28,93	2,38	0,44
2020	31,50	29,37	2,13	0,36
2021	31,36	30,04	1,31	0,41
2022	31,54	30,20	1,34	0,43
2023	30,82	30,62	0,21	3,06

Sumber: BPS (2024)

Pada sisi konsumsi, terjadi peningkatan yang konsisten, dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 0,71 persen per tahun. Faktor utama dalam peningkatan konsumsi beras adalah peningkatan jumlah penduduk, mengingat perkembangan tingkat

konsumsi per kapita relatif stabil. Dengan terkendalinya tingkat konsumsi beras maka perkembangan neraca beras Indonesia selalu surplus pada periode 2018-2023 (Tabel 3).

Tabel 4. Neraca beras bulanan Indonesia, 2023

Bulan	Luas panen (ribu ha)	Produksi GKG (juta ton)	Produksi beras (juta ton)	Konsumsi beras (juta ton)	Surplus/ defisit (juta ton)
Januari	448	2,33	1,34	2,54	-1,20
Februari	940	4,95	2,85	2,54	0,31
Maret	1.649	8,92	5,13	2,54	2,59
April	1.175	6,35	3,66	2,55	1,11
Mei	973	4,96	2,86	2,55	0,31
Juni	950	4,04	2,79	2,55	0,24
Juli	828	4,31	2,48	2,55	-0,07
Agustus	862	4,38	2,52	2,55	-0,03
September	837	4,29	2,47	2,56	-0,09
Oktober	703	3,73	2,15	2,56	-0,41
November	498	2,75	1,58	2,56	-0,98
Desember	352	1,93	1,11	2,56	-1,45
Jumlah	10.214	53,73	30,96	30,62	0,34

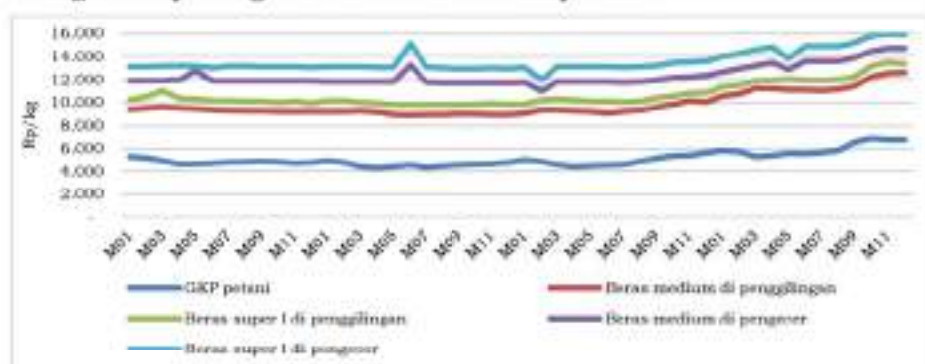
Sumber: BPS (2024)

2.2.2. Dinamika Harga Gabah dan Beras

Secara umum, perkembangan harga gabah dan beras bulanan memiliki tren pertumbuhan positif pada periode 2020-2023 (Gambar 3). Pada periode tersebut, rata-rata kenaikan harga GKP di tingkat petani mencapai 0,59 persen per bulan, sedangkan harga beras medium dan premium di tingkat pengecer rata-rata sebesar 0,51 persen dan 0,49 persen per bulan. Peningkatan rata-rata harga GKP di tingkat petani yang lebih tinggi daripada harga beras medium dan premium di tingkat pengecer menjadi insentif bagi petani untuk terus meningkatkan produksinya. Di sisi lain, kondisi tersebut menggambarkan upaya stabilisasi harga beras di tingkat pengecer yang berhasil dikendalikan.

Stabilisasi harga dianalisis dengan menggunakan koefisien variasi (CV) dengan standar di bawah 10 persen (BKP 2017). Pada periode 2020-2023, CV harga beras medium dan premium bulanan di tingkat pengecer masing-masing sebesar 7,18 persen dan 6,77 persen, yang mencerminkan fluktuasi harga beras pada periode tersebut. Namun, pada komoditas GKP di tingkat petani, perkembangan harga bulanan pada periode 2020-2023 mengalami fluktuasi dengan CV sebesar 12,94 persen. Fluktuasi harga GKP di tingkat petani yang lebih besar disebabkan pola produksi yang

bersifat musiman. Harga GKP di tingkat petani mengalami penurunan pada saat musim panen raya (April-Mei) dan mengalami peningkatan di luar musim panen.



Sumber: Bapanas (2020–2023)

Gambar 3. Perkembangan harga gabah dan beras, 2020–2023

2.2.3. Perkembangan Impor Beras

Impor beras dilakukan untuk menjaga stabilitas ketersediaan dan harga. Impor beras dilakukan sebagai upaya untuk meningkatkan cadangan pangan pemerintah dalam rangka menjaga stabilisasi harga, bantuan pangan bagi rakyat miskin, dan kesiapan untuk penanganan kejadian kerawanan pangan. Pemerintah menetapkan beras sebagai komoditas yang ekspor dan impornya diatur secara ketat. Hal ini dilakukan utamanya untuk melindungi petani padi dalam negeri. Impor beras hanya dapat dilakukan oleh Badan Urusan Logistik (Bulog) atas penugasan dari pemerintah. Volume dan nilai impor beras Indonesia mengalami fluktuasi selama enam tahun terakhir.

Negara pemasok impor beras utamanya adalah India, Thailand, Vietnam, Pakistan, dan Myanmar. Pada tahun 2018, total volume impor beras Indonesia mencapai 2,2 juta ton senilai Rp15,02 triliun, dengan importir utama yaitu Thailand dan Vietnam yang masing-masing mengambil porsi 35 persen dan 34 persen dari total volume impor. Pada tahun 2019, volume impor Indonesia turun hingga 80 persen menjadi 444 ribu ton senilai Rp2,56 triliun, dengan Pakistan dan Myanmar sebagai negara pengimpor utama dan disinyalir hanya beras khusus. Pada tahun 2020, Pakistan menjadi negara pengeksport beras terbesar ke Indonesia dengan volume impor mencapai 110 ribu ton. Jika dilihat dari nilainya, impor beras dari Thailand memiliki nilai terbesar, yaitu Rp1,08 triliun, sedangkan nilai impor dari Pakistan sebesar Rp585,64 miliar. Total volume impor tahun 2020 sebesar 356 ribu ton dengan nilai mencapai Rp2,76 triliun (Tabel 5).

Tabel 5. Volume impor beras Indonesia menurut negara asal, 2018–2023

Negara asal	Volume impor (ton)					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
India	337.999,0	7.973,3	10.594,4	215.386,5	178.533,6	-
Thailand	795.600,1	53.278,0	88.593,1	69.360,0	80.182,5	1.380.000,0
Vietnam	767.180,9	33.133,1	88.716,4	65.692,9	81.828,0	1.150.000,0
Pakistan	310.990,0	182.564,9	110.516,5	52.479,0	84.407,0	309.000,0
Myanmar	41.820,0	166.700,6	57.841,4	3.790,0	3.830,0	141.000,0
Jepang	0,2	90,0	0,3	230,3	56,1	-
Tiongkok	227,7	24,3	23,8	42,6	6,0	-
Lainnya	6,5	744,6	0,3	760,2	364,1	83.000,0
Jumlah	2.253.824,4	444.508,8	356.286,2	407.741,4	429.207,3	3.063.000,0

Sumber: BPS (2023)

Volume impor beras Indonesia pada tahun 2021 naik sebesar 14 persen dibanding tahun sebelumnya, namun karena harga dunia turun, maka nilai impornya turun 5 persen menjadi Rp2,62 triliun (Tabel 6). India menjadi negara pemasok, dengan volume impor mencapai 215 ribu ton atau senilai Rp1,23 triliun. Pada tahun 2022, volume dan nilai impor beras Indonesia kembali naik dari tahun sebelumnya dan India masih menjadi negara sumber impor utama. Total volume impor pada tahun 2023 mencetak rekor tertinggi selama enam tahun terakhir. Kenaikan volume impor tahun 2023 mencapai lebih dari 600 persen jika dibandingkan tahun sebelumnya. Volume impor sebesar 429 ribu ton pada tahun 2022 meningkat drastis menjadi lebih dari 3 juta ton pada tahun 2023. Kenaikan impor beras tahun 2023 ditujukan untuk menjamin ketersediaan pangan karena penurunan produksi dalam negeri sebagai dampak El Niño danantisipasi krisis pangan dunia.

Tabel 6. Nilai impor beras Indonesia menurut negara asal, 2018–2022

Negara asal	Nilai impor (miliar rupiah)				
	2018	2019	2020	2021	2022
India	2.015,15	41,96	68,40	1.231,08	1.222,92
Thailand	5.597,39	536,04	1.076,23	589,63	693,61
Vietnam	5.223,96	230,89	720,87	463,38	668,01
Pakistan	1.946,48	942,76	585,64	289,98	563,85
Myanmar	219,55	782,45	298,29	22,96	23,25
Jepang	0,02	3,38	0,02	8,26	2,36
Tiongkok	15,84	6,71	6,76	12,14	1,89
Lainnya	0,25	17,12	0,03	5,24	2,42
Jumlah	15.018,65	2.561,31	2.756,24	2.622,67	3.178,33

Sumber: BPS (2023)

2.3. Peran Strategis Beras dalam Ekonomi Rumah Tangga

2.3.1. Kontribusi Beras dalam Pengeluaran Rumah Tangga

Sebagai sumber pangan utama, pengeluaran masyarakat untuk beras memiliki pangsa pengeluaran pangan yang cukup besar. Berdasarkan hasil survei Patanas, pangsa pengeluaran komoditas beras sekitar 10 persen dari total pengeluaran pangan. Untuk rumah tangga yang berpendapatan rendah, pangsaanya lebih besar lagi. Pengeluaran rumah tangga dibedakan menjadi pengeluaran pangan dan nonpangan. Pemisahan antara pengeluaran pangan dan nonpangan membantu dalam menganalisis pola konsumsi rumah tangga dan memahami prioritas serta alokasi anggaran keluarga. Pangsa pengeluaran pangan adalah rasio pengeluaran untuk belanja pangan terhadap pengeluaran total rumah tangga selama satu bulan.

Proporsi pengeluaran makanan terhadap total pengeluaran atau pangsa (*share*) pengeluaran pangan merupakan indikator awal yang mampu menggambarkan tingkat ketahanan pangan rumah tangga. Pangsa pengeluaran pangan berhubungan negatif dengan ketahanan pangan. Makin tinggi pangsa pengeluaran pangan menunjukkan tingkat pendapatan yang lebih rendah sehingga sebagian besar digunakan untuk memenuhi kebutuhan makanan. Kondisi ini menunjukkan ketahanan pangan yang lebih rendah (BPS 2020). Dengan kata lain, pangsa pengeluaran pangan juga merupakan salah satu indikator tingkat kesejahteraan. Pangsa pengeluaran pangan yang makin kecil menggambarkan tingkat kesejahteraan yang makin membaik.

Secara umum, pangsa pengeluaran pangan dan nonpangan penduduk Indonesia hampir seimbang, yaitu sekitar 50 persen, dengan rata-rata perbedaan sebesar 1,4 persen (Tabel 7). Namun, selama dua tahun terakhir, pangsa pengeluaran pangan naik rata-rata 0,46 persen. Kenaikan pangsa pengeluaran pangan mengindikasikan ketahanan pangan yang kurang baik karena mencerminkan daya beli atau akses pangan yang makin rendah dan tingkat kesejahteraan penduduk yang makin menurun.

Jika dilihat berdasarkan wilayah, terdapat perbedaan pola pangsa pengeluaran pangan antara perkotaan dan perdesaan. Pangsa pengeluaran pangan di wilayah perkotaan lebih kecil dibandingkan pengeluaran nonpangan, yang mengindikasikan tingkat pendapatan penduduk perkotaan yang tinggi sehingga hanya sebagian kecil dari pendapatan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi pangannya. Sebaliknya, pangsa pengeluaran pangan penduduk di wilayah perdesaan jauh lebih

tinggi dibandingkan dengan pangsa pengeluaran nonpangan. Perbedaan pola pangsa pengeluaran pangan ini mencerminkan tingkat kesejahteraan penduduk perdesaan yang umumnya lebih rendah dibandingkan penduduk perkotaan.

Tabel 7. Pangsa pengeluaran rumah tangga menurut wilayah, 2018–2023

Tahun	Pangsa pengeluaran (%)					
	Perkotaan+perdesaan		Perkotaan		Perdesaan	
	Pangan	Nonpangan	Pangan	Nonpangan	Pangan	Nonpangan
2018	49,51	50,49	45,98	54,02	56,28	43,72
2019	49,14	50,86	45,90	54,10	55,59	44,41
2020	49,22	50,78	46,05	53,95	55,49	44,51
2021	49,25	50,75	45,81	54,19	56,20	43,80
2022	50,14	49,86	46,54	53,46	57,45	42,55
2023	50,32	49,68	46,97	53,03	57,06	42,94

Sumber: BPS (2018, 2019c, 2021, 2022c, 2022d, 2023b)

2.3.2. Tingkat Konsumsi Beras per Kapita

Konsumsi beras per kapita di Indonesia tergolong tinggi. Dengan tingkat partisipasi konsumsi masyarakat yang hampir mencapai 100 persen, kebutuhan beras nasional makin besar. Secara umum, perilaku konsumsi beras dipengaruhi oleh tingkat pendapatan dan pendidikan masyarakat. Kedua faktor ini memengaruhi preferensi konsumsi pangan. Rata-rata konsumsi beras rumah tangga terendah, baik di perdesaan maupun perkotaan, terjadi pada tahun 2020, yaitu sebesar 75,92 kg per kapita per tahun. Sebaliknya, rata-rata konsumsi tertinggi tercatat pada tahun 2022, yaitu 82,88 kg per kapita per tahun (Tabel 8).

Konsumsi beras di wilayah perdesaan cenderung lebih tinggi dibandingkan wilayah perkotaan. Konsumsi beras terendah di perdesaan tercatat sebesar 81,08 kg per kapita per tahun pada tahun 2020, sedangkan konsumsi tertinggi mencapai 90,20 kg per kapita per tahun pada tahun 2022. Sementara itu, konsumsi beras terendah di perkotaan terjadi pada tahun 2020 sebesar 75,92 kg per kapita per tahun, sedangkan konsumsi tertinggi terjadi pada tahun 2022 sebesar 82,88 kg per kapita per tahun.

Konsumsi beras per kapita di wilayah perdesaan dan perkotaan mengalami fluktuasi selama enam tahun terakhir. Konsumsi beras masih tinggi di tengah naiknya harga beras dikarenakan permintaan beras yang bersifat inelastis sehingga kenaikan harga beras tidak mengakibatkan perubahan yang

signifikan terhadap permintaan beras. Faktor lainnya adalah komoditas substitusi beras belum tersedia dengan baik dan kompetitif dengan beras, baik dari aspek harga, rasa, maupun kemudahan mengolahnya. Hal ini mengindikasikan masih tingginya ketergantungan penduduk terhadap beras sebagai makanan pokok.

Tabel 8. Konsumsi beras per kapita di dalam rumah tangga per tahun menurut wilayah, 2018–2023

Tahun	Konsumsi (kg/kapita/tahun)		
	Perkotaan+Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan
2018	79,89	72,78	88,72
2019	78,01	71,44	86,35
2020	75,92	67,16	81,08
2021	82,16	76,60	89,58
2022	82,88	77,51	90,20
2023	80,91	75,58	88,31

Sumber: BPS (2019a, 2019b, 2020, 2022a, 2022b, 2023a)

Kenaikan harga beras dalam kondisi partisipasi dan volume konsumsi beras yang tinggi serta elastisitas harga yang rendah akan berdampak besar terhadap daya beli masyarakat, tidak hanya untuk pangan tetapi juga komoditas lainnya. Hal ini pada akhirnya dapat menurunkan tingkat kesejahteraan masyarakat, meningkatkan angka kemiskinan, dan melemahkan ketahanan pangan nasional. Dengan demikian, upaya menjaga stabilitas harga beras menjadi penting untuk menjaga tingkat kesejahteraan masyarakat.

2.3.3. Peran Wanita dalam Aktivitas Usaha Tani

Tenaga kerja wanita dalam usaha tani padi terlibat di hampir semua kegiatan budi daya. Tenaga kerja wanita mendominasi kegiatan penanaman dan penyiangan, yang umumnya dilakukan secara manual membutuhkan ketelitian, ketekunan, dan kerapian. Sementara itu, kegiatan pengolahan lahan masih didominasi tenaga kerja laki-laki karena membutuhkan tenaga fisik yang kuat. Kegiatan pemupukan dan penyemprotan hama umumnya banyak dikerjakan oleh laki-laki, meskipun tidak sedikit wanita yang terlibat dalam kegiatan tersebut. Dominasi tenaga kerja wanita juga cukup tinggi pada kegiatan panen dan pascapanen.

Berdasarkan data statistik ketenagakerjaan sektor pertanian, jumlah tenaga kerja wanita dalam kegiatan usaha tani tanaman pangan mencapai 5,6 juta jiwa pada tahun 2022. Jumlah ini meningkat jika dibandingkan tahun 2021. Namun demikian, jika dilihat dari persentase perbandingan dengan jumlah tenaga kerja laki-laki, persentase jumlah tenaga kerja wanita mengalami penurunan, setidaknya dalam kurun waktu tiga tahun terakhir. Pada tahun 2020, persentase tenaga kerja wanita pada sektor tanaman pangan mencapai 39,83 persen dan pada tahun 2022 persentasenya turun menjadi 37,47 persen. Pada tahun 2020, terjadi lonjakan tenaga kerja di subsektor tanaman pangan, baik untuk tenaga kerja laki-laki maupun wanita (Tabel 9). Hal ini diduga disebabkan oleh pandemi Covid-19 yang mengakibatkan banyaknya penduduk yang kembali ke desa dan memilih untuk bertani karena hampir semua sektor lumpuh, kecuali pertanian.

Tabel 9. Jumlah tenaga kerja subsektor tanaman pangan menurut *gender*, 2018–2023

Tahun	TK wanita		TK pria	
	Jumlah (jiwa)	%	Jumlah (jiwa)	%
2018	5.217.572	39,64	7.943.593	60,36
2019	4.940.828	39,08	7.702.085	60,92
2020	6.034.200	39,83	9.116.091	60,17
2021	5.335.017	38,63	8.476.483	61,37
2022	5.610.248	37,47	9.363.880	62,53
2023	5.742.668	38,22	9.281.883	61,78

Sumber: Pusdatin (2018, 2020a, 2023)

2.3.4. Kontribusi Beras sebagai Sumber Karbohidrat

Rata-rata konsumsi energi masyarakat Indonesia periode 2018–2022 mencapai 2.127 kkal per kapita per hari. Sumber energi tersebut berasal dari kelompok padi-padian, umbi-umbian, dan komoditas lainnya seperti pangan hewani, minyak dan lemak, sayur dan buah, kacang-kacangan, dan gula. Kelompok padi-padian memberikan kontribusi energi paling tinggi dibandingkan dengan sumber energi lainnya, dengan rata-rata kontribusi mencapai 59,41 persen pada periode tersebut (Tabel 10). Dalam kelompok ini, beras masih menjadi sumber energi utama dengan rata-rata kontribusi 73,71 persen. Jika dibandingkan dengan konsumsi energi total, maka konsumsi energi yang berasal dari beras menyumbang sekitar 43,77 persen.

Tabel 10. Perkembangan konsumsi energi penduduk Indonesia, 2018–2022

No.	Komoditas	Konsumsi energi (kkal/kapita/hari)				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Padi-padian	1.315	1.288	1.267	1.262	1.189
	Beras	949	930	922	931	923
	Jagung	10	10	9	9	8
	Terigu	355	349	336	321	258
2	Umbi-umbian	53	50	48	59	56
	Singkong	32	29	29	36	33
	Ubi jalar	12	12	11	14	13
	Kentang	3	4	4	4	5
	Sagu	4	3	3	3	3
	Umbi lainnya	2	2	1	2	3
3	Komoditas lainnya	797	800	797	822	834
4	Total energi	2.165	2.138	2.112	2.143	2.079

Sumber: Bapanas (2022)

Meskipun sebagai sumber energi utama, konsumsi energi dari beras menunjukkan tren penurunan dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Tren serupa juga dialami oleh sumber energi dari kelompok padi-padian lainnya, seperti jagung dan terigu. Sebaliknya, konsumsi sumber energi lainnya seperti pangan hewani, kacang-kacangan, serta sayur dan buah justru menunjukkan tren meningkat. Hal ini menunjukkan adanya perubahan pola konsumsi masyarakat menuju penganekaragaman sumber energi. Jika sebelumnya masyarakat dominan mengonsumsi sumber energi dari padi-padian, khususnya beras, kini sumber energi yang dikonsumsi masyarakat cenderung lebih beragam.

Selain sebagai sumber energi, beras juga merupakan sumber protein. Meskipun sumber protein utama umumnya berasal dari pangan hewani, rata-rata kontribusi protein dari kelompok padi-padian pada periode 2018–2022 masih tergolong tinggi, yaitu 46,30 persen. Seperti halnya dalam konsumsi energi, konsumsi protein dari beras masih menjadi yang tertinggi jika dibandingkan dengan komoditas lain dalam kelompok padi-padian, seperti jagung dan terigu. Rata-rata konsumsi protein dari beras mencapai 75,55 persen pada periode tersebut. Jika dibandingkan terhadap total konsumsi protein, rata-rata kontribusi protein dari beras mencapai sekitar 34,94 persen (Tabel 11).

Tabel 11. Perkembangan konsumsi protein penduduk Indonesia menurut kelompok pangan, 2018–2022

No.	Komoditas	Konsumsi protein (gram/kapita/hari)				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Padi-padian	30,21	29,57	29,07	28,83	26,95
	Beras	22,34	21,84	21,64	21,77	21,56
	Jagung	0,28	0,26	0,26	0,25	0,22
	Terigu	7,59	7,47	7,17	6,81	5,18
2	Umbi-umbian	0,50	0,49	0,46	0,55	0,54
	Singkong	0,23	0,21	0,21	0,25	0,24
	Ubi jalar	0,11	0,11	0,10	0,12	0,11
	Kentang	0,12	0,14	0,12	0,14	0,15
	Sagu	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
	Umbi lainnya	0,03	0,02	0,02	0,03	0,03
3	Komoditas lainnya	32,20	32,81	32,52	32,95	34,72
4	Total protein	62,91	62,87	62,05	62,33	62,21

Sumber: Bapanas (2022)

III. KEBIJAKAN PERBERASAN DALAM KONTEKS SISTEM PANGAN NASIONAL

3.1. Perkembangan Bantuan Prasarana dan Sarana Input Produksi

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk mendukung peningkatan produksi dan produktivitas padi, salah satunya dengan pemberian berbagai macam bantuan kepada petani padi, baik bantuan sarana produksi padi (saprodi) maupun alat dan mesin pertanian (alsintan). Bantuan saprodi dalam bentuk benih dan pupuk terus dilakukan pemerintah setiap tahun. Bantuan pupuk diberikan kepada petani dalam bentuk subsidi harga dan bantuan pemerintah. Petani dapat membeli pupuk dengan harga subsidi atau bantuan pupuk untuk mendukung program tertentu, misalnya optimalisasi lahan atau peningkatan indeks pertanaman. Jenis pupuk yang diberikan subsidi, yaitu pupuk urea, NPK, dan pupuk organik yang merupakan pupuk utama yang digunakan petani dalam budi daya padi. Volume subsidi pupuk berfluktuasi disesuaikan dengan ketersediaan anggaran pemerintah. Pada tahun 2022, volume subsidi urea mencapai 3,8 juta ton, sedangkan NPK sebesar 2,8 juta ton.

Selain saprodi, bantuan juga diberikan dalam bentuk alsintan berupa traktor, baik roda dua maupun roda empat, dan pompa air. Bantuan traktor diharapkan dapat membantu efisiensi usaha tani, khususnya dalam tenaga kerja dan curahan waktu. Selain itu, bantuan traktor diharapkan dapat membantu menambah luas tanam padi, yang akan berdampak langsung terhadap kenaikan produksi. Bantuan pompa juga diharapkan dapat meningkatkan luas tanam dengan menambah indeks pertanaman, khususnya pada musim kemarau. Dengan adanya pompa air, diharapkan petani akan tetap bisa menanam padi pada musim kemarau. Besaran bantuan sarana produksi periode 2018–2022 disajikan dalam Tabel 12.

Tabel 12. Bantuan sarana produksi pertanian, 2018–2022

Tahun	Jenis bantuan				
	Pupuk (ton)		Traktor		Pompa
	Urea	NPK	TR-2	TR-4	
2018	4.082.144,00	2.652.136,25	29.677	204	1.063
2019	3.693.014,73	2.308.718,35	9.961	59	535
2020	3.971.396,61	2.681.265,61	6.666	38	1.000
2021	3.625.245,80	2.688.471,85	5.747	49	688
2022	3.888.517,00	2.885.075,00	5.000	730	300

Sumber: Ditjen PSP (2018, 2019, 2020, 2021, 2022)

Upaya peningkatan produksi padi terus berlanjut pada tahun 2023 dan 2024. Namun, kenaikan harga pupuk di pasar global menyebabkan volume subsidi pupuk menurun hingga setengahnya karena anggaran pemerintah tetap. Kondisi ini berdampak pada berkurangnya intensitas pemupukan oleh petani, sehingga produksi padi menurun. El Niño yang terjadi pada tahun 2023 menyebabkan pergeseran musim tanam sehingga dampaknya tidak hanya terjadi pada tahun 2023, namun berlanjut sampai tahun 2024.

Pemerintah mengambil berbagai langkah kebijakan untuk mengatasi penurunan produksi padi, yaitu (1) menambah alokasi subsidi pupuk sehingga mencapai kondisi normal, yaitu 9,55 juta ton; (2) optimalisasi lahan rawa untuk meningkatkan produktivitas dan indeks pertanaman padi di lahan rawa; (3) gerakan pemanfaatan air permukaan untuk meningkatkan pertanaman padi terutama di lahan sawah tadah hujan melalui program pompanisasi, irigasi perpompaan, atau irigasi perpipaian; dan (4) peningkatan luas tanam padi gogo dengan tumpang sari di lahan perkebunan pada tanaman yang belum menghasilkan. Untuk

mendukung program tersebut, pemerintah menyediakan berbagai bantuan meliputi benih, pupuk, pompa, serta pembangunan irigasi perpompaan dan perpipaan dalam jumlah yang besar.

3.2. Kebijakan Pengaturan Harga Gabah dan Beras

Dalam kebijakan pasar beras dalam negeri, pemerintah menetapkan kualitas dan harga pembelian pemerintah (HPP) sebagai instrumen utama untuk melindungi petani sekaligus menjaga stabilitas harga dan pasokan beras di pasar serta harga eceran tertinggi (HET) untuk melindungi daya beli masyarakat. Apabila harga gabah di tingkat petani lebih rendah dari HPP maka pemerintah melalui Badan Urusan Logistik akan melakukan pembelian gabah dan beras sesuai HPP untuk meningkatkan harga sekaligus mengisi cadangan pangan pemerintah. Di sisi lain, pemerintah juga menetapkan HET untuk kualitas beras medium dan premium. Kebijakan ini ditujukan untuk melindungi daya beli masyarakat, terutama kelompok berpendapatan rendah, supaya tetap memiliki akses terhadap beras. Jika harga beras di pasar berada di atas HET, pada angka tertentu pemerintah akan melepas gabah dan beras yang ada di gudang cadangan guna menstabilkan pasokan dan harga gabah dan beras di pasar. Harga eceran tertinggi juga dijadikan patokan untuk program bantuan pangan pemerintah kepada kelompok masyarakat tertentu.

Lembaga yang bertugas untuk mengelola cadangan gabah dan beras pemerintah adalah Badan Pangan Nasional (Bapanas). Dalam pelaksanaannya, Bapanas dapat menugaskan BUMN Pangan, yaitu Badan Urusan Logistik (Bulog), untuk melakukan pembelian atau penjualan gabah dan beras ke pasar. Melalui Peraturan Bapanas (Perbapanas), ditetapkan empat kriteria gabah dan satu kriteria beras yang dapat dibeli oleh Bulog. Masing-masing kriteria gabah dan beras tersebut memiliki HPP dengan standar kualitas tertentu. Secara lebih rinci, standar kualitas dan HPP gabah dan beras ditampilkan pada Tabel 13.

Apabila gabah atau beras yang dibeli Bulog memiliki kualitas di bawah standar, maka berlaku rafaksi (penyesuaian) harga. Rafaksi dilakukan berdasarkan kualitas gabah dengan indikator kadar air, kadar kotor, dan butir hampa. Besaran rafaksi harga ditentukan oleh Bapanas. Dengan ketentuan rafaksi ini, Bulog memiliki fleksibilitas dalam membeli gabah/beras dengan berbagai kualitas dan lebih efektif dalam menstabilkan pasokan dan harga gabah di tingkat petani dan harga beras di pengecer.

Tabel 13. Kualitas dan harga pembelian pemerintah gabah dan beras, 2023

Gabah/beras	Kualitas (%)					HPP (Rp/kg)	
	KA (maks)	KH (maks)	DS (min)	BP (maks)	BM (maks)	Perbapanas 6/2023	Perbapanas 4/2024
GKP di petani	25	10	-	-	-	5.000	6.000
GKP di penggilingan	25	10	-	-	-	5.100	6.100
GKG di petani	14	3	-	-	-	6.200	7.300
GKG di penggilingan	14	3	-	-	-	6.300	7.400
Beras di gudang Bulog	14	-	95	20	2	9.950	11.000

Keterangan: KA: kadar air; KH: kadar hampa; DS: derajat sosoh; BP: butir patah; BM: butir menir

Sumber: Bapanas (2023, 2024)

Dalam perkembangannya, Perbapanas mengalami perubahan dari Perbapanas Nomor 6 Tahun 2023 menjadi Perbapanas Nomor 4 Tahun 2024, dengan peningkatan HPP dari Rp5.000 per kg menjadi Rp6.000 per kg. Perubahan ini merupakan respons pemerintah atas dinamika harga gabah dan beras di pasar. Penetapan HPP gabah dan beras dilakukan berdasarkan hasil rapat koordinasi tingkat kementerian/lembaga (K/L) terkait. Harga pembelian pemerintah maupun rafaksi harga sewaktu-waktu dapat dievaluasi oleh Bapanas dengan melibatkan K/L terkait. Jika hasil evaluasi tersebut berdampak pada perubahan HPP maka perubahan tersebut cukup ditetapkan dengan surat Keputusan Kepala Bapanas. Kelenturan pengaturan ini untuk memudahkan pemerintah dalam pengadaan cadangan gabah/beras sekaligus melindungi petani dari turunnya harga pasar di bawah HPP.

3.3. Kebijakan Standar Budi Daya Tanaman Pangan dan Mutu Beras

Dalam menjaga mutu dan kualitas produk gabah dan beras, pemerintah menetapkan Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk budi daya padi dan mutu beras. Rumusan SNI untuk budi daya padi ditetapkan melalui SNI 8969:2021 yang mengikuti alur produksi komoditas tanaman pangan mulai dari tahap penyiapan, penanaman, panen, pascapanen, produk, dan pemasaran produk (Gambar 4). Implementasi dari SNI ini menghadapi banyak tantangan, mulai dari penggunaan dosis pemupukan yang tidak sesuai rekomendasi, penggunaan pestisida yang kurang ramah lingkungan, tenaga kerja yang tidak memiliki pengetahuan, keterampilan menerapkan kesehatan dan keselamatan kerja (K3), dan pemanfaatan air irigasi yang berlebihan. Upaya peningkatan

Secara umum, realisasi KUR di sektor pertanian menunjukkan perkembangan yang positif. Pada periode 2020–2022 (sampai dengan 17 Oktober 2022), rata-rata realisasi KUR di sektor pertanian mencapai 111,11 persen per tahun dari target pemerintah rata-rata sebesar US\$69,39 juta per tahun (Yofa et al. 2023). Perkembangan realisasi KUR di subsektor tanaman pangan pun cukup baik. Pada 2020–2021, realisasi meningkat sebesar 48,86 persen, sementara pada 2022, realisasi meningkat 9,22 persen dibandingkan 2021 (Tabel 14).

Tabel 14. Realisasi dan jumlah debitur KUR pertanian, 2020–2022

Urutan	Realisasi (juta USD)				Penerima (juta orang)			
	2020	2021	2022 ¹	Rataan	2020	2021	2022 ¹	Rataan
Tanaman Pangan	15,47	23,93	25,15	21,21	0,70	0,85	0,71	0,75
- Padi (%)	71,24	67,14	66,60	68,33	72,53	69,31	69,25	70,36
Hortikultura	7,09	10,67	10,58	9,45	0,29	0,37	0,30	0,32
Perkebunan	18,17	29,74	30,63	26,18	0,46	0,68	0,55	0,56
Peternakan	10,67	15,54	15,48	13,89	0,36	0,46	0,39	0,40
Mixed farming	3,13	5,59	7,35	5,36	0,14	0,22	0,23	0,19
Jasa pertanian	0,78	1,05	1,17	1,00	0,03	0,03	0,03	0,03
Total	55,31	85,62	90,36	77,10	1,98	2,61	2,21	2,27

¹sampai dengan 17 Oktober 2022

Sumber: Kementerian (2020, 2021, 2022)

Jumlah penerima KUR di subsektor tanaman pangan pada periode 2020–2022 rata-rata sebanyak 75 ribu orang. Capaian nilai realisasi KUR untuk komoditas padi cukup besar, yaitu rata-rata 68,33 persen, sedangkan realisasi penerima manfaat rata-rata mencapai 70,36 persen dari total realisasi subsektor tanaman pangan. Capaian realisasi KUR di subsektor tanaman pangan yang sangat tinggi ini merefleksikan antusiasme petani dalam mengakses pembiayaan untuk usahanya secara mandiri. Hal ini selaras dengan keinginan pemerintah agar program pembangunan yang bersumber dari APBN semakin berkurang.

3.5. Kebijakan Pengolahan Hasil Pertanian Padi

Pemerintah melalui Menteri Pertanian menetapkan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2020 tentang Strategi Penguatan Penggilingan Padi pada 6 Maret 2020. Penguatan diberikan pemerintah kepada pelaku usaha pengeringan dan penggilingan padi dalam bentuk sarana dan pembinaan pelaksanaan program. Sementara itu, untuk penguatan modal kerja dan investasi, pemerintah memfasilitasi pembiayaan melalui program KUR, Badan Layanan Umum (BLU), dan Lembaga Pengelola Dana Bergulir (LPDB).

Pelaku usaha pengeringan dan penggilingan padi yang sudah menerima bantuan sarana dari pemerintah berkewajiban untuk membeli gabah hasil panen, terutama jika harga pasar di bawah HPP. Sumber gabah dapat berasal dari petani, kelompok tani, gabungan kelompok tani, dan/atau pelaku usaha pengeringan. Dengan demikian, pelaku usaha pengeringan dan penggilingan padi harus memiliki tempat penyimpanan atau gudang. Pelaku usaha pengeringan dan penggilingan padi tersebut ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Tanaman Pangan atas nama Menteri Pertanian.

3.6. Kebijakan Terkait Ekspor dan Impor Beras

Kebijakan perdagangan beras diatur secara komprehensif, baik dari sisi impor maupun ekspor. Kebijakan impor beras diatur dalam Permendag Nomor 25 Tahun 2022. Impor beras, secara umum, dilakukan oleh BUMN Pangan, yaitu Bulog. Keputusan impor beras ditetapkan dalam rapat koordinasi terbatas yang dikoordinasikan oleh Kemenko Perekonomian. Jika rapat tidak terlaksana, keputusan impor dapat didasarkan pada data yang tersedia ketika neraca beras belum ditetapkan. Selanjutnya, Menteri BUMN menerbitkan surat penugasan kepada Bulog untuk melakukan impor beras. Beras yang dapat diimpor untuk keperluan umum berupa beras dengan komposisi butir patah dan butir menir ≤ 25 persen, yang ditentukan sesuai dengan standar mutu beras yang berlaku nasional. Sementara itu, kebijakan ekspor beras diatur dalam Permendag Nomor 23 Tahun 2023. Namun, Permendag ini berlaku umum untuk seluruh komoditas, tidak spesifik terkait ekspor beras. Seiring dengan berdirinya Badan Pangan Nasional, penugasan impor beras dikeluarkan oleh lembaga ini setelah melalui rapat koordinasi lintas kementerian/ lembaga.

IV. PEMBELAJARAN DARI KEBIJAKAN EKONOMI BERAS NASIONAL

4.1. Perspektif Kebijakan Perberasan sebagai Komoditas Pangan Strategis

Berdasarkan uraian pada Bab III, dapat disimpulkan bahwa serangkaian kebijakan pemerintah ditujukan untuk menjamin ketahanan pangan, meningkatkan pendapatan petani, dan mendukung pertumbuhan ekonomi. Dalam hal menjamin ketahanan pangan, Indonesia menetapkan kebijakan peningkatan produksi beras untuk mencapai swasembada beras nasional. Kebijakan ini komprehensif dan terintegrasi mulai dari hulu

hingga hilir. Dari sisi hulu, kebijakan subsidi dan bantuan input produksi sangat masif dilakukan. Pada tataran budi daya, pemerintah juga menetapkan SNI terkait budi daya padi. Pada sisi hilir, pemerintah memberi dukungan sarana dalam penggilingan gabah menjadi beras.

Dalam upaya meningkatkan pendapatan petani, pemerintah menetapkan kebijakan baik di sisi hulu maupun hilir. Di sisi hulu, pemerintah dilakukan melalui pemberian subsidi dan bantuan sarana produksi, seperti pupuk, benih, alsintan, dan pembiayaan usaha tani. Di sisi hilir, pemerintah menetapkan HPP untuk melindungi petani dari kerugian usaha ketika harga pasar jatuh dan HET untuk melindungi konsumen. Upaya-upaya ini berimplikasi secara langsung dan tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi. Secara langsung, melalui pertumbuhan *output* ekonomi pada sektor padi; secara tidak langsung, melalui penyerapan tenaga kerja yang dapat berkontribusi dalam menekan tingkat pengangguran dan kemiskinan.

Hal penting yang perlu dipahami dalam penetapan dan implementasi kebijakan adalah koordinasi antar-K/L. Kebijakan-kebijakan yang sudah diterapkan sejauh ini tidak dapat dilaksanakan jika terjadi ego sektoral, mengingat tidak ada satu pun kementerian/lembaga yang memiliki determinan yang kuat dalam penetapan dan implementasi kebijakan pembangunan pertanian. Dengan demikian, kemampuan membangun narasi, negosiasi, dan bahkan lobi politik sangat diperlukan untuk dapat menuju ketahanan pangan yang meningkatkan kesejahteraan petani sekaligus berdampak pada pertumbuhan ekonomi nasional.

4.2. Kebijakan Antisipatif dalam Menghadapi Potensi Krisis Pangan Global

Dalam rangka menghadapi potensi krisis pangan global, kebijakan utama pemerintah adalah peningkatan produksi padi sekaligus peningkatan pendapatan petani. Instrumen kebijakan yang digunakan pemerintah adalah melalui program pompanisasi. Melalui program ini, diharapkan indeks pertanaman (IP) padi dapat meningkat. Jika semula IP padi hanya 1 kali, dapat meningkat menjadi 2 kali dalam setahun, begitu pun IP-200 dapat menjadi IP-300. Ketersediaan air yang mencukupi juga dapat mendorong peningkatan produktivitas mengingat input produksi lainnya, seperti benih yang berkualitas, membutuhkan kecukupan air. Sejalan dengan ini, peningkatan produktivitas usaha tani padi merupakan upaya penting untuk mendukung peningkatan produksi. Pemanfaatan teknologi tepat guna, spesifik lokasi, dan

antisipatif terhadap perubahan iklim merupakan suatu keharusan. Sehubungan dengan itu, kegiatan penelitian dan pengembangan tanaman padi yang berorientasi pada penyediaan kebutuhan teknologi bagi para petani dengan skala usaha kecil perlu menjadi prioritas.

Upaya lain yang diperlukan untuk antisipasi krisis pangan global yaitu diversifikasi pangan, penguatan cadangan pangan, dan modernisasi pertanian. Diversifikasi pangan dilakukan melalui penguatan sekaligus promosi/sosialisasi pangan lokal. Penguatan cadangan pangan dilakukan dengan membangun lumbung pangan, mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, hingga nasional. Modernisasi pertanian dapat dilakukan dengan optimalisasi bantuan alsintan sekaligus peningkatan kapasitas sumber daya manusia pertanian dalam operasionalisasi alsintan. Strategi ini juga sangat penting dalam mengatasi sulitnya regenerasi petani.

4.3. Rekomendasi Kebijakan Mencapai Sistem Pertanian Padi/Beras yang Berkelanjutan

Faktor utama yang diperlukan untuk mewujudkan ketahanan dan kemandirian pangan serta mendorong pertumbuhan sektor pertanian secara berkelanjutan adalah sumber daya lahan dan air, sumber daya manusia, dan inovasi/teknologi. Pada aspek sumber daya lahan pertanian, perlu peningkatan rasio luas lahan pertanian per kapita. Upaya peningkatan luas lahan pertanian menjadi keniscayaan, namun dilakukan dengan memperhatikan dampak terhadap lingkungan dan sosial masyarakat. Pengelolaan sumber daya lahan dan air perlu dilakukan secara optimal, dengan memperhatikan aspek keberlanjutan. Hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan praktik pertanian yang baik (*good agriculture practices*).

Pengembangan sumber daya manusia pertanian menjadi sangat krusial di era perkembangan teknologi yang sangat cepat. Kemampuan penguasaan teknologi menjadi kunci dalam meningkatkan efisiensi usaha dan memanfaatkan peluang usaha baru yang berkembang. Pengembangan SDM pertanian dilakukan dengan peningkatan keterampilan dan pendidikan. Peningkatan keterampilan dapat dilakukan dengan perbanyak pelatihan, baik di kelas maupun lapangan. Peningkatan efektivitas penyuluhan pertanian menjadi salah satu upaya peningkatan pengetahuan dan keterampilan petani. Peningkatan pendidikan petani ditempuh dengan mendorong regenerasi petani. Insentif usaha dan dorongan perlu dilakukan kepada generasi muda agar

tertarik mengembangkan usaha di bidang pertanian. Program beasiswa sekolah pertanian dan insentif usaha pertanian dapat menjadi instrumen menarik minat generasi muda.

Dari aspek teknologi, tantangan besar sistem pertanian padi terutama pada aspek perbenihan. Perubahan tugas dan fungsi perakitan dan produksi benih, dari semula Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian (Balitbangtan) menjadi Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), berdampak pada sulitnya produksi benih dasar (*FS/foundation seed*). Sementara itu, transformasi organisasi Balitbangtan menjadi Badan Standarisasi Instrumen Pertanian (BSIP) meniadakan tupoksi terkait perakitan dan produksi benih. Ke depan, diperlukan kebijakan untuk perakitan dan produksi benih yang memadai.

Varietas unggul baru (VUB) padi perlu terus dilakukan pembaruan sehingga kegiatan pemuliaan harus terus dilaksanakan. Masifnya penggunaan VUB biasanya bertahan satu dekade sebagaimana varietas Ciherang pada periode 2000–2010. Saat ini, diperlukan perakitan VUB padi terbaru mengingat Inpari-32 juga sudah berlangsung selama satu dekade (2013–2023). Perakitan VUB padi merupakan tupoksi dari BRIN, namun Direktorat Benih Tanaman Pangan perlu aktif dalam mengorder teknologi benih. Untuk itu, disarankan agar dibuat forum koordinasi riset antara BRIN dan Direktorat Benih atau Sekretariat Jenderal Tanaman Pangan.

Dibutuhkan sebuah unit kerja di Kementerian Pertanian yang mempunyai tugas pokok dan fungsi memproduksi benih, mulai dari benih penjenis sampai benih sebar. Hal ini dapat dilakukan dengan membentuk unit kerja atau mengubah tugas dan fungsi unit kerja yang ada di bawah koordinasi Direktorat Jenderal Tanaman Pangan. Unit kerja BSIP yang memiliki sumber daya mendukung pemuliaan dan produksi benih, seperti BBPSI Padi, disarankan bergabung menjadi unit kerja di bawah Direktorat Jenderal Tanaman Pangan.

DAFTAR PUSTAKA

- [BKP] Badan Ketahanan Pangan. 2017. Neraca bahan makanan. Jakarta: Badan Ketahanan Pangan.
- [Bapanas] Badan Pangan Nasional. 2022. Direktori perkembangan konsumsi pangan tahun 2018–2022. Jakarta: Badan Pangan Nasional.

- [Bapanas] Badan Pangan Nasional. 2023. Peraturan Badan Pangan Nasional nomor 6 tahun 2023 tentang harga pembelian pemerintah dan rafaksi harga gabah dan beras. Jakarta: Badan Pangan Nasional.
- [Bapanas] Badan Pangan Nasional [Internet]. 2020-2023. Jakarta: Badan Pangan Nasional; [diunduh 2023 Des 19]. <https://panelharga.badanpangan.go.id/>.
- [Bapanas] Badan Pangan Nasional. 2024. Peraturan Badan Pangan Nasional nomor 4 tahun 2024 tentang perubahan atas Peraturan Badan Pangan Nasional nomor 6 tahun 2023 tentang harga pembelian pemerintah dan rafaksi harga gabah dan beras. Jakarta: Badan Pangan Nasional.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2018. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2018. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2019a. Konsumsi kalori dan protein penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas September 2018. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2019b. Konsumsi kalori dan protein penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2019. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2019c. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2019. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2020. Konsumsi kalori dan protein penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2020. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2021. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas September 2020. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2022a. Konsumsi kalori dan protein penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas September 2021. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2022b. Konsumsi kalori dan protein penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2022. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2022c. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2022. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2022d. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas September 2021. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2023a. Konsumsi kalori dan protein penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2023b. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia berdasarkan hasil Susenas Maret 2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2023c. Luas panen dan produksi padi di Indonesia survei KSA amatan Maret 2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik [Internet]. 2017-2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik; [diunduh 2023 Des 19]. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTA0MyMx/impor-beras-menurut-negara-asal-utama-2000-2022.html>.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2024. Luas panen dan produksi padi di Indonesia survei KSA amatan Desember 2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- [BSN] Badan Standardisasi Nasional. 2021. Indonesian good agricultural practices (IndoGAP)–Cara budidaya tanaman pangan yang baik. Jakarta: Badan Standardisasi Nasional.
- [Ditjen PSP] Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. 2018. Laporan tahunan Ditjen PSP tahun 2018. Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian.
- [Ditjen PSP] Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. 2019. Laporan tahunan Ditjen PSP tahun 2019. Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian.
- [Ditjen PSP] Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. 2020. Laporan tahunan Ditjen PSP tahun 2020. Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian.
- [Ditjen PSP] Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. 2021. Laporan tahunan Ditjen PSP tahun 2021. Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian.
- [Ditjen PSP] Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. 2022. Laporan tahunan Ditjen PSP tahun 2022. Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian.
- [KUR Kemenko Ekon] Kredit Usaha Rakyat Kementerian Koordinator Perekonomian [Internet]. 2024. Jakarta: Kementerian Koordinator Perekonomian; [diunduh 2024 Agu 8]. <http://www.kur.ekon.go.id/pemerintah-siapkan-kur-untuk-revitalisasi-penggilingan-dan-pengeringan-padi#:~:text=Dari%20total%20182.000%20penggilingan%20beras,dan%208000%20adalah%20penggilingan%20sedang>.

- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2020. Realisasi Kredit Usaha Rakyat (KUR) sektor pertanian tahun 2020 (nasional) update per tanggal 3 Juli 2021. Jakarta: Direktorat Pembiayaan Pertanian.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2021. Realisasi kredit usaha rakyat (KUR) sektor pertanian tahun 2021 (nasional) update per tanggal 1 Januari 2022. Jakarta: Direktorat Pembiayaan Pertanian.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2022. Realisasi kredit usaha rakyat (KUR) sektor pertanian tahun 2022 (nasional) update per tanggal 17 Oktober 2022. Jakarta: Direktorat Pembiayaan Pertanian.
- [PSEKP] Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. 2023. Usaha tani padi di beberapa agroekosistem lahan sawah. Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. 2018. Statistik ketenagakerjaan sektor pertanian tahun 2017-2018. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. 2020a. Statistik ketenagakerjaan sektor pertanian Agustus 2020. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. 2020b. Statistik lahan pertanian tahun 2015-2019. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. 2023. Statistik ketenagakerjaan sektor pertanian Agustus 2023. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian.
- Yofa RD, Rafani MI, Sudaryanto T. 2023. People's business credit (KUR) program supporting agricultural development in Indonesia. FFTC Agricultural Policy Platform [Internet]. [diunduh 2024 Agu 1]. <https://ap.fttc.org.tw/article/3324>.

EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI THAILAND SEBAGAI NEGARA EKSPORTIR UTAMA

*Rachmat Budiman¹, A.R. Aji Nasution¹, Kartika S. Septanti²,
Erma Suryani², Sahat M. Pasaribu³, Sarah I. Iffah²*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Bangkok

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

³Pusat Riset Ekonomi Industri, Jasa, dan Perdagangan, Badan Riset dan
Inovasi Nasional

I. PENDAHULUAN

Luas areal pertanian di Thailand mencapai 46 persen dari total wilayah negara tersebut (World Bank 2023), dan sektor pertanian menyediakan lapangan pekerjaan sekitar 31,9 persen dari total kesempatan kerja nasional (Statista 2023a). Pada tahun 2022, kontribusi Produk Domestik Bruto (PDB) sektor pertanian negara ini dalam arti luas (pertanian, kehutanan, dan perikanan, termasuk nilai tambahnya) sebesar 8,8 persen terhadap PDB nasional (World Bank 2023). Agribisnis padi/beras memainkan peran penting dalam ekonomi nasional Thailand. Posisi Thailand dalam ekonomi beras global cukup signifikan, menempati urutan keenam dalam produksi dan urutan ketiga dalam ekspor (USDA 2022).

Untuk memajukan sektor pertanian, termasuk usaha pertanian padi/beras, pemerintah Thailand mengeluarkan berbagai kebijakan insentif produksi dan proteksi bagi petani. Pemerintah Thailand memperkenalkan Undang-Undang Perdagangan Beras pada tahun 1946 setelah Perang Dunia II, yang bertujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi padi/beras, mulai dari aspek produksi, perdagangan dalam negeri, hingga ekspor. Inisiatif ini terbukti berperan penting dalam memajukan ekonomi perberasan di negara ini, sehingga Thailand menjadi salah satu negara pengekspor beras utama. Seiring berjalannya waktu, pemerintah Thailand secara konsisten melakukan penyesuaian dalam perumusan kebijakan perberasan dengan perkembangan ekonomi nasional dan global.

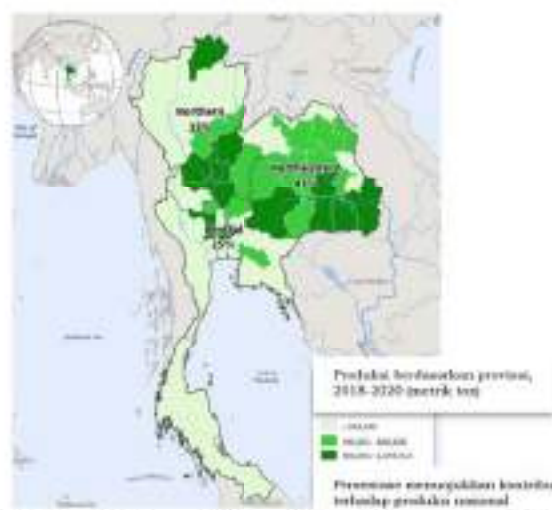
Untuk menggali pelajaran dari negara tetangga yang berhasil dalam mengembangkan ekonomi beras nasionalnya, penyusunan artikel ini bertujuan untuk mendiskusikan gambaran tentang ekonomi dan kebijakan perberasan di Thailand dan memetik pelajaran untuk penyusunan alternatif kebijakan perberasan di

Indonesia. Pembelajaran yang diharapkan dikaitkan dengan upaya Indonesia mewujudkan swasembada beras berkelanjutan dan ketahanan pangan dan gizi nasional. Pembahasan dimulai dengan menyajikan gambaran umum perekonomian padi/beras, dilanjutkan dengan menganalisis kebijakan perberasan yang diambil pemerintah Thailand, dan di bagian akhir disajikan rekomendasi kebijakan bagi kemajuan perekonomian padi/beras di Indonesia.

II. GAMBARAN UMUM DINAMIKA PEREKONOMIAN BERAS

2.1. Pengembangan Usaha Tani Padi

Menurut data FAO (2024a), total areal panen padi di Thailand pada tahun 2023/2024 seluas 10,65 juta hektare, yang sebagian besar terkonsentrasi di wilayah timur laut (41%), utara (33%), dan tengah (25%) (Gambar 1). Penanaman padi utamanya dilakukan pada musim hujan yang berlangsung antara bulan Mei hingga Juli, dengan musim panen bulan Agustus hingga Oktober. Beras yang dihasilkan pada periode panen ini dikenal sebagai “beras hasil panen musim utama (*in-season rice*),” meliputi beras putih, beras melati (*jasmine rice*), dan beras ketan. Produksi beras pada musim utama mencapai sekitar 81 persen dari total produksi beras Thailand setiap tahunnya, dan sisanya (sekitar 19%) dihasilkan pada musim kemarau yang sepenuhnya mengandalkan sumber air irigasi. Pertanaman padi musim kemarau sebagian besar dilakukan di wilayah Thailand bagian tengah dan utara.



Sumber: *Thailand Office of Agricultural Economics (2020)*

Gambar 1. Peta sebaran wilayah produksi padi di Thailand, 2018–2020

Luas panen padi di Thailand berfluktuasi dalam kisaran 9–11 juta hektare per tahun atau rata-rata 10,56 juta hektare per tahun (Tabel 1). Ketersediaan benih padi berkualitas tinggi menjadi salah satu kunci utama untuk menjamin peningkatan produktivitas dan kualitas beras yang dihasilkan. Kebijakan penyediaan benih berkualitas dilakukan melalui pemberdayaan petani untuk dapat memproduksi benih berkualitas unggul sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Kebijakan ini menjadi landasan untuk mengembangkan dan meningkatkan efisiensi produksi beras secara keseluruhan sehingga petani dapat bersaing secara efektif di pasar global.

Tabel 1. Luas panen padi, produksi beras, produksi padi, dan produktivitas padi di Thailand, 2014–2024

Tahun	Luas panen (ribu ha)	Produksi padi (ribu ton)	Produksi beras (ribu ton)	Produktivitas padi (ton/ha)
2014/2015	10.270	28.409	18.750	2,8
2015/2016	9.444	23.939	15.800	2,5
2016/2017	10.247	29.091	19.200	2,8
2017/2018	10.756	31.177	20.577	2,9
2018/2019	10.830	30.818	20.340	2,8
2019/2020	9.890	26.750	17.655	2,7
2020/2021	10.509	28.580	18.863	2,7
2021/2022	10.702	30.118	19.878	2,8
2022/2023	11.072	31.680	20.909	2,9
2023/2024	10.650	30.303	20.000	2,8
Rata-rata/tahun 2019/2020– 2023/2024	10.565	29.486	19.461	2,8

Keterangan: Production, Supply and Distribution Online diperbarui pada 12 Juli 2024
Sumber: USFAS (2023)

Pada Tabel 1 juga terlihat produksi beras pada 2023/2024 sebanyak 20 juta ton, turun sekitar 4,3 persen dibanding tahun 2022/2023 yang mencapai 20,9 juta ton. Penyebab utama penurunan produksi beras tersebut adalah penurunan area panen yang disebabkan oleh musim kemarau yang lebih panjang dibanding tahun 2022 sehingga beberapa wilayah (utamanya di luar daerah irigasi) mengalami kekeringan. Akibatnya, petani di beberapa daerah membiarkan lahan mereka kosong, sementara yang lain hanya mampu menanam satu musim tanam padi.

Tabel 2 menunjukkan sepuluh provinsi penghasil beras terbesar di Thailand, yang salah satunya Provinsi Ubon

Ratchathani. Provinsi ini menjadi lokasi salah satu proyek beras berkelanjutan terbesar di Thailand, yang disebut "*Market Oriented Smallholder Value Chain (MSVC)*" yang sudah dimulai tahun 2016 dan saat ini hampir selesai. Program ini telah berhasil membantu 19.000 petani kecil di Thailand meningkatkan pendapatan bersih mereka lebih dari 20 persen dan mengurangi emisi gas rumah kaca sebesar 21 persen (Olam 2023).

Tabel 2. Provinsi penghasil beras terbesar di Thailand, 2022

No.	Provinsi	Beras utama/ <i>major rice</i>		Beras kedua/ <i>second rice</i>		Total produksi (ton)
		ton	share (%)	ton	share (%)	
1.	Nakhon Sawan	1.274.635	78,6	346.383	21,3	1.621.018
2.	Ubon Ratchathani	1.436.095	94,7	79.618	5,2	1.515.713
3.	Suphanburi	833.703	58,0	603.384	41,9	1.437.087
4.	Nakhon Ratchasima	1.170.848	87,1	172.565	12,8	1.343.413
5.	Phichit	1.023.670	76,9	307.387	23,0	1.331.057
6.	Roi Et	1.032.874	88,3	136.586	11,6	1.169.460
7.	Surin	1.149.188	98,3	19.839	1,7	1.169.027
8.	Phitsanulok	854.896	75,4	278.354	24,5	1.133.250
9.	Buriram	1.067.377	97,3	22.614	2,0	1.089.991
10.	Sisaket	1.027.039	96,6	35.426	3,3	1.062.465

Sumber: Thailand Office of Agricultural Economics (2022)

Selanjutnya, upaya untuk meningkatkan produksi padi dilakukan melalui program penanaman padi di 76 provinsi dan menyediakan 29 varietas benih padi unggul yang disesuaikan dengan kondisi agroekosistem di masing-masing provinsi. Program ini dirancang selama kurun waktu Januari 2022 hingga September 2024, dengan tahapan sebagai berikut: (a) tahun 2022 areal tanam padi ditetapkan seluas 5 juta *rai* atau 800.000 hektare (1 *rai* = 1.600 m²) dan benih yang disediakan sekitar 75.000 ton; (b) tahun 2023 areal tanam padi sekitar 1,6 juta hektare dan benih padi yang disediakan sekitar 150.000 ton; dan (c) tahun 2024 areal tanam padi sekitar 1,9 juta hektare dan benih yang disediakan sekitar 180.000 ton. Dari ketiga tahapan tersebut, akumulasi areal tanam mencapai 4,3 juta hektare dan benih yang disediakan sekitar 405.000 ton.

Untuk memfasilitasi kebijakan tersebut, benih padi disediakan untuk petani dengan harga mengikuti skema asuransi pendapatan. Harga tersebut ditetapkan sebesar Rp6.360 (\$15) per kg untuk *jasmine rice*, Rp4.240 per kg untuk beras nonketan,

Rp4.664 per kg untuk beras wangi *Thai Pathum*, dan Rp5.088 per kg untuk beras ketan. Strategi penetapan harga ini berbeda dengan harga yang diterapkan oleh pusat-pusat benih padi (*seed centers*).

Menyadari pentingnya ketersediaan benih unggul dalam peningkatan produksi padi, pemerintah Thailand memberikan dukungan dengan mengalokasikan anggaran untuk menanggung biaya benih, termasuk biaya transportasi. Bantuan benih tersebut diberikan dengan ketentuan 15 kg per 0,16 hektare dan maksimal 450 kg per petani (bantuan benih diberikan maksimal untuk 4,8 hektare per petani). Dukungan strategis ini memberdayakan petani untuk secara mandiri menghasilkan benih padi untuk rumah tangga dan komunitas mereka, mendorong produksi beras berkualitas tinggi, dan kesesuaian varietas benih yang diinginkan petani; yang pada akhirnya menghasilkan tingkat pendapatan yang lebih tinggi. Inisiatif ini diproyeksikan akan menghasilkan pendapatan dari penjualan beras sekitar Rp72,4 triliun, disertai dengan peningkatan volume ekspor beras berkualitas.

Ministry of Agriculture and Cooperatives, Thailand (MoAC) menunjuk komite penggerak pertanian pintar yang bertanggung jawab untuk menerapkan rencana dan kebijakan pertanian cerdas, dan mendorong pengembangan pertanian cerdas melalui proses demonstrasi lahan pertanian cerdas/*smart farming* (Kwanmuang et al. 2020). Salah satu bentuk pertanian pintar adalah penyediaan aplikasi sistem konsultasi petani. Sistem ini berfungsi untuk memfasilitasi pengambilan keputusan yang tepat tentang strategi penanaman padi. Komponen kegiatan sistem ini mencakup pemilihan varietas padi dengan hasil tinggi, pengendalian hama penyakit, prakiraan cuaca, perkiraan harga, dan pembentukan koneksi pasar ke konsumen. Langkah-langkah ini secara kolektif bertujuan untuk mengoptimalkan pendapatan dan keuntungan petani.

Teknologi pertanian cerdas juga mencakup berbagai inovasi, termasuk perataan tanah menggunakan laser, pemanfaatan *smart water level meter* dan *drone* untuk penaburan benih dan aplikasi bahan kimia secara presisi, penabur benih padi otomatis yang dilengkapi dengan otomatisasi kemudi, kendaraan dengan kemudi otomatis yang didesain untuk survei kesehatan tanaman padi dan stasiun cuaca, serta platform padi yang memberikan wawasan komprehensif mengenai berbagai aspek persawahan. Kemajuan ini melambangkan teknologi pertanian cerdas yang menawarkan dukungan tak ternilai bagi para petani dalam mengejar peningkatan efisiensi dan produktivitas.

Untuk menggambarkan struktur biaya dan pendapatan usaha tani padi di Thailand, disajikan kasus dari Distrik Sam Chuk, Provinsi Suphan Buri. Biaya dan pendapatan usaha tani padi untuk luasan 0,16 hektare (1 *rai*) dirangkum dari Sanpakdee dan Onwimon (2021). Biaya meliputi biaya tetap yang terdiri dari penyusutan, biaya sewa pompa, sewa tanah, dan pajak tanah serta biaya variabel yang meliputi biaya benih padi, tenaga kerja untuk penanaman, tenaga kerja dalam keluarga, pupuk kimia, pengendalian hama dan penyakit, upah petani, traktor, dan bahan habis pakai. Secara agregat dan rata-rata, hasilnya sebagai berikut.

- Biaya rata-rata penanaman padi: Rp1.797.457 per 0,16 hektare atau Rp11.234.106 per hektare.
- Biaya bahan baku: 12,4 persen dari total biaya, yaitu sebesar Rp223.525 per 0,16 hektare atau Rp1.397.031 per hektare.
- Upah tenaga kerja: 36,3 persen dari total biaya, yaitu sebesar Rp652.906 per 0,16 hektare atau Rp4.080.663 per hektare.
- Biaya produksi lainnya: 51,2 persen, dengan total Rp921.025 per 0,16 hektare atau Rp5.756.406 per hektare.
- Pendapatan rata-rata dari budi daya padi: Rp2.286.731 per 0,16 hektare atau Rp14.292.069 per hektare.
- Keuntungan bersih (setelah dikurangi semua biaya): Rp489.274 per 0,16 hektare atau Rp3.057.963 per hektare.

2.2. Pemanfaatan Beras

Selama satu dekade terakhir, Thailand secara konsisten menghasilkan rata-rata 31–33 juta ton gabah per tahun, yang setara dengan 20–22 juta ton beras. Alokasi pemanfaatan produksi beras ini dapat dikategorikan lebih lanjut sebagai berikut (Sowcharoensuk 2021):

- Konsumsi langsung sebesar 60–70 persen dari total permintaan beras domestik, yang didistribusikan kepada konsumen melalui tiga saluran utama:
 - Distribusi beras dalam bentuk kemasan, mencakup sekitar 50 persen dari seluruh penjualan beras konsumen di Thailand. Seiring berjalannya waktu, preferensi konsumsi beras kemasan terus meningkat. Hal ini mencerminkan pergeseran kebiasaan konsumsi di kalangan masyarakat perkotaan. Evolusi ini telah mendorong tingkat pertumbuhan yang berkelanjutan di pasar, yang mengarah

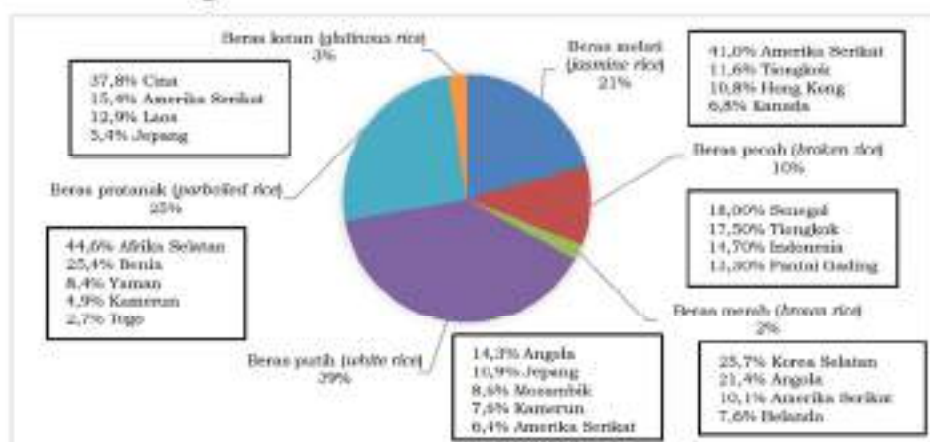
pada masuknya pengusaha yang terjun ke dalam bisnis beras kemasan. Penggilingan padi dan eksportir beras telah memperluas kehadiran mereka di pasar domestik untuk mengurangi risiko fluktuasi pendapatan yang terkait dengan pasar ekspor. Selain itu, operator retail modern seperti *Ek-Chai Distribution System* (merek Tesco) dan Siam Makro (merek Aro) telah memperkenalkan merek beras mereka sendiri dalam bentuk kemasan untuk bersaing di pasaran. Persaingan ini dapat dikembangkan dengan memanfaatkan strategi distribusi dan mekanisme penentuan harga. Penjualan beras kemasan merek sendiri melalui gerai retail modern lebih menguntungkan karena adanya pengurangan biaya penyimpanan dan iklan produk.

- o Toko beras tradisional masih menjadi saluran distribusi utama di berbagai provinsi, dengan proporsi 48 persen dari total distribusi.
- o Distribusi melalui jalur *online* (*e-commerce*) dan gerai nontradisional (nongrosir) memiliki proporsi terkecil, yaitu 2 persen.
- Bahan baku untuk sektor industri, termasuk penggunaan di industri pakan ternak, produksi tepung beras, pembuatan makanan ringan, pembangkit listrik tenaga biomassa, dan produksi etanol. Penggunaan untuk sektor industri ini sebesar 30–40 persen dari total permintaan beras domestik.

Sebagian dari produksi beras Thailand diekspor dan menjadi salah satu sumber devisa bagi negara. Thailand dikenal sebagai negara pengekspor beras dengan kualitas yang baik sehingga tetap diminati di pasar global. Negara utama tujuan ekspor adalah Afrika Selatan, Amerika Serikat, Benin, negara-negara ASEAN, Tiongkok, Angola, dan negara-negara Timur Tengah. Berbagai jenis beras yang diekspor oleh Thailand terdiri dari beras putih (*white rice*), beras melati (*jasmine rice*), beras setengah matang atau pratanak (*parboiled rice*), beras pecah (*broken rice*), beras ketan (*glutinous rice*), dan beras merah (*brown rice*). Struktur ekspor ini dapat digambarkan pada Gambar 2.

- Beras putih (*white rice*) merupakan jenis beras komersial yang paling banyak diminati di pasar global. Volume ekspor beras Thailand mencapai 2,2 juta ton, yang merupakan 39,1 persen dari total volume ekspor produk beras Thailand. Pasar ekspor utama ke Afrika dan Asia, yaitu ekspor ke Angola, merupakan yang terbesar (14,3%) untuk total pasar beras putih, diikuti oleh Jepang (10,9%), Mozambik (8,6%), Kamerun (7,6%), dan

Amerika Serikat (6,4%). Beras putih tersedia dalam berbagai kualitas, dengan harga yang berbeda karena dipengaruhi oleh proporsi beras patah. Makin tinggi kandungan beras patah maka harga beras makin rendah.



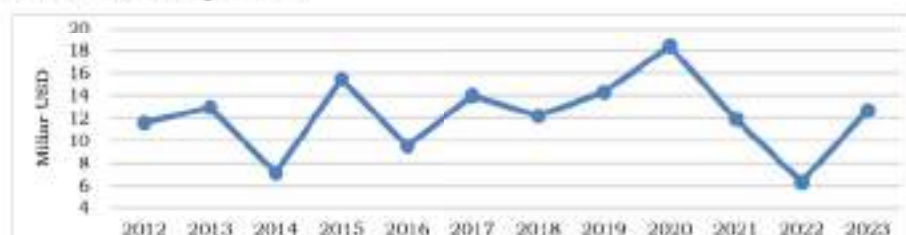
Sumber: Krungsi (2023)

Gambar 2. Data ekspor beras Thailand, 2022

- Volume ekspor beras setengah matang/pratanak (*parboiled rice*) dari Thailand mencapai 1,45 juta ton (25,3% dari total ekspor beras). Pasar ekspor utama berpusat di Afrika, yaitu ekspor ke Afrika Selatan sebesar (44,6%), diikuti oleh Benin (25,4%), Yaman (8,4%), Kamerun (4,9%), dan Togo (2,7%).
- Volume ekspor *jasmine rice* dari Thailand mencapai 1,19 juta ton (20,7% dari total ekspor beras). Pasar ekspor utama adalah Amerika Serikat, yang mencakup 41 persen dari total volume ekspor *jasmine rice* Thailand, diikuti oleh Tiongkok (11,6%), Hong Kong (10,8%), dan Kanada (6,8%).
- Volume ekspor beras pecah (*broken rice*) dari Thailand adalah 590.000 ton (10,3% dari total ekspor beras). Senegal sebagai negara pengimpor terbesar (18,0%) pada pasar ekspor beras ini, diikuti oleh Tiongkok (17,5%), Indonesia (14,7%), dan Pantai Gading (13,3%). Beras pecah terutama digunakan dalam produksi tepung dan pakan ternak.
- Volume ekspor beras ketan (*glutinous rice*) dari Thailand mencapai 140.000 ton (2,5% dari total ekspor). Pasar ekspor utama adalah Tiongkok (37,8%), diikuti oleh Amerika Serikat (15,4%), Laos (12,9%), dan Jepang (5,4%).
- Volume ekspor beras merah dan beras lainnya (*brown rice and others*) dari Thailand adalah 120.000 ton (2,0% dari total

beras). Pasar ekspor utama adalah Korea Selatan (25,7%), diikuti oleh Angola (21,4%), Amerika Serikat (10,1%), dan Belanda (7,8%).

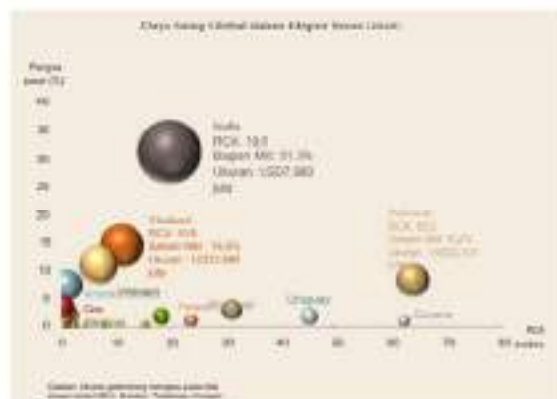
Thailand juga melakukan impor beras, tetapi volumenya sangat kecil. Pada tahun 2021, impor beras ke Thailand berasal dari Jepang mencapai sekitar 16,2 persen dari total impor Thailand, Vietnam sebesar 11 persen, Myanmar sekitar 6,3 persen, India sekitar 29,7 persen, Pakistan sekitar 20,8 persen, negara lainnya sekitar 4,3 persen, dan reimpor dari Thailand sebesar 11,7 persen dari total impor Thailand (Krungsi 2023). Reimpor adalah memasukkan kembali barang yang sebelumnya telah diekspor ke dalam daerah pabean.



Sumber: *TrendEconomy* (2023)

Gambar 3. Perkembangan nilai impor beras Thailand, 2012-2023

Gambar 4 menunjukkan negara pengeksport beras utama dunia dengan India sebagai negara pengeksport beras terbesar, disusul Thailand, Vietnam, Pakistan, dan beberapa negara lain seperti Kamboja, Amerika Serikat, dan Tiongkok. Indonesia merupakan salah satu produsen beras terbesar di dunia, tetapi produksinya baru diorientasikan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri sehingga belum termasuk dalam negara-negara pengeksport beras terbesar dunia.

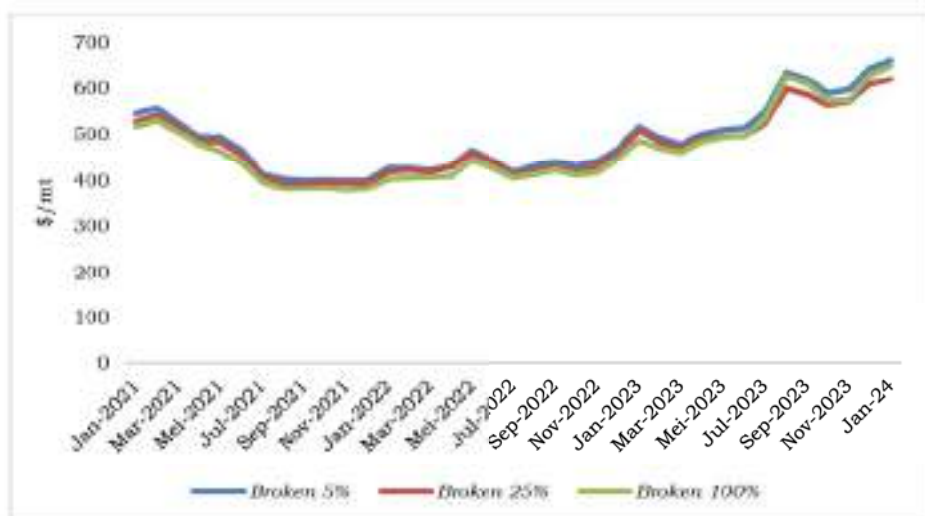


Sumber: *Krungsi Research* (2022)

Gambar 4. Daya saing global ekspor beras, 2020

2.3. Dinamika Harga Beras

Harga beras menjadi salah satu tolok ukur ketersediaan beras secara nasional maupun global. Di Thailand, harga beras dibedakan menjadi tiga kategori berdasarkan tingkat patahan (*broken*), yaitu 5 persen, 25 persen, dan 100 persen. Makin rendah proporsi *broken*, makin tinggi harga beras. Selama kurun waktu 2022–2024, harga beras cenderung mengalami kenaikan. Peningkatan harga yang signifikan tercatat pada Mei 2022, Januari 2023, September 2023, dan Januari 2024 (Gambar 5). Kenaikan harga pada bulan-bulan tersebut kemungkinan dipicu oleh ketidakseimbangan *supply-demand* akibat gangguan produksi di negara produsen, gangguan distribusi, dan kebijakan pembatasan ekspor dari negara pengekspor beras, seperti India.

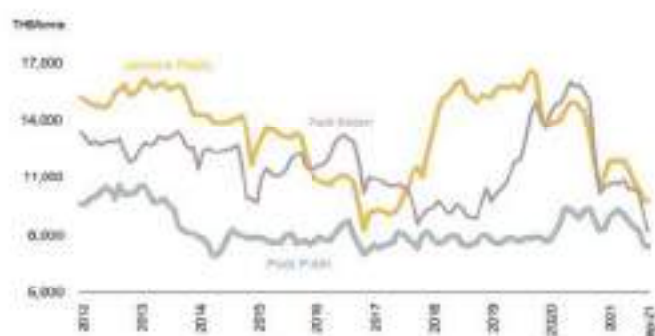


Sumber: World Bank (2024)

Gambar 5. Perkembangan harga beras Thailand di pasar dunia, Jan 2021–Jan 2024

Pada bulan Januari 2024, harga beras di Thailand untuk kategori *broken* 5 persen mencapai lebih dari Rp10.302 per kilogram (US\$0,6/kg), sementara harga beras medium di Indonesia mencapai sekitar Rp14.000 per kilogram. Meskipun mengalami kenaikan sebesar 2,48 persen dibandingkan Desember 2023, harga beras Thailand masih relatif lebih rendah dibandingkan harga beras domestik.

Harga beras *jasmine* lebih mahal dibandingkan beras putih biasa (Gambar 6). Hal ini dikarenakan beras *jasmine* memiliki beberapa keunggulan, antara lain warna yang lebih putih dengan aroma yang menyegarkan dan memiliki kandungan nutrisi yang lebih lengkap dibandingkan beras putih biasa.

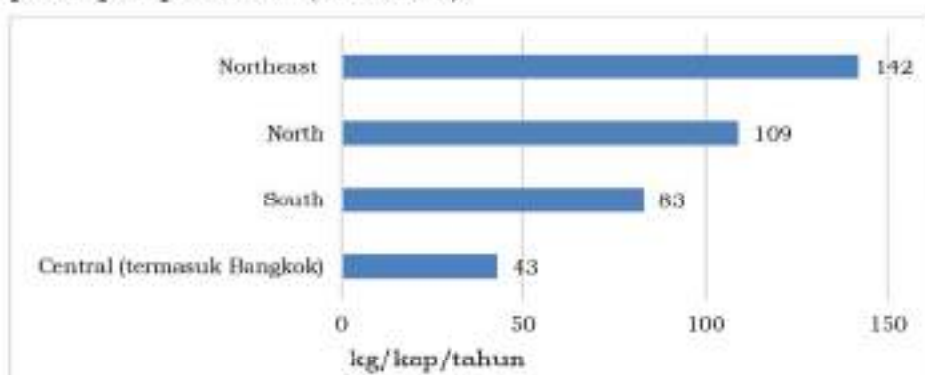


Sumber: *Thailand Office of Agricultural Economics* (2022)

Gambar 6. Harga beras di tingkat petani di Thailand, 2012-2021

2.4. Konsumsi Beras

Sebagai negara produsen beras, makanan pokok penduduk Thailand adalah beras. Hal ini terlihat dari tingkat konsumsi beras per kapita yang masih cukup tinggi dan bervariasi antarwilayah (Gambar 7). Secara umum, tingkat konsumsi beras Thailand hampir mirip dengan di Indonesia yang mencapai 80,91 kilogram per kapita per tahun (BPS 2023).

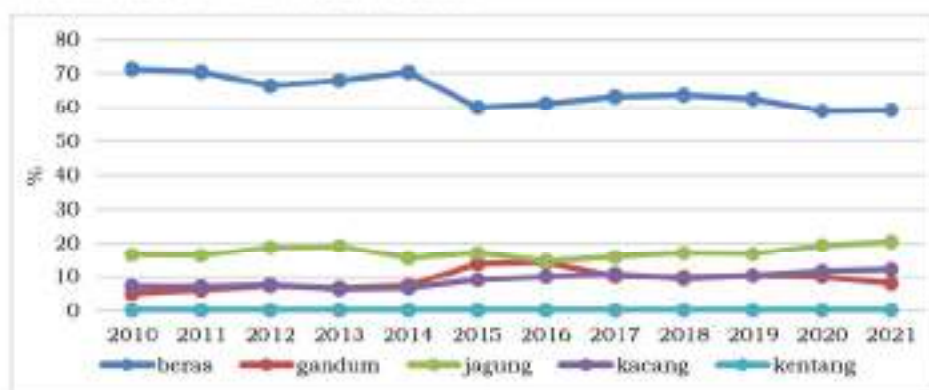


Sumber: Statista (2023b)

Gambar 7. Konsumsi beras di Thailand, 2023

Pada tahun 2023, konsumsi beras per kapita di wilayah timur laut adalah yang paling tinggi (142 kg/kapita/tahun), sedangkan yang paling rendah di wilayah tengah, termasuk Bangkok (43 kg/kapita/tahun). Perbedaan tingkat konsumsi beras tersebut diduga berkaitan dengan tingkat pendapatan, pendidikan, dan pengetahuan terkait fungsi pangan. Umumnya, makin tinggi tingkat pendapatan, maka pola pangannya akan lebih memperhatikan keseimbangan gizi.

Sebagai bahan pangan pokok, pangsa beras sebagai sumber energi tentunya lebih dominan. Menurut data FAO (2023), pada tahun 2021 pangsa penyediaan sumber energi dari beras lebih dari 50 persen, disusul jagung sekitar 20 persen, kacang sekitar 12 persen, gandum sekitar 7 persen, dan kentang sekitar 0,17 persen (Gambar 8). Jika dilihat selama kurun waktu 2010–2021, pangsa konsumsi beras sebagai sumber energi menurun sekitar 10 persen. Penurunan ini dikarenakan makin berkembangnya pola pikir masyarakat untuk mengurangi konsumsi beras dengan alasan kesehatan. Sumber energi yang berasal dari selain beras cenderung stagnan dalam memenuhi makanan pokok masyarakat Thailand. Konsumsi gandum yang sempat naik pada tahun 2016, mengalami penurunan selama periode 2018–2021. Sebaliknya, pangsa konsumsi kacang mengalami kenaikan sebesar 1 persen selama kurun waktu 2019–2021.



Sumber: FAOSTAT (2024b)

Gambar 8. Pangsa sumber energi di Thailand, 2010–2021

III. KEBIJAKAN EKONOMI BERAS

3.1. Kebijakan Umum

Pemerintah Thailand memperkenalkan Undang-Undang Perdagangan Beras pada tahun 1946, pasca-Perang Dunia II, untuk mengatur pedagang beras, kondisi perdagangan, dan penetapan harga. Kebijakan ini bertujuan mengendalikan perdagangan beras dan menyesuaikan peraturan pasar di dalam negeri agar sesuai dengan kondisi saat itu. Inisiatif ini terbukti berperan penting dalam mengatasi dan mengelola tantangan perdagangan beras yang ada secara efektif.

Seiring berjalannya waktu, pemerintah Thailand secara konsisten merumuskan kebijakan terkait beras, yang mencakup sejumlah aspek seperti penetapan harga (kebijakan harga) dan

proyek-proyek inklusif. Kebijakan tersebut termasuk mengupayakan jaminan harga beras, subsidi input produksi, dan inisiatif untuk mengoptimalkan hasil panen dan meningkatkan kualitas beras. Beberapa kebijakan utama yang telah diterapkan antara lain:

Selama tahun 2009–2010, pemerintah memperkenalkan proyek asuransi pendapatan petani padi. Selanjutnya, dalam periode 2011–2013, pemerintah menerapkan skema kredit padi, yang memungkinkan petani untuk mempercepat siklus penanaman padi. Pendekatan ini lebih menekankan pada kuantitas daripada kualitas sehingga menghasilkan stok beras yang signifikan sekitar 18 juta ton. Namun, surplus beras yang tidak diimbangi dengan penyerapan beras menyebabkan penurunan harga beras.

Pada tahun 2016, tantangan yang dihadapi dalam produksi dan pemasaran beras terus berlanjut. Kelebihan pasokan beras menyebabkan penurunan harga beras dan pendapatan petani. Untuk mengatasi hal ini, Komite Kebijakan dan Manajemen Beras bekerja sama dengan Kementerian Pertanian dan Koperasi, Kementerian Perdagangan, dan Kementerian Keuangan, menyusun strategi produksi dan pemasaran beras secara komprehensif. Strategi ini bertujuan untuk mengelola produk beras di seluruh rantai pasokan dengan fokus pada pasar-pasar tertentu, meningkatkan efisiensi, menekan biaya produksi, dan memastikan penjualan yang menguntungkan para petani.

Rencana komprehensif ini dipadukan dengan prinsip-prinsip produksi yang berorientasi pada pasar, berfokus pada penyeimbangan permintaan pasar, meningkatkan efisiensi, mengurangi biaya produksi, dan menstabilkan harga beras. Pada intinya, intervensi pemerintah Thailand telah berevolusi dari Undang-Undang Perdagangan Beras tahun 1946 untuk mencakup berbagai kebijakan yang bertujuan untuk mengatasi tantangan di berbagai aspek industri beras dan beradaptasi dengan keadaan yang makin dinamis.

3.2. Kredit bagi Petani Padi

Bank Pertanian dan Koperasi memainkan peran penting dalam implementasi kebijakan dan penyediaan kredit untuk pertanian. Strategi ini disesuaikan setiap tahun untuk memenuhi kebutuhan petani secara efektif. Pada tahun 2022, pemerintah Thailand memberdayakan Bank Pertanian dan Koperasi untuk meningkatkan pendapatan petani padi melalui empat proyek senilai lebih dari Rp33,9 triliun. Inisiatif ini sejalan dengan

kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk menstabilkan harga beras secara berkelanjutan dan meningkatkan pendapatan petani, dengan total Rp34,4 triliun. Penerima manfaat yang dituju berjumlah lebih dari 4,68 juta rumah tangga dan didukung melalui berbagai langkah (*Today* 2022):

- Proyek yang mendukung biaya manajemen dan pengembangan kualitas untuk produsen beras pada musim 2022/2023 memberikan bantuan keuangan kepada petani padi yang terdaftar di Departemen Penyuluhan Pertanian, Kementerian Pertanian dan Koperasi. Bantuan tersebut adalah Rp424.000 per 0,16 hektare, dibatasi hingga 3,2 hektare atau Rp8,4 juta per rumah tangga.
- Proyek Asuransi Pendapatan Petani Padi untuk musim 2022/2023 membantu petani padi dalam memitigasi risiko harga dan kerugian yang timbul dari perlambatan ekonomi dan bencana alam. Para petani yang menanam lima jenis padi tercakup di dalamnya:
 - Rp6,3 juta per ton untuk *jasmine rice*, tidak melebihi 14 ton per rumah tangga.
 - Rp5,9 juta per ton untuk *jasmine rice* yang ditanam di luar wilayah utama, tidak melebihi 16 ton per rumah tangga.
 - Rp4,2 juta per ton untuk padi biasa (nonaromatik), tidak melebihi 30 ton per rumah tangga.
 - Rp4,6 juta per ton untuk padi wangi *Thai Pathum*, tidak melebihi 25 ton per rumah tangga.
 - Rp5,0 juta per ton untuk beras ketan, tidak melebihi 16 ton per rumah tangga.
- Langkah-langkah paralel menstabilkan harga padi dan mendorong pertumbuhan pendapatan yang berkelanjutan dengan mengizinkan petani menjual padi dengan harga yang lebih tinggi dan menyediakan jalur kredit tanpa bunga sebesar Rp10,85 triliun. Selain itu, petani dapat menerima Rp636.000 per ton untuk menyimpan beras di lumbung mereka.
- Proyek kredit untuk pengumpulan beras dan penambahan nilai oleh lembaga petani pada musim 2022/2023 mendukung koperasi pertanian, kelompok tani, perusahaan masyarakat, dan pusat beras masyarakat yang terlibat dalam pengumpulan beras dari anggota. Batas kredit ditetapkan sebesar Rp127,2 miliar untuk koperasi pertanian, Rp8,48 miliar untuk kelompok tani, dan Rp2,1 miliar untuk usaha masyarakat.

Jumlah kredit yang tersedia mencapai Rp4,2 triliun, dengan tingkat bunga 4 persen per tahun. Namun, suku bunga efektif yang dikenakan oleh lembaga tersebut hanya 1 persen per tahun.

3.3. Kebijakan Penggilingan Padi

Adanya kendala privatisasi dan pemasaran telah mendorong petani menjual padi mereka ke pedagang perantara atau penggilingan padi. Banyak dari penggilingan ini mengadopsi pendekatan pemasaran terpadu. Mereka tidak hanya membeli beras dari petani, tetapi juga mengawasi seluruh biaya pemasaran rantai pasok beras di Thailand. Peran perantara dipengaruhi oleh pembatasan penjualan beras langsung dari petani.

Ketika membeli gabah dari petani, setiap penggilingan mengikuti kriteria pembelian tertentu. Kriteria ini tidak terlalu bervariasi dan bergantung pada kualitas panen pada tahun tersebut. Faktor-faktor utamanya meliputi (*Department of Internal Trade, Ministry of Commerce 2022*):

- Varietas padi: jenis padi secara signifikan memengaruhi harga yang ditawarkan oleh penggilingan padi. Varietas padi yang bernilai tinggi memiliki harga yang lebih tinggi di bagian hilir, terutama yang memiliki nilai tambah dalam rantai produksi, seperti beras organik. Varietas-varietas ini mengacu pada mekanisme penetapan harga.
- Kadar air: untuk mendapatkan harga pasar, gabah harus memenuhi standar kadar air tidak lebih dari 15 persen, tingkat kelembapan yang lebih tinggi membutuhkan proses dehumidifikasi sebelum digiling sehingga menimbulkan biaya tambahan dan pengurangan berat gabah setelah proses dehumidifikasi. Dengan demikian, gabah yang terlalu lembap akan mengalami penurunan harga.
- Butir beras: penggilingan menetapkan standar kualitas perdagangan mereka, mengevaluasi padi dan beras giling berdasarkan atribut fisik (warna, ukuran, bentuk, kejernihan), dan kualitas penggilingan. Evaluasi ini menilai konversi dari gabah menjadi beras giling, termasuk biji utuh, beras kepala, beras pecah, dan kuantitas beras giling. Jika beras yang dihasilkan lebih rendah dari standar konversi gabah ke beras, maka harga akan diturunkan.
- Faktor eksternal: harga beras tahunan dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal, seperti kebijakan pemerintah, pertimbangan politik, dan dinamika pasar global.

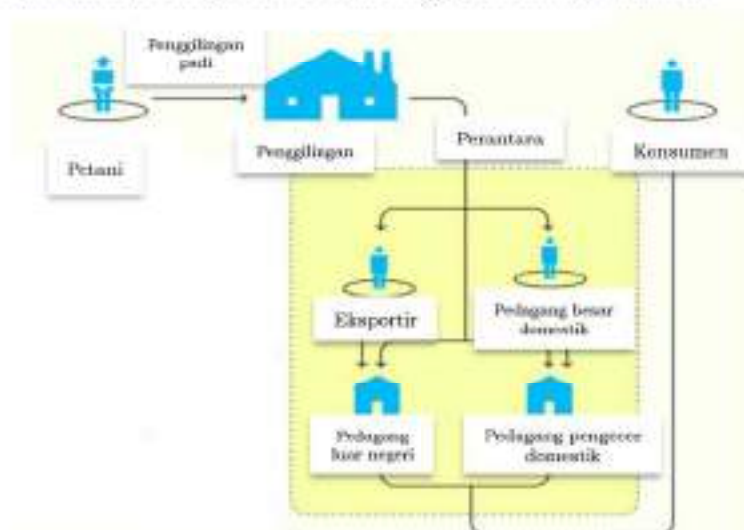
Dalam hal penggilingan padi, pemerintah telah menetapkan kapasitas produksi sesuai dengan Undang-Undang Perdagangan Beras tahun 1946. Penggilingan padi yang ingin mendapatkan izin harus memiliki kapasitas produksi harian sebesar 5 ton atau lebih, yang diklasifikasikan ke dalam tiga ukuran sebagai berikut.

- Penggilingan kecil dengan kapasitas produksi 5–60 ton/hari.
- Penggilingan menengah dengan kapasitas produksi 60–300 ton/hari.
- Penggilingan besar dengan kapasitas produksi 300 ton/hari atau lebih.

Jika terdapat banyak penggilingan besar maka kantor pusat (*head office*) perusahaan penggilingan padi harus mengajukan permohonan izin sesuai dengan lokasi penggilingan tersebut.

3.4. Mekanisme Pemasaran Beras Dalam dan Luar Negeri

Rantai pasok pemasaran beras melalui beberapa tahap, mulai dari petani sampai ke konsumen. Proses ini melibatkan beragam aktivitas bisnis di seluruh segmen dari hulu, tengah, dan hilir sampai siap untuk konsumen (Gambar 9). Pemasaran beras melalui beberapa langkah dan juga memerlukan biaya produksi dan pemasaran. Belakangan ini muncul tren yang signifikan, yaitu berbagai kelompok petani secara aktif terlibat dalam rantai pasok, memperluas partisipasi mereka hingga ke tingkat hilir.



Sumber: *Public Broadcasting Service of Thailand* (2021)

Gambar 9. Rantai pasok pemasaran beras dalam negeri

Kementerian Pertanian dan Koperasi bersama dengan Kementerian Perdagangan, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan berkolaborasi menyusun rencana produksi dan pemasaran beras yang komprehensif. Rencana ini dibagi ke dalam beberapa tahap yang berbeda, yang mencakup proyek-proyek dan langkah-langkah spesifik sebagai berikut:

- Penentuan permintaan dan penawaran:
 - Menilai permintaan pasar (permintaan) dan jumlah produksi (penawaran).
 - Mengumumkan area promosi penanaman padi setiap dua tahun sekali: siklus pertama (1 Mei–31 Oktober) dan siklus kedua (1 November–30 April).

- Selama periode produksi:

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan selama periode ini adalah mendaftarkan petani padi, mendistribusikan benih padi, mengelola sewa lahan, mempromosikan pertanian skala besar, mendorong praktik pertanian organik dan berbasis teknologi, meningkatkan produksi beras, serta mengembangkan produk beras. Selain itu, dilakukan modifikasi sistem produksi beras di daerah dataran rendah dengan mengurangi penanaman padi di luar musim, mendukung pola tanam tumpang sari misalnya padi dan jagung, dan menawarkan asuransi padi untuk mitigasi risiko.

- Selama masa panen dan pascapanen:

Kegiatan ini fokus pada manajemen pemanenan padi yang efisien, mendorong penggunaan mesin pemanen padi, meningkatkan kemampuan petani dan pengusaha melalui penyiapan sistem *Good Manufacturing Practice* (GMP) dan *Hazard Analysis and Critical Control Points* (HACCP), serta membangun penggilingan padi yang unggul. Selain itu, dukungan kredit diberikan untuk membangun lumbung padi yang bermanfaat bagi petani dan lembaga-lembaga terkait.

- Fase pemasaran domestik:

Pada tahap ini, penekanannya adalah pada optimalisasi pemasaran domestik. Hal ini mencakup dukungan kredit untuk pembangunan lumbung bagi petani dan lembaga, bantuan untuk memanen dan meningkatkan kualitas beras, bantuan kredit untuk mengatur laju penjualan beras, dukungan untuk lembaga petani dalam pengumpulan beras dan penambahan nilai, kompensasi bunga untuk kepemilikan

saham oleh pedagang beras, dan membangun hubungan yang baik antara pasar beras organik dan beras *Good Agricultural Practices* (GAP) untuk struktur pasar yang kohesif.

3.5. Perlindungan Perdagangan Beras Nasional

Pada tahun 2020, Komite Kebijakan dan Administrasi Beras Nasional menyetujui pembentukan subkomite untuk mengelola impor beras dalam Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA). Keputusan ini sejalan dengan komitmen Thailand terhadap Perjanjian AFTA, yang mengamanatkan pembukaan pasar impor beras pada tahun 2010. Persetujuan subkomite ini merupakan prasyarat untuk impor beras di bawah AFTA, dengan impor yang diperuntukkan bagi pengolahan dalam industri makanan. Impor juga diatur waktunya supaya tidak tumpang tindih dengan produksi beras dalam negeri. Para importir harus memenuhi kualifikasi yang ditentukan. Selain itu, impor beras diatur oleh sejumlah regulasi, termasuk Undang-Undang Karantina Tumbuhan yang berada di bawah kewenangan Kementerian Pertanian dan Koperasi. Departemen Bea Cukai bertanggung jawab untuk mengawasi impor beras secara ketat dan memastikan kepatuhan yang ketat terhadap hukum yang berlaku.

Sebelumnya, kegiatan impor beras Thailand beroperasi di bawah kerangka kerja Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Kegiatan impor ini dikenakan pajak impor sebesar 30 persen di dalam kuota dan 52 persen di luar kuota. Mayoritas dari impor ini adalah beras dengan varietas padi yang tidak dibudidayakan di Thailand, seperti beras Jepang berbiji pendek dan beras basmati dari India, yang biasanya digunakan dalam industri restoran. Meskipun ada beras impor, proporsinya masih jauh lebih kecil dibandingkan dengan volume perdagangan beras domestik secara keseluruhan (*Department of Foreign Trade, Ministry of Commerce* 2023).

3.6. Prospek Bisnis Beras Masa Depan

Selama kurun waktu 2022–2024, produksi beras Thailand diperkirakan akan tumbuh moderat sebesar 2–3 persen. Ekspansi ini didukung oleh beberapa faktor:

- Prakiraan terjadi La Nina, meskipun pada tahun 2024 diproyeksikan akan terjadi perlambatan produksi beras akibat munculnya pola El Niño yang menyebabkan berkurangnya curah hujan.

- Inisiatif pemerintah, termasuk proyek asuransi pendapatan untuk menstabilkan industri beras dan rencana pengelolaan air di sektor pertanian. Langkah-langkah ini mendorong petani untuk memperluas penanaman atau meningkatkan indeks penanaman.

Konsumsi beras domestik diperkirakan meningkat secara bertahap, dari 10,9 juta ton pada tahun 2021 menjadi 11,0–11,5 juta ton pada tahun 2024. Peningkatan ini didorong oleh meredanya pandemi Covid-19, kembali normalnya aktivitas ekonomi domestik, serta pulihnya industri makanan, restoran, hotel, dan sektor-sektor terkait, yang semuanya itu membutuhkan beras sebagai bahan baku.

Ekspor beras diperkirakan meningkat, dari 5,1 juta ton pada tahun 2021 menjadi sekitar 9,5 juta ton pada tahun 2024, seiring dengan membaiknya permintaan dari negara-negara mitra dagang. Namun, ekspor beras selama 2022–2023 diperkirakan tetap lemah karena harga yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan negara pesaing seperti India dan Vietnam. Negara-negara pesaing ini telah mengembangkan jenis padi dengan hasil panen yang lebih tinggi per hektare sehingga menghasilkan biaya per kilogram gabah yang lebih rendah.

Pada intinya, industri beras Thailand tumbuh secara bertahap, dipengaruhi oleh pola cuaca, langkah-langkah kebijakan, dan dinamika harga yang kompetitif di pasar global. Kebijakan pengembangan pertanian padi dan industri beras merupakan solusi penting untuk mengatasi berbagai tantangan dan mendorong kemajuan nasional secara menyeluruh. Hal ini memerlukan pelaksanaan kebijakan yang dirancang secara tepat untuk memenuhi kebutuhan regional tertentu dan bersaing kuat di platform perdagangan beras global.

Sejalan dengan itu, Thailand menata ulang strategi eksportnya, dengan fokus pada peningkatan kualitas ekspor dan meningkatkan nilai tambah beras melalui pemrosesan. Kegiatan ini dilakukan dengan mengubah beras menjadi produk yang menarik seperti makanan ringan, produk perawatan kulit, dan minuman beralkohol, yang ditujukan untuk pasar-pasar di Asia dan Eropa, serta untuk meningkatkan popularitas domestik dan internasional. Pergeseran strategis ini secara signifikan telah meningkatkan dinamika impor dan ekspor beras Thailand serta memperkuat permintaan di pasar global.

Untuk dapat mengimplementasikan dengan baik kebijakan ini, diperlukan adanya adaptasi terhadap wilayah regional

Thailand yang beragam serta disesuaikan dengan kebutuhan petani. Hal ini memerlukan panduan yang fleksibel termasuk dengan melaksanakan manajemen risiko bencana alam dan kegiatan lainnya untuk mengatasi tingginya biaya faktor produksi. Selain itu, juga diperlukan terjalannya kolaborasi dengan berbagai mitra jaringan untuk memaksimalkan potensi swasembada dan meningkatkan nilai produk beras. Hal ini diharapkan akan menumbuhkan budaya kewirausahaan pertanian dan keberlanjutan jangka panjang sektor perberasan.

IV. PEMBELAJARAN UNTUK PENGEMBANGAN AGRIBISNIS BERAS DI INDONESIA

Thailand telah mengeluarkan berbagai kebijakan perberasan nasional mulai dari hulu ke hilir untuk meningkatkan pendapatan petani. Kebijakan tersebut mulai dari adanya asuransi pertanian, kredit pertanian, kebijakan penggilingan padi, adanya pemasaran terpadu, mekanisme pemasaran beras dalam dan luar negeri, perlindungan perdagangan beras nasional, dan mengimplementasikan *smart farming* untuk memudahkan. Pertanian cerdas 4.0 di Thailand memprioritaskan pengembangan teknologi dan komersialisasinya, terutama pertanian presisi, robotika pertanian, dan bioteknologi untuk meningkatkan pendapatan tahunan rata-rata petani hingga tujuh kali lipat, dari saat ini sebesar Rp26,3 juta menjadi Rp181,3 juta dalam waktu 20 tahun ke depan (Patanapichai 2020).

Sehubungan dengan hal tersebut, pembelajaran yang dapat dipetik untuk perumusan kebijakan agribisnis beras Indonesia salah satunya adalah perlunya melakukan transformasi menuju paradigma pertanian yang baru, dengan fokus pada peningkatan kualitas beras melalui Pertanian Cerdas atau Pertanian 4.0. Sejalan dengan kebijakan pemerintah ini, diperlukan pemanfaatan teknologi inovatif untuk meningkatkan produktivitas dan mendorong pertumbuhan pertanian yang berkelanjutan. Dengan beralih dari praktik konvensional (pertanian tradisional) ke pertanian modern, pergeseran ini bertujuan untuk membebaskan petani dari lingkaran setan kemiskinan. Upaya transformasi sistem pertanian padi ini memberikan peluang bagi pembangunan pertanian yang selaras dengan visi pemerintah untuk mengurangi biaya produksi, meningkatkan kualitas dan standar, memitigasi risiko yang berasal dari wabah hama dan bencana alam, serta menekankan manajemen usaha berbasis pengetahuan.

DAFTAR PUSTAKA

- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2023. Pengeluaran untuk konsumsi penduduk Indonesia. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Department of Internal Trade, Ministry of Commerce. 2022. Issuance of permits to trade rice under the rice trade. Muang: Department of Internal Trade, Ministry of Commerce.
- [FAO] Food and Agriculture Organization FAOSTAT. 2024a. Food balance sheet, 2010-2021. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [FAO] Food and Agriculture Organization FAOSTAT. 2024b. Domestic supply quantity. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2022. Program forum outlook pertanian 2022. Washington, DC: United States Department of Agriculture.
- Krungsi Research. 2022. Business/industry trends 2022-2024. Bangkok: Krungsi.
- Krungsi Research. 2023. Business/industry trends 2023-2025: rice industry. Bangkok: Krungsi.
- Kwanmuang K, Pongputhinan T, Jabri A, Chitchumnung P. 2020. Small-scale farmers under Thailand's smart farming system. Taipei: Food and Fertilizer Technology Center for the Asian dan Pacific Region, Agricultural Policy Platform (FFTC-AP).
- Olam [Internet]. 2023. Burkina Faso: Olam; [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.olamgroup.com/news/all-news/press-release/large-scale-sustainable-rice-project-lifts-incomes-of-smallholder-farmers-in-thailand.html>.
- Public Broadcasting Service of Thailand [Internet]. 2021. Bangkok: Public Broadcasting Service of Thailand; [diunduh 2023 Des 16]. <https://theactive.net/data/thai-farmers-and-thai-rice-industry>.
- Sanpakdee P, Onwimon N. 2021. Cost and return on investment from jasmine rice farming of the farmers in Sam Chuk District, Suphan Buri Province. *J Humanit Soc Sci Rajapruk Univ.* 7(1):121-135.
- Sowcharoensuk C. 2021. Business/industry 2019-2021 rice industry. Bangkok: Krungsi.
- Statista [Internet]. 2023a. New York (US): Statista; [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.statista.com/statistics/1448063/thailand-per-capita-annual-rice-consumption-by-region/>.
- Statista [Internet]. 2023b. New York: Statista; [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.statista.com/statistics/332341/employment-by-economic-sector-in-thailand/>.
- Patanapichai K. 2020. A new wave of smart farmers yielding Thai crops [Internet]. Bangkok: Thailand Now; [diunduh 2023 Des 16].

<https://www.thailandnow.in.th/business-investment/a-new-wave-of-smart-farmers-yielding-thai-crops>.

- Thailand Office of Agricultural Economics. 2020. Thailand statistical yearbook 2020. Bangkok: Thailand Office of Agricultural Economics.
- Thailand Office of Agricultural Economics. 2022. Thailand statistical yearbook 2020. Bangkok: Thailand Office of Agricultural Economics.
- TrendEconomy [Internet]. 2023. Sofia: TrendEconomy; [diunduh 2023 Des 16]. <https://trendeconomy.com/data/h2/Thailand/1006>.
- Today [Internet]. 2022. Bangkok: Thailand Now; [diunduh 2023 Des 16]. <https://workpointtoday.com/farmer-2/>.
- [USFAS] United State Foreign Agricultural Service [Internet]. 2023. Washington, DC: United State Foreign Agricultural Service; [diunduh 2023 Des 20]. <https://ipad.fas.usda.gov/countrysummary/Default.aspx?id=TH>.
- World Bank. 2023. Thai economy to accelerate in 2023 as demand from major economies picks up, tourists return. Washington, DC: World Bank.

KEBIJAKAN PERTANIAN PADI RESPONSIF PERUBAHAN IKLIM DI VIETNAM

*Denny Abdi¹, Eriz Wicaksono¹, Sriotide Marbun¹, Adi Setiyanto²,
Fitria Yuliani², Esty A. Suryana², Rizghina Ikhwan²*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Hanoi

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

I. PENDAHULUAN

Pada tahun 2023, Vietnam merupakan negara produsen beras terbesar keempat di dunia dengan produksi sekitar 27,4 juta ton di bawah Republik Rakyat Tiongkok (RRT), India, dan Indonesia. Negara ini menjadi negara pengekspor beras ketiga terbesar dunia setelah India dan Thailand, dengan volume ekspor sekitar 7,2 juta ton. Produksi beras yang besar ini didukung oleh kekayaan sumber daya alam Delta Mekong yang berada di wilayah barat daya Vietnam.

Wilayah Delta Mekong melingkupi porsi besar dari barat daya Vietnam dengan wilayah seluas 39.000 km² yang merupakan salah satu delta terbesar dan subur di Asia dan bahkan di dunia. Delta ini mencakup sekitar empat juta hektare dan menghidupi sekitar 18 juta penduduk yang menggantungkan kehidupannya pada pertanian dan akuakultur. Namun, daerah ini sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim, yang ditandai dengan kenaikan permukaan air laut, banjir pada musim hujan, dan kekurangan air pada musim kemarau. Selain itu, juga terjadi penurunan permukaan tanah akibat pengambilan air tanah berlebihan yang memberikan dampak yang lebih signifikan terhadap kawasan ini.

Untuk mengatasi hal tersebut, Vietnam mengembangkan rencana regional terpadu di Delta Mekong yang mencakup pembangunan dan perencanaan tata ruang berdasarkan berbagai disiplin ilmu dengan perspektif sampai tahun 2030 dan jangka panjang sampai tahun 2050. Rencana pengembangan ini bertujuan untuk melindungi masyarakat, meningkatkan penghidupan, mendorong pembangunan regional yang lebih seimbang, memperbaiki lingkungan, dan memperkuat ketahanan iklim di Delta Mekong. Terdapat empat unsur terpadu terkait pengembangan di wilayah ini, yaitu pertanian, agroindustri, transportasi, dan pengelolaan air. Khusus untuk transformasi pertanian direncanakan untuk mendorong dan mendukung produksi tanaman yang bernilai lebih tinggi dan bermutu

berdasarkan kesesuaian lahan dan air dengan melonggarkan pembatasan penggunaan lahan, memberikan lebih banyak dukungan kepada petani, dan mendorong peningkatan praktik pertanian yang lebih baik (Royal Haskoning DHV 2024).

Kontribusi sektor pertanian terhadap produk domestik bruto (PDB) Vietnam selama 12 tahun terakhir cenderung menurun, dari 16,3 persen tahun 2011 menjadi 12 persen tahun 2023. Sekitar 70 persen penduduk Vietnam menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Padi menjadi suatu komoditas strategis, baik untuk ketahanan pangan nasional maupun sebagai komoditas andalan ekspor (sumber penghasil devisa utama). Setiap petani di Vietnam rata-rata mengelola 1,8 hektare lahan sawah. Namun, saat ini luas persawahan telah mengalami penurunan seiring dengan berkembangnya sektor industri dan manufaktur, yang salah satunya merupakan dampak dari transformasi pengembangan Delta Mekong.

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji dinamika ekonomi beras di Vietnam dan merumuskan alternatif kebijakan sebagai *lesson learned* bagi pengambil kebijakan untuk mewujudkan sistem pertanian padi dan agribisnis nasional yang tangguh dan berkelanjutan.

II. GAMBARAN UMUM DINAMIKA PEREKONOMIAN BERAS

Lahan sawah merupakan faktor produksi yang paling penting dalam usaha pertanian pangan. Proteksi lahan sawah dari alih fungsi merupakan cara yang paling efektif untuk mempertahankan pencapaian ketahanan pangan nasional suatu negara. Sebagai upaya menstabilkan ketersediaan lahan bagi produksi padi, pada tahun 2009 pemerintah Vietnam mengadopsi *master plan* strategi nasional bagi ketahanan pangan yang intinya menyatakan bahwa lahan sawah merupakan sumber alam yang tidak dapat digantikan dan tidak dapat diperbaharui.

Berdasarkan data *General Statistics Office*, luas lahan pertanian di Vietnam tahun 2022 sebesar 12,32 juta hektare atau sekitar 39,3 persen dari total luas wilayah Vietnam yang mencapai 31,34 juta hektare. Dari luas lahan pertanian tersebut, luas lahan sawah hanya mencapai 3,9 juta hektare atau 25,32 persen dari total luas lahan pertanian. Dari luas lahan sawah tersebut, luas tanam padi selama musim semi, musim gugur, dan musim dingin (*winter*) mencapai 7,12 juta hektare. Mayoritas produksi padi di Vietnam dihasilkan dari jenis padi yang ditanam di lahan sawah yang digenangi air dengan pasokan air yang stabil, sehingga hanya dapat ditanam di tiga musim tersebut.

Data luas tanam padi di setiap musim, total luas tanam, produksi, dan produktivitas padi di Vietnam tahun 2018–2023 dapat dilihat pada Tabel 1. Berdasarkan tabel tersebut, diketahui bahwa produksi padi Vietnam pada tahun 2023 sebesar 43,5 juta ton dengan produktivitas 61,1 kuintal per hektare.

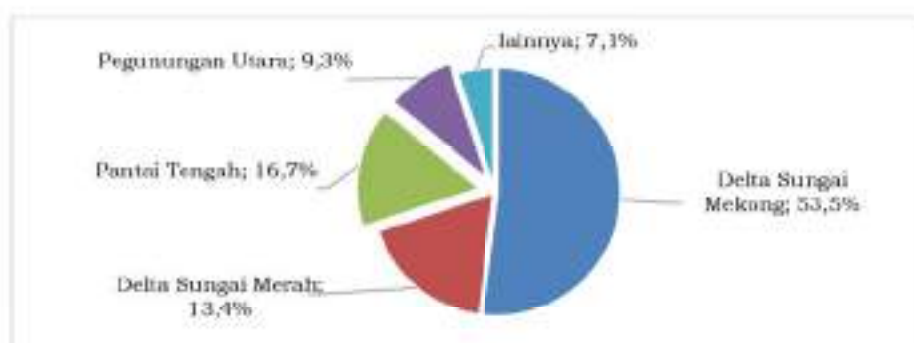
Tabel 1. Luas tanam, produksi, dan produktivitas padi, 2018–2023

Tahun	Luas tanam musim semi	Luas tanam musim gugur	Luas tanam musim dingin	Total luas tanam	Produksi	Produktivitas
	(ribu ha)				(ribu ton)	(kuintal/ha)
2018	3.102,8	2.784,8	1.683,3	7.570,9	44.046,0	58,2
2019	3.124,1	2.733,8	1.612,0	7.469,9	43.495,4	58,2
2020	3.024,0	2.669,1	1.585,8	7.278,9	42.764,8	58,8
2021	3.006,8	2.673,5	1.558,5	7.238,8	43.852,6	60,6
2022	2.992,3	2.564,0	1.552,6	7.108,9	42.660,8	60,0
2023	2.952,6	2.620,5	1.546,2	7.119,3	43.497,7	61,1

Sumber: GSO (2023)

Lahan pertanaman padi di Vietnam pada tahun 2022 mencapai 7,11 juta hektare. Area utama pertanaman padi di Vietnam tersebut berada di Delta Sungai Mekong (*Mekong River Delta*) dengan luas 3,80 juta hektare (53,5%). Area pertanaman padi lainnya berada di Delta Sungai Merah (*Red River Delta*) seluas 953,5 ribu hektare (13,4%), Pantai Utara dan Tengah (*Northern and Central Coastal Area*) seluas 1,19 juta hektare (16,7%), Pegunungan Utara (*Northern Midland and Mountain Area*) seluas 659,7 ribu hektare (9,3%), *Central Highland* seluas 152 ribu hektare (3,5%), dan *South East* seluas 255,5 ribu hektare (3,6%). Berdasarkan luas pertanaman padi tersebut, dapat diketahui bahwa Delta Sungai Mekong merupakan penghasil padi terbesar, yaitu sebanyak 23,54 juta ton atau 55,2 persen dari total 42,66 juta ton, dengan produktivitas 6,2 ton per hektare.

Usaha tani padi di Vietnam dapat dipanen tiga kali dalam setahun, khususnya di persawahan Delta Mekong yang memasok 56 persen produksi beras Vietnam. Pada tahun 2022, luas lahan sawah di Vietnam mencapai 3,9 juta hektare (dengan luas panen padi sekitar 7,2 juta hektare), dengan produksi beras 27,7 juta ton dan tingkat produktivitas padi 6 ton per hektare (Tabel 2).



Sumber: GSO (2023)

Gambar 1. Sebaran lahan pertanian padi di Vietnam, 2022

Tabel 2. Luas panen padi, produksi beras, dan produktivitas beras, 2018–2023

Tahun	Luas panen padi (juta ha)	Produksi beras (juta ton)	Produktivitas (ton/ha)
2018	7,5	27,3	5,8
2019	7,4	27,1	5,9
2020	7,3	27,4	6,0
2021	7,1	26,7	6,0
2022	7,2	27,7	6,0
2023	7,2	27,3	6,0

Sumber: GSO (2020–2023)

Sebagai perbandingan dengan Indonesia, pada tahun 2022 luas lahan sawah di Indonesia mencapai 7,5 juta hektare (dengan luas panen padi mencapai 10,4 juta hektare), dengan produksi beras mencapai 31,5 juta ton dan tingkat produktivitas padi 5,1 ton per hektare (Tabel 3).

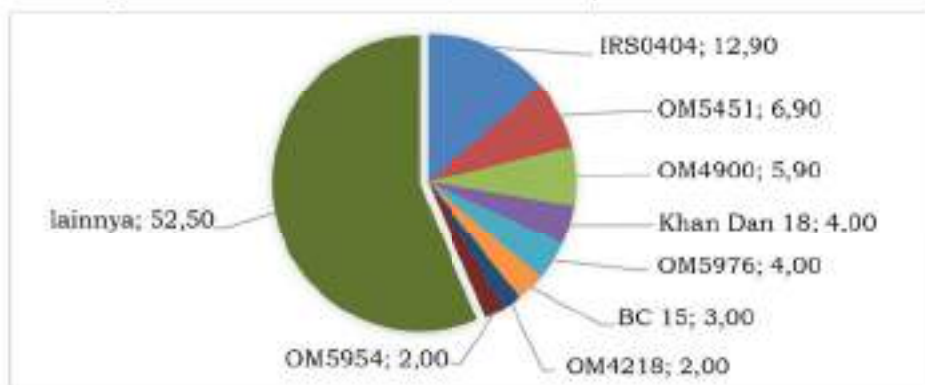
Tabel 3. Perbandingan luas sawah luas panen padi, produktivitas, dan produksi beras Indonesia dan Vietnam, 2022

Uraian	Indonesia	Vietnam
Luas lahan sawah	7,5 juta ha (luas panen padi 10,4 juta ha)	3,9 juta ha (luas panen padi 7,2 juta ha)
Produktivitas padi	5,10 ton/ha (1–2 kali panen setahun)	6 ton/ha (3 kali panen setahun umumnya di wilayah Delta Mekong)
Produksi beras	31,5 juta ton	27–28 juta ton

Sumber: GSO (2022), MARD (2022), BPS (2024)

Produksi beras Vietnam pada tahun 2023 diperkirakan mencapai 27 juta sampai 28 juta ton. Dari angka tersebut, 75 persen digunakan untuk konsumsi domestik dan 25 persen sisanya untuk diekspor (6,5–7 juta ton). Varietas padi yang diusahakan di Vietnam adalah beras ketan (*sticky rice*) dan beras biasa (*regular rice*). Berdasarkan kualitas, struktur, bentuk, dan warnanya, jenis beras yang banyak terdapat di Vietnam dikategorikan sebagai berikut:

- Dari segi kualitas beras, produksi beras di Vietnam dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu beras biasa seperti IR504, OM545, dan beras spesial, yang sering berupa *fragrant rice* seperti *Jasmine*, *Japonica*, *Kong Djie Medium* (KDM), dan *Huong Lai*. Sebenarnya Vietnam memiliki banyak beras khas yang mempunyai kualitas atau rasa yang lebih baik, namun hanya dikenal secara lokal (Gambar 2).



Sumber: GSO (2023)

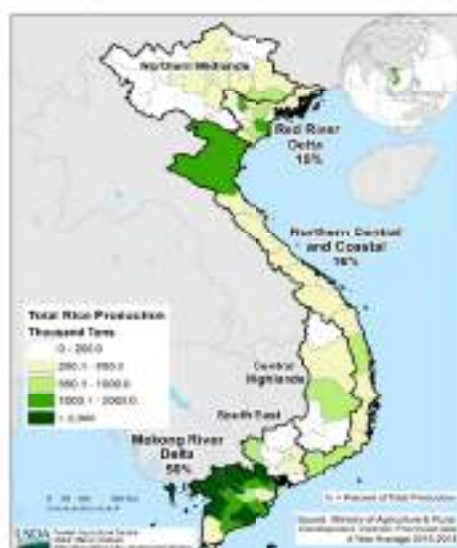
Gambar 2. Produksi beras Vietnam berdasarkan varietas, 2022

- Berdasarkan struktur dan bentuknya, terdapat tiga jenis beras yang populer, yaitu beras ukuran panjang (*long-grain rice*), beras ukuran sedang (*medium-grain rice*), dan beras ukuran pendek (*short-grain rice*).
- Berdasarkan warna berasnya, produksi beras di Vietnam dapat diklasifikasikan menjadi beras putih (*white rice*), beras coklat (*brown rice*), beras merah/hitam (*red/black rice*).

Dalam upaya mendukung produksi beras yang berkelanjutan, pemerintah Vietnam telah mengeluarkan kerangka kebijakan untuk menata ulang industri beras yang mengalihkan prioritas pemerintah dari kuantitas ke kualitas yang lebih baik, dari kebijakan *food security* ke *food safety*, dan dari sektor yang didominasi oleh pasokan (*supply driven*) ke sektor yang didorong oleh pasar (*demand driven*). Sementara itu, tarif preferensi dalam

perjanjian perdagangan bebas bilateral dan multilateral yang disepakati oleh Vietnam dengan negara mitra, seperti *European Union-Vietnam Free Trade Agreement* (EVFTA) dan *United Kingdom-Vietnam Free Trade Agreement* (UVFTA), akan memudahkan produk beras di Vietnam untuk bersaing dengan beras dari negara lain. Jika kualitas beras ekspor Vietnam dikelola dengan baik, kuota ekspor beras Vietnam di pasar *European Union* (EU) akan segera meningkat dan mitra dagang akan terdorong untuk mengimpor beras Vietnam.

Total luas panen sawah di Vietnam mencapai lebih dari 7,2 juta hektare, dengan proporsi terbesar berada di Delta Sungai Mekong dan Delta Sungai Merah. Delta Mekong, yang merupakan rumah bagi 20 persen populasi Vietnam, menanggung lebih dari 50 persen produksi beras (Gambar 3) dan lebih dari 90 persen ekspor beras Vietnam (Barton 2015).



Sumber: USDA (2023)

Gambar 3. Peta produksi beras di Vietnam

Produksi beras tahunan di Delta Sungai Mekong hampir tiga kali lipat lebih tinggi dari Delta Sungai Merah karena didukung mekanisasi. Peningkatan produktivitas dari 4,3 ton per hektare pada tahun 2001 menjadi 5,7 ton per hektare pada tahun 2013 menunjukkan pentingnya produksi beras untuk menciptakan surplus dan ketahanan pangan di Vietnam. Meskipun sekitar 54 persen padi Vietnam ditanam di Delta Sungai Mekong dan 17 persen di Delta Sungai Merah, kemungkinan surplus di wilayah lain masih tergantung pada stabilitas iklim karena petani sering menghadapi defisit pangan dalam beberapa bulan dalam setahun.

Tabel 4. Struktur biaya produksi padi di Vietnam, 2015

	MT-1			MT-2		
	Output dan input	Harga (Rp)	Nilai (Rp)	Output dan input	Harga (Rp/kg)	Nilai (Rp)
Produksi (kg/ha)	8.560,2	3.713	31.784.023	6.333,4	2.971	18.816.531
Input						
Benih (kg/ha)	205	5.793	1.187.565	221	4.456	984.776
Pupuk (kg/ha)	148	19.457	2.879.636	162	22.280	3.609.360
Pestisida (kg/ha)	2,7	770.722	2.080.949	2,7	763.444	2.061.299
Tenaga kerja (HOK/ha)	7,5	139.470	1.046.025	8,4	139.618	1.172.791
TK keluarga (HOK/ha)	14,4	139.470	2.008.368	13,6	139.618	1.898.805
Hewan, mesin, bensin			1.896.134			2.033.376
Irigasi			238.688			237.648
Makan			2.971			10.397
Transport			101.000			102.486
Pajak			0			-
Sewa lahan			3.592.198			3.536.499
Bunga atas modal			105.902			285.178
Input lainnya			264.978			197.545
Total biaya (Rp/ha)			15.391.570			16.130.160
Biaya per kg (Rp/kg)			1.782			2.547
Laba bersih (Rp/ha)			15.985.987			2.686.371

Sumber: Berdey et al. (2016)

Berdasarkan data pada Tabel 4, dapat diketahui bahwa musim tanam pertama (MT-1) dan MT-2 memiliki perbedaan signifikan dalam hal biaya produksi dan keuntungan bersih. MT-1 menghasilkan 8.560,2 kg gabah kering giling (kadar air 14%) per hektare, dengan harga jual Rp3.713 per kg dan pendapatan kotor sekitar Rp31,78 juta per hektare. Biaya total produksi untuk MT-1 mencapai Rp15,39 juta per hektare dengan biaya produksi gabah sekitar Rp1.782 per kg. Dengan demikian, MT-1 memberikan laba bersih sekitar Rp15,98 juta per hektare.

Sebaliknya, MT-2 menghasilkan 6.333,4 kg gabah kering per hektare dengan harga jual Rp2.971 per kg, sehingga menghasilkan pendapatan kotor sekitar Rp18,82 per hektare. Total biaya produksi untuk MT-2 sekitar Rp16,3 juta per hektare, dengan

biaya produksi gabah sebesar Rp2.547 per kg. Dengan demikian, laba bersih yang dihasilkan di MT-2 hanya sekitar Rp2,69 juta per hektare.

Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa MT-1 lebih menguntungkan dibandingkan dengan MT-2. MT-1 memiliki hasil panen yang lebih tinggi dan biaya produksi per kilogram yang lebih rendah, kedua faktor ini berkontribusi pada perolehan laba bersih yang lebih tinggi dibandingkan dengan MT-2. Sebaliknya, MT-2 menanggung biaya produksi yang lebih tinggi dan harga jual yang lebih rendah, sehingga menghasilkan laba bersih yang jauh lebih kecil.

Situasi perberasan di Vietnam menghadapi tantangan lingkungan dan sedang mencari solusi produksi yang lebih berkelanjutan. Peningkatan produksi dalam dekade terakhir terutama melibatkan penggunaan pestisida dan pupuk. Meskipun pupuk meningkatkan produksi, namun penggunaan berlebihan dapat menyebabkan wabah hama dan penyakit. Produksi beras telah menjadi katalis ekonomi, mendorong pertumbuhan di daerah perdesaan, dan mampu mengurangi kemiskinan. Namun, kenaikan biaya pupuk dan tenaga kerja memengaruhi produksi secara keseluruhan. Meskipun telah banyak dilakukan penelitian, fokus pada penggunaan pupuk dan faktor eksternal, seperti harga ekspor dan tingkat konsumsi dunia masih kurang.

2.1. Neraca dan Harga Beras

Vietnam merupakan salah satu negara di Asia Tenggara yang tingkat konsumsi berasnya tinggi dan juga merupakan salah satu negara pengekspor beras terbesar. Berdasarkan Tabel 5 (USDA 2023a), diketahui bahwa produksi beras di Vietnam selama tahun 2010–2022 rata-rata digunakan untuk konsumsi sebesar 78,6 persen per tahun (meningkat rata-rata 1,3% per tahun) dan untuk ekspor sebesar 24,4 persen per tahun (meningkat rata-rata 2,2% per tahun). Rata-rata ekspor beras di Vietnam selama tahun 2010–2022 cukup rendah, yaitu hanya sebesar 3,6 persen per tahun, namun impor meningkat cukup pesat rata-rata 55,5 persen per tahun. Dari contoh tiga jenis beras yang diimpor oleh Vietnam (Tabel 6), yaitu gabah (HS 100610), beras pecah kulit atau beras utuh (HS 100630), dan beras patah (HS 100640), berasal terutama dari Thailand, Myanmar, Lao PDR, dan Kamboja untuk wilayah ASEAN, sedangkan dari negara lain terutama dari India, Tiongkok, dan Jepang.

Tabel 5. Produksi, konsumsi, ekspor, impor, dan cadangan beras di Vietnam, 2010–2022

Tahun	Produksi	Impor	Cadangan	Ekspor	Konsumsi
	(juta metrik ton)				
2010	26,37	0,50	1,94	7,00	19,40
2011	27,15	0,10	1,83	7,72	19,65
2012	27,54	0,10	1,16	6,70	21,60
2013	28,16	0,30	1,30	6,33	22,00
2014	28,17	0,40	1,26	6,61	22,00
2015	27,58	0,30	1,56	5,09	22,50
2016	27,40	0,50	0,97	6,49	22,00
2017	27,66	0,50	1,03	6,59	21,50
2018	27,34	0,60	1,20	6,58	21,20
2019	27,10	0,50	1,28	6,17	21,35
2020	27,38	2,75	3,29	6,27	21,85
2021	26,67	2,75	3,61	7,05	22,05
2022	27,14	3,25	3,37	8,23	22,40
Peningkatan (%/tahun)	0,25	55,54	11,81	2,20	1,25

Sumber: USDA (2023a)

Impor gabah dan beras Vietnam dari Tiongkok, Thailand, Kamboja dan Lao PDR merupakan upaya meningkatkan produksi beras melalui kerja sama perbatasan, pengembangan kawasan *Mekong River Delta* (MRD) dan investasi di luar negeri dalam rangka peningkatan produksi. Berbeda dengan negara-negara tersebut, impor Vietnam dari India, Myanmar, dan Jepang adalah dalam rangka memenuhi permintaan industri beras dalam negeri dan ekspor. Jika dari Myanmar impor terutama ditujukan untuk tujuan peningkatan nilai tambah dalam industri beras Vietnam, maka impor dari India dan Jepang ditujukan untuk memenuhi permintaan domestik dan ekspor beras khusus (*jasmine rice*, *fragrant rice*, *japonica rice*). Permintaan beras khusus menyebabkan impor dari India menunjukkan peningkatan sangat pesat dalam tahun 2021.

Tabel 6. Volume impor gabah, dan beras (2 jenis) Vietnam, menurut negara asal, 2017-2022

Negara asal impor	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	(ribu ton)					
HS 100610¹	32,49	28,18	28,42	152,29	777,93	602,21
Tiongkok	23,82	21,27	22,53	19,81	24,63	17,24
Lao PDR	4,84	4,70	1,16	1,97	5,65	8,10
India	3,26	2,04	0,99	1,74	1,80	2,47
Kamboja	0,55	0,17	3,72	128,76	745,75	574,38
Lainnya	0,03	0,00	0,02	0,02	0,10	0,02
HS 100630²	36,38	19,38	11,37	16,63	148,35	124,18
Thailand	13,92	9,06	3,84	2,11	559	6,83
Myanmar	0,37	4,98	3,87	4,81	4,39	1,00
Lao PDR	12,38	3,56	3,09	3,88	3,43	8,42
Jepang	0,07	0,33	0,40	0,28	0,33	0,21
India	0,02	0,06	0,08	5,53	134,37	107,65
Lainnya	9,61	1,41	0,09	0,03	0,25	0,07
HS 100640³	10,20	10,59	12,01	13,71	258,49	168,91
Thailand	6,25	4,57	5,41	4,13	3,12	2,22
Myanmar	3,65	5,84	6,60	3,07	0,27	0,00
India	0,00	0,00	0,00	6,46	255,07	166,69
Lainnya	0,31	0,17	0,00	0,05	0,03	0,00

Sumber: WITS (2023)

Keterangan: ¹gabah, ²beras pecah kulit atau beras utuh, ³beras patah

Rata-rata harga beras Vietnam (kualitas 5% *broken*) mencapai Rp7,7 juta per ton pada Juni 2023. Harga beras Vietnam itu naik 8 persen secara bulanan (*mom*), meningkat 23 persen secara tahunan (*yoy*), serta menjadi rekor termahal dalam satu dekade terakhir. Sementara itu, perkembangan harga periode 2018-2022 disajikan pada Tabel 7.

Tabel 7. Perkembangan harga produsen, pedagang grosir, dan ekspor beras, 2018-2022

Tahun	Harga produsen	Harga grosir	Harga ekspor
	(Rp/kg)		
2018	4.086	5.281	5.765
2019	3.972	6.870	4.975
2020	4.254	6.905	6.231
2021	4.716	5.427	6.387
2022	4.625	6.534	6.008

Sumber: World Bank (2023)

Kawasan MRD memiliki peran krusial dalam ketahanan pangan Vietnam di dalam dan luar negeri, menyumbang sekitar setengah dari total produksi beras Vietnam dalam satu dekade terakhir. Peningkatan produksi beras MRD, khususnya yang diekspor sebanyak 95 persen, menjadi faktor utama dalam menjadikan Vietnam sebagai salah satu negara pengekspor beras terbesar di dunia (VEPR 2015). Meskipun sistem padi MRD berhasil memenuhi kebutuhan konsumen, struktur tersebut relatif terfragmentasi dan mengalami tingkat kerugian fisik yang tinggi. Rantai pasok MRD lebih panjang dibanding rantai produk pertanian lain di Vietnam dan negara-negara produsen beras terkemuka lainnya, dengan setidaknya lima atau enam agen rantai pasokan antara tingkat petani dan konsumen. Semua rantai memiliki tingkat integrasi dan koordinasi vertikal yang minimal (ADB 2013).

Rantai nilai beras MRD menghadapi dampak fisik dan kerugian kualitas, termasuk kehilangan padi di sawah (9,8%) dan setelah penggilingan (9,83%) (Loc dan Son 2013). Pemerintah telah menerapkan praktik dan kebijakan modern untuk mengurangi tingkat kerugian ini, dengan perkiraan penurunan sebesar 1 persen setiap dekade (Khan et al. 2014). Meskipun luas lahan sawah yang digunakan mengalami penurunan selama sepuluh tahun terakhir, hasil panen per satuan luas terus meningkat, mengimbangi penurunan penanaman (IPSARD 2014). Perubahan preferensi konsumen yang memperluas ketersediaan pangan juga mengurangi peran nasi dalam pola makan masyarakat Vietnam. Dengan demikian, pendekatan *business as usual* mencerminkan kesuksesan rantai pasok beras di wilayah MRD.

2.2. Perkembangan Ekspor

Beras asal Vietnam telah diekspor ke berbagai negara di beberapa benua, termasuk Afrika, Asia, dan beberapa negara di Eropa. Negara pengimpor beras terbesar pada tahun 2018 adalah Republik Rakyat Tiongkok (RRT) dengan jumlah 1,1 juta ton, disusul oleh Indonesia dengan 776 ribu ton, Afrika 537 ribu ton, Filipina 429 ribu ton, Bangladesh 400 ribu ton, dan Malaysia 305 ribu ton. Pada tahun 2020, Vietnam berhasil meningkatkan ekspor beras ke pasar yang lebih kompetitif seperti Amerika Serikat, Eropa, dan Korea Selatan dengan menggeser fokus dari beras berkualitas rendah ke kualitas atas, meskipun mengalami penurunan volume. Melalui perjanjian dagang, seperti Perjanjian Perdagangan Bebas Uni Eropa-Vietnam, Kemitraan Ekonomi Komprehensif Regional, dan Perjanjian Perdagangan Bebas dengan Inggris, Vietnam berhasil meningkatkan penjualan berasnya

secara internasional. Sektor pertanian yang terdampak Covid-19 tetap menghadapi permintaan tinggi, dengan produksi padi pada tahun 2021 mencapai 43,3–43,5 juta ton dari lahan seluas 7,26 juta hektare. Nilai ekspor beras Vietnam mencapai sekitar Rp14,9 triliun pada lima bulan pertama tahun 2021, yang dipicu oleh kenaikan harga dan volume.

Namun, Vietnam juga menghadapi beberapa kendala dalam ekspor beras. Tantangan tersebut melibatkan aspek keberlanjutan, skalabilitas, segmentasi, harga, nilai, lambatnya industrialisasi, dan kehilangan pascapanen. Infrastruktur dan teknologi yang terbatas berdampak negatif pada keuangan dan kualitas produk pertanian, sementara beras berkualitas rendah dan kendala dalam pengolahan menjadi hambatan. Selain itu, Vietnam harus bersaing dengan pesaing kuat, seperti beras Thailand di beberapa negara besar. Terkait impor global beras, meskipun pangsa pasar beras Vietnam di beberapa negara tidak stabil, namun terjadi pertumbuhan di pasar beberapa negara Afrika, seperti Ghana, Pantai Gading, Arab Saudi, dan Uni Emirat Arab.

Terkait strategi ketahanan pangan nasional, pemerintah Vietnam telah menetapkan target untuk mempertahankan luas lahan sawah empat juta hektare guna menjamin produksi sebanyak 41–43 juta ton padi (menjadi sekitar 27–28 juta ton beras) hingga dapat memenuhi kebutuhan domestik dan keperluan ekspor sebesar empat juta ton beras per tahun. Sektor pertanian menyumbang hingga 24 persen dari PDB Vietnam, 20 persen dari total ekspor, dan lebih dari 70 persen dari total lapangan kerja. Perekonomian Vietnam sangat bergantung pada sektor pertanian, khususnya produksi beras, yang menyumbang 30 persen dari total nilai produksi pertanian Vietnam.

Dalam 30 tahun terakhir, produksi beras di Vietnam terkenal dengan kualitas buruk dan mengekspor beras bernilai rendah ke pasar dunia. Namun, saat ini tren telah berubah, produksi beras Vietnam tidak lagi kalah dengan negara lain dalam hal kualitas dan bahkan harga beras. Produksi beras Vietnam kini memiliki berbagai jenis beras berkualitas tinggi dan harga ekspor beras Vietnam dapat lebih tinggi dibandingkan beras dari Thailand dan India. Pada tahun 2023, harga ekspor beras Vietnam dapat mencapai Rp8.214.899 per ton (Tabel 8).

Tabel 8. Volume ekspor beras Vietnam, nilai ekspor, dan harga ekspor, tahun 2018 – semester I/2023

Tahun	Volume (juta ton)	Nilai (triliun rupiah)	5% Beras patah – FOB (Rp/ton)
2018	6,15	44,7	6.388.200
2019	6,37	39,7	6.220.280
2020	6,25	45,4	7.206.705
2021	6,24	46,9	7.196.924
2022	7,10	51,2	7.233.411
2023 (Jan-Juni)	4,23	34,3	8.214.899

Sumber: MARD dan GSO (2023). diolah

Pada tahun 2020, produksi beras berkualitas tinggi mencapai 75–80 persen dari total produksi beras di Vietnam, sedangkan di masa lalu, angka ini hanya berkisar 35–40 persen dari struktur produksi beras di Vietnam. Oleh karena itu, harga beras ekspor Vietnam mengalami kenaikan dengan nilai tambah lebih tinggi. Dalam kategori ekspor, jenis *white rice* menyumbang 39,3 persen dari total ekspor beras Vietnam, *jasmine rice* dan *fragrant rice* lainnya (36%), *sticky rice* (22%), *japonica rice* (2,6%), dan jenis beras lainnya (0,1%). Produk beras Vietnam untuk tujuan ekspor mengarah pada varietas beras berkualitas tinggi.

Pada tahun 2022, Vietnam merupakan eksportir beras terbesar ketiga di dunia setelah India dan Thailand dengan volume ekspor mencapai 7,1 juta ton (Rp51,2 triliun) (Tabel 9 dan Tabel 10). Volume ekspor tersebut meningkat 3,8 persen dan nilainya naik 5,1 persen dari tahun sebelumnya, sekitar 6,8 juta ton.

Rata-rata harga ekspor beras mencapai sekitar Rp7,2 juta per ton pada tahun 2022 atau turun 7,7 persen dari Rp7,8 juta per ton pada tahun sebelumnya. Filipina menjadi pasar ekspor beras terbesar bagi Vietnam, yaitu mencapai 3,2 juta ton (Rp22 miliar) pada tahun 2022. Volume ekspor tersebut 45,2 persen dari total ekspor dan nilainya 43,2 persen dari total nilai ekspor beras Vietnam. Secara umum, beras berkualitas tinggi dari Vietnam diekspor ke pasar Jepang dan Uni Eropa, sedangkan beras berkualitas rendah diekspor ke pasar Asia dan negara-negara di Afrika.

Tabel 9. Sepuluh negara tujuan ekspor beras terbesar Vietnam, tahun 2022 dan semester I/2023

Negara	2022		Januari-Juni 2023	
	Volume (juta ton)	Nilai (miliar rupiah)	Volume (juta ton)	Nilai (miliar rupiah)
Filipina	3,21	22,13	1,69	13,07
RRT	0,85	6,42	0,68	5,95
Indonesia	0,12	0,87	0,49	3,72
Ghana	0,44	3,42	0,27	2,35
Pantai Gading	0,66	4,38	0,22	1,62
Malaysia	0,44	2,96	0,20	1,45
Singapura	0,10	0,82	0,06	0,56
Mozambik	0,05	0,42	0,04	0,35
Hong Kong	0,07	0,51	0,04	0,33
Uni Emirat Arab	0,05	0,42	0,03	0,25

Sumber: GSO (2024)

Tabel 10. Sepuluh negara eksportir beras terbesar di dunia, 2022

Negara eksportir	Volume ekspor (juta ton)
India	22,50
Thailand	8,50
Vietnam	7,10
Pakistan	3,60
AS	2,10
Myanmar	1,85
Kamboja	1,80
RRT	1,80

Sumber: GSO (2024)

2.3. Peran Beras dalam Ekonomi Rumah Tangga

Jumlah beras yang dikonsumsi di dalam rumah tangga terus mengalami penurunan. Dalam lima tahun terakhir, jumlah beras yang dikonsumsi per kapita cenderung menurun secara bertahap, dari 105,6 kg per kapita per tahun pada tahun 2016 menjadi 82,8 kg per kapita per tahun pada tahun 2022, atau mengalami penurunan rata-rata sebesar 21,5 persen per tahun. Pada umumnya, rumah tangga yang tinggal di daerah perdesaan mengonsumsi lebih banyak (92,4 kg/kapita/tahun) dibandingkan dengan rumah tangga yang tinggal di daerah perkotaan (68,4 kg/kapita/tahun). Rumah tangga pada kelompok termiskin

memiliki konsumsi beras yang lebih tinggi daripada rumah tangga pada kelompok terkaya (93,6 kg berbanding 73,2 kg/kapita/tahun). Menurut data dari Survei Standar Hidup Rumah Tangga Vietnam (VHLSS) tahun 2022, jumlah rata-rata berbagai jenis makanan yang dikonsumsi per kapita di Vietnam adalah 242,4 kg per kapita per tahun. Seiring dengan meningkatnya pendapatan dan standar hidup masyarakat, preferensi konsumsi secara bertahap berubah ke arah pengurangan jumlah konsumsi beras dan peningkatan makanan dengan nutrisi yang lebih tinggi seperti daging, telur, susu, dan makanan laut (GSO 2023).

Pada periode 2016–2022, konsumsi daging dan buah cenderung meningkat. Konsumsi daging meningkat, dari 25,2 kg per kapita per tahun menjadi 31,2 kg per kapita per tahun (meningkat 19,23% dibanding tahun 2016); sementara konsumsi buah meningkat dari 10,8 kg per kapita per tahun menjadi 14,4 kg per kapita per tahun (meningkat 25% dibanding tahun 2016). Meskipun jumlah beras yang dikonsumsi cenderung menurun, namun beras masih menyumbang lebih dari satu per tiga dari total konsumsi makanan pokok; dua per tiga sisanya adalah kelompok daging, kelompok sayur, dan kelompok buah. Pada tahun 2022, total konsumsi beras secara nasional mencapai 34,2 persen dari total konsumsi pangan. Angka tersebut untuk penduduk perdesaan sebesar 37,2 persen dan untuk kelompok termiskin (20% penduduk dengan pendapatan terendah) sebesar 43,9 persen (GSO 2022). Dengan demikian, secara keseluruhan, beras masih memainkan peran yang sangat penting dalam memastikan ketahanan pangan rumah tangga.

Rata-rata pengeluaran masyarakat Vietnam untuk beras adalah sekitar Rp921.600 per orang per tahun, yang hanya mencakup 9,4 persen dari total pengeluaran untuk makanan dan sekitar 4,3 persen dari total pengeluaran per kapita per bulan. Untuk daerah perdesaan, rata-rata pengeluaran per bulan untuk beras sekitar Rp1.036.800 per orang per tahun, atau sekitar 11,5 persen dari total pengeluaran untuk makanan dan minuman serta 5,4 persen dari total pengeluaran umum. Di daerah perkotaan, pengeluaran masyarakat untuk beras sekitar Rp768.000 per orang per tahun, atau sekitar 6,8 persen dari total pengeluaran makanan dan minuman dan 3,1 persen dari total pengeluaran umum. Meskipun tingkat pengeluaran untuk beras rendah, pengeluaran masyarakat Vietnam untuk konsumsi makanan masih menyumbang proporsi yang tinggi dari total pengeluaran rumah tangga. Menurut data, rata-rata pengeluaran rumah tangga mencapai sekitar Rp21.504.000 per orang per tahun (GSO 2022). Dari jumlah tersebut, pangsa pengeluaran untuk makanan dan

minuman mencapai 46 persen. Proporsi pengeluaran untuk makanan dan minuman masyarakat perdesaan mencapai 47 persen dari total pengeluaran, lebih tinggi daripada masyarakat perkotaan yang sebesar 45 persen.

Saat ini, Vietnam memiliki populasi hampir 100 juta jiwa dan rata-rata setiap orang mengonsumsi sekitar 83 kg beras per tahun, sehingga jumlah total beras untuk konsumsi rumah tangga adalah sekitar 8,5 juta ton beras. Selain untuk konsumsi rumah tangga, beras juga digunakan sebagai pakan ternak dan sebagai bahan baku untuk industri makanan lainnya (seperti mi beras), cadangan beras, dan sebagian untuk benih.

2.4. Pangsa Beras dalam Konsumsi Pangan

Berdasarkan data FAO (2023b), diketahui bahwa beras merupakan sumber karbohidrat tertinggi di Vietnam. Pada tahun 2010, pangsa beras sebagai sumber karbohidrat di Vietnam sebesar 87,4 persen, kemudian mengalami penurunan setiap tahunnya sehingga pada tahun 2021 menjadi sebesar 81,9 persen (Tabel 11). Selain beras, sumber utama karbohidrat di Vietnam amat beragam, yaitu jagung, gandum, ubi kayu, ubi jalar, dan kentang.

Tabel 11. Perbandingan pangsa beras dan sumber pangan lainnya sebagai sumber karbohidrat di Vietnam, 2010–2021

Tahun	Ubi kayu	Jagung	Kentang	Beras	Ubi jalar	Gandum	Sereal Lain
[%]							
2010	2,8	2,9	1,4	87,4	1,8	3,7	0,02
2011	3,2	2,6	1,4	87,0	1,8	4,1	0,04
2012	3,2	2,8	1,5	86,0	1,8	4,7	0,00
2013	3,1	3,0	1,2	86,7	1,8	4,2	0,02
2014	3,0	4,2	1,1	85,0	1,8	5,0	0,00
2015	3,2	5,4	1,1	84,3	1,8	4,2	0,00
2016	3,3	5,9	1,1	81,3	1,5	7,0	0,00
2017	3,0	5,4	1,1	81,7	1,6	7,2	0,01
2018	2,9	6,2	1,4	81,4	1,7	6,4	0,00
2019	3,0	6,5	1,4	81,3	1,7	6,0	0,08
2020	3,3	6,5	1,2	81,4	1,8	5,9	0,01
2021	3,3	6,0	1,6	81,9	1,7	5,5	0,04

Sumber: FAO (2023b)

Pangsa jagung sebagai sumber karbohidrat di Vietnam pada tahun 2010 hanya sebesar 2,9 persen, mengalami peningkatan menjadi 6 persen pada tahun 2021. Pangsa gandum sebagai sumber karbohidrat di Vietnam pada tahun 2010 hanya sebesar 3,7 persen, mengalami peningkatan menjadi 5,5 persen pada tahun 2021. Pangsa ubi kayu sebagai sumber karbohidrat di Vietnam pada tahun 2010 sebesar 2,8 persen, meningkat sedikit menjadi 3,3 persen pada tahun 2021. Kebutuhan ubi jalar sebagai sumber karbohidrat di Vietnam tahun 2010 sebesar 1,8 persen dan pada tahun 2021 sebesar 1,7 persen. Kebutuhan kentang sebagai sumber karbohidrat di Vietnam tahun 2010 sebesar 1,4 persen dan pada tahun 2021 sebesar 1,6 persen.

2.5. Peran Perempuan dalam Kegiatan Pertanian Padi

Seperti pada kebanyakan masyarakat tradisional, di balik kesuksesan pertanian negara Vietnam adalah ratusan dan ribuan perempuan yang menjadi bagian penting dari kegiatan pertanian. Laki-laki selalu diposisikan secara tradisional di garis depan pertanian karena mereka adalah kepala rumah tangga dan sering kali terlibat dalam putaran pertama kegiatan pertanian seperti membajak dan menyiapkan lahan. Namun, perempuan yang melakukan pekerjaan setelahnya, yaitu sebagian besar bertanggung jawab atas tugas-tugas lain, mulai dari menanam, menyiangi, menyiram, menyemprot pestisida, memanen, dan menjemur padi.

Ketimpangan akses terhadap lapangan kerja juga tercermin pada tingkat pengangguran. Terlihat bahwa tingkat pengangguran di Vietnam relatif rendah, yaitu hanya 2 persen pada tahun 2019. Tingginya tingkat partisipasi angkatan kerja dan rendahnya tingkat pengangguran menyembunyikan kualitas pekerjaan perempuan yang relatif buruk ketika data status pekerjaan menunjukkan bahwa perempuan menghasilkan uang. Di wilayah pedesaan, kesempatan kerja riil bagi perempuan hanya 1,5 persen, sementara di wilayah perkotaan mencapai 2,9 persen.

Jika dilihat dari sisi wilayah lain, yaitu pada Kawasan MRD, persentase pekerja perempuan terlatih adalah yang terendah, yaitu 11,9 persen, diikuti oleh Kawasan Dataran Tinggi Tengah 13,6 persen, Dataran Tengah dan Pegunungan Utara 15,9 persen, Pantai Tengah dan Pantai Tengah Utara 18,4 persen, Pantai Tenggara 25,1 persen, dan tingkat tertinggi adalah Delta Sungai Merah dengan 27,8 persen (GSO 2021). Data ini menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan yang cukup besar bagi perempuan untuk mengakses pekerjaan formal. Data status

ketenagakerjaan menunjukkan bahwa di Vietnam perempuan merupakan mayoritas pekerja keluarga yang tidak dibayar, terutama perempuan di daerah perdesaan, daerah ekonomi terbelakang, daerah terpencil dan daerah etnis minoritas. Perempuan di daerah tersebut harus menanggung banyak risiko, tidak memiliki banyak akses ke layanan perlindungan sosial, pendapatan tidak menentu dan rentan. Hal ini memerlukan upaya yang lebih besar dari semua tingkatan dan sektor untuk secara bertahap mempersempit kesenjangan ini.

III. KEBIJAKAN BERAS DALAM KONTEKS SISTEM PANGAN

Kebijakan ekonomi maupun agribisnis yang dilakukan pemerintah Vietnam terkait komoditas beras terdiri dari kebijakan produksi, perdagangan, serta konsumsi dan pemasaran. Kebijakan produksi terdiri dari kebijakan mengenai pengadaan pemerintah dan penetapan harga pembelian, *support*/bantuan produksi, pengalokasian anggaran dan subsidi pangan, serta pemberian kredit asuransi tanaman. Kebijakan perdagangan terdiri dari kebijakan tarif impor, larangan dan pembatasan ekspor, tender impor, perjanjian impor, keuangan dan fasilitasi kredit, bea ekspor, subsidi ekspor, dan rencana impor. Sementara itu, kebijakan konsumsi dan pemasaran terdiri dari kebijakan subsidi pangan, pengadaan beras pemerintah, dan kontrol harga. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 12 berikut.

Tabel 12. Kebijakan dan instrumen kebijakan perberasan Vietnam

No.	Kebijakan	Instrumen kebijakan
1.	Produksi dan ketersediaan	a. <i>Support</i> produksi untuk konservasi lahan b. <i>Support</i> produksi melalui pinjaman modal c. Pengadaan beras pemerintah untuk cadangan strategis d. Pemberian kredit dan bantuan pemasaran
2.	Perdagangan	a. Kuota impor b. Persyaratan ekspor c. Harga minimum ekspor d. Strategi ekspor e. Pembatasan ekspor dan kuota ekspor
3.	Konsumsi dan pemasaran	Subsidi pangan

Secara lebih rinci, kebijakan ekonomi dan agribisnis terkait komoditas beras yang dilakukan oleh pemerintah Vietnam diuraikan berikut ini.

3.1. Kebijakan Produksi

Beberapa kebijakan pendukung produksi yang dilakukan oleh Vietnam, di antaranya:

a. *Support* produksi untuk konservasi lahan

Pada tahun 2015, untuk mencegah konversi padi untuk keperluan lain, pemerintah Vietnam mengalokasikan Rp300.000–Rp500.000 per hektare per tahun untuk mendukung penanaman padi, dan sekitar Rp5 juta per hektare akan dialokasikan satu kali untuk mendukung reklamasi lahan, termasuk bantuan pengembangan infrastruktur, penelitian, dan penyediaan dukungan teknis.

b. *Support* produksi melalui subsidi pinjaman modal

Pada tahun 2019, pemerintah Vietnam menginstruksikan cabang-cabang Bank Negara Vietnam di Delta Mekong dan bank-bank komersial untuk memfasilitasi permodalan dan mempercepat pencairan pinjaman kepada entitas yang membeli, menyimpan atau mengeksport beras dari panen musim dingin sampai musim semi tahun 2019. Untuk lebih membantu pembelian beras pada saat panen, bank umum milik negara juga menurunkan suku bunga tahunan pinjaman jangka pendek menjadi 6 persen.

c. Pengadaan beras pemerintah untuk cadangan strategis

Pada tahun 2015, pemerintah Vietnam menyetujui upaya pengadaan satu juta ton beras dari petani pada musim dingin dan musim semi. Namun pada tahun 2016, pemerintah Vietnam memutuskan untuk tidak melakukan program pengadaan pemerintah untuk panen musim dingin sampai musim semi tahun 2016 karena harga beras sedang meningkat.

Pada tahun 2019, pemerintah Vietnam memberikan persetujuan kepada lembaga yang mengurus cadangan negara untuk membeli 200.000 ton beras dan 80.000 ton padi dari panen musim dingin dan musim semi tahun 2019. Tambahan 100.000 ton juga akan dibeli oleh Kementerian Pertanian dan Kementerian Keuangan. Langkah-langkah tersebut bertujuan untuk mempertahankan harga di tingkat produsen (petani).

Pada tahun 2020, pemerintah Vietnam membeli 190.000 ton beras dan 80.000 ton padi sebagai cadangan nasional guna memenuhi kebutuhan darurat saat wabah Covid-19. Sementara pada tahun 2021, pemerintah Vietnam mengalokasikan anggaran sebesar Rp1,2 triliun untuk

membeli 172.889 ton beras guna memperbarui cadangan negara.

d. Pemberian kredit dan bantuan pemasaran

Pada tahun 2021, pemerintah Vietnam menginstruksikan bank-bank komersial di Delta Mekong untuk memperluas batas kredit dan memastikan kebutuhan modal produsen, pengolah, dan pedagang untuk membeli, menyimpan dan mengolah padi dan beras, dalam upaya mengurangi gangguan pemasaran yang disebabkan oleh pandemi Covid-19 dan langkah-langkah pengendaliannya.

3.2. Kebijakan Perdagangan

Beberapa kebijakan perdagangan yang dilakukan oleh Vietnam, di antaranya:

a. Kuota impor

Pada tahun 2015, pemerintah Vietnam melakukan pembebasan bea masuk untuk 70.000 ton beras dan menetapkan kuota impor tahunan bebas bea untuk 70.000 ton beras yang berasal dari Republik Demokratik Rakyat Laos, berlaku mulai 14 Februari 2016 hingga 3 Oktober 2020. Impor beras dan gabah yang dilakukan di luar kuota ini juga berhak atas pengurangan bea masuk sebesar 50 persen selama periode tersebut menjadi 2,5 persen.

Berikut perkembangan kebijakan terkait kuota impor beras:

- Pada tahun 2016, pemerintah Vietnam memperbarui perjanjian perdagangan bilateral dengan Kamboja, di mana 300.000 ton beras Kamboja dapat diimpor tanpa bea masuk per tahun.
- Pada tahun 2017, pemerintah Vietnam melakukan pembebasan bea masuk terhadap 300.000 ton beras atau gabah asal Kamboja, berlaku efektif hingga 31 Desember 2017.
- Pada tahun 2019, pemerintah Vietnam memperbarui perjanjian perdagangan bilateral dengan Kamboja yang memberikan kuota impor bebas bea tahunan sebesar 300.000 ton untuk beras Kamboja, yang berlaku efektif untuk tahun 2019 dan 2020.
- Pada tahun 2021, pemerintah Vietnam melakukan pembaruan pembebasan bea masuk untuk beras Kamboja.

Oleh karena itu, undang-undang tersebut akan mengizinkan 300.000 ton padi dan beras Kamboja masuk ke negara tersebut per tahun, pada tahun 2021 dan 2022. Perjanjian ini lebih lanjut menetapkan bahwa kuota tingkat tarif ini tidak akan mencakup beras impor yang ditanam di Kamboja oleh orang atau entitas Vietnam, atau volume yang dibawa ke dalam negeri untuk diekspor kembali. Kelas impor ini akan diatur oleh peraturan lain. Selain itu, volume impor yang melebihi kuota tarif ini juga dapat memenuhi syarat untuk mendapatkan tarif preferensi berdasarkan perjanjian perdagangan lain yang diikuti oleh kedua negara, atau untuk tarif *Most Favored Nation* (MFN), jika memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh keputusan yang mengatur pelaksanaannya.

b. Persyaratan ekspor

Pada tahun 2015, pemerintah Vietnam mengeluarkan arahan yang mengharuskan eksportir untuk melakukan pertanian kontrak (*contract farming*), berinvestasi di pertanian skala besar atau mengembangkan area produksi alternatif mereka sendiri untuk mendapatkan izin ekspor beras, yang berlaku efektif mulai tanggal 1 Maret 2015, dalam upaya untuk mendorong integrasi vertikal yang lebih besar.

Pada tahun 2016, pemerintah Vietnam membatasi jumlah eksportir beras menjadi 150 orang, dan mewajibkan pedagang untuk mempertahankan omset ekspor minimal 10.000 ton per tahun, agar memenuhi syarat untuk mendapatkan sertifikat ekspor.

Pada tahun 2017, pemerintah Vietnam mencabut ketentuan yang mengatur persyaratan bagi pedagang yang menyewa fasilitas penyimpanan dan penggilingan untuk melakukan perdagangan beras.

Pada tahun 2018, pemerintah Vietnam menerbitkan Keputusan No. 107/2018/ND-CP tentang Usaha Ekspor Beras, yang memberikan relaksasi kondisi ekspor beras. Keputusan ini di antaranya menetapkan bahwa agar dapat mengekspor beras, pedagang harus menguasai setidaknya satu tempat penyimpanan dan satu fasilitas penggilingan yang memenuhi standar dan peraturan nasional, baik dimiliki atau disewa. Mereka juga harus menyimpan cadangan beras sebesar 5 persen dari volume yang mereka kirimkan dalam enam bulan sebelumnya. Pedagang yang mengekspor beras organik, beras pratanak, dan beras yang difortifikasi multi-

mikronutrien tidak dikenai ketentuan ini, dan mereka juga tidak diharuskan untuk memperoleh sertifikat ekspor.

Keputusan tersebut berlaku efektif sejak tanggal 1 Oktober 2018, membatalkan Keputusan No. 109/2010/ND-CP, yang ditetapkan tahun 2010 yang menentukan harga minimum ekspor dan mewajibkan eksportir beras untuk memiliki gudang minimal 5.000 ton dan kapasitas pengolahan minimal 10 ton per jam; selain mengharuskan pedagang mendaftarkan kontrak ekspor ke Asosiasi Pangan Vietnam dan menyimpan cadangan setara dengan 10 persen volume yang mereka kirimkan dalam enam bulan sebelumnya.

Pada tahun 2020, pemerintah Vietnam mensyaratkan pedagang beras untuk mempertahankan jumlah beras sebesar 5 persen dari volume yang mereka kirim untuk ekspor dalam 6 bulan sebelumnya agar memenuhi syarat untuk ekspor beras.

c. Harga minimum ekspor

Pemerintah Vietnam menempuh kebijakan pengaturan harga minimum ekspor terutama untuk beras pecah 25 persen. Pada tahun 2015 misalnya, harga ekspor beras pecah 25 persen ditetapkan untuk diturunkan sebesar Rp134–268 ribu per ton, dari sekitar Rp4,8 juta per ton menjadi sekitar Rp4,4–4,7 juta per ton. Pada tahun 2016, harga minimum ekspor beras diturunkan kembali menjadi Rp4,2 juta per ton. Kebijakan seperti ini terus dipertahankan hingga saat ini dengan tujuan untuk menjaga keseimbangan antara pemenuhan kebutuhan industri pengolahan beras (industri bihun, sohun, mi, dan sejenisnya) dan permintaan ekspor.

d. Strategi ekspor

Pada tahun 2017, pemerintah Vietnam menyetujui strategi pengembangan ekspor beras untuk tahun 2017–2020, dengan visi hingga tahun 2030. Dokumen tersebut memaparkan target ekspor tahunan sebesar 4,5–5,0 juta ton beras untuk tahun 2020, senilai Rp29–31 triliun. Negara ini akan berusaha untuk meningkatkan nilai ekspor berasnya menjadi Rp33 triliun antara tahun 2021 dan 2030, sekaligus secara bertahap mengurangi volume pengiriman menjadi empat juta ton. Komposisi pengiriman beras akan direstrukturisasi, sehingga pengiriman beras putih *indica* menyumbang 25 persen dari keseluruhan ekspor pada tahun 2030, sementara pangsa beras *fragrant*, *japonica*, dan beras khusus lainnya ditingkatkan menjadi 40 persen jika digabungkan, sedangkan

beras ketan akan direstrukturisasi menjadi 25 persen dan jenis lainnya menjadi 10 persen. Selain itu, Vietnam juga berupaya mengurangi porsi pengiriman barang ke Asia dalam keseluruhan ekspor menjadi 50 persen pada tahun 2030, sekaligus meningkatkan pangsa pasarnya di seluruh wilayah lain, terutama Amerika dan Afrika.

Pada tahun 2023, pemerintah Vietnam menyetujui strategi pengembangan pasar ekspor beras hingga tahun 2030. Dokumen tersebut menetapkan target untuk mengurangi ekspor beras menjadi empat juta ton pada tahun 2030. Berdasarkan strategi tersebut, struktur volume ekspor beras akan disesuaikan sedemikian rupa sehingga pada tahun 2026–2030 proporsi pengiriman beras kelas rendah dan menengah akan diturunkan. Beras *Indica grade* rendah akan menyumbang tidak lebih dari 10 persen dari keseluruhan ekspor, beras *Indica* dengan kualitas lebih tinggi sebesar 15 persen, beras ketan sebesar 20 persen, beras *fragrant*, *japonica*, dan beras khusus lainnya, digabungkan, sebesar 45 persen, dan jenis lainnya sebesar 10 persen.

Pemerintah juga menargetkan proporsi ekspor barang bermerek mencapai 40 persen pada tahun 2026–2030. Selain itu, pada tahun 2030, negara ini menetapkan sasaran tujuan ekspor beras dengan proporsi sebagai berikut: ke Asia sebesar 55 persen, Afrika sebesar 23 persen, Timur Tengah dan Eropa masing-masing sebesar 5 persen, Amerika sebesar 8 persen, dan ke Oseania sebesar 4 persen.

e. Pembatasan ekspor dan kuota ekspor

Untuk memastikan ketersediaan beras di dalam negeri, pemerintah Vietnam juga melakukan kebijakan pembatasan dan/atau penetapan kuota ekspor beras. Sebagai contoh, pada saat terjadi pandemi Covid-19, pemerintah Vietnam melakukan kebijakan pembatasan ekspor beras.

IV. PEMBELAJARAN BAGI PENGEMBANGAN USAHA TANI PADI DI INDONESIA

Secara konsisten pemerintah Vietnam menjalankan kebijakan operasional pertanian padi dan ekonomi beras dalam jangka panjang yang merespons dampak perubahan iklim, terutama di Delta Mekong. Pemerintah Vietnam mempunyai berbagai program yang memberikan subsidi pada input seperti benih, pupuk, dan air irigasi. Di tingkat provinsi, benih disalurkan kepada petani dengan harga bersubsidi. Produsen dan importir

pupuk mempunyai akses terhadap kredit berbunga rendah. Sekitar setengah dari lahan pertanian di Vietnam merupakan lahan irigasi dan para petani membayar biaya penggunaan air untuk irigasi yang disubsidi pemerintah. Rata-rata petani membayar sekitar setengah dari biaya pemeliharaan dan pengoperasian irigasi. Untuk mencegah konversi lahan sawah yang ditanami padi untuk keperluan lainnya, pemerintah Vietnam mengeluarkan dana kompensasi untuk mendukung penanaman padi dan menyediakan dana yang besar untuk dialokasikan mendukung reklamasi lahan, termasuk bantuan pengembangan infrastruktur, penelitian, dan dukungan teknis lainnya.

Pemerintah Vietnam juga menginstruksikan bank komersial di Delta Mekong untuk memperluas batas kredit dan memastikan kebutuhan modal produsen, pengolah, dan pedagang untuk membeli, menyimpan, dan mengolah padi dan beras. Untuk lebih membantu pembelian beras pada saat panen, bank umum milik negara juga akan menurunkan suku bunga tahunan pinjaman jangka pendek menjadi 6 persen. Pemerintah Vietnam juga mengalokasikan anggaran yang cukup besar guna memperbarui cadangan negara.

Berbagai kebijakan pemerintah Vietnam dalam pengembangan pertanian padi dan agribisnis beras seperti diuraikan di atas, dapat dipelajari dan dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan dalam perumusan kebijakan peningkatan produksi padi dan pengembangan agribisnis beras di Indonesia. Beberapa alternatif kebijakan yang dapat dipertimbangkan di antaranya adalah sebagai berikut.

Pemerintah diharapkan dapat melanjutkan pembangunan dan pemeliharaan prasarana pertanian, termasuk irigasi, mengingat struktur lahan pertanian di Indonesia yang dominan adalah lahan kering. Saat ini, Kementerian Pertanian telah secara intensif menggalakkan program pompanisasi yang bertujuan untuk menyediakan air hingga ke lahan pertanaman untuk mewujudkan Perluasan Areal Tanam (PAT). Program tersebut menyasar dua juta hektare lahan kering untuk diberikan air, di luar irigasi reguler dengan menggunakan pompa sebagai langkahantisipasi kondisi kekeringan akibat El Niño. Sebagaimana pengalaman Vietnam, program ini perlu dilaksanakan secara tepat alat, tempat, dan waktu agar manfaatnya dapat diperoleh secara optimal.

Selain itu, pemerintah diharapkan dapat memberikan dukungan kepada pelaku usaha pertanian padi dan agribisnis beras melalui implementasi kebijakan peningkatan akses kredit

untuk pengembangan usaha dan benih berkualitas agar hasil produksi pertanian meningkat, baik secara kualitas maupun kuantitasnya. Untuk meningkatkan produktivitas padi yang dilakukan melalui optimasi lahan rawa, perlu diupayakan pengembangan varietas baru yang tahan terhadap intrusi air asin, khususnya pada lahan rawa yang berada di dekat pantai. Terkait akses kredit, pemerintah diharapkan dapat memberikan program kredit usaha tani dengan meningkatkan batas kredit dan memberikan subsidi bunga untuk kebutuhan modal produsen, pengolah, dan pedagang untuk membeli, menyimpan, dan mengolah padi dan beras.

Rekomendasi penting lainnya adalah pemerintah diharapkan lebih meningkatkan kewaspadaan terhadap konversi lahan pertanian sawah yang terus berlanjut melalui komitmen tegas implementasi kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan lahan pertanian produktif. Kebijakan pengelolaan lahan harus dilaksanakan secara menyeluruh antarsektor dan terintegrasi dengan pengembangan tata ruang wilayah, sehingga perubahan alih fungsi lahan dapat dikendalikan. Selanjutnya, pemerintah juga perlu mengembangkan pertanian hijau agar produksi beras dapat dilaksanakan secara berkelanjutan. Hal ini dapat dilakukan melalui pengurangan penggunaan pupuk kimia dan meningkatkan penggunaan pupuk organik untuk sekaligus menjaga kualitas tanah dalam kerangka pertanian berkelanjutan dan kelestarian lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- [ADB] Asian Development Bank. 2013. Rice value chains in China, India, Lao PDR, and Vietnam: 2012 survey results, interpretations, and implications for policy and investment. Manila: Asian Development Bank.
- [BPS] Badan Pusat Statistik [Internet]. 2024. Jakarta: Badan Pusat Statistik; [diunduh 2024 Des 19]. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTc5IzI=/luas-lahan-sawah.html>.
- Barton, Cat. 2015. Vietnam rice boom heaping pressure on farmers, environment [Internet]. Douglas: Science X; [diunduh 2023 Okt 19]. <https://phys.org/news/2015-03-vietnam-rice-boom-pressure-farmers.html>.
- Bordey FH, Moya PF, Beltran JC, Dawe DC. 2016. Competitiveness of Philippine Rice in Asia. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute and Los Baños: International Rice Research Institute.

- [FAO] Food and Agriculture Organization FAOSTAT. 2024a. Food balance sheet, 2010-2021. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [FAO] Food and Agriculture Organization FAOSTAT. 2024b. Rice consumption in major rice consuming countries. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [GSO] General Statistics Office Vietnam. 2020. Vietnam household living standards survey 2016-2022. Hanoi: General Statistics Office Vietnam.
- [GSO] General Statistics Office Vietnam. 2022. Statistical yearbook 2022. Hanoi: General Statistics Office Vietnam.
- [GSO] General Statistics Office Vietnam. 2023. Socio-economic situation in the first quarter of 2023. Hanoi: General Statistics Office Vietnam.
- [GSO] General Statistics Office Vietnam. 2024. Socio-economic situation in the first quarter of 2024. Hanoi: General Statistics Office Vietnam.
- [IPSARD] Institute of Policy and Strategy for Agriculture and Rural Development. 2014. Features of rice value chain in Red River Delta and Mekong River Delta. Hanoi: Institute of Policy and Strategy for Agriculture and Rural Development.
- Khan HN, Marquez L, Talebian M. 2016. Increasing the resiliency of Vietnam's rice supply chain: A simulation approach. Proceedings of 2016 International Workshop on Food Supply Chains (IWFS 2016); 2016 Sep; Stellenbosch, South Africa.
- Loc VTT, Son NP. 2013. Rice value chain in the Mekong Delta, Vietnam: Solutions for rice value added improvement and sustainable development. CAS Discussion Paper No. 93. Centre for ASEAN Studies; [diunduh 2023 Okt 17]. https://medialibrary.uantwerpen.be/oldcontent/container2626/files/CAS%20en%20ASEAN/Loc_Son.pdf.
- [MARD] Ministry of Agriculture and Rural Development Vietnam. 2022. Agriculture and rural development 2022. Hanoi: Ministry of Agriculture and Rural Development Vietnam.
- [MARD] Ministry of Agriculture and Rural Development Vietnam. 2023. Agriculture and rural development 2023. Hanoi: Ministry of Agriculture and Rural Development Vietnam.
- Royal Haskoning DHV. 2024. Driving Resilience for Vietnam's Mekong Delta. [diunduh 2023 Mar 20]. <https://www.royalhaskoningdhv.com/en/projects/driving-resilience-for-vietnams-mekong-delta>
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2023. Rice county maps, production by county. [diunduh 2023 Okt 19]. https://www.nass.usda.gov/Charts_and_Maps/Crops_County/index.php.

- [USDA] United States Department of Agriculture. 2023a. Latest dataset. Historical dataset. Grains. [diunduh 2023 Okt 19]. <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>.
- [VEPR] Vietnam Institute for Economic & Policy Research. 2015. Rice Market in Vietnam - Reform and integration: Market Structure Perspective. Hanoi: Vietnam Institute for Economic & Policy Research.
- World Bank. 2023. World Bank commodities price data (The Pink Sheet). Washington, DC: World Bank.
- [WITS] World Integrated Trade Solution [Internet]. 2023. Trade Statistics by Product (HS 6-digit); [diunduh 2024 Jun 20]. <https://wits.worldbank.org/trade/country-byhs6product.aspx?lang=en>.

KEBIJAKAN BERAS DI TIONGKOK UNTUK MENCAPAI KEMANDIRIAN PANGAN

*Parulian Silalahi¹, Silvia Yang¹, Yasminia Nurraya¹, Erma Suryani²,
Kartika S. Septanti², Sahat M. Pasaribu³, Sarah I. Iffah²*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Tiongkok

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

³Pusat Riset Ekonomi Industri, Jasa, dan Perdagangan,
Badan Riset dan Inovasi Nasional

I. PENDAHULUAN

Beras merupakan salah satu produk pertanian yang sangat penting, karena menjadi makanan pokok di lebih dari 100 negara dan sebagai sumber pangan utama bagi lebih dari separuh populasi dunia. Republik Rakyat Tiongkok (Tiongkok), sebagai negara dengan perekonomian terbesar kedua di dunia saat ini, juga menjadikan beras sebagai salah satu makanan pokok bagi sebagian besar masyarakatnya.

Sepanjang sejarah peradaban Tiongkok, kegiatan pertanian, termasuk budi daya padi, sudah menjadi bagian kehidupan masyarakat. Museum Arkeologi Tiongkok mencatat bahwa bukti paling awal mengenai padi yang dibudidayakan adalah fitolit padi yang digali dari situs Xianrendong/Diaotonghuan di Provinsi Jiangxi, sekitar 12.000 tahun yang lalu. Pada abad ke-4 dan ke-5 Masehi, banyak orang Tionghoa bermigrasi ke lembah Sungai Yangtze, wilayah yang lebih cocok untuk bercocok tanam padi. Bukti nyata paling awal dari pertanian padi di Tiongkok berasal dari situs arkeologi berusia 7.000 tahun di dekat Desa Hemudu di hilir Sungai Yangtze di Provinsi Zhejiang (Wang et al. 2022). Seiring dengan meningkatnya migrasi ke Tiongkok bagian selatan secara bertahap, penanaman padi di lahan basah menjadi dominan.

Budi daya padi di Tiongkok dilakukan mulai dari membajak di musim semi, menyangi di musim panas, memanen di musim gugur, dan menyimpan di musim dingin. Meskipun pertanian padi di Tiongkok sudah ada sejak ribuan tahun yang lalu, beras baru menjadi makanan pokok nasional dalam beberapa abad terakhir. Proses penanaman padi yang melelahkan membuat beras menjadi sesuatu yang berharga di Tiongkok pada masa itu dan menjadi bagian dari jamuan makan malam bagi para bangsawan.

Beras dan biji-bijian lainnya merupakan bagian penting dari strategi pencapaian ketahanan pangan Tiongkok. Oleh karena itu,

beras merupakan salah satu komoditas pertanian penting di negeri ini. Tiongkok menjadi negara produsen, konsumen, dan importir beras terbesar di dunia yang menyumbang sekitar 30 persen produksi beras global (WEF 2022). Nilai produksi beras di Tiongkok pada tahun 2021 sekitar 1,2 triliun RMB (setara Rp2,7 ribu triliun) atau sekitar 18,6 persen dari total nilai industri pertanian nasional dan hanya 1,1 persen terhadap PDB nasional. Luas panen tanaman padi di Tiongkok mencapai sekitar 30,4 juta hektare.

Produksi padi per hektare di Tiongkok lebih tinggi dibandingkan rata-rata produktivitas padi global. Pada tahun 2022, data menunjukkan produktivitas padi di Tiongkok mencapai sekitar 7,1 ton per hektare, sedangkan rata-rata produktivitas dunia sebesar 4,7 ton per hektare (Textor 2022).

Nilai ekspor beras dari Tiongkok pada tahun 2022 sebesar US\$1 miliar atau setara Rp15,3 triliun, turun sekitar 0,2 persen dibandingkan tahun 2021 (TrendEconomy 2023). Sebagian besar beras dari Tiongkok diekspor ke beberapa negara seperti Korea Selatan sebesar US\$181 juta (Rp2,7 triliun) atau 17,5 persen dari total nilai ekspor beras, Mesir senilai US\$162 juta (setara Rp2,4 triliun) atau 15,7 persen dari total nilai ekspor beras, dan ke Turki senilai US\$116 juta (Rp1,7 triliun) atau 7,44 persen dari total nilai ekspor beras). Beras bukan merupakan komoditas ekspor utama Tiongkok, karena nilai ekspor beras hanya sebesar 0,028 persen dari seluruh nilai ekspor Tiongkok yang bernilai US\$3,6 triliun (Rp53,4 ribu triliun).

Selama tiga tahun terakhir, nilai impor beras Tiongkok mengalami peningkatan. Pada tahun 2022 nilai impor beras Tiongkok sekitar US\$2,6 miliar (Rp39 triliun), meningkat sekitar 19,9 persen dibandingkan tahun 2021. Pada tahun 2021 nilai impor beras meningkat sekitar 49,9 persen dibandingkan tahun 2020. Pada tahun 2022, Tiongkok mengimpor beras terbanyak dari India senilai US\$776 juta (Rp11,5 triliun) atau 29 persen dari total nilai impor beras, dari Pakistan senilai US\$455 juta (Rp6,8 triliun) atau 17,3 persen dari total nilai impor beras, dari Vietnam sebesar US\$437 juta (Rp6,5 triliun) atau 16,6 persen, dan dari Thailand senilai US\$420 juta (Rp6,3 triliun) atau 16 persen dari total nilai impor beras. Pada tahun 2022, pangsa nilai impor beras Tiongkok senilai US\$2,7 triliun (Rp40,3 ribu triliun) atau sebesar 0,1 persen terhadap total nilai impor Tiongkok.

Sektor pertanian di Tiongkok mampu menyerap 24,1 persen dari total tenaga kerja (Textor 2023). Dalam industri beras sendiri, terdapat sekitar 158 juta petani atau 64 persen dari total jumlah petani sebanyak 247 juta orang (Li dan Yanli 2022).

Penyusunan artikel ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang ekonomi dan kebijakan perberasan di Tiongkok dalam upaya menuju kemandirian pangan. Informasi tersebut dapat memberikan pembelajaran (*lesson learned*) dan memperkaya bahan masukan dalam upaya memperkuat ketahanan pangan di Indonesia.

II. DINAMIKA PEREKONOMIAN BERAS

2.1. Produksi

Sebagai penghasil beras terbesar di dunia, Tiongkok juga menjadi negara yang memiliki lahan sawah terluas di dunia. Berdasarkan data terbaru Bank Dunia, lahan pertanian di Tiongkok pada tahun 2021 mencakup 55 persen dari total daratan (World Bank 2024) atau setara 520 juta hektare. Luas lahan ini turun sebesar 1 persen dibandingkan data tahun 2012 yang berkisar 56 persen. Menurut data *US Foreign Agriculture Service* pada September 2023, luas panen padi di Tiongkok mencapai 29,4 juta hektare dengan total produksi gabah sebanyak 145,9 juta ton.

Lahan pertanian yang digunakan untuk usaha tani padi tersebar hampir di seluruh provinsi di Tiongkok. Dari 23 provinsi di Tiongkok, hanya 13 provinsi yang lahan pertaniannya memiliki produktivitas padi relatif tinggi, yaitu wilayah bagian selatan Tiongkok. Lahan pertanian di 13 provinsi ini memiliki iklim yang sejuk selama musim dingin sehingga sangat baik untuk pertumbuhan tanaman padi (Gambar 1).



Sumber: USFAS (2023)

Gambar 1. Sebaran wilayah produksi padi di Tiongkok

Produksi beras di Tiongkok dalam lima tahun terakhir menunjukkan kecenderungan peningkatan sekitar 1 persen per

tahun (USFAS 2023). Dalam kurun waktu 2013–2024, produksi beras mencapai puncaknya pada periode tanam tahun 2023/2024 dengan total produksi beras sebanyak 149 juta ton dari luas areal panen 29,9 juta hektare. Produksi beras periode 2023/2024 meningkat 2,1 persen dibandingkan produksi beras pada periode 2022/2023. Peningkatan produksi ini salah satunya karena adanya pertambahan luas panen padi. Rata-rata produktivitas gabah dalam kurun waktu lima tahun di Tiongkok sekitar 7,1 ton per hektare, sehingga total produksi beras rata-rata sebanyak 147,7 juta ton dengan luas panen 29,9 juta hektare (Tabel 1).

Tabel 1. Luas panen, produksi beras, dan produktivitas gabah di Tiongkok, 2013/2014–2023/2024

Tahun	Luas panen (ribu ha)	Produksi beras (ribu ton)	Produktivitas gabah (ton/ha)
2013/2014	30.710	144.400	6,7
2014/2015	30.765	146.726	6,8
2015/2016	30.784	148.499	6,9
2016/2017	30.746	147.766	6,9
2017/2018	30.747	148.873	6,9
2018/2019	30.189	148.490	7,0
2019/2020	29.690	146.730	7,1
2020/2021	30.076	148.300	7,0
2021/2022	29.921	148.990	7,1
2022/2023	29.450	145.946	7,1
2023/2024	29.850	149.000	7,1
Rata-rata 5 tahun 2018/2019– 2022/2023	29.865	147.691	7,1
Rata-rata perubahan selama 5 tahun (%)	0	1	1

Catatan: PSD *Online* diperbarui pada 12 September 2023

Sumber: USFAS (2023)

Menurut USFAS (2023), periode tanam padi di Tiongkok diklasifikasikan menjadi tiga: padi awal (April–Juli), padi tengah (Mei–Oktober), dan padi akhir (Juli–November). Pada tahun 2022, total luas tanam pada periode April–Juli diperkirakan seluas 4,8 juta hektare dengan produktivitas mencapai 5,9 ton per hektare. Produksi padi yang dihasilkan pada periode tanam awal hanya menyumbang 16 persen dari total produksi padi di Tiongkok selama tahun 2022, sementara produksi padi dari penanaman

padi pada periode Mei–Oktober memberikan kontribusi terbesar, yaitu 66 persen dari total produksi padi. Pada penanaman padi periode Juli–November, produksinya berkontribusi sebesar 18 persen dari total produksi padi selama tahun 2022 (USFAS 2023).

Produksi dan pasokan padi/beras menjadi bagian penting dari ketahanan pangan Tiongkok. Peningkatan produksi pangan juga merupakan salah satu target utama yang tertuang dalam Rencana Lima Tahun ke-14 (2021–2025) dan Visi Tiongkok 2035, sebagai bagian dari upaya Tiongkok untuk memajukan sektor pertaniannya.

Produksi padi pada tahun 2022 mengalami penurunan dibandingkan tahun 2020 dan 2021. Penurunan produksi ini disebabkan oleh dampak perubahan iklim yang mengakibatkan adanya musim kemarau panjang. Selain itu, tingginya curah hujan di beberapa wilayah juga berdampak pada penurunan produksi padi tahun 2022. Selain perubahan iklim, faktor lain penyebab penurunan produksi padi adalah adanya kecenderungan peningkatan biaya produksi, sementara harga gabah relatif murah. Kondisi ini menyebabkan semangat petani untuk menanam padi menurun (Xinyu 2021).

Xinyu (2021) melaporkan bahwa biaya produksi padi per hektare pada periode 2009–2019 meningkat 81,8 persen, dari 10.246 RMB (Rp14,7 juta) menjadi 18.626 RMB (Rp38,2 juta). Pangsa biaya produksi yang mencakup benih, pupuk, obat-obatan, dan biaya tenaga kerja mencapai hampir 81 persen dari total biaya produksi, sedangkan biaya sewa lahan hanya menyumbang 19 persen. Berdasarkan struktur biaya produksi, biaya tenaga kerja menyumbang sekitar 47 persen dan sisanya untuk input benih, pupuk, dan obat-obatan.

Tingginya biaya tenaga kerja terutama dipengaruhi oleh industrialisasi, urbanisasi, dan penuaan usia penduduk di daerah pedesaan. Untuk mengatasi masalah kekurangan tenaga kerja, petani memanfaatkan mekanisasi untuk beberapa kegiatan produksi. Selain itu, untuk meminimalkan penggunaan tenaga manusia dalam kegiatan penyiangan tanaman pengganggu, petani menggunakan bahan kimia (herbisida). Upaya tersebut berimplikasi pada peningkatan biaya produksi (Xinyu 2021).

Dalam upaya untuk mengatasi permasalahan stagnasi peningkatan produksi dan tingginya biaya produksi padi, pemerintah Tiongkok mengambil beberapa kebijakan, antara lain (a) pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi, dan inovasi disertai dengan pelatihan yang akan meningkatkan efisiensi tenaga kerja;

(b) pemberian subsidi kepada para petani; (c) perlindungan lahan pertanian; dan (d) kebijakan harga padi.

2.2. Konsumsi, Ekspor, Impor, dan Harga

Pada tahun 2022/2023, total konsumsi beras di Tiongkok berjumlah 154,9 juta metrik ton (170,7 juta ton) atau setara dengan hampir 30 persen konsumsi beras global (Shahbandeh 2023). Merujuk catatan dari Bank Dunia, perkiraan populasi penduduk di Tiongkok pada tahun 2022 berjumlah sekitar 1.412,8 juta jiwa dan konsumsi beras per kapita sebesar 109,6 kg.

Tiongkok memiliki stok beras tertinggi secara global. Laporan dari Nikkei Asia menyatakan bahwa Tiongkok memiliki 60 persen cadangan beras global (Watanabe dan Aiko 2021). Cadangan beras pada akhir tahun 2023/2024 diperkirakan sebesar 198,1 juta ton (FAO 2023). Tiongkok juga menggunakan stok beras yang diproduksi tahun sebelumnya untuk pakan ternak yang dijual melalui sistem lelang.

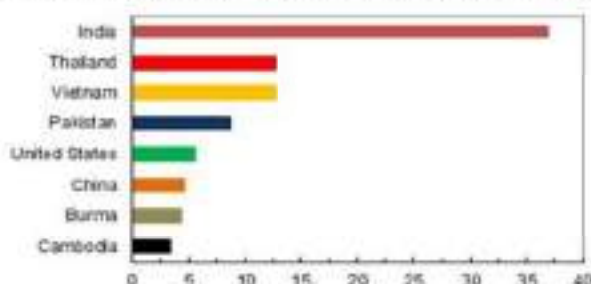
Meskipun merupakan produsen beras terbesar, Tiongkok juga merupakan negara importir beras terbesar di dunia. Tiongkok mengimpor beras terutama dari India, Pakistan, Vietnam, Thailand, dan Myanmar. Dalam tiga tahun terakhir, impor beras Tiongkok menunjukkan tren peningkatan. Pada tahun 2022, nilai impor beras Tiongkok sebesar US\$2,6 miliar (Rp38,7 triliun), meningkat hampir 20 persen dibandingkan tahun 2021. Perkembangan nilai impor beras Tiongkok dalam 12 tahun terakhir (2011–2022) ditunjukkan pada Gambar 2. Nilai impor beras putih pada tahun 2022 sekitar US\$1,3 miliar (Rp19,3 triliun) atau sekitar 50 persen dari nilai total impor beras. Impor beras patah menyumbang US\$1,2 miliar (Rp17,8 triliun) atau 49 persen, gabah menyumbang 0,14 persen, dan beras pecah kulit menyumbang 0,01 persen.



Sumber: *Trend Economy* (2023)

Gambar 2. Perkembangan nilai impor beras Tiongkok, 2011–2022

Selain sebagai negara pengimpor, Tiongkok juga menjadi negara pengekspor beras. Pada tahun 2022, Tiongkok mengekspor beras dengan nilai ekspor sebesar US\$1,03 miliar (Rp15,3 triliun). *Trend Economy* (2023) mencatat lebih dari 50 persen beras Tiongkok diekspor ke Korea Selatan (17,5%), Mesir (15,7%), Turki (7,44%), Papua Nugini (7,11%), dan Jepang (6,77%). Pangsa ekspor beras global Tiongkok relatif lebih kecil dibandingkan dengan eksportir utama seperti India, Thailand, Vietnam, Pakistan, dan Amerika Serikat. Berdasarkan data USDAERS (2023), pangsa ekspor beras Tiongkok juga berada di belakang Amerika Serikat dan menduduki peringkat ke-6 secara global (Gambar 3).



Catatan: Pangsa perdagangan berdasarkan hasil setara penggilingan dari pengiriman aktual. Eksportir ini menyumbang hampir 90 persen dari ekspor beras global tahunan pada tahun 2022. Data ekspor didasarkan pada prakiraan September 2022.

Sumber: USDAERS (2023)

Gambar 3. Pangsa ekspor beras di pasar global menurut negara eksportir, 2022

Salah satu prioritas pemerintah Tiongkok adalah memastikan pasokan beras di pasar domestik dengan melakukan peningkatan produksi dan menjaga ketersediaan stok beras. Selain untuk mengamankan pasokan beras, pemerintah Tiongkok juga menerapkan kebijakan harga minimum gabah di dalam negeri yang disebut *Price Maintenance Responsibility* (PMR) yang bertujuan untuk meningkatkan produksi dan menjamin kecukupan beras.

Kebijakan PMR yang dimulai sejak tahun 2005 bertujuan untuk membantu rumah tangga petani padi di perdesaan memperoleh keuntungan dengan cara memastikan harga pada saat panen lebih tinggi dibandingkan biaya produksi (Su et al. 2021). Sejak kebijakan PMR ditetapkan, harga minimum beras biasanya diumumkan pada awal tahun (bulan Januari), sebelum dimulainya periode awal tanam padi dan diterapkan pada areal tanam padi yang telah ditentukan. Badan usaha milik pemerintah *China Grain Reserve Corporation* (Sinograin) serta perusahaan

lainnya yang memenuhi syarat dan dipercaya oleh Sinograin menerima penugasan dari pemerintah untuk melakukan pembelian langsung gabah dan beras berkualitas dari petani dengan harga minimum yang berlaku ketika harga turun di bawah harga minimum yang ditetapkan. Meskipun terdapat kecenderungan peningkatan pada tahun-tahun awal penerapan PMR, namun dalam beberapa tahun terakhir harganya relatif stabil, antara 2,52–2,56 RMB per kg (Rp5.380–5.466 per kg gabah), terutama pada periode 2018–2021 (Tabel 2).

Tabel 2. Penetapan harga minimum gabah dan gandum di Tiongkok, 2005–2021

Jenis tanaman	Gandum putih	Gandum campuran /merah	Padi <i>indica</i> tanam awal	Padi <i>indica</i> tanam tengah / akhir	Padi <i>japonica</i>
Provinsi yang ditunjuk	Henan, Hebei, Jiangsu, Anhui, Shandong, Hubei		Hunan, Hubei, Jiangxi, Anhui, Guangxi ^a	Jilin, Anhui, Jiangxi, Hubei, Hunan, Sichuan, Heilongjiang, Liaoning ^a , Jiangsu ^a , Guangxi ^a , Henan ^a	
Tahun	Harga minimum gabah (RMB)				
2005			1,40	1,44	1,50
2006	1,44	1,38	1,40	1,44	1,50
2007	1,44	1,38	1,40	1,44	1,50
2008	1,44	1,38	1,54	1,58	1,64
2009	1,74	1,66	1,80	1,84	1,90
2010	1,80	1,72	1,86	1,94	2,10
2011	1,90	1,86	2,04	2,14	2,56
2012	2,04	2,04	2,40	2,50	2,80
2013	2,24	2,24	2,64	2,70	3,00
2014	2,36	2,36	2,70	2,76	3,10
2015	2,36	2,36	2,70	2,76	3,10
2016	2,36	2,36	2,66	2,76	3,10
2017	2,36	2,36	2,60	2,72	3,00
2018	2,30	2,30	2,40	2,52	2,60
2019	2,24	2,24	2,40	2,52	2,60
2020	2,24	2,24	2,42	2,54	2,60
2021	2,26	2,26	2,44	2,56	2,60

Keterangan: ^aKebijakan dimulai tahun 2018. Sumber: (Cheng 2011; Huang et al. 2017) untuk 2005–2011, (USTR 2021) untuk 2012–2015, dan beragam dokumen kebijakan online setelah 2016 (rincian tersedia berdasarkan permintaan dari penulis pertama).

Sumber: Cheng (2011); Huang et al. (2017); USTR 2021; Su et al. (2021)

Pada bulan Januari 2022, Komisi Pembangunan dan Reformasi Nasional (NDRC), sebuah badan pemerintah yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan dan strategi pembangunan nasional dan ekonomi, menetapkan harga minimum untuk gabah jenis *Indica* yang ditanam pada periode tanam awal (bulan April–Juli) sebesar 124 RMB (Rp273.776) per 50 kg, beras *Indica* yang ditanam pada periode tanam akhir (Juli–November) sebesar 129 RMB (Rp284.815) per 50 kg, dan *Japonica* sebesar 131 RMB (Rp289.231) per 50 kg atau harga gabah per kg secara berurutan masing-masing sebesar 2,48 RMB (Rp5.476), 2,58 RMB (Rp5.696), dan 2,62 RMB (Rp5.785).

Berdasarkan *database* ekonomi CEIC, harga rata-rata beras kelas dua *Japonica* pada Juli 2023 adalah 2,91 RMB per kg (Rp6.267/kg) di tingkat eceran. Sementara itu, harga rata-rata ekspor dilaporkan sebesar US\$682 per ton (Rp10,4 juta/ton) dan harga ini bervariasi tergantung negara tujuan ekspor (IndexBox 2023).

2.3. Peran Beras dalam Perekonomian Rumah Tangga

Pertanian memberikan kontribusi signifikan terhadap perekonomian Tiongkok. NBSC (2022) mencatat bahwa pada tahun 2021, nilai tambah pertanian dan industri terkait menyumbang lebih dari 16 persen PDB Tiongkok atau setara dengan 18.441 miliar RMB (Rp40,9 triliun). Pemerintah Tiongkok menempatkan pertanian, termasuk produksi beras sebagai prioritas kebijakan dan masuk dalam agenda revitalisasi perdesaan. Berdasarkan kebijakan tersebut, pemerintah memprioritaskan peningkatan hasil pertanian, kemajuan di bidang pertanian dan petani sebagai bagian dari pembangunan sosial dan ekonomi (CRR 2023). Pengentasan kemiskinan di daerah perdesaan, khususnya petani, dianggap sebagai bagian dari keberhasilan kontribusi Tiongkok terhadap capaian SDGs. Dalam laporannya, FAO menyatakan bahwa dalam 30 tahun terakhir Tiongkok telah berhasil mengentaskan lebih dari 700 juta orang dari kemiskinan (FAOIC 2023).

Petani di Tiongkok termasuk penduduk yang berhasil keluar dari kemiskinan. Petani padi di Tiongkok berjumlah 156 juta orang atau sekitar 64 persen dari total jumlah petani di Tiongkok (Li dan Yanli 2022). Menurut *Chinese Central Rural Work Leading Group*, pendapatan per kapita tahunan petani Tiongkok pada tahun 2021 adalah sebesar 18.931 RMB (Rp42 juta), meningkat menjadi 20.133 RMB (setara dengan Rp44,5 juta) pada tahun 2022 (Xinhua 2023). Petani yang tinggal di wilayah yang baru keluar dari

kemiskinan memiliki pendapatan sebesar 15.111 RMB atau Rp33,4 juta per kapita per tahun, meningkat 7,5 persen dibandingkan pendapatannya pada tahun 2021. Meskipun data ini tidak secara spesifik merujuk pada pertanian padi dan industri terkait, data umum tersebut memberikan gambaran tentang membaiknya pendapatan tahunan para petani di Tiongkok.

Biro Statistik Nasional Tiongkok (NBS) menyatakan dengan pendapatan sekitar 19.300 RMB per kapita per tahun atau Rp42,6 juta per kapita per tahun, petani Tiongkok masuk dalam kelompok pendapatan menengah ke bawah. Namun, nilai pendapatan per kapita ini masih lebih kecil jika dibandingkan dengan kelompok berpendapatan menengah ke bawah yang tinggal di perkotaan, yaitu sebesar 31.180 RMB (Rp68,8 juta).

Pada tahun 2022, sekitar 24,1 persen dari total lapangan kerja Tiongkok berada di sektor pertanian. Angka ini turun hampir 10 persen dibandingkan data lapangan kerja di sektor pertanian tahun 2012 sebesar 33,5 persen. Penurunan ini terutama disebabkan oleh perpindahan tenaga kerja dari perdesaan ke perkotaan. Sementara itu, sekitar 28,8 persen dari tenaga kerja di Tiongkok bekerja di sektor industri dan 47,1 persen di sektor jasa (Textor 2023).

Berdasarkan kategori pekerjaan, perempuan memiliki peran penting dalam membantu menjamin ketahanan pangan di Tiongkok. Berdasarkan data tahun 2022, perempuan yang bekerja di sektor pertanian di Tiongkok relatif tinggi, yaitu sekitar 21 persen, lebih tinggi dibandingkan dengan keterlibatan perempuan di sektor pertanian di negara-negara berpendapatan tinggi yang hanya sekitar 3 persen. Namun, partisipasi perempuan di sektor pertanian di Tiongkok sedikit lebih rendah jika dibandingkan dengan negara-negara berpendapatan rendah dan menengah yang menyumbang 31 persen (World Bank 2024). Selain itu, 60 persen petani kecil yang mencakup 80 persen petani Tiongkok adalah perempuan (WFP 2023).

Jumlah perempuan yang bekerja di bidang pertanian, termasuk usaha tani padi, telah berkurang drastis dalam beberapa dekade terakhir karena adanya migrasi ke perkotaan. Pada awal tahun 1990-an, lebih dari 50 persen pekerja pertanian adalah perempuan. Mereka terlibat dalam kegiatan pertanian, seperti menabur/menanam benih, memindahkan bibit, melakukan pengendalian hama penyakit, menyiang, memupuk, memanen, dan kegiatan pascapanen (IRRI 1985).

Pada masa Tiongkok kuno, peran perempuan dalam pertanian cenderung dipandang rendah, namun sejak tahun 1950-an upaya untuk mendorong persamaan hak antara laki-laki dan perempuan di sektor pertanian semakin berkembang. Pada tahun 1979, pemerintah Tiongkok menggunakan pendekatan, yaitu laki-laki dan perempuan yang bekerja di bidang pertanian diberi tanggung jawab yang sama dengan menandatangani kontrak yang menetapkan target produksi mereka. Posisi perempuan di sektor pertanian digambarkan sebagai berikut:

"Perempuan, seperti halnya laki-laki, telah menerima tanggung jawab di ladang, mengambil bagian dalam manajemen produksi beras dan juga menggunakan waktu luang mereka untuk beternak babi, unggas peliharaan, dan sumber daya air, serta terlibat dalam pengolahan makanan, menyulam, menjahit, dan pekerjaan sampingan lainnya. Perempuan telah menjadi tenaga kerja yang sangat penting di pedesaan" (IRRI 1985).

Meskipun terdapat komitmen terhadap persamaan hak antara laki-laki dan perempuan, masih terdapat beberapa tantangan dan permasalahan terkait kesenjangan, seperti perempuan mempunyai risiko lebih besar terhadap kerawanan pangan, rentan masuk kelompok miskin, dan terbatasnya akses terhadap sumber daya keuangan dan teknologi digital. Terkait dengan pengelolaan lahan, laki-laki cenderung memiliki kewenangan yang lebih besar dalam penguasaan lahan dibandingkan perempuan. Sebuah survei yang dilakukan oleh *UN Women* di salah satu provinsi di Tiongkok menemukan bahwa hanya 20–30 persen perempuan yang tanahnya terdaftar atas nama mereka dibandingkan dengan 40–70 persen perempuan yang mendaftarkan tanahnya atas nama laki-laki (UNWC-FAO China 2023).

Pemberdayaan perempuan, termasuk yang bekerja di sektor pertanian, menjadi perhatian pemerintah. Bentuk pemberdayaan tersebut antara lain melalui pelatihan dan lokakarya tentang penguasaan teknologi dan teknik baru dalam pertanian padi untuk membekali perempuan dengan pengetahuan dan praktik pertanian padi yang lebih baik. Selain itu, pemerintah memberikan akses kepada perempuan terhadap keuangan dan teknologi, kewirausahaan digital, keterampilan dalam proses produksi, dan pemasaran hasil pertanian. Pemberdayaan perempuan ini mendorong perempuan memiliki peran yang lebih besar dalam kegiatan proses produksi hingga pemasaran hasil pertanian. Dalam konteks kebijakan revitalisasi pedesaan Tiongkok, pemberdayaan perempuan dalam pengambilan keputusan menjadi kunci penting untuk mencapai keberhasilan.

Perubahan iklim menjadi tantangan yang semakin besar terhadap pertanian di Tiongkok. Negara ini menerapkan kebijakan pertumbuhan ekonomi hijau di sektor pertanian melalui tiga pendekatan, yaitu mekanisasi pertanian berkelanjutan, pertanian konservasi, dan pertanian cerdas iklim (FAOIC 2023). Kebijakan ini bertujuan untuk mempertahankan produktivitas pertanian Tiongkok yang tinggi sekaligus mengatasi permasalahan lingkungan. Kebijakan ini juga telah menjadi bagian integral dari kebijakan Tiongkok untuk mendukung ketahanan pangan domestik dan dunia.

III. KEBIJAKAN PERBERASAN

Fokus kebijakan pertanian di Tiongkok khususnya untuk produksi sereal (termasuk padi) adalah memastikan kecukupan ketersediaan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk. Strategi yang digunakan pemerintah adalah mendorong kemandirian pangan, yaitu memenuhi kebutuhan pangan dengan mengutamakan dari produksi dalam negeri dengan dukungan penerapan teknologi dan kebijakan impor yang moderat (CIKD 2023).

Strategi tersebut dilakukan mengingat salah satu masalah terbesar di Tiongkok selama bertahun-tahun adalah memerangi kelaparan dan penyediaan pangan yang cukup bagi seluruh masyarakat. Selain itu, sektor pertanian memiliki peran penting bagi ekonomi nasional, antara lain (a) memenuhi ketersediaan pangan bagi sekitar 1,4 miliar penduduk, (b) sebagai sumber pendapatan 737 juta penduduk perdesaan, dan (c) sebagai sumber pekerjaan bagi sekitar 42,6 persen angkatan kerja (Mukhopadhyay et al. 2018).

Sejak tahun 2000, sektor pertanian Tiongkok telah berkembang pesat (Huang dan Yang 2017). Peningkatan hasil pertanian dalam negeri didorong oleh banyak faktor, seperti reformasi pasar di bidang pertanian, inovasi kelembagaan di daerah perdesaan, modernisasi teknologi dan praktik pertanian, dan investasi pertanian (Erokhin et al. 2022). Kontribusi ilmu pengetahuan dan teknologi terhadap peningkatan produksi pertanian pada akhir tahun 2022 mencapai 63 persen (CIKD 2023). Penggunaan varietas bibit unggul juga semakin meluas dalam mendukung produksi padi dan biji-bijian lainnya. Pada tahun 2022, kegiatan mekanisasi untuk pengolahan lahan, menabur benih, dan panen padi telah mencapai 80 persen.

Pada tahun 2021, Presiden Xi Jinping menyatakan bahwa ketahanan pangan sangat penting untuk keamanan nasional.

Strategi ketahanan pangan nasional menekankan pada empat arah, yaitu (1) peningkatan produktivitas tanaman pangan dan peternakan; (2) penyediaan cadangan pangan terutama pangan pokok; (3) pengembangan sistem sirkulasi serealialia yang modern, rantai pasok yang efisien dan stabil, serta peningkatan nilai tambah produk pangan; dan (4) kontribusi dalam penyelesaian kerawanan pangan dan kelaparan global (Erokhin et al. 2022).

Data OECD (2022) menyatakan bahwa pemerintah Tiongkok telah memberikan dukungan kepada produsen pertanian rata-rata mencapai 14,8 persen dari penerimaan bruto pertanian pada tahun 2019–2021, tiga kali lebih tinggi dibandingkan tahun 2000–2002, namun tetap setara dengan rata-rata dukungan selama tahun 2016–2018 (14,5%). Angka tersebut menunjukkan bahwa reformasi kebijakan berhasil menjamin stabilitas pangan.

Rencana Lima Tahun ke-14 tahun 2021–2025 untuk Pembangunan Ekonomi dan Sosial Nasional menguraikan beberapa prioritas utama dalam mengalokasikan subsidi bagi produsen serealialia dan meningkatkan harga pembelian minimum untuk gandum dan beras (OECD 2022). Pada tahun 2021–2022, harga pembelian minimum beras terus mengalami perubahan. Penetapan harga pembelian minimum dilakukan oleh Komisi Pembangunan dan Reformasi Nasional (NDRC), setelah berkoordinasi dengan Kementerian Pertanian dan Perdesaan (MARA). Harga pembelian minimum gandum dan beras diumumkan sebelum musim tanam dimulai dan hanya berlaku untuk beberapa kali musim tanam (OECD 2022). Harga pembelian minimum gabah merupakan batasan harga minimum pembelian gabah petani oleh pemerintah jika harga pasar di bawah harga minimum tersebut (GTA 2022). Pada bulan Februari 2022, harga pembelian minimum dinaikkan untuk beras *Indica* yang ditanam pada musim tanam awal (April–Juli) sebesar 1,8 persen dan untuk beras *Indica* yang ditanam pada musim tanam akhir (Juli–Oktober) dan beras *Japonica* sebesar 0,8 persen (OECD 2022).

Untuk menjamin stabilitas pangan dan swasembada pangan, Tiongkok membuat beberapa kebijakan pertanian dalam perdagangan internasional. Tiongkok memprioritaskan impor yang moderat untuk beberapa produk pertanian termasuk beras guna memastikan tercapainya upaya swasembada dari produksi dalam negeri. Oleh karena itu, jumlah impor beras diperkirakan akan berkurang dan lebih bergantung pada beras produksi domestik. Pada tahun 2030, diperkirakan impor beras dan gandum akan menurun, sedangkan ekspor kedua komoditas tersebut akan meningkat. Impor beras Tiongkok diproyeksikan menurun menjadi

1,4 juta ton pada tahun 2030/2031 karena pemerintah Tiongkok akan menjual kelebihan stok beras pemerintah ke pasar domestik (USDA 2021). Sementara itu, impor untuk produk pertanian lain, termasuk produk peternakan, jumlah impornya diperkirakan akan meningkat.

IV. PEMBELAJARAN UNTUK KEBIJAKAN PERBERASAN DI INDONESIA

Upaya Tiongkok dalam menjaga pasokan beras sebagai bahan pangan dan mengurangi ketergantungan impor melalui berbagai kebijakan yang telah diterapkan dapat menjadi pembelajaran bagi Indonesia. Pemerintah Tiongkok merumuskan dan menjalankan kebijakan perberasan nasional secara konsisten dan berkesinambungan, termasuk dalam upaya perbaikan kinerja usaha tani maupun peran strategisnya dalam perdagangan internasional.

Beberapa hal yang dapat dipelajari oleh para penentu kebijakan di Indonesia atas kebijakan di Tiongkok terkait pengelolaan pangan, antara lain (i) mendorong inovasi penciptaan varietas padi yang mampu meningkatkan kapasitas produksi (melalui riset berkelanjutan); (ii) memanfaatkan hasil sampingan olahan gabah menjadi produk pangan (program hilirisasi); (iii) mengembangkan sistem pertanian yang ramah lingkungan dan terintegrasi (*integrated farming system*); (iv) meningkatkan kemampuan tata kelola air irigasi untuk kebutuhan tanaman padi (pertanian cerdas); dan (v) mengembangkan demonstrasi plot penanaman padi varietas baru sebelum ditanam dalam skala luas untuk mengurangi risiko penurunan produksi.

DAFTAR PUSTAKA

- [CIKD] Center for International Knowledge for Development. 2023. China's progress report on implementation of the 2030 agenda for sustainable development. Beijing: Center for International Knowledge on Development, China.
- [CRR] China's Rural Revitalization. 2023. Background [China's rural revitalization [Internet]. Beijing: China's Rural Revitalization; [diunduh 2023 Des 23]. <http://p.china.org.cn/index.htm>
- Cheng G. 2011. China's agricultural subsidies. 1st ed. Beijing: Development Press.
- Erokhin V, Gao T, Luminita C, Jean VA. 2022. Food security in a food self-sufficient economy: a review of China's on going transition to a

- zero hunger state. *Agric Econ.* 68:476-487. <https://doi.org/10.17221/278/2022-agricecon>.
- [FAO] Food and Agricultural Organization of the United Nations. 2023. Global cereal production set to reach a record high in 2023, while trade could contract in 2023/24 [Internet]. Rome: Food and Agricultural Organization of the United Nations; [diperbarui 2024 Mei 7; diunduh 2023 Des 20]. <https://www.fao.org/worldfood-situation/csdb/en>.
- [FAOIC] Food and Agricultural Organization Investment Centre. 2023. Lesson from China's farmers in green growth transformation [Internet]. Rome: FAO Investment Centre; [diperbarui 2023 Mar 3; diunduh 2023 Des 20]. <https://www.fao.org/support-to-investment/news/detail/en/c/1635051/>.
- [GTA] Global Trade Alert. 2022. China: 2022 minimum purchase price of rice increased [Internet]. St Gallen: Global Trade Alert; [diperbarui 2022 Jan 1; diunduh 2023 Des 20]. <https://www.globaltradealert.org/intervention/101908/price-stabilisation/china-2022-minimum-purchase-price-of-rice-increased>.
- Huang J, Yang G. 2017. Understanding recent challenges and new food policy in China. *Glob Food Secur.* 12:119-126. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2016.10.00212>.
- IndexBox. 2023. Rice price in China [Internet]. Charlotte: IndexBox; [diperbarui 2024 Agu 1; diunduh 2024 Agu 20]. <https://www.indexbox.io/search/rice-price-china>.
- [IRRI] International Rice Research Institute. 1985. Women in rice farming. Hampshire: Gower Publishing Company Limited.
- Li R, Yu Y. 2022. Impacts of green production behaviors on the income effect of rice farmers from the perspective of outsourcing services: evidence from the rice region in northwest China. *Agric.* <https://doi.org/10.3390/agriculture12101682>.
- Mukhopadhyay K, Paul JT, Jingyuan Z. 2018. Food security in China at 2050: a global CGE exercise. *J Econ Struct.* 7:1. <https://doi.org/10.1186/s40008-017-0097-4>.
- [NBSC] National Bureau of Statistics of China. 2022. The added value of national agriculture and related industry accounted for 16.05% of GDP [Internet]. Beijing: National Bureau of Statistics of China; [diunduh 2023 Des 20]. http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202212/t20221230_1891357.html.
- [OECD] Organisation for Economic Co-operation and Development iLibrary. 2022. Agricultural policy monitoring and evaluation 2022: reforming agricultural policies for climate change mitigation. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4a3fc124-en>.
- Shahbndeh M. 2023. Rice consumption worldwide 2022/2023 [Internet]. New York: Statista; [diunduh 2023 Des 12]. <https://www.statista>.

com/statistics/255971/top-countries-based-on-rice-consumption-2012-2013.

- Su M, Nico H, Peter O, Tao T, Shuyi F. 2021. Impacts of China's minimum grain procurement price program on agrochemical use: a household-level analysis. *Agric.* 11:910. <https://doi.org/10.3390/agriculture11100910>.
- Textor C. 2022. Agriculture in China - statistics & fact [Internet]. New York: Statista; [diunduh 2023 Des 20]. <https://www.statista.com/topics/7439/agriculture-in-china/>.
- Textor C. 2023. Distribution of the workforce across economic sectors in China from 2012-2022 [Internet]. New York: Statista; [diperbarui 2024 Jun 28; diunduh 2024 Jun 28]. <https://www.statista.com/statistics/270327/distribution-of-the-work-force-across-economic-sectors-in-china/>.
- TrendEconomy. 2023. China, export and import, world rice value and value growth 2011-2022 [Internet]. Sofia: TrendEconomy; [diunduh 2023 Des 16]. <https://trendeconomy.com/data/h2/China/1006#>.
- [UNWC-PAOC] United Nation Women China and FAO China. 2023. Providing innovative and gender-responsive digital support to smallholders farmers in China, China: United Nation Women China and FAO China.
- [USDAERS] United State Department of Agriculture Economic Research Service. 2023. Rice sector at a glance [Internet]. Washington, DC: USDAERS; [diperbarui 2023 Sep 27; diunduh 2023 Des 20]. <https://www.ers.usda.gov/topics/crops/rice/rice-sector-at-a-glance/#Global.com.cn/a/202302/15/WS63ec4460a31057c47ebace6b.html>
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2021. USDA agricultural projections to 2030 [Internet]. [diunduh 2023 Des 20]. <https://www.ers.usda.gov/webdocs/outlooks/100526/oce-20211.pdf>.
- [USFAS] United State Foreign Agricultural Service. 2023. China rice area, yield and production [Internet]. Washington, DC: United State Foreign Agricultural Service; [diunduh 2023 Des 20]. <https://ipad.fas.usda.gov/countrysummary/Default.aspx?id=CH&crop=Rice>.
- [USTR] Unites States Trade Representative. 2020. China-domestic support for agricultural producers (DS511) [Internet]. Washington, DC: Unites States Trade Representative; [diunduh 2023 Des 20]. https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/DS/US.Sub1.fin_1.pdf.
- Wang J, Zhu J, Lei D, Jiang L. 2022. New evidence for rice harvesting in the early Neolithic lower Yangtze River, China. *Plos One.* 17(12):e0278200. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0278200>.
- Watanabe S, Aiko M. 2021. China hoards over half the world's grain, pushing up global prices [Internet]. Tokyo: Nikkei Asia; [diperbarui

- 2021 Des 21; diunduh 2023 Des 14]. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Datawatch/China-hoards-over-half-the-world-s-grain-pushing-up-global-prices>.
- [WEF] World Economic Forum. 2022. This is how much rice is produced around the world - and the countries that grow the most [Internet]. Cologny: World Economic Forum; [diperbarui 2022 Mar 9; diunduh 2023 Des 20]. <https://www.weforum.org/agenda/2022/03/visualizing-the-world-s-biggest-rice-producers/>.
- [WFP] World Food Programme. 2023. China annual country report 2022 [Internet]. Rome: World Food Programme; [diunduh 2023 Des 12]. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147942/download>.
- World Bank. 2024. Employment in agriculture, female (% of female employment)(modeled of ILO Estimate) - China [Internet]. Washington, DC: World Bank; [diperbarui 2024 Feb 7; diunduh 2024 Feb 25]. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.FE.ZS?locations=CN>
- Xinhua. 2023. Chinese farmers hit per capita income milestone [Internet]. Beijing: SCIO; [diperbarui 2023 Feb 13; diunduh 2023 Des 16]. <http://global.chinadaily>
- Xinyu L. 2021. Changing trends and influencing factors of rice production cost in China. *Asian Agric Res.* 13(08):17-19. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.317685>

PEREKONOMIAN DAN KEBIJAKAN BERAS DI FILIPINA MENUJU PENCAPAIAN KETAHANAN PANGAN NASIONAL

*Agus Widjojo¹, Mudzakir MA¹, Wahida², Lira Mailena²,
Riska Nurhafizhah², Lidya R. Shaffitri², Annisa F. Astar²*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Manila

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

I. PENDAHULUAN

Beras sangat penting sebagai pangan pokok sumber karbohidrat bagi penduduk dunia, terutama bagi penduduk yang tinggal di Benua Asia. Filipina menduduki peringkat keenam sebagai negara dengan konsumsi beras tertinggi di dunia pada tahun 2023/2024, dengan tingkat partisipasi konsumsi beras yang mencapai 80 persen (Statista 2024). Di sisi lain, beras juga berperan sebagai sumber utama pendapatan bagi sebagian besar petani dan masyarakat perdesaan. Mengingat fungsi penting dari beras dalam struktur perekonomian nasional, pemerintah Filipina secara aktif menjaga stabilitas produksi, distribusi, pasokan, dan harga guna memastikan secara kontinu konsumen mendapatkan beras dengan harga yang terjangkau. Pemerintah Filipina secara rutin menetapkan kebijakan harga pada nilai yang menjamin stabilitas produksi dan tetap memberikan keuntungan bagi para petani.

Salah satu intervensi pemerintah Filipina dalam rangka mendukung stabilitas pasokan dan keterjangkauan beras adalah penetapan harga eceran maksimum (*ceiling price*) untuk melindungi masyarakat dari kenaikan harga bahan pangan global yang secara simetris dapat memicu harga beras domestik. Kebijakan ini dikeluhkan oleh para pedagang eceran. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah Filipina memberikan subsidi dan kompensasi kepada pedagang beras yang diperkirakan akan kehilangan pendapatan.

Usaha tani padi menjadi penyedia lapangan pekerjaan utama di wilayah perdesaan. Seperti negara-negara ASEAN lainnya, beras merupakan komoditas politik yang menjadi penentu bertahannya pemimpin negara. Kebijakan perberasan mewarnai dunia politik di Filipina dan menjadi latar belakang kuat terpilihnya Ferdinand R. Marcos Jr. sebagai presiden. Dengan mempertimbangkan pentingnya sektor pertanian, Presiden Ferdinand R. Marcos Jr.

juga merangkap sebagai Menteri Pertanian (*Secretary of Agriculture*) periode Juni 2022–November 2023, di tengah kondisi ancaman krisis pangan global. Rencana aksi Presiden Marcos Jr. untuk jangka pendek adalah meningkatkan hasil produksi bahan pokok utama dan memberikan dukungan kepada para pelaku usaha pertanian yang membutuhkan bantuan pemerintah. Untuk jangka panjang, mendorong perencanaan multitarun yang difokuskan pada restrukturisasi rantai nilai pangan mulai dari penelitian, pengembangan usaha, hingga penataan pada tingkat penjualan eceran.

Dua fungsi utama menjadi alasan mengapa Filipina harus mampu menjaga ketahanan pangan dan stabilisasi harga beras di dalam negeri. Pertama, beras merupakan makanan pokok bagi 80 persen penduduk dan berperan sebagai kebutuhan utama dalam menu konsumsi pangan penduduk Filipina. Kedua, memaksimalkan sumber daya lahan untuk memenuhi kebutuhan pokok bagi 114,8 juta penduduk Filipina tahun 2023 (*World Population Prospects*, UN 2024) untuk mengurangi ketergantungan pada pangan impor yang dikhawatirkan akan mengancam stabilitas negara.

Penulisan artikel ini bertujuan untuk mendalami kebijakan pemerintah Filipina dalam mengembangkan usaha pertanian padi dan penyediaan pangan pokok masyarakat, serta mengambil pembelajaran untuk perumusan kebijakan peningkatan produksi padi dan pencapaian swasembada pangan nasional.

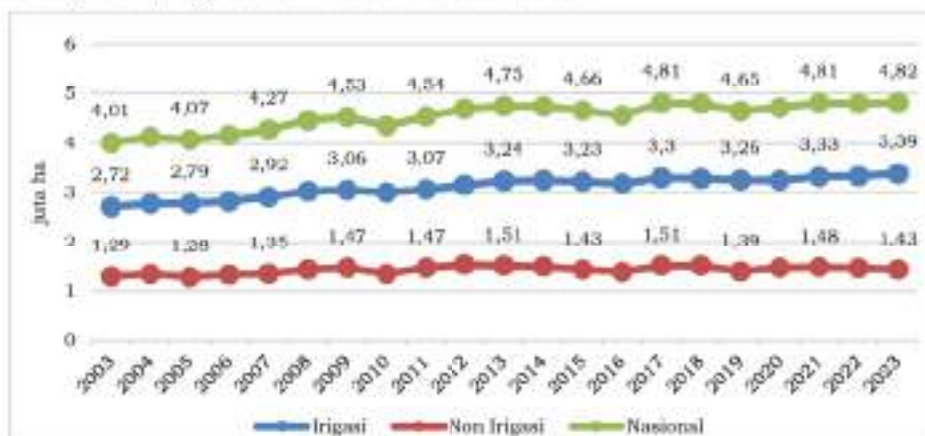
II. KONTRIBUSI BERAS DALAM PEREKONOMIAN DAN KETAHANAN PANGAN

2.1. Dinamika Produksi Padi

Sebagian besar areal tanam padi di Filipina berada pada lahan beririgasi baik, sehingga sebagian besar produksi padi dihasilkan dari areal irigasi. Pola penambahan luas areal tanam pada lahan irigasi maupun nonirigasi memiliki tren meningkat, meskipun rata-rata pertumbuhannya relatif kecil. Pemerintah Filipina melaporkan bahwa angka rata-rata luas areal tanam nasional pada periode 2003–2023 adalah sebesar 4,53 juta hektare dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 0,96 persen (Gambar 1).

Sebagian besar peningkatan luas areal tanam di tahun 2020/2021 merupakan hasil dari dukungan kebijakan pemerintah yang fokus pada implementasi program insentif. Program ini secara umum bertujuan untuk peningkatan rasio swasembada beras dari 87 persen menjadi 93 persen, yang dikenal dengan

nama “*Plant, Plant, Plant Program*”. Beberapa upaya yang dilakukan untuk program ini meliputi pemberian bantuan bagi petani padi, investasi untuk pengembangan varietas benih, dan peningkatan mekanisasi (USDA 2018). Sebagai hasilnya, terjadi peningkatan luas areal tanam dari 4,72 juta hektare di tahun 2020 menjadi 4,81 juta hektare di tahun 2021.

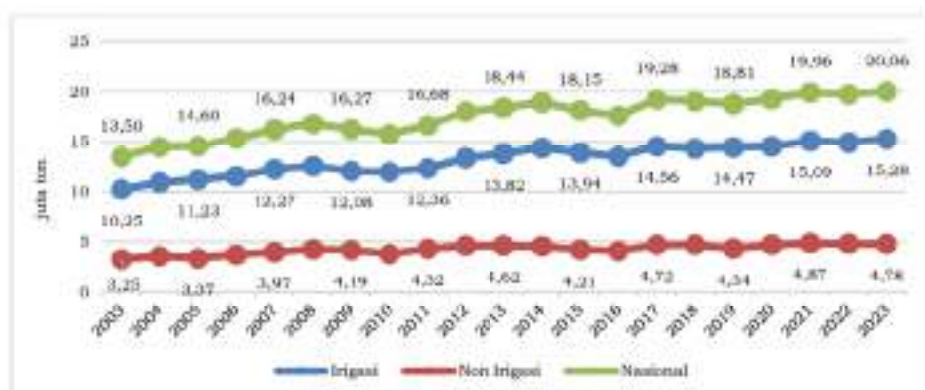


Sumber: PhilRice (2024a)

Gambar 1. Areal tanam padi pada lahan irigasi, nonirigasi, dan nasional, 2003–2023

Produksi padi di Filipina bersumber dari lahan irigasi maupun nonirigasi. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh *Philippine Rice Research Institute* (PhilRice 2024b), tren produksi padi secara nasional selama periode 2003–2023 terus mengalami peningkatan seiring dengan peningkatan produksi di lahan irigasi dan nonirigasi. Secara umum, produksi padi di lahan irigasi lebih tinggi dibandingkan dengan produksi di lahan nonirigasi, dengan rata-rata produksi sebesar 13,22 juta ton atau 8,95 persen lebih tinggi daripada rata-rata produksi beras di lahan nonirigasi. Peningkatan produksi padi ini diduga kuat akibat perluasan areal tanam yang terjadi selama periode 2003–2023.

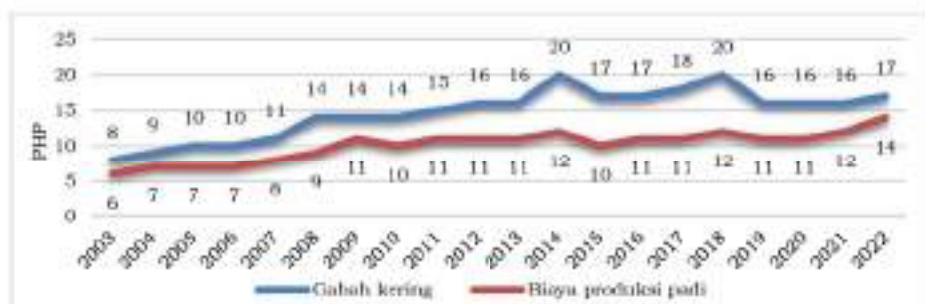
Berdasarkan Gambar 2, walaupun produksi padi di Filipina secara total menunjukkan peningkatan, pertumbuhannya terus mengalami penurunan. Pada periode 2003–2010, rata-rata pertumbuhan produksi padi secara nasional sebesar 2,32 persen, kemudian turun 0,35 persen pada periode 2011–2016 sehingga menjadi 1,97 persen. Tren penurunan pertumbuhan produksi padi terus terjadi dengan angka rata-rata pertumbuhan sebesar 1,92 persen pada periode 2017–2023.



Sumber: PhilRice (2024b)

Gambar 2. Produksi padi di Filipina, 2003–2023

Gambar 3 mengilustrasikan biaya produksi dan harga gabah kering dari tahun 2003 sampai 2022. Tren biaya produksi gabah kering di Filipina secara umum mengalami peningkatan, sejalan dengan kenaikan harga gabah. Pada kurun waktu 2003–2022, terjadi peningkatan harga gabah kering sebesar 114,2 persen dan biaya produksi sebesar 133,3 persen. Hasil penelitian Dela Cruz dan Reganon (2019) menunjukkan selama periode tersebut terjadi dua kali lonjakan harga gabah kering, yaitu pada tahun 2014 dan 2018. Pada tahun 2018, biaya produksi padi di Filipina mencapai setara Rp5.345 per kg. Nilai ini jauh lebih tinggi dibandingkan biaya produksi di Thailand (setara Rp3.800/kg) atau Vietnam (setara Rp2.756/kg) (Dela Cruz and Reganon 2019). Biaya produksi pada tahun 2018 meningkat sebesar Rp2.921 per kg dibandingkan tahun 2017. Pada tahun yang sama harga gabah kering juga meningkat menjadi Rp5.397 per kg. Selanjutnya, mulai tahun 2019 sampai tahun 2021 harga gabah kering dan biaya produksi terus menurun sampai sebesar Rp4.473 untuk harga gabah kering dan Rp3.355 untuk biaya produksi di tahun 2022.



Sumber: PhilRice (2024c)

Gambar 3. Harga gabah kering dan biaya produksi padi di Filipina, 2003–2022

2.2. Peran Padi dalam Perekonomian Nasional

Kontribusi komoditas padi terhadap perekonomian nasional (GDP) pada tahun 2023 tumbuh positif. Kontribusi padi meningkat sebesar 4,5 persen pada kuartal 1 dan 2,3 persen pada kuartal 2, dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2022. Data pada Tabel 1 mengonfirmasi produksi padi pada tahun 2022 tidak sebaik tahun sebelumnya. Hal ini ditunjukkan oleh nilai kontribusi padi yang negatif pada kuartal 1 dan 4, sementara pada kuartal 2 dan 3 tahun 2022 kontribusi padi sedikit lebih baik dibandingkan kuartal yang sama pada tahun 2021. Penurunan ini disebabkan oleh tingkat produksi yang kurang optimal akibat perubahan iklim dan kondisi musim yang tidak normal.

Tabel 1. Kontribusi *palay* (beras) dan komoditas pangan lainnya terhadap PDB Filipina, *year on year* Q1 2021–Q2 2023

Industri	2021–2022				2022–2023	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
	(%)					
Padi	-1,8	0,7	1,0	-2,5	4,5	2,3
Jagung	-0,7	10,9	2,5	-7,0	3,2	-0,8
Kelapa termasuk kopra	1,7	2,0	1,1	1,3	3,3	2,3
Tebu, termasuk pembuatan gula <i>muscovado</i>	-10,1	-50,1	69,3	16,0	-17,0	-6,0
Pisang	-2,6	0,8	0,2	-0,9	0,1	0,7
Mangga	-3,5	-3,8	-3,8	-6,1	7,6	11,3
Nanas	0,6	-2,0	4,2	5,6	-3,9	3,6
Kopi	-4,1	-7,2	-1,0	1,9	1,5	2,5

Sumber: PSA (2023a)

Total pasokan beras per tanggal 1 April 2023 tercatat sebesar 1,84 juta ton, yang menunjukkan penurunan dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 2,61 juta ton (Gambar 4). Pasokan beras yang makin terbatas di tengah populasi yang terus meningkat setiap tahun menjadi dasar bagi pemerintah untuk memaksimalkan produksi dan menyederhanakan impor beras. Meskipun produksi kuartal pertama dan kedua tahun 2023 lebih baik dari tahun sebelumnya, pemerintah mengalami kesulitan untuk melakukan impor beras, yang dibuktikan dengan penurunan jumlah impor beras sebesar 37 persen dibandingkan dengan kuartal yang sama pada tahun 2022. Salah satu penyebab minimnya impor disebabkan oleh kebijakan pelarangan ekspor

beras oleh India di tengah kenaikan harga beras secara global. Hal ini berdampak stok beras pada bulan April 2023 lebih rendah dibandingkan stok pada bulan yang sama tahun 2022.



Sumber: PSA (2024b)

Gambar 4. Inventarisasi pasokan beras dan jagung di Filipina, April 2023

Sektor pertanian memberikan kontribusi dalam penciptaan lapangan kerja, terutama di daerah-daerah dengan ketersediaan lahan yang luas. Proporsi jumlah pekerja di sektor pertanian terhadap total tenaga kerja Filipina mencapai lebih dari 22 persen. Selama 2015–2019, jumlah tenaga kerja di sektor pertanian dan proporsinya cenderung mengalami penurunan. Berdasarkan data pada Tabel 2, jumlah pekerja di sektor pertanian Filipina tahun 2015 sekitar 11,3 juta orang (29,2% dari total pekerja), namun turun menjadi 9,7 juta orang (22,9%) pada tahun 2019, meskipun total pekerja nasional meningkat dari 38,7 juta menjadi 42,4 juta orang pada periode yang sama.

Tabel 2. Ketenagakerjaan di sektor pertanian, 2015–2019

Uraian	2015	2016	2017	2018	2019
Total pekerja Filipina (ribu orang)	38.697	40.977	40.417	41.153	42.374
Jumlah pekerja di sektor pertanian (ribu orang)	11.294	11.064	10.261	9.998	9.698
Proporsi pekerja di sektor pertanian (%)	29,2	27,0	25,4	24,3	22,9

Sumber: PSA (2020)

Rata-rata upah dasar dan gaji pekerja di sektor pertanian meningkat menjadi Rp67.682 per hari pada tahun 2019, dengan kenaikan rata-rata 6,0 persen per tahun dari 2015 hingga 2019. Pada tahun 2019, jumlah pekerja di sektor pertanian yang dikategorikan sebagai pekerja mandiri (*own-account workers*) menurun menjadi 5,07 juta orang, mencakup 52,2 persen dari total tenaga kerja pertanian di Filipina. Sebagian besar dari mereka adalah pekerja mandiri yang berjumlah 4,38 juta orang, atau 45,2 persen dari total tenaga kerja di sektor ini. Sementara itu, pekerja upahan dan bergaji yang bekerja di rumah tangga pribadi, perusahaan swasta, atau usaha pertanian keluarga berjumlah 3,3 juta orang, yang setara dengan 33,6 persen dari total tenaga kerja pertanian. Jumlah pekerja keluarga yang tidak dibayar (*unpaid family workers*) meningkat menjadi 1,4 juta orang, yang mencakup 14,1 persen dari total tenaga kerja di sektor pertanian (PSA 2020).

Kondisi ini menjadi penyebab pendapatan rumah tangga petani padi masih relatif rendah meskipun berada di lokasi yang menguntungkan, dengan keterjangkauan fasilitas pasar (PSA 2022). Tingkat pendapatan yang masih rendah ini menjadi salah satu penyebab masih tingginya proporsi penduduk miskin di sektor pertanian. Berdasarkan data *Philippines Statistics Authority* (2022), petani merupakan kelompok rumah tangga miskin kedua terbesar setelah nelayan di Filipina, dengan proporsi mencapai 30,7 persen pada tahun 2021 (Tabel 3). Namun, porsi penduduk miskin di sektor pertanian ini sudah mulai menurun dibandingkan tahun 2015 dan 2018.

Tabel 3. Proporsi penduduk miskin di sektor pertanian, 2015–2021

Pelaku usaha	Proporsi (%)		
	2015	2018	2021
Nelayan	36,9	26,2	30,6
Petani	40,8	32,6	30,7
Lainnya	22,3	41,2	38,7

Sumber: PSA (2023c)

Gambar 5 mengilustrasikan keuntungan bersih, penghasilan kotor, dan total biaya usaha padi per hektare per musim. Selama periode 2012–2022, keuntungan bersih dari usaha padi di Filipina berfluktuasi dengan kecenderungan yang makin menurun dari tahun 2019 sampai 2022. Nilai keuntungan bersih tersebut dipengaruhi harga komoditas, biaya produksi, perubahan iklim dan kebijakan subsidi pemerintah. Peningkatan biaya produksi yang menyebabkan penurunan keuntungan bersih dominan

disebabkan oleh biaya untuk benih, pupuk, bahan bakar, dan tenaga kerja yang semakin meningkat pada periode yang sama.



Sumber: PhilRice (2024d)

Gambar 5. Keuntungan bersih, penghasilan bruto, dan total biaya per hektare per musim tanam, 2012–2022

Pada kondisi inilah, kebijakan subsidi dari pemerintah membantu petani menekan sebagian biaya produksi. Meskipun keuntungan bersih cenderung menurun, penghasilan bruto pada periode 2012–2022 menunjukkan tren peningkatan. Peningkatan penghasilan bruto dipicu oleh pertumbuhan produksi padi dan penerapan *Rice Tariffication Law* (Undang-Undang Tarif Beras) yang berpengaruh pada peningkatan pendapatan negara dan stabilitas harga beras domestik.

2.3. Pasokan, Perkembangan Harga Beras, dan Peran Wanita

a. Pasokan dan Pemanfaatan Beras

Produksi beras di Filipina mengalami tren peningkatan dari 8,97 juta ton pada tahun 1988 menjadi 17,63 juta ton pada tahun 2016, atau dengan kata lain telah meningkat hampir dua kali lipat. Namun, produksi beras tidak merata antarwilayah, contohnya wilayah Central Luzon berkontribusi 20 persen terhadap total produksi Filipina, sedangkan kontribusi wilayah Desa Cagayan sebesar 13 persen, Visayas Tengah sebesar 11 persen, dan wilayah Ilocos sebesar 10 persen. Daerah lainnya memiliki kontribusi yang relatif lebih rendah. Selain itu, produksi beras untuk seluruh wilayah cenderung meningkat, kecuali wilayah Calabarzon dan Davao (USDA 2018).

Secara umum, berdasarkan Gambar 6, total pasokan dan total pemanfaatan beras di Filipina menunjukkan tren yang

meningkat di sepanjang periode 2000–2025. Pada periode tersebut, rata-rata pertumbuhan total penawaran sebesar 2,2 persen dan total pemanfaatan sebesar 2,9 persen. Pertumbuhan pemanfaatan yang lebih tinggi dibanding penawaran mengindikasikan perlunya upaya peningkatan produksi beras domestik secara berkelanjutan agar dapat menciptakan stabilitas harga.

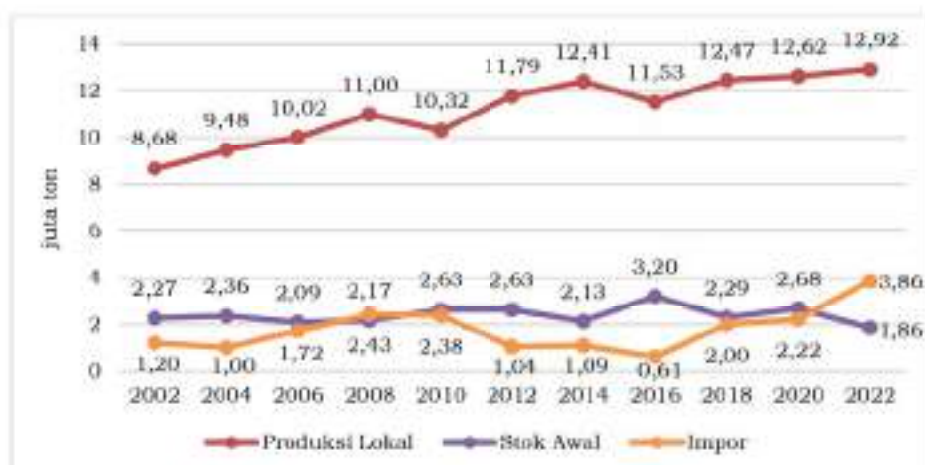


Sumber: PSA (2023d)

Gambar 6. Total penawaran dan pemanfaatan beras

Berdasarkan Gambar 7, total *supply* tertinggi tetap bersumber dari produksi lokal dengan nilai rata-rata produksi sebesar 11,2 juta ton sepanjang periode 2002–2022. Walaupun memberikan pasokan tertinggi bagi kebutuhan dalam negeri, produksi lokal dari tahun 2000–2022 mengalami penurunan, dari 13,05 juta ton menjadi 12,92 juta ton. Sebaliknya, impor terus mengalami peningkatan dengan rata-rata peningkatan sebesar 3,01 persen. Pada tahun 2019 tercatat volume impor sebesar 3,12 juta ton dan pada tahun tersebut Filipina menjadi importir beras terbesar di dunia. Volume impor pada tahun 2019 merupakan yang tertinggi sejak tahun 2002 dengan angka pertumbuhan sebesar 160 persen (Briones 2022). Nilai impor terus mengalami peningkatan sampai tahun 2022 dengan volume impor sebesar 3,86 juta ton.

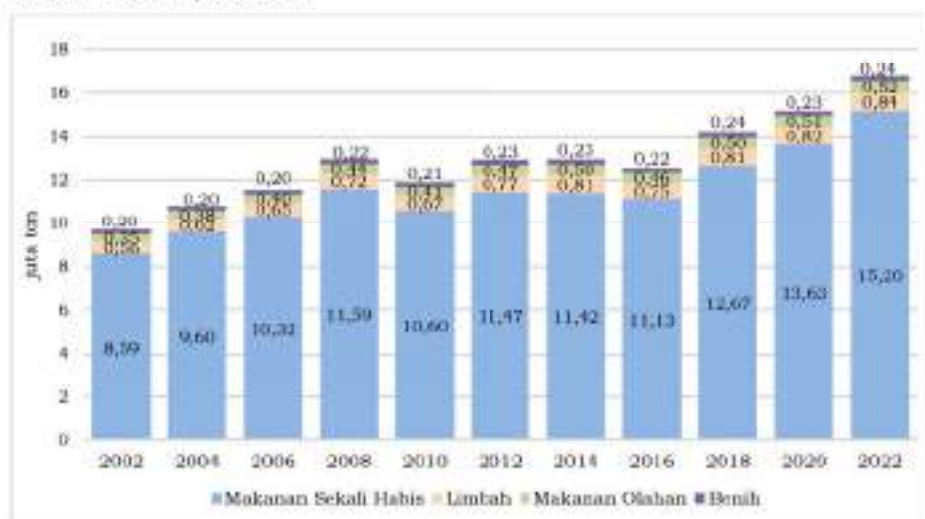
Pemerintah Filipina meningkatkan impor beras karena produksi domestik tidak mencukupi kebutuhan nasional, terutama akibat dampak perubahan iklim seperti fenomena El Niño yang mengurangi hasil panen. Namun, peningkatan impor beras ini merugikan petani lokal yang kesulitan menjual hasil panen dengan harga yang layak (Santosa 2024; Navarro 2024).



Sumber: PSA (2023d)

Gambar 7. Dinamika jumlah pasokan beras, 2000–2022

Data Philippine Statistics Authority (PSA 2023d) menunjukkan bahwa pemanfaatan beras terbagi atas makanan sekali habis, makanan olahan, limbah, dan benih. Data pada Gambar 8 menunjukkan pemanfaatan tertinggi komoditas beras adalah untuk makanan sekali habis dengan rata-rata konsumsi pada periode 2002–2022 sebesar 11,52 juta ton, kemudian disusul dengan hasil sampingan/limbah sebesar 0,72 juta ton, makanan olahan sebesar 0,44 juta ton, dan pemanfaatan untuk benih sebesar 0,24 juta ton.



Sumber: PSA (2023d)

Gambar 8. Dinamika jumlah pemanfaatan beras di Filipina, 2002–2022

Berdasarkan data historis dari Philippine Statistic Authority (PSA 2024), rasio swasembada beras (*self-sufficiency ratio/SSR*) pada tahun 2022 tercatat sebesar 77 persen. Angka ini merupakan yang terendah selama lebih dari dua dekade dan menjadikan Filipina sebagai negara importir beras tertinggi di dunia. PSA mendefinisikan SSR sebagai sejauh mana produksi dalam negeri mampu memenuhi kebutuhan domestik. Dengan kata lain, rasio SSR yang bernilai kurang dari 100 persen menunjukkan bahwa ketidakcukupan produksi pangan untuk memenuhi permintaan populasi, sehingga semakin tinggi rasio SSR, semakin tinggi pula tingkat swasembada.



Sumber: PSA (2024)

Gambar 9. Tingkat kemandirian beras (*palay*), 2000–2022

Beberapa ekonom di Filipina menyatakan bahwa perubahan iklim dan faktor tidak terkendali lainnya menjadi tantangan dalam mewujudkan swasembada beras di Filipina. El Niño yang lebih panjang dari biasanya juga memengaruhi produksi dan menekan SSR lebih rendah lagi. Selain itu, pemberlakuan kebijakan yang mendorong petani untuk mengurangi aktivitas penanaman, seperti pemberian insentif kepada importir dan pembatasan harga, turut berkontribusi menurunkan SSR Filipina.

b. Perkembangan Harga Beras

Perkembangan harga domestik berbagai jenis beras dan jagung di Filipina dari tahun 2018 hingga 2022 disajikan pada Tabel 4. Harga padi (*palay*) atau gabah kering (konversi ke kadar air 14%) di tingkat petani selama periode 2018–2020 cenderung menurun, tetapi naik menjadi Rp4.902 per kg pada tahun 2022, dibanding setahun sebelumnya yang hanya sebesar Rp4.686 per kg. Kenaikan harga meskipun sedikit seperti yang terjadi pada tahun 2022 juga terjadi pada harga beras giling sempurna (*well-milled*), beras giling biasa (*regular-milled*), dan *special rice* di tingkat retail. Sebelumnya, harga *special rice* di tingkat retail tetap relatif stabil dengan sedikit penurunan harga dari 2018–2021.

Tabel 4. Harga beras, sereal, dan jagung di pasar domestik dan dunia

Item	Harga (Rp/kg)				
	2018	2019	2020	2021	2022
Harga domestik					
Gabah [padi] varietas lainnya, kering (konversi ke 14% mc)					
Sawah	5.400	4.647	4.486	4.686	4.902
Beras					
Eceran beras medium	12.774	12.457	12.780	12.124	12.304
Eceran beras biasa	11.751	11.363	11.499	10.779	11.084
Eceran khusus	14.663	14.859	15.396	14.696	14.899
Jagung pipil [maize]					
Putih, siap panen	4.030	3.893	3.788	4.129	4.998
Kuning, siap panen	3.694	3.564	3.571	3.909	4.854
Eceran jagung kuning pipil utuh	7.764	8.294	9.299	9.557	10.106
Harga dunia					
Sereal					
Beras					
5% patah	6.381	5.848	7.024	6.420	6.849
25% patah	6.231	5.709	6.743	6.420	6.694
Jagung					
Kuning	2.431	2.367	2.388	3.709	4.981

Sumber: PhilRice (2023b); FAO (2024)

Sebelum Peraturan Eksekutif Filipina No. 39 diterapkan, harga gabah naik menjadi Rp5.268 per kg pada bulan Juni 2023. Angka ini mewakili kenaikan harga di petani sebesar 9,4 persen secara tahunan pada bulan Juni 2022. Hal yang sama juga berlaku untuk harga rata-rata gabah yang mengalami kenaikan sebesar 0,9 persen pada bulan Mei 2023. Di antara wilayah-wilayah di Filipina, harga gabah di tingkat petani tertinggi selama bulan Mei tercatat di wilayah III (Luzon Tengah) sebesar Rp5.748 per kg dan terendah wilayah Visayas Timur tercatat sebesar

Rp4.828 per kg. Sementara itu, semua wilayah kecuali wilayah VIII (Visayas Timur) terus mencatat laju pertumbuhan positif tahunan dalam harga rata-rata gabah pada tahun 2023.

Tabel 5. Harga rata-rata padi (GKG) di tingkat petani dan laju pertumbuhannya, 2023

Bulan	Harga rata-rata GKG di tingkat petani (Rp/kg)	Laju pertumbuhan (%)	
		Bulan ke bulan	Tahun ke tahun
Juni 2023	5.268	0,9	9,4
Mei 2023	5.069	1,4	10,6
Juni 2022	4.748	2,0	2,3

Sumber: PSA (2023e)

Khusus untuk harga grosir *well-milled rice* di Filipina rata-rata mengalami peningkatan signifikan sebesar 0,3 persen sejak minggu ke-4 Januari tahun 2020 hingga minggu ke-4 Januari tahun 2021 (Gambar 10). Lebih lanjut, menurut Philippines Statistics Authority (PSA), pada tahun 2023, 1 kg beras (*milled-rice*) memiliki harga eceran rata-rata sebesar Rp12.482 per kg di seluruh negeri selama periode pertama Juli 2023 (1 hingga 5 Juli 2023). Pada periode ini, harga eceran rata-rata beras yang digiling halus meningkat sebesar 0,4 persen dari harga Rp12.430 per kg pada periode minggu kedua Juni 2023 (15 hingga 17 Juni 2023). Selain itu, harga eceran rata-rata Rp12.425 per kg meningkat sebesar 0,5 persen pada periode pertama Juni 2023 (1 hingga 5 Juni 2023).



Sumber: PSA (2023f)

Gambar 10. Harga grosir mingguan “beras giling sempurna (*well-milled rice*)” di Filipina

c. Peran Wanita dalam Usaha Tani Padi

Kaum wanita di Filipina ikut berperan dalam menjalankan budi daya padi. Fakta ini menunjukkan pekerjaan di subsektor pangan ini tidak hanya didominasi oleh pria, sehingga kondisi ini mendorong the Philippine Council of Agriculture and Fisheries (PCAF) untuk memperhatikan peran wanita dalam rantai pasok

beras (DA-PCAF 2022). Berbagai upaya dilakukan secara berkelanjutan untuk meningkatkan peran perempuan, di antaranya memperbaiki perencanaan, anggaran, dan melibatkan kelembagaan terkait lainnya.

Pada tahap produksi, sebagian besar aktivitas diserahkan kepada pria, sementara wanita lebih banyak terlibat dalam kegiatan tanam. Namun, kegiatan penyiangan dilakukan secara proporsional oleh pria dan wanita. Lebih lanjut, aktivitas budi daya *intercropping* padi yang dikombinasi dengan sumber pendapatan nonpertanian lainnya, sebagian besar lebih banyak melibatkan peran wanita. Demikian halnya dengan aktivitas pascaproduksi seperti pengeringan, penggilingan, dan pemasaran juga banyak melibatkan kaum wanita perdesaan. Meskipun wanita memiliki peran penting dalam pengembangan sektor pertanian, keterlibatan kaum wanita telah lama dirugikan, khususnya dalam hal kepemilikan dan kontrol atas aset produktif. Akibatnya, kesenjangan *gender* terus membebani sektor pertanian, termasuk di dalamnya akses perempuan terhadap pendidikan dan pelatihan pertanian.

III. KEBIJAKAN PERBERASAN

Beras identik dengan komoditas politik. Kuatnya aspek politis dalam ketersediaan beras telah mendorong pemerintah Filipina bertindak sangat aktif dalam memastikan pasokan beras yang memadai. Pemerintah Filipina menetapkan berbagai kebijakan sebagai upaya untuk memelihara dan memastikan kelangsungan pasokan dan manfaat bagi masyarakat. Berdasarkan faktor-faktor penawaran (*supply*) beras dan permintaan (*demand*) pasar, sebuah kebijakan dirancang untuk semua instrumen yang berperan dalam aktivitas perberasan nasional (Gambar 11). Komponen yang memengaruhi pasokan atau sisi penawaran beras yang dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan perberasan adalah produksi lokal, stok cadangan, dan impor. Sementara itu, tiga faktor yang memengaruhi sisi permintaan beras adalah pasar domestik, stok cadangan, dan ekspor.

price) dan harga batas atas (*ceiling price*). Pada kuartal kedua tahun 2023, harga gabah yang disesuaikan secara musiman tercatat sebesar Rp5.055 per kg. Angka ini menunjukkan peningkatan dibandingkan kuartal pertama yang sebesar Rp4.950 per kg sekaligus menegaskan kecenderungan harga yang berubah, baik dari pasokan petani maupun harga distribusi pasar hingga akhirnya ke konsumen.

Department of Social Welfare and Development (DSWD) dan the Department of Agriculture (DA) berpendapat pemberian subsidi kepada masyarakat tidak dapat dikatakan efisien dan relevan. Kebijakan ini tidak bertahan lama karena tidak selalu mampu menjangkau semua penjual beras eceran, sedangkan pekerjaan tersebut merupakan sumber pendapatan utama. Presiden Ferdinand Marcos Jr. pada 4 Oktober 2023 kemudian mencabut penerapan batas harga pada beras (harga acuan), pemerintah kemudian memberikan bantuan alat mesin pertanian kepada petani dan bantuan beras untuk seluruh penduduk di wilayah Metro Manila. Konsentrasi bantuan beras di wilayah ini diakibatkan oleh fluktuasi harga beras dengan tren harga yang paling tinggi yang terjadi di Metro Manila.

3.2. Dukungan Pemerintah bagi Petani dan Pelaku Usaha

Pada pertengahan tahun 2023 pemerintah Filipina memberikan bantuan keuangan bagi petani untuk mengurangi dampak kerugian dan kenaikan biaya produksi akibat perubahan iklim (*El Niño*) yang dialokasikan dari kelebihan tarif pengumpulan impor beras sejak tahun 2022. Target Program *Rice Farmer Financial Assistance* (RFFA) ini adalah 2,3 juta petani dengan kepemilikan lahan kurang dari 2 hektare dengan total nilai bantuan sebesar ₱12,7 miliar, setara dengan Rp347 triliun. *El Niño* di negara ini telah menyebabkan kekeringan dan penurunan produksi beras secara signifikan. Hingga Mei 2024, fenomena *El Niño* telah menimbulkan kerugian sebesar Rp2,3 triliun.

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Tarif Beras dipertegas pemerintah menyediakan dana sebesar Rp2,3 triliun per tahun untuk meningkatkan daya saing petani. Dana tersebut digunakan untuk membiayai mekanisasi sawah baru, pengembangan bibit, dan penguatan fungsi penyuluhan pertanian.

Bentuk dukungan lain bagi petani padi adalah asuransi pertanian yang membantu petani pulih dari berbagai risiko yang dapat menghambat produksi, seperti bencana alam, serangan hama, dan penyakit tanaman. Philippine Crop Insurance Corporation (PCIC), sebagai lembaga pemerintah, menyediakan

asuransi pertanian untuk petani padi dengan berbagai skema, yaitu asuransi hasil panen, asuransi tanaman tumbuh, dan asuransi multiperil. Bahkan untuk meningkatkan layanan dan menjangkau lebih banyak petani, pemerintah mendorong modernisasi produk asuransi dengan mengadopsi teknologi digital dan model-model asuransi canggih yang mudah diakses petani padi (Gambar 11).

Pemerintah Filipina juga memberikan jaminan bantuan tunai kepada para pedagang beras eceran sebagai bentuk kompensasi besarnya kerugian semenjak terjadinya gangguan pasokan beras dan kelangkaan bahan makanan. Kelompok pedagang eceran ini menjadi kelompok yang terdampak paling berat akibat kebijakan penerapan harga batas maksimum beras (BusinessWorld 2023). Kebijakan tersebut telah menyebabkan banyak pedagang eceran yang kehilangan pekerjaan dan menderita kerugian dalam jumlah yang sangat besar.

Pemerintah melalui komite anggaran telah mengalokasikan dana sebesar Rp548 miliar untuk program subsidi dengan memberikan Rp4,1 juta bagi setiap penjual eceran yang memegang lisensi toko. Perhitungan Rp4,1 juta ini telah dihitung sebagai jumlah maksimum yang diperoleh dari pengecer beras yang diklasifikasikan sebagai usaha mikro (di bawah Undang-Undang No. 9501 atau *Magna Carta for MSMEs*) yang diprediksi akan mengalami kerugian setidaknya dalam waktu 7 hari setelah diundangkannya Perintah Eksekutif No. 39 (Tabel 6).

Tabel 6. Perintah Eksekutif No. 39

Varietas beras	Batas harga yang ditetapkan
Beras giling biasa	₱41,00/kg, setara Rp11.233/kg
Beras giling sempurna	₱45,00/kg, setara Rp12.329/kg

Sumber: LAWPhil (2024)

3.3. Kebijakan dalam Perdagangan Internasional

3.3.1. Kebijakan Impor

Komoditas beras di Filipina merupakan salah satu komponen penting dalam pasokan pangan masyarakat, sehingga tindakan monopoli impor akan menyebabkan keterbatasan pasokan beras domestik dan berujung pada kelangkaan beras di pasar lokal. Pemerintah Filipina menerapkan kebijakan *Quantitative Restriction* atau QR (pembatasan volume impor) yang ditujukan untuk mengendalikan impor beras. Namun, kebijakan ini menyebabkan harga beras Filipina terus naik dan cenderung lebih tinggi

dibandingkan sebagian besar negara-negara Asia Tenggara lainnya. Kebijakan ini melanggar aturan WTO dan diusulkan untuk dihapuskan pertama kali pada tahun 2005. Kebijakan *Quantitative Restriction* (QR) yang awalnya direncanakan berakhir pada tahun 2005, telah diperpanjang oleh World Trade Organization (WTO) hingga tahun 2012. Namun, dengan berkembangnya teknologi digital (digitalisasi) dan upaya untuk memperluas jangkauan, pemerintah Filipina melalui Bank Sentral Filipina kemudian memperpanjangnya hingga tahun 2017.

Untuk memenuhi kewajibannya sebagai bentuk respons dari kebijakan global, pemerintah Filipina kemudian menerbitkan kebijakan tarif yang dikenal dengan *Rice Tariffication Law* (RTL) sebagai pengganti kebijakan *Quantitative Restriction* (QR) untuk importasi beras di bulan Maret 2019. Pergantian kebijakan ini dinyatakan sebagai Undang-Undang Liberalisasi Tarif Beras (*Republic Act 11203*). Kebijakan ini mengatur impor yang berasal dari negara-negara ASEAN tidak diberlakukan kuota tetapi hanya penerapan tarif sebesar 35 persen. Sementara, impor dari negara-negara non-ASEAN akan dikenakan *Tariff Rate Quota* (TRQ) sebesar 40 persen dan kebijakan *out-quota tariff* sebesar 50 persen untuk impor beras yang berasal dari non-ASEAN dan anggota WTO untuk volume impor di atas 350.000 ton. Kebijakan ini juga mengurangi volume akses minimum (MAV) dari 800.000 ton menjadi 350.000 ton. Pemerintah Filipina telah mengubah kebijakan untuk mempercepat proses izin untuk impor beras guna memastikan ketersediaan pasokan yang cukup di pasar, terutama dalam menghadapi tantangan seperti perubahan iklim dan fluktuasi hasil panen domestik.

Perubahan kebijakan ini turut mengubah mekanisme impor, jika sebelumnya dengan kuota impor keputusan jumlah beras yang diimpor sangat dipengaruhi oleh kebijakan politik dan hanya boleh dilakukan oleh lembaga pemerintah (National Food Authority atau Badan Pangan Nasional), pasca *instrument tariff* diberlakukan, keputusan volume impor diserahkan kepada pasar dan menjadi proses bisnis. Kewenangan untuk melakukan importasi diberikan kepada pelaku usaha swasta dan tidak lagi menjadi kewenangan pemerintah semata. Proses impor beras berubah menjadi bisnis murni dan negara mendapatkan tambahan pendapatan dari bea masuk yang dipungut oleh pemerintah (PhilRice 2019). Dengan kata lain, berdasarkan kebijakan RTL ini pelaku usaha perberasan di Filipina dapat membeli beras dari sumber luar negeri setelah pembayaran tarif sebesar 35 hingga 50 persen (Beltran 2024).

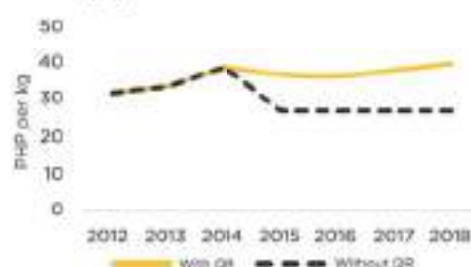
Dibandingkan kebijakan kuota impor sebelumnya yang menjadikan Badan Pangan Nasional sebagai importir tunggal, kebijakan penetapan tarif impor beras ini meningkatkan pasokan beras di dalam negeri sepanjang tahun yang dilakukan oleh banyak pelaku usaha perberasan sehingga menurunkan harga beras di dalam negeri. Di samping itu, tarif yang menjadi pendapatan negara telah dialokasikan menambah anggaran pemerintah mendukung peningkatan produksi beras dalam bentuk bantuan alat dan mesin pertanian, benih padi, kredit usaha tani, dan asuransi pertanian. Kebijakan ini akhirnya menurunkan rata-rata biaya produksi dan selanjutnya menurunkan harga gabah kering panen.

Pemerintah memperkirakan setiap tahunnya potensi pendapatan yang diperoleh dari bea masuk mencapai P28 miliar atau setara dengan Rp7,78 triliun. Pendapatan ini akan dimanfaatkan untuk meningkatkan produktivitas petani padi dan memperbaiki daya saing sektor perberasan nasional. Kebijakan ini juga diharapkan dapat menurunkan harga beras sebesar P4–7 per kg atau setara dengan Rp1.100–1.940 per kg. Saat masih menerapkan kuota impor, keterlambatan dalam mengambil keputusan dan penentuan volume impor kerap menyebabkan terjadinya lonjakan harga beras dan harga eceran beras domestik yang cenderung tinggi. Kondisi ini diperburuk dengan sistem monopoli pengadaan beras yang menjadikan NFA sebagai importir tunggal.

Penerapan kebijakan bea masuk ini juga diikuti dengan penghapusan kewenangan Badan Pangan Nasional (NFA) sebagai importir tunggal beras yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Presiden No. 4 Tahun 1972. Sebelumnya NFA memiliki kewenangan untuk memberikan izin impor bagi importir terdaftar untuk melakukan impor beras. Kebijakan ini juga mereduksi peran NFA yang sebelumnya memiliki mandat untuk menerbitkan izin pemasaran (eceran dan grosir), operasional fasilitas pascapanen (penggilingan padi, perontok padi dan gudang), transportasi dan ekspor beras. Peran NFA yang sebelumnya memonopoli impor dan memiliki kekuasaan penuh sebagai regulator tata niaga beras tereduksi menjadi otoritas penyangga cadangan pangan nasional (*domestic buffer stocks*) dan pemeliharaan. Pemerintah menerapkan tarif bea masuk sebesar 35 persen untuk negara-negara ASEAN dan 40 persen untuk negara non-ASEAN.

Penerapan tarif bea masuk menciptakan harga beras yang lebih stabil di dalam negeri (Gambar 12). Jika sebelumnya harga

beras domestik mencapai Rp11.214 per kg (2018), hampir dua kali lipat dibandingkan harga beras di Thailand (Rp5.745/kg) dan di Vietnam (Rp5.164/kg) pada tahun yang sama, kebijakan bea masuk diharapkan dapat menekan harga domestik hingga 20 persen lebih murah. Kebijakan ini akan mendorong peningkatan volume impor yang pada gilirannya akan menstabilkan harga beras di dalam negeri dan meningkatkan akses penduduk miskin untuk mendapatkan beras dengan harga yang terjangkau, termasuk di dalamnya petani miskin yang menjadi *net-consumers* beras. Pemerintah meyakini pemberlakuan tarif bea masuk akan mampu menstabilkan harga eceran beras di dalam negeri seperti yang terjadi pada bawang putih.



Sumber: PSA (2015)

Gambar 12. Dampak pembatasan kuantitatif terhadap harga eceran beras giling reguler

Penerapan kebijakan tarif ini seringkali dilihat sebagai langkah menuju liberalisasi perdagangan dan diyakini dapat menstabilkan harga penawaran atau permintaan domestik dan global. Filipina merupakan negara importir beras dan sering diasosiasikan sebagai pasar tradisional. Hal ini dikarenakan beras memiliki status sebagai makanan pokok bagi 80 persen penduduk. Posisi beras sebagai pangan pokok di Filipina menyebabkan pemerintah berupaya keras untuk mengurangi berbagai hambatan perdagangan dalam rangka meningkatkan efisiensi ekonomi dalam negeri.

Balié dan Valera (2020) menggunakan IRRI Global Rice Model (IGRM) dengan pendekatan *partial equilibrium* (PE) melakukan estimasi terkait dampak penerapan kebijakan RTL terhadap volume impor beras Filipina. Model ini menggunakan ketentuan tarif sebagai skenario dalam proses analisisnya dan membandingkan hasil analisis dengan menggunakan model *baseline* (volume impor dengan penerapan QR).

Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa penerapan *Rice Tariffication Law* (RTL) menaikkan volume impor dengan tren tumbuh secara positif pada tahun 2019, 2022, dan 2025.

Berdasarkan regulasi yang saat ini diterapkan, volume impor meningkat dengan kisaran 20,7–22,6 persen dibandingkan peningkatan impor dengan kebijakan QR. Peningkatan volume impor terjadi dari 2,05 juta ton (*baseline*) menjadi 2,47 juta ton pada 2019, menjadi 2,64 juta ton pada tahun 2020 dan 2,70 pada tahun 2022. Penerapan RTL juga memperluas negara asal impor di luar regional ASEAN dengan tingkat pertumbuhan yang cukup tinggi (30%). Negara-negara importir tradisional dari ASEAN seperti Thailand dan Vietnam memperoleh peningkatan volume impor sebesar 25–28 persen untuk Thailand dan 16,8–28,5 persen untuk Vietnam.

Pemerintah Filipina juga memberlakukan kebijakan harga batas atas sebagai upaya pengendalian lonjakan harga eceran beras. Namun, pascapemerintah menerapkan kebijakan harga batas atas sebesar ₱41 per kg (setara Rp11.230) untuk *milled-rice* dan ₱45 per kg (setara Rp12.325) untuk *well-milled rice* di awal September 2023, Kementerian Keuangan (*Departement of Finance, DoF*) mengusulkan kebijakan untuk menurunkan tarif bea masuk dari 35 persen menjadi 10 persen atau bahkan 0 persen. Kebijakan ini ditempuh untuk mengendalikan lonjakan harga eceran beras. Kebijakan ini adalah salah satu langkah mendesak yang diambil oleh pemerintah karena inflasi pangan yang mencapai 5,3 persen pada bulan Agustus 2023, dari yang seharusnya berkisar di angka 4,7 persen. Kebijakan tarif nol persen ini merupakan revisi dari kebijakan harga batas atas yang diprediksi hanya akan menjadi kebijakan jangka pendek, yang kemungkinan hanya akan diterapkan selama satu bulan dari saat diundangkan. Pada tanggal 20 Juni 2024 Presiden Ferdinand Marcos Jr. menandatangani kesepakatan penurunan tarif (bea masuk) beras dari 35 persen menjadi 15 persen. Kebijakan ini mulai berlaku pada tanggal 5 Juli 2024 dengan tujuan meredam inflasi pangan dan meningkatkan volume ketersediaan.

3.3.2. Kebijakan Ekspor

Setelah vakum selama 40 tahun, Filipina kembali memulai ekspor beras pada tahun 2013 dengan pengiriman perdana berupa 15 metrik ton beras hitam alami dan 20 metrik ton beras wangi. Namun pada tahun 2018, nilai ekspor beras negara ini turun 46,9 persen dibandingkan tahun sebelumnya menjadi Rp6,93 miliar, dan memberikan kontribusi yang sangat kecil terhadap total ekspor produk pertanian sebesar Rp83,17 triliun. Sebelum penerapan *Republic Act 11203* atau *Rice Tariffication Law*, kebijakan ekspor beras Filipina diatur melalui kuota dalam Pasal 6(a) subparagraf xiii Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 1972.

Aturan ini mewajibkan eksportir untuk memperoleh izin dari Badan Pangan Nasional, tetapi persyaratan tersebut dihapus dengan adanya undang-undang baru.

Setelah dua dekade sejak Filipina melakukan ekspor beras pertamanya pada tahun 2013, ekspor beras negara ini masih relatif kecil dibandingkan dengan jumlah impornya yang mencapai 3,9 juta ton sehingga menjadikannya sebagai negara pengimpor beras terbesar di dunia. Selama bulan Maret 2023 sampai Juli 2024, impor beras Filipina mengalami kenaikan sebesar 21,5 persen dari Rp2,98 triliun menjadi Rp3,63 triliun. Kenaikan impor beras ini tidak dapat dihindari karena penurunan pasokan beras dari produksi domestik.

3.4. Program Jaring Pengaman Sosial dan Bantuan Pangan

Beras merupakan salah satu instrumen program sosial yang didistribusikan kepada masyarakat dan pihak-pihak yang membutuhkan bantuan pangan, baik oleh pemerintah maupun organisasi nonpemerintah. Pantawid Pamilya merupakan salah satu yayasan bantuan sosial terbesar di Filipina yang melayani lebih dari 360.000 penerima manfaat pada awal tahun 2023. Selain itu, pemerintah Filipina aktif memberikan subsidi beras untuk membantu kebutuhan rumah tangga masyarakat miskin dengan anggaran yang cukup tinggi, yaitu sekitar 50 hingga 65 persen dari total anggaran pemerintah untuk sektor pertanian dan kesejahteraan sosial. Subsidi ini disalurkan melalui National Food Authority (NFA) sebagai lembaga khusus yang menjamin keamanan dan memelihara stok pangan negara.

Pada tahun 2023, pemerintah menghadapi dilema antara mengendalikan inflasi dan menjaga kecukupan stok beras. Situasi ini mendorong NFA untuk melakukan impor dalam jumlah yang signifikan. National Food Authority mengusulkan untuk mengimpor 330.000 metrik ton beras yang akan digunakan sebagai cadangan pangan jika terjadi bencana dan untuk mengantisipasi defisit cadangan pangan nasional. Namun, *Republic Act. 1203* atau Undang-Undang Tarif Beras telah menghapus fungsi pengaturan NFA dan penerbitan izin impor serta mengurangi beban pelaksanaan penyimpanan penyangga darurat beras yang dibeli oleh petani lokal. Kebijakan ini juga secara langsung membatasi ruang gerak NFA.

Bantuan pangan juga mencakup penyediaan dan pengiriman beras ke wilayah *non-recommended area* (NRA), yaitu daerah dengan kondisi yang kurang ideal untuk pertanian padi, seperti tanah yang kurang subur, curah hujan yang tidak mencukupi,

atau infrastruktur irigasi yang tidak memadai. Kebijakan ini bertujuan memastikan ketahanan pangan dan mencegah kekurangan pangan di wilayah-wilayah tersebut, dengan membantu penduduk di wilayah-wilayah tersebut mendapatkan akses terhadap bahan pokok dengan harga yang terjangkau. Distribusi yang efisien dan tepat waktu sangat penting untuk menjaga stabilitas harga dan ketersediaan beras di seluruh negeri, termasuk di NRA seperti yang ditunjukkan pada Tabel 7.

Tabel 7. Distribusi beras ke *non-recommended area* (NRA)

Wilayah	2006		2009	
	Tingkat kemiskinan (% rumah tangga miskin)	Porsi distribusi beras (%)	Tingkat kemiskinan (% rumah tangga miskin)	Porsi distribusi beras (%)
Wilayah 1	20,4	5,5	17,8	6,0
Wilayah 2	15,5	2,5	14,5	3,0
Wilayah 3	12,0	11,8	12,0	12,4
Wilayah 4	14,2	7,0	13,7	12,0
Wilayah 5	36,1	7,8	36,0	9,3
Wilayah 6	22,1	2,4	23,8	3,9
Wilayah 7	33,5	6,3	30,2	5,1
Wilayah 8	31,1	4,8	33,2	4,7
Wilayah 9	34,2	4,6	36,6	3,9
Wilayah 10	32,7	4,1	32,8	3,2
Wilayah 11	26,2	7,2	25,6	5,6
Wilayah 12	27,1	1,9	28,1	2,2
NCR	3,4	29,7	2,6	23,2
ARMM	36,5	1,7	38,1	3,0
Caraga	36,9	2,6	39,8	2,5
Filipina	21,1	100,0	20,9	100,0

Sumber: World Bank (2012)

Tabel 7 menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan tertinggi terdapat di wilayah 5, ARMM, dan Caraga, tetapi distribusi beras sering tidak proporsional. Wilayah NCR dengan tingkat kemiskinan rendah justru menerima proporsi beras terbesar (29,7% pada 2006, turun menjadi 23,2% pada 2009), sementara Caraga hanya mendapat sekitar 2,5 persen meskipun tingkat kemiskinannya terus meningkat. Perubahan proporsi distribusi beras yang tidak selalu sejalan dengan perubahan tingkat kemiskinan menunjukkan ketidakseimbangan dalam distribusi.

3.5. Kebijakan untuk Mencapai Sistem Pertanian Beras yang Tangguh dan Berkelanjutan

Diperkirakan populasi dunia akan mencapai 9,6 miliar orang pada tahun 2050 sehingga produksi pangan harus sejalan dengan laju pertumbuhan populasi tersebut. Philippines Statistic Authority (PSA) memperkirakan jumlah penduduk Filipina lebih dari 120 juta jiwa pada tahun 2025, dengan tingkat pertumbuhan penduduk tahunan rata-rata 1,59 persen pada periode 2015-2020 (Barroga et al. 2016).

Philippine Atmospheric, Geophysical and Astronomical Services Administration (PAGASA) memprediksi bahwa kejadian cuaca ekstrem akan terjadi antara tahun 2020 dan 2050. Daerah kering akan menjadi lebih kering sementara daerah basah akan menjadi kering akibat kekeringan dan banjir yang parah. Perubahan iklim ini belum diamati dalam 140 tahun terakhir. Dokumen "Perubahan Iklim di Filipina" mencakup proyeksi untuk semua provinsi pada tahun 2020 dan 2050. Iklim yang lebih basah berarti radiasi matahari yang lebih sedikit sehingga aktivitas fotosintesis tanaman padi menjadi lebih rendah. Perubahan iklim ini membuat tanaman padi kemungkinan menghasilkan beras dalam jumlah kecil sehingga rekomendasi kebijakan beras pada masa depan juga harus mempertimbangkan aspek lingkungan.

Pemerintah Filipina mengeluarkan kebijakan tentang perubahan harga beras dengan penetapan harga eceran tertinggi (HET) untuk beras guna mengendalikan harga di pasar. Namun, tingginya permintaan pasar menyebabkan HET yang ditetapkan harus diturunkan. Penurunan harga ini memberikan dampak yang signifikan bagi para pedagang beras karena mereka tidak mendapatkan apa pun yang sebanding dengan penurunan harga tersebut. Mengingat kebijakan ini masih relatif baru, pemerintah belum dapat memberikan rekomendasi. Namun demikian, ada beberapa hal penting yang mendesak untuk dilakukan agar pedagang atau distributor mendapatkan hasil yang sesuai.

Menurut mantan Presiden Filipina, Gloria Macapagal Arroyo yang sampai tahun 2023 menjabat sebagai juru bicara utama kongres (*Deputy Speaker of Congress of the Philippines*), terdapat beberapa upaya dalam menjaga ketahanan pangan domestik: (1) pemerintah harus memperkuat rantai pasokan beras dan mendukung petani dengan menyediakan benih, pupuk, dan fasilitas pascapanen; (2) sains dan teknologi harus diterapkan dalam produksi beras dan manajemen risiko; dan (3) memperkuat kerja sama internasional dalam rantai pasokan.

Presiden Filipina Ferdinand R. Marcos Jr. juga menyampaikan pada media nasional pada tanggal 8 Oktober 2023, bahwa pemerintah yang dipimpinnya akan menerapkan strategi untuk membantu petani dan memastikan mereka tidak menjadi pihak yang dirugikan. Untuk membantu petani, pemerintah akan melakukan pembangunan jaringan irigasi, bantuan mekanisasi, pupuk yang murah, penyediaan fasilitas pascapanen, perbaikan jalan desa, penurunan biaya transportasi, dan penentuan waktu impor yang tepat, serta keseimbangan importasi dengan barang pertanian lainnya.

IV. PEMBELAJARAN UNTUK PENGEMBANGAN SISTEM EKONOMI BERAS NASIONAL

Presiden Ferdinand R. Marcos Jr. menyatakan bahwa pemerintahannya menerapkan strategi untuk membantu petani dan memastikan mereka tidak mengalami kerugian dengan berinisiatif memberikan bantuan pembuatan irigasi, mekanisasi, pupuk murah, fasilitas pascapanen, menurunkan biaya transportasi, serta mempertimbangkan waktu dan keseimbangan yang tepat dalam impor barang pertanian lainnya. Kementerian pertanian juga menggunakan kelebihan dana dari *Rice Competitiveness Enhancement Fund* (RCEF) atau Dana Peningkatan Daya Saing Beras untuk membantu petani beras dan meningkatkan produksi bahan makanan pokok.

Melalui pendekatan ekonomi politik, ditemukan bahwa hasil penjualan beras sangat berpengaruh dalam kehidupan sosial-politik. Pemerintah Filipina secara intensif memastikan rantai pasok dan distribusi berkinerja baik agar konsumen memiliki pasokan yang cukup dan stabil dengan harga terjangkau, serta tetap mempertahankan keuntungan yang wajar bagi petani dengan insentif harga yang tepat. Salah satu alat kebijakan utama pemerintah saat ini adalah mengontrol impor beras melalui kebijakan *Quantitative Restrictions* (QR) atau restriksi kuantitatif/volume.

Namun demikian, kebijakan ini memiliki banyak dampak, seperti harga beras impor yang memiliki dampak negatif lebih besar pada kelompok rumah tangga berpendapatan rendah, terutama kelompok miskin. Kelompok ini, yang termasuk ke dalam kelompok subsisten, sangat menggantungkan sumber pendapatannya pada sektor pertanian dan sangat terdampak pada saat restriksi volume impor dihilangkan dan tarif impor diminimalkan. Di satu sisi, kebijakan ini menguntungkan konsumen dengan harga eceran beras yang rendah, tetapi di sisi

lainnya berdampak terhadap produsen dan dikhawatirkan merugikan kelompok-kelompok rumah tangga lainnya yang berpotensi terpengaruh oleh peningkatan impor beras.

Filipina dikenal sebagai salah satu negara yang memiliki potensi produksi padi besar di Asia. Namun, kemampuan ini menurun sejalan dengan adanya persaingan dalam peruntukan lahan seperti yang terjadi pada awal tahun 1960-an ketika terjadinya penurunan luas lahan pertanian, persaingan penggunaan lahan, dan kebijakan konversi lahan. Lahan yang dimanfaatkan untuk kebutuhan komersial, industri, perumahan, dan hiburan memiliki nilai lebih tinggi daripada untuk usaha tanaman pangan.

Untuk memenuhi kebutuhan beras bagi masyarakatnya, pemerintah Filipina memiliki dua opsi kebijakan, yaitu mengandalkan peningkatan intensitas tanaman dan produktivitas produksi padi atau memanfaatkan pasar impor beras. Di antara kedua pilihan tersebut, meningkatkan ketergantungan pada impor makanan tampaknya lebih sederhana. Namun, alternatif ini kurang populer, terutama di antara pemilik tanah, pedagang, dan kelompok tani yang menjadi kelompok paling dirugikan oleh intervensi pasar tersebut. Persoalan ini juga identik dengan masalah kebanggaan nasional (*food sovereignty*), meskipun di dalam pelaksanaannya terkendala anggaran dan terbatasnya ketersediaan devisa.

Seiring dengan upaya peningkatan produksi beras serta efektivitas dalam mengatasi dinamika ekonomi dan politik global, pemerintah Filipina meningkatkan penyediaan infrastruktur dengan memobilisasi investasi produktif jangka panjang di areal lahan irigasi yang terabaikan, fasilitas pascapanen, penelitian dan pengembangan pertanian dalam bidang yang terkait dengan pengendalian hama, dan lain-lain.

Beberapa alternatif kebijakan perberasan nasional berdasarkan pembelajaran dari Filipina dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Kebijakan perberasan perlu dirumuskan secara komprehensif serta melibatkan kementerian/lembaga terkait, terutama yang terkait dengan sektor pangan dan ekonomi. Pemerintah perlu memastikan bahwa perumusan kebijakan perberasan yang bertujuan untuk memastikan harga dan akses pasar bersifat inklusif, dilakukan secara transparan, dan melibatkan seluruh pemangku kepentingan, baik pemerintah, perusahaan swasta, petani, dan konsumen.

2. Perlunya dukungan pemerintah untuk melindungi petani dari kerugian akibat kebijakan impor yang menyebabkan harga padi turun. Dukungan kebijakan dapat dilakukan dengan cara penyediaan bantuan irigasi pertanian. Selain itu, dukungan pemerintah juga dapat dilakukan dengan pemerataan penyebarluasan bantuan alsintan, mekanisasi pertanian, dan pemberian akses pembiayaan dengan syarat mudah dan bunga rendah, termasuk penerapan skema asuransi pertanian. Penguatan dalam hal insentif dan subsidi yang bertujuan untuk menurunkan biaya input serta meningkatkan produktivitas perlu dilakukan untuk meningkatkan pendapatan petani padi. Hal ini menjadi makin penting di tengah ketidakpastian harga pasar terutama yang dipengaruhi oleh perubahan iklim dan fluktuasi harga beras akibat faktor musiman.
3. Pengendalian impor yang hati-hati sangat diperlukan, di mana kebijakan impor beras harus diatur dengan cermat agar tidak merugikan petani lokal. Filipina menggunakan *Quantitative Restrictions* (QR) untuk mengontrol volume impor dan melindungi petani dari persaingan yang tidak adil. Indonesia dapat menerapkan pendekatan serupa, memastikan bahwa impor beras dilakukan secara selektif, dan tidak membahayakan produsen lokal terutama petani kecil.
4. Peningkatan produktivitas melalui investasi jangka panjang perlu dilakukan melalui peningkatan infrastruktur pertanian seperti irigasi dan fasilitas pascapanen untuk keberlanjutan peningkatan produksi dan produktivitas padi, seperti yang ditunjukkan pemerintah Filipina. Indonesia perlu lebih banyak berinvestasi dalam infrastruktur dan riset pertanian untuk meningkatkan produktivitas usaha tani padi, terutama di lahan-lahan yang kurang dimanfaatkan agar tidak terlalu bergantung pada impor.

DAFTAR PUSTAKA

- Behmann L, Cruzada E, Wright S. 2009. Food security and farmer empowerment: a study of the impacts of farmer-led sustainable agriculture in the Philippines. Los Banos: Magsasaka at Siyentipiko para sa Pag-unlad ng Agrikultura.
- Barroga RF, Bordey FH, Desamero NV, Duldulao JBA, Javier LC, Juliano LM, Manalo JA, Orge HJM, Relado RZ, Romero MV, Zagado RG. 2016. The PhilRice strategic plan, 2017-2022. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute (PhilRice).

- Beltran GS. 2024. Determinants of rice prices in the Philippines: recommendations for policy reforms to reduce supply and price volatility. Manila: Philippine Tax Academy.
- Briones RM. 2022. Enhancing profits and incomes in agriculture and fisheries. Working paper series, 2022-28. Quezon City: Philippine Institute for Development Studies.
- Business Reganon M. 2019. NFA's policy on rice importation: the key barrier to competition. Policy Note No. 01. Philippine Competition Commission.
- World [Internet]. 2023. Quezon City: Palay Stat System. [diunduh 2023 Sep 11]. <https://www.bworldonline.com/top-stories/2023/09/12/544898/dtisays-rice-price-cap-may-be-lifted-in-2-weeks/>.
- Chupungco A. 1991. Agricultural price and marketing: some policy issues chapter vii in agricultural policy in the Philippines: an analysis of issues in the eighties. Los Baños: University of the Philippines at Los Banos.
- Cruz KD, [DA-PCAF] Department of Agriculture-Philippine Council for Agriculture and Fisheries [Internet]. 2022. Quezon City: DA-PCAF. [diunduh 2023 Sep 11]. <https://pia.gov.ph/press-releases/2022/09/20/pcaf-study-women-playincreasing-roles-in-rice-farming-activities>.
- [DOLE] Department of Labor and Employment. 2015. Minimum wage in agriculture. Manila: Department of Labor and Employment.
- [FAO] Food and Agricultural Organization. 2024. Rome: Food and Agriculture Organization of the United States; [diunduh 2023 Des 23]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/international-prices/detail/en/c/1730118/>.
- [LAWPHIL] Philippine laws and jurisprudence databank. 2024. Executive order no. 39, august 31, 2023 [Internet]. Pasay: LAWPHIL; [diunduh 2023 Des 20]. https://lawphil.net/executive/execord/eo2023/eo_39_2023.html.
- Marcos JM, Perlas LA, Trio PZ, Ulanday JRC, Cheong RL, Desnacido JA, et al. 2015. Zinc status of Filipinos by serum zinc level. *Philipp J Sci*. 144:139-148.
- Mataia A, Beltran J, Manalili R, Catudan B, Francisco N, Flores A. 2020. Rice value chain analysis in the Philippines: value addition, constraints, and upgrading strategies. *Asian J Agric Dev*. 17(2):19-42. <https://doi.org/10.37801/ajad2020.17.2.2>
- Navarro R [Internet]. 2023. Quenzo: Antaranews.com. [diunduh 2024 Des 30]. <https://www.antaranews.com/berita/3969246/filipina-kesulitan-turunkan-harga-beras-meski-pasokan-melimpah>.

- Pena KD [Internet]. 2023. Makati: Inquirer.net; [diunduh 2023 Sep 11]. <https://newsinfo.inquirer.net/1734598/hybrid-seeds-the-risks-farmers-are-not-willing-to-take>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2019. FAQs: rice tariffication law (Republic Act 11203). Department of Agriculture. Series#02; [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.digest.ph/laws/philippine-rice-tariffication-law>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2023a. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute. [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/productions>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2023b. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute. [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/retail>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2024a. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute. [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/harvestareas>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2024b. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute. [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/valuations>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2024c. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute. [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/profitkilo>.
- [PhilRice] Philippine Rice Research Institute [Internet]. 2024d. Science City of Muñoz: Philippine Rice Research Institute; [diunduh 2024 Des 31]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/incomes>.
- [PSA] Philippine Statistics Authority. 2020. Employment and Wages in Agricultural Sector. Quezon City: Philippine Statistics Authority.
- [PSA] Philippine Statistics Authority [Internet]. 2022. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diupdate 2022 Aug 15; diunduh 2023 Des 16]. https://www.philrice.gov.ph/wp-content/uploads/2019/09/RCEF_FAQ02-RiceTariff.pdf.
- [PSA] Philippine Statistics Authority [Internet]. 2023a. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diunduh 2023 Sep 15]. <https://rssocar.psa.gov.ph/>.
- [PSA] Philippine Statistics Authority [Internet]. 2023b. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diunduh 2023 Sep 15]. <https://psa.gov.ph/content/rice-and-corn-stocks-inventoryapril-2023>.
- [PSA] Philippine Statistics Authority [Internet]. 2023c. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diunduh 2023 Sep 15]. <https://rssocar.psa.gov.ph/poverty/node/56880>.

- [PSA] Philippine Statistics Authority [Internet]. 2023d. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diunduh 2023 Sep 15]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/supplies>.
- [PSA] Philippine Statistics Authority. 2023e. Quezon City: Philippine Statistics Authority; [diunduh 2023 Sep 15]. <https://www.philrice.gov.ph/ricelytics/wholesale>.
- [PSA] Philippine Statistics Authority. 2023f. Farm prices statistics Aklan: 2023. Quezon City: Philippine Statistics Authority.
- [PSA] Philippine Statistics Authority. 2024. Self-sufficiency ratio (ssr) of selected agricultural commodities 2024. Quezon City: Philippine Statistics Authority.
- Pumihic MB. 2023. Profitability of actors in the value chain of commercial rice. *Int J Eng Bus Manag*. 7(3):58-66. <https://doi.org/10.22161/ijebm.7.3.10>.
- Statista [Internet]. 2024. New York: Statista. [diunduh 2023 Des 16]. <https://www.statista.com/statistics/255977/total-global-rice-consumption/>.
- Rana T, Asim A [Internet]. 2024. New York: SPG Global; [diunduh 2024 Des 31]. <https://www.spglobal.com/commodity-insights/en/news-research/latest-news/agriculture/062124-philippines-rice-import-duty-cut-from-35-to-15-likely-to-benefit-vietnam#:~:text=The%20Philippine%20government%20has%20slashed,the%20President%20Ferdinand%20Marcos%20Jr>.
- [UN] United Nations [Internet]. 2024. New York: United Nations; [diunduh 2023 Des 20]. <https://population.un.org/wpp/DataSources/608>.
- [USDA] U.S. Department of Agriculture [Internet]. 2018. Washington, DC: U.S. Department of Agriculture; [diunduh 2023 Des 16]. https://ipad.fas.usda.gov/highlights/2012/08/Mexico_cor/.
- World Bank [Internet]. 2012. Washington, DC: World Bank; [diunduh 2023 Des 16]. <https://documents1.worldbank.org/curated/zh/863971468107643783/pdf/694160BRIOP1180PUBLIC00FINALOPS/PN04.pdf>.

KEBIJAKAN PERBERASAN DI BANGLADESH MENUJU PENCAPAIAN SWASEMBADA BERAS

*R. Heru H. Subolo¹, Fitri N. Islamy¹, Sapto Rudiyanto¹,
Adi Setiyanto², Fitria Yuliani², Esty A. Suryana², Rizghina Ikhwan²*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Dhaka

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

I. PENDAHULUAN

Sektor pertanian menyumbang sekitar 11,7 persen terhadap total Produk Domestik Bruto (PDB) Bangladesh pada tahun 2022. Pada tahun yang sama, dengan jumlah penduduk 169,8 jiwa, sektor ini menampung sekitar 45,3 persen dari total angkatan kerja (BBS 2023). Kepemilikan lahan pertanian per rumah tangga di Bangladesh pada umumnya kecil, tetapi penggunaan mesin dan peralatan modern secara bertahap meningkat. Tanaman utama yang diusahakan adalah padi, jagung, gandum, kentang, sayuran, tebu, rami, dan teh. Kebijakan untuk memajukan pertanian di negara ini, antara lain pengembangan diversifikasi tanaman, pemberian kredit usaha tani, distribusi input, penyuluhan, dan penelitian. Kombinasi dari berbagai kebijakan tersebut tampaknya membuahkan hasil positif. Negara ini kini berada di ambang pencapaian swasembada pangan, khususnya beras. Namun, negara ini rawan bencana yang mengakibatkan hilangnya produksi pertanian sebagai akibat bencana alam seperti banjir, angin topan, dan kekeringan menjadi fenomena biasa.

Bangladesh memiliki potensi wilayah yang dialiri sungai, kanal, dan daerah dataran rendah, serta cekungan lainnya dengan potensi sawah dengan ketersediaan air yang cukup selama enam bulan dalam setahun. Beras menjadi bahan pangan pokok sumber karbohidrat masyarakat sekaligus menjadi bagian integral dari budaya dan tradisi negara ini. Industri beras menyediakan lapangan pekerjaan bagi jutaan orang dan memainkan peran penting dalam pertumbuhan dan perkembangan ekonomi negara secara keseluruhan. Tulisan ini bertujuan mengkaji dinamika ekonomi beras di Bangladesh dan menggali pelajaran yang dapat dipetik bagi Indonesia dalam mengembangkan sistem agribisnis beras yang tangguh dan berkelanjutan.

II. SISTEM USAHA TANI PADI

Bangladesh memiliki wilayah seluas 13 juta hektare. Dari luas wilayah tersebut, sebagian besar lahan digunakan untuk

pertanian (lebih dari 70%). Penggunaan lahan untuk pertanian dari tahun 2013 hingga tahun 2022 mengalami peningkatan setiap tahunnya, dari 9,3 juta hektare (71,3%) pada tahun 2013 menjadi 10,1 juta hektare (77,4%) pada tahun 2021. Luas lahan pertanian yang memiliki saluran irigasi di Bangladesh meningkat dari 57,9 persen pada tahun 2013 menjadi 78,9 persen pada tahun 2021 (Tabel 1).

Tabel 1. Perkembangan luas dan proporsi lahan pertanian di Bangladesh, 2013–2021

Tahun	Luas lahan pertanian (juta ha)	Proporsi luas lahan pertanian terhadap luas areal (%)	Proporsi luas lahan pertanian beririgasi terhadap luas lahan pertanian (%)
2013	9,3	71,3	57,9
2014	9,3	71,6	57,9
2015	9,4	72,5	57,7
2016	9,5	73,1	57,7
2017	9,6	73,5	57,8
2018	9,6	73,9	57,7
2019	9,9	75,8	78,8
2020	9,9	76,3	79,4
2021	10,1	77,4	78,9
Laju pertumbuhan (%/tahun)	1,0	1,0	3,3

Sumber: BBS (2023)

Bangladesh memiliki tiga musim utama dalam penanaman padi, yaitu *aus*, *aman*, dan *boro*, serta satu musim padi khusus. Penamaan musim ini sesuai dengan bahasa dan budaya setempat. Kata *aus* berasal dari bahasa Sanskerta *ashu* yang berarti cepat atau awal. Musim tanam *aus* menandakan budi daya padi pada pertengahan Maret–April dan dipanen pada pertengahan Juni–Juli. Kata *aman* berasal dari bahasa Arab yang berarti keamanan yang menunjukkan stabilitas tanaman. Musim tanam *aman* menandakan budi daya padi pada pertengahan Juli dan dipanen pada pertengahan November–Desember. Musim tanam *boro* mengacu pada tanaman yang ditanam di lahan terendam di dataran rendah. Musim tanam *boro* menandakan budi daya padi yang ditanam pada bulan November–Desember dan dipanen pada bulan Maret–April. Sementara itu, musim tanam khusus dikenal dengan musim tanam padi terapung dan berumur panjang di daerah yang terendam air cukup dalam. Usaha tani padi musim

ini ditanam pada bulan Maret–April dan dipanen pada bulan November–Desember. Padi yang dibudidayakan pada musim *aman* terdiri dari dua macam, yaitu varietas lokal (November–Desember) dan varietas yang produktivitasnya tinggi (November–Januari), sementara padi yang dibudidayakan pada musim *boro* terdiri dari varietas hibrida (April–Mei) dan varietas unggul yang produktivitasnya tinggi (*high-yielding varieties* – HYVs) (Mei–Juni).

Bangladesh memiliki sejarah panjang dalam budi daya padi. Kontribusi beras terhadap penghidupan masyarakat perdesaan sangat signifikan. Padi ditanam hampir di seluruh wilayah negeri ini, kecuali di daerah perbukitan di bagian tenggara. Kondisi agroklimat di Bangladesh menyediakan habitat yang hangat dan sesuai untuk menanam padi sepanjang tahun. Perkembangan luas tanam padi di Bangladesh mengalami fluktuasi selama tahun 2015–2022, dengan kecenderungan meningkat. Pada tahun 2022 luas tanam padi sebesar 11,6 juta hektare, yang menjadikan negara ini termasuk ke dalam kelompok negara produsen padi utama di dunia (Tabel 2).

Tabel 2. Perkembangan luas lahan pertanian, luas tanam, produksi beras, dan produktivitas padi di Bangladesh, 2015–2022

Tahun	Luas lahan pertanian (juta ha)	Luas tanam (juta ha)	Produksi beras (juta ton)	Produktivitas padi (ton/ha)
2015	9,4	11,8	34,5	4,4
2016	9,5	11,8	34,6	4,4
2017	9,6	11,3	32,7	4,3
2018	9,6	11,8	34,9	4,4
2019	9,9	11,8	35,9	4,5
2020	9,9	11,5	34,6	4,5
2021	10,1	11,6	35,9	4,6
2022	10,0	11,6	36,4	4,7
Laju pertumbuhan (%/tahun)	0,8	-0,2	0,7	0,9

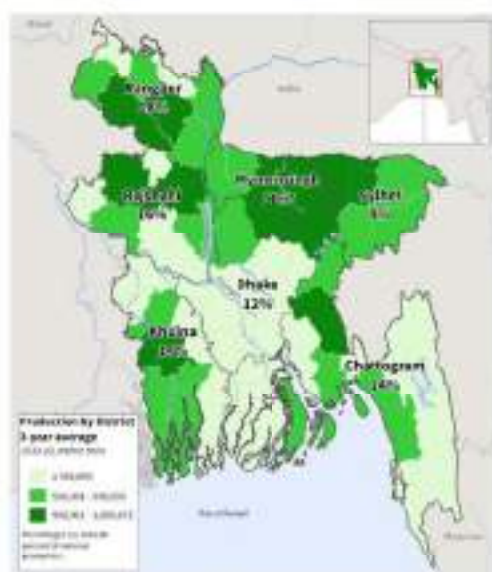
Sumber: BBS (2023)

Selama kurun waktu 2015–2022, produksi beras di Bangladesh tumbuh rata-rata 0,7 persen per tahun. Pada tahun 2015 produksi beras sekitar 34,5 juta ton dan pada tahun 2022 meningkat menjadi 36,4 juta ton. Peningkatan produksi utamanya dipicu oleh peningkatan produktivitas yang selama kurun waktu

tersebut tumbuh sekitar 0,9 persen per tahun. Produktivitas padi pada tahun 2015 sekitar 4,4 ton per hektare dan pada tahun 2022 meningkat menjadi 4,7 ton per hektare (Tabel 2).

Indeks pertanaman padi di Bangladesh selama tahun 2015–2021 cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2015 IP padi masih sekitar 1,3, namun pada tahun 2021 IP-nya turun menjadi 1,1. Penurunan IP padi utamanya disebabkan gangguan bencana alam, khususnya banjir, yang hampir setiap tahun terjadi di negara ini. Fakta ini menunjukkan wilayah Bangladesh rentan terhadap perubahan iklim yang intensitas kejadiannya semakin meningkat. Namun, fakta ini juga menunjukkan adanya potensi peningkatan produksi padi Bangladesh apabila di masa yang akan datang dapat mengatasi gangguan perubahan iklim, khususnya teknologi yang dapat mengatasi bencana banjir atau kekeringan. Luas areal pertanian yang ditanami padi selama kurun waktu 2015–2022 tumbuh positif sekitar 0,8 persen per tahun. Apabila IP-nya dapat dinaikkan dan berhasil hingga dipanen, maka Bangladesh akan menjadi salah satu negara penghasil beras terbesar di dunia (Tabel 2).

Bangladesh terbagi menjadi tujuh divisi wilayah, yaitu Rangpur, Rajshahi, Khulna, Dhaka, Chattogram, Mymensingh, dan Sylhet (Gambar 7). Setiap divisi terbagi menjadi distrik. Di Bangladesh terdapat 64 distrik. Distrik yang paling banyak menghasilkan padi adalah distrik Sirajgaj.



Sumber: USFAS (2023)

Gambar 1. Peta sentra produksi beras Bangladesh

Rata-rata kepemilikan lahan usaha tani per rumah tangga pada tahun 2019 adalah 0,5 hektare (Tabel 3). Dibandingkan dengan kondisi 10 tahun sebelumnya (2008), luas kepemilikan lahan ini menurun 12,2 persen (BBS 2023).

Tabel 3. Jumlah *farm* dan rata-rata kepemilikan lahan pertanian berdasarkan hasil sensus pertanian Bangladesh, 2008 dan 2019

No.	Keterangan	Hasil sensus 2008	Hasil sensus 2019
1.	Jumlah kepemilikan (ha)		
a.	Total	28.695.763	35.552.296
b.	Nonlahan pertanian	13.512.580	18.670.539
c.	Lahan pertanian	15.183.183	16.881.757
2.	Persentase kepemilikan (%)		
a.	Total kepemilikan lahan pertanian	52,9	47,5
b.	Lahan kecil (0,02–1,01 ha)	84,4	91,7
c.	Lahan sedang (1,02–3,03 ha)	14,1	7,7
d.	Lahan besar (3,04 ha ke atas)	1,5	0,6
e.	Tidak memiliki lahan	9,6	8,0
f.	Lahan dikepalai laki-laki	95,4	92,4
g.	Lahan dikepalai perempuan	4,6	7,6
3.	Area yang dioperasikan (ha)		
a.	Semua kepemilikan	9.512.214	9.297.766
b.	Per kepemilikan	0,3	0,2
c.	Kepemilikan lahan	9.026.516	8.792.983
d.	Kepemilikan per lahan	0,6	0,5

Sumber: BBS (2023)

Analisis usaha tani padi per hektare di wilayah divisi Sirajgajn, yang merupakan wilayah produsen padi terbesar di Bangladesh menurut musim dan varietas disajikan pada Lampiran 1. Biaya produksi terendah pada musim *aus* berada pada Upazilla (kabupaten/*regency*) Chouhali, dengan total biaya produksi Rp5.415.232 (BDT 40.856) untuk varietas padi lokal. Dengan biaya produksi yang rendah tersebut, produksi padi yang dihasilkan pun cukup rendah, yaitu 2.747 kg per hektare. Walaupun begitu, rasio manfaat-biaya (*benefit cost ratio* - BCR) produksi padi lokal di Kabupaten Chouhali paling tinggi dibandingkan produksi padi dengan produktivitas tinggi di kabupaten lainnya pada musim *aus*.

Biaya produksi padi varietas unggul (HYVs) pada musim *aus* lebih tinggi dibandingkan biaya produksi padi lokal, yaitu berada di kisaran Rp7.981.026–9.457.438. Walaupun begitu, produksi padi yang dihasilkan pun lebih tinggi dibandingkan produksi padi lokal di Kabupaten Chouhali, dengan kisaran 3.301–3.803 kg per hektare.

Biaya produksi padi pada musim *aman* dengan varietas lokal dan varietas padi dengan produktivitas tinggi atau HYVs berkisar antara Rp8.762.641–9.819.549, dengan produksi sebanyak 3.737–4.983 kg per hektare. Biaya produksi padi HYVs yang terendah pada musim *aman* berada di Kabupaten Rajganj. Begitu pula dengan produksi terendah pun berada pada Kabupaten Rajganj dan Belkuchi. Biaya produksi padi di Kabupaten Shahjadpur paling tinggi (Rp9.819.549), tetapi produktivitasnya juga yang tertinggi (4.983 kg/ha), sehingga Kabupaten Shahjadpur memiliki BCR tertinggi. Wilayah kabupaten yang memiliki BCR terendah adalah Belkuchi karena hanya mampu memproduksi padi sebesar 3.737 kg per hektare (sama dengan Kabupaten Rajganj), tetapi biaya produksi yang dibutuhkan tidak lebih rendah dibandingkan Kabupaten Rajganj (Rp9.387.190).

Pada musim *boro*, Kabupaten Chouhali hanya menanam padi HYVs, tidak menanam padi hibrida. Biaya produksi padi dengan HYVs lebih rendah dibandingkan padi hibrida, tetapi padi hibrida menghasilkan produksi lebih tinggi dibandingkan padi HYVs. Biaya produksi padi HYVs pada musim *boro* berkisar Rp11.813.547–12.841.694 per hektare, dengan produksi sebesar 4.983–6.332 kg per hektare. Kabupaten Chouhali memiliki biaya produksi padi HYVs terendah pada musim *boro*, sementara Kabupaten Kamarkhanda menghasilkan padi terendah. Produktivitas padi di Kabupaten Chouhali cukup tinggi (6.228 kg/ha) dengan biaya terendah (Rp11.813.547) sehingga usaha tani padi di kabupaten tersebut memiliki BCR tertinggi, yaitu 2,3. Kabupaten Kamarkhanda memiliki BCR terendah (1,8) karena produksi padi di kabupaten Kamarkhanda sangat rendah (4.983 kg/ha), tetapi biaya produksi cukup tinggi (Rp12.441.012).

Biaya produksi padi hibrida pada musim *boro* berkisar Rp12.309.130–13.212.553, dengan produksi sebesar 6.228–6.851 kg per hektare. Biaya produksi padi hibrida terendah pada musim *boro* berada pada Kabupaten Kamarkhanda, sementara kabupaten yang menghasilkan padi hibrida terendah berada pada Kabupaten Sadar, Kazipur, Belkuchi, dan Kamarkhanda (semua memiliki produktivitas 6.228 kg/ha). Kabupaten Rajganj memiliki BCR tertinggi. Hal itu disebabkan Kabupaten Rajganj memiliki biaya

produksi cukup rendah, tetapi mampu menghasilkan produksi padi tertinggi (6.851 kg/ha). Wilayah kabupaten yang memiliki BCR terendah adalah Tarash karena hanya mampu memproduksi sebesar 6.332 kg per hektare, tetapi biaya produksi yang dibutuhkan cukup tinggi (Rp13.212.553).

III. NERACA, KONSUMSI, DAN HARGA BERAS

Perkembangan neraca beras Bangladesh disajikan pada Tabel 4. Pada tahun 2013, kebutuhan konsumsi domestik komoditas beras di Bangladesh sebesar 34,9 juta ton, sementara produksinya hanya mencapai 34,4 juta ton. Oleh karena itu, masih dibutuhkan impor. Begitu juga dengan tahun-tahun berikutnya. Hingga tahun 2023, kebutuhan konsumsi domestik komoditas beras di Bangladesh sebesar 37,6 juta ton, tetapi produksinya hanya 36,3 juta ton.

Tabel 4. Perkembangan neraca beras (pasokan domestik, ekspor, impor) Bangladesh, 2013–2023

Tahun	Luas tanam (juta ha)	Stok awal (juta ton)	Konsumsi (juta ton)	Stok akhir (juta ton)	Ekspor (juta ton)	Impor (juta ton)	Produksi (juta ton)	Total (juta Ton)
2013	11,8	0,7	34,9	1,0	0,000	0,8	34,4	35,9
2014	11,8	1,0	35,1	1,6	0,025	1,3	34,5	36,7
2015	11,8	1,6	35,1	1,2	0,004	0,2	34,5	36,3
2016	11,8	1,2	35,0	0,9	0,004	0,1	34,6	35,9
2017	11,3	0,9	35,2	1,5	0,004	3,2	32,7	36,7
2018	11,8	1,5	35,4	1,4	0,004	0,4	34,9	36,8
2019	11,8	1,4	35,7	1,6	0,004	0,0	35,9	37,3
2020	11,5	1,6	36,1	1,5	0,013	1,4	34,6	37,6
2021	11,6	1,5	36,5	2,1	0,017	1,3	35,9	38,6
2022	11,6	2,1	37,5	2,2	0,005	1,3	36,4	39,8
2023	11,7	2,2	37,6	1,4	0,010	0,5	36,3	39,0

Sumber: FAO (2024)

Bangladesh mencukupi kebutuhan berasnya melalui produksi dalam negeri sebesar 96 persen, sedangkan sisanya dipenuhi melalui impor. Besaran impor beras di Bangladesh selama tahun 2013–2023 mengalami fluktuasi, dengan kisaran antara 0,1 juta ton hingga 3,2 juta ton beras. Selain melakukan impor, Bangladesh juga melakukan ekspor selama tahun 2014–2023, dengan kisaran antara 0,004 juta ton hingga 0,025 juta ton beras. Untuk menjaga kestabilan kebutuhan beras di negaranya akibat gangguan pasokan karena iklim dan keadaan darurat

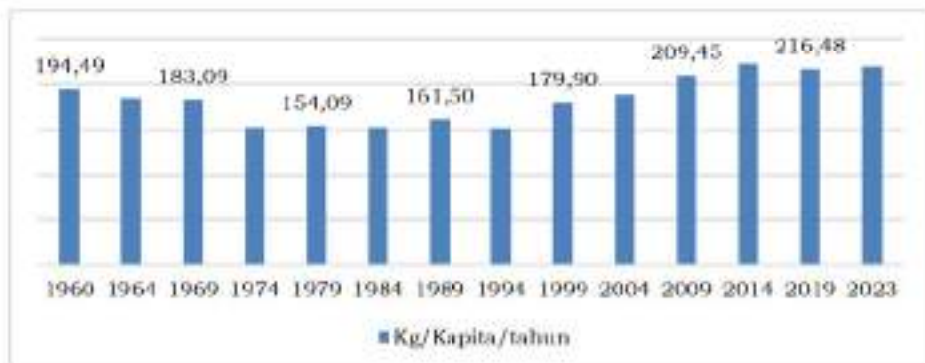
ataupun peningkatan harga, Bangladesh pun harus menyediakan cadangan beras. Stok beras di awal tahun pada tahun 2013 sebesar 0,7 juta ton dan stok beras di akhir tahun 2023 sebesar 1,40 juta ton.

Impor beras tahun 2023 menunjukkan penurunan sekitar 0,8 juta ton jika dibandingkan tahun 2022, menjadi hanya 0,5 juta ton. Produksi beras di Bangladesh telah meningkat pada 2022 dan 2023 sehingga mengurangi impor beras. Salah satu pendorong utama pencapaian peningkatan produksi padi dan penurunan impor ini adalah meluasnya adopsi varietas unggul (HYVs) dan padi hibrida. Data dari Bangladesh Bureau of Statistics (2023) menunjukkan bahwa benih padi HYVs mengalami peningkatan luas areal yang signifikan. Pada tahun 2023, penggunaan HYVs mencapai 81 persen dari total areal persawahan, naik dari 73 persen pada tahun 2010. Demikian pula dengan budi daya padi hibrida, yang menawarkan hasil lebih tinggi dibandingkan dengan HYVs dan varietas benih lokal, meningkat dari 6 persen pada 2010 menjadi 10 persen pada 2023. Pada periode yang sama, budi daya varietas padi lokal menurun hingga setengahnya, yaitu hanya 9 persen dari total luas lahan padi.

Petani di Bangladesh tidak hanya mengadopsi varietas padi baru, tetapi juga meningkatkan praktik pertanian mereka. Benih modern dengan hasil lebih tinggi telah diperkenalkan dan dibudidayakan sehingga menghasilkan peningkatan produktivitas. Selain itu, penggunaan pupuk berimbang, berkat subsidi pemerintah untuk pupuk nonurea, telah memainkan peran penting dalam meningkatkan hasil panen. Secara keseluruhan, para petani lebih memperhatikan usaha tani mereka, fokus pada ketahanan pangan bagi keluarga mereka, dan menghasilkan surplus beras untuk dipasarkan. Peningkatan produksi beras tidak hanya mengurangi ketergantungan negara pada pasar beras internasional, tetapi juga berkontribusi terhadap stabilitas ekonomi.

Berdasarkan data Food and Agricultural Organization (2024), konsumsi beras per kapita di Bangladesh mencapai 219 kg pada tahun 2023. Jumlah ini lebih tinggi 1,39 persen dibandingkan tahun 2019. Secara historis, konsumsi beras per kapita di Bangladesh mencapai angka tertinggi, yaitu 222 kg pada tahun 2014 dan terendah sepanjang masa sebesar 151 kg pada tahun 1994 (Gambar 2). Pada akhir 1970-an dan awal 1980-an, konsumsi beras mulai meningkat seiring dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan produksi beras melalui revolusi hijau, perbaikan irigasi, dan penggunaan varietas padi yang

unggul. Program-program kebijakan pangan, termasuk subsidi pupuk dan investasi dalam infrastruktur pertanian, juga berkontribusi pada peningkatan produksi dan konsumsi beras. Pada akhir 1990-an, konsumsi beras per kapita di Bangladesh mencapai puncaknya dan kemudian mulai stabil. Kini Bangladesh menduduki peringkat keempat dalam kelompok 164 negara mengonsumsi beras per kapita.



Sumber: FAO (2024) dan USDA (2024), diolah

Gambar 2. Perkembangan konsumsi per kapita beras Bangladesh, 1960-2023

Seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang signifikan, konsumsi beras per kapita di Bangladesh tetap meningkat. Hal ini disebabkan oleh berkembangnya industri berbahan baku beras, seperti mi beras, bihun, dan sohun. Jadi, walaupun terjadi diversifikasi pola makan masyarakat dari beras, mereka tetap mengonsumsi produk olahan beras sehingga konsumsi beras per kapita tetap tinggi. Perubahan gaya hidup tetap menjadikan beras sebagai makanan pokok utama, tetapi dalam bentuk olahan. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah Bangladesh terus mendukung ketahanan pangan dan keamanan pasokan beras melalui berbagai program bantuan dan subsidi.

Bangladesh memiliki konsumsi beras per kapita yang tinggi dibandingkan dengan negara lainnya. Data tahun 2019 menunjukkan bahwa Bangladesh memiliki tingkat konsumsi beras lebih tinggi jika dibandingkan negara-negara ASEAN (kecuali Vietnam) dan negara Asia lainnya seperti India, Tiongkok, dan Jepang serta rata-rata seluruh negara di dunia (Tabel 5). Pada tahun 2019 konsumsi beras per kapita per tahun Bangladesh sebesar 216 kg per kapita, tingkat konsumsi tersebut jauh lebih tinggi dibanding Indonesia (132 kg/kapita), Filipina (130 kg/kapita) dan Thailand (171 kg/kapita), dan lebih rendah dari Vietnam (220 kg/kapita). Hingga tahun 2023, Bangladesh tetap

merupakan negara yang memiliki konsumsi beras tertinggi. Berdasarkan data pada Tabel 5, dapat dilihat bahwa konsumsi beras per kapita Bangladesh makin meningkat, menjadi 219 kg per kapita per tahun pada tahun 2023.

Tabel 5. Perbandingan konsumsi beras per kapita beras Bangladesh dengan beberapa negara di Asia, 2019 dan 2023

Negara	Konsumsi beras (kg/kapita/tahun)	
	2019	2023
Bangladesh	216,48	219,28
Indonesia	132,12	128,74
India	73,40	80,94
Tiongkok	99,79	101,86
Filipina	129,96	146,23
Jepang	65,90	65,53
Thailand	170,58	171,54
Vietnam	219,71	224,21
Dunia	62,97	64,42

Sumber: USDA (2024), diolah

Berdasarkan data Food and Agricultural Organization (2024), diketahui bahwa beras merupakan sumber karbohidrat tertinggi di Bangladesh, yaitu sekitar 80 persen (Tabel 6). Pada tahun 2010, kebutuhan beras sebagai sumber karbohidrat di Bangladesh sebesar 80,6 persen dan pada tahun 2021 sebesar 79,1 persen. Selain beras, sumber utama karbohidrat di Bangladesh adalah kentang, yaitu sekitar 14–15 persen, dan gandum sekitar 4–5 persen.

Selain digunakan untuk bahan pangan, beras juga digunakan untuk bahan nonpangan (Tabel 7). Porsi penggunaan benih sebesar 1,5 persen, pakan dan konsumsi lainnya sebesar 5,2 persen, kegiatan panen sebesar 5,2 persen, kegiatan pascapanen sebesar 7,1 persen, dan pengolahan sebesar 7,3 persen. Artinya, selain dikonsumsi untuk bahan pangan, 26,2 persen beras digunakan untuk industri, pakan, dan tercecer. Konversi penggunaan beras untuk pengolahan menggunakan rasio yang sedikit berbeda. Menurut perhitungan pemerintah, rasio gabah terhadap beras adalah 0,66 tetapi pabrik penggilingan menghitung dengan rasio 0,60 berdasarkan beras kepala selama pemrosesan. Oleh karena itu, terdapat selisih rasio sebesar 0,06 yang pada akhirnya memengaruhi produksi beras giling nasional Bangladesh.

Tabel 6. Kebutuhan sumber karbohidrat berdasarkan sumber pangan di Bangladesh, 2010–2021

Tahun	Jagung	Kentang	Beras	Ubi jalar	Gandum	Sereal lain
(%)						
2010	0,2	14,1	80,5	0,6	4,6	0,02
2011	0,2	14,1	80,7	0,5	4,6	0,02
2012	0,2	14,2	80,4	0,5	4,7	0,01
2013	0,2	14,6	79,9	0,5	4,8	0,02
2014	0,2	14,8	79,5	0,5	5,0	0,02
2015	0,2	14,7	79,4	0,5	5,1	0,01
2016	0,2	15,5	77,8	0,5	6,0	0,03
2017	0,2	15,4	78,3	0,5	5,6	0,02
2018	0,2	15,2	78,7	0,4	5,5	0,02
2019	0,2	15,4	79,5	0,4	4,5	0,02
2020	0,2	14,6	79,4	0,4	5,4	0,02
2021	0,2	14,7	79,1	0,5	5,5	0,02

Sumber: FAO (2024)

Tabel 7. Penggunaan beras untuk kebutuhan nonkonsumsi rumah tangga di Bangladesh

Sumber penggunaan dan/atau hilang	Penjelasan	Persentase
Benih	Praktik-praktik yang direkomendasikan petani, kerusakan benih, dan keamanan tambahan pada periode krisis	1,5
Pakan dan konsumsi lainnya	Pakan ternak, unggas dan ikan serta penggunaan 'tepung beras' dalam industri tekstil dan konsumsi wisatawan	5,2
Kegiatan panen	Operasi pemanenan (pemotongan, pengeringan lahan & <i>bundling</i>) dan pengangkutan dari lahan ke lahan pertanian/tempat perontokan	5,2
Kegiatan pascapanen	Perontokan, penampian, pengeringan, di dalam toko, di luar toko, transportasi, pemasaran, dll.	7,1
Kegiatan pengolahan	Operasi penggilingan, pemolesan berlebihan, penyimpanan, dan transportasi	7,3
Total nonkonsumsi rumah tangga	Penjumlahan semua sumber	26,2

Sumber: Khan et al. (2020)

Harga gabah di tingkat produsen selama tahun 2011–2023 mengalami peningkatan, rata-rata 6,8 persen setiap tahunnya, dari Rp2.001 per kg pada tahun 2011 menjadi Rp3.963 per kg pada tahun 2023. Sementara itu, harga beras medium di tingkat pedagang grosir meningkat rata-rata Rp516 per tahun, dari Rp4.639 per kg pada 2011 menjadi Rp6.481 per kg pada 2023. Di sisi lain, harga beras medium di tingkat eceran meningkat rata-rata Rp463 per kg, dari Rp4.957 per kg pada 2011 menjadi Rp6.918 per kg pada 2023 (Tabel 8).

Tabel 8. Perkembangan harga gabah di petani dan harga beras medium di grosir dan retail, 2011–2023

Tahun	Harga padi di petani	Harga beras medium di grosir	Harga beras medium di retail
	(Rp/kg)		
2011	1.752	4.382	4.382
2012	1.874	3.748	3.748
2013	2.089	4.178	5.222
2014	2.374	5.935	5.935
2015	2.678	5.355	6.694
2016	2.661	5.322	6.653
2017	4.014	6.689	8.027
2018	4.259	7.098	8.518
2019	2.827	5.655	7.069
2020	2.912	7.279	7.279
2021	4.292	7.154	8.585
2022	4.456	7.427	8.912
2023	4.572	7.620	7.620

Sumber: BBS (2024), FAO (2024)

IV. KEBIJAKAN BERAS DALAM KONTEKS SISTEM PANGAN

Kebijakan ekonomi maupun agribisnis beras yang dilakukan pemerintah Bangladesh terdiri dari kebijakan produksi, perdagangan, serta konsumsi dan pemasaran. Kebijakan produksi terdiri dari kebijakan mengenai pengadaan pemerintah dan penetapan harga pembelian, *support*/bantuan produksi, pengalokasian anggaran, dan subsidi pangan, serta pemberian kredit asuransi tanaman. Kebijakan perdagangan terdiri dari kebijakan tarif impor, larangan dan pembatasan ekspor, tender impor, perjanjian impor, keuangan dan fasilitasi kredit, bea ekspor, subsidi ekspor, dan rencana impor. Sementara itu,

kebijakan konsumsi dan pemasaran terdiri dari kebijakan subsidi pangan, pengadaan beras pemerintah, dan kontrol harga. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 9.

Tabel 9. Kebijakan dan instrumen kebijakan perberasan Bangladesh

No.	Kebijakan	Instrumen kebijakan
1.	Produksi	a. Pengadaan pemerintah dan penetapan harga pembelian, b. bantuan produksi, c. pengalokasian anggaran dan subsidi pangan, dan d. pemberian kredit asuransi tanaman.
2.	Perdagangan	a. Kebijakan tarif impor, b. larangan dan pembatasan ekspor, c. tender impor, d. perjanjian impor, e. keuangan dan fasilitasi kredit, f. bea ekspor, g. subsidi ekspor, dan h. rencana impor.
3.	Konsumsi dan pemasaran	a. Subsidi pangan, b. pengadaan beras pemerintah, dan c. kontrol harga.

Secara lebih rinci, kebijakan ekonomi dan agribisnis terkait komoditas beras yang dilakukan oleh pemerintah Bangladesh diuraikan berikut ini.

4.1. Kebijakan Produksi

4.1.1. Pengadaan Pemerintah dan Penetapan Harga Pembelian

Sejak tahun 2015–2023, pemerintah Bangladesh selalu melakukan pembelian beras dan padi, baik pada musim *aus*, *boro*, maupun *aman*. Pada tahun 2015, pemerintah Bangladesh membeli 1,0 juta ton beras dan 100.000 ton padi dari panen musim *boro* tahun 2014–2015. Pengadaan ini berlangsung antara bulan Mei dan September 2015, dengan tingkat harga Rp3.784 per kg untuk gabah dan Rp5.504 per kg untuk beras (The Daily Star 2015).

Pada tahun 2016, pemerintah Bangladesh membeli 300.000 ton beras dari panen musim *aman* tahun 2016. Pengadaan ini berlangsung antara 1 Desember 2016 dan 15 Maret 2017, dengan harga pembelian Rp5.587 per kg, naik 6 persen dari harga yang ditawarkan tahun sebelumnya. Keputusan berturut-turut menaikkan target pengadaan beras menjadi 500.000 ton (FAO 2016).

Pada tahun 2017, pemerintah Bangladesh membeli 700.000 ton gabah dan 800.000 ton beras putih dan beras pratanak dari panen musim *boro* tahun 2017, antara tanggal 2 Mei dan 31 Agustus 2017. Harga dalam program pengadaan ditetapkan sebesar Rp3.955 per kg untuk gabah, Rp5.603 per kg untuk beras pratanak, dan Rp5.439 per kg untuk beras putih. Selain itu, pemerintah juga membeli 300.000 ton beras yang diproduksi pada musim *aman*, antara bulan Desember 2017 dan Februari 2018, dengan harga Rp6.428 per kg, naik dari Rp5.439 per kg yang ditawarkan pada tahun sebelumnya (FAO 2017a).

Pada tahun 2018, pemerintah Bangladesh membeli 150.000 ton gabah, 800.000 ton beras pratanak dan 100.000 ton beras putih dari panen musim *boro* tahun 2018. Pengadaan ini berlangsung mulai tanggal 2 Mei hingga 31 Agustus 2018, dengan harga Rp4.399 per kg untuk gabah, Rp6.430 per kg untuk beras pratanak, dan Rp6.261 per kg untuk beras putih. Selain itu, pemerintah juga membeli 600.000 ton beras pratanak dari panen musim *aman* tahun 2018, antara tanggal 1 Desember 2018 dan 28 Februari 2019. Harga pengadaan beras pratanak tersebut ditetapkan sebesar Rp6.091 per kg, yang 10 persen lebih rendah daripada harga yang ditawarkan untuk beras pada musim *aman* sebelumnya. Keputusan berturut-turut menaikkan target pengadaan musim *aman* menjadi 800.000 ton dan memperpanjang durasi pembelian hingga 7 Maret 2019 (FAO 2018).

Pada tahun 2019, pemerintah Bangladesh membeli 150.000 ton gabah, 1,0 juta ton beras pratanak, dan 150.000 ton beras putih hasil panen musim *boro* tahun 2019. Pasokan diperoleh antara tanggal 25 April dan 31 Agustus 2019, dengan harga Rp4.355 per kg untuk gabah, Rp6.030 per kg untuk beras pratanak, dan Rp5.862 per kg untuk beras putih. Pemerintah Bangladesh juga membeli tambahan 250.000 ton gabah dari panen musim *boro* tahun 2019 langsung dari petani, dalam upaya membantu produsen mengatasi penurunan harga lokal, dan membeli 600.000 ton gabah langsung dari petani, serta 400.000 ton beras hasil panen pada musim *aman* tahun 2019. Pengadaan tersebut berlangsung pada tanggal 20 November 2019 hingga 28

Februari 2020, dengan harga Rp6.177 per kg untuk beras pratanak, Rp6.005 per kg untuk beras putih, dan Rp4.461 per kg untuk gabah dengan durasi pengadaan yang diperpanjang hingga 5 Maret 2020 (FAO 2020).

Pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh membeli 600.000 ton gabah, 1,0 juta ton beras pratanak, dan 150.000 ton beras putih dari panen musim *boro* tahun 2020, antara tanggal 26 April dan 31 Agustus 2020. Harga pembelian ditetapkan sebesar Rp6.177 per kg untuk beras pratanak, Rp6.005 per kg untuk beras putih, dan Rp4.461 per kg untuk gabah, memperpanjang masa pengadaan pada musim *boro* tahun 2020 selama dua minggu hingga tanggal 15 September 2020. Pemerintah Bangladesh juga membeli 200.000 ton gabah, 600.000 ton beras pratanak, dan 50.000 ton beras putih dari panen pada musim *aman* tahun 2020. Pengadaan ini dilakukan antara tanggal 7 November 2020 dan 28 Februari 2021, dengan harga Rp4.372 per kg untuk gabah, Rp6.222 per kg untuk beras pratanak, dan Rp6.054 per kg untuk beras putih (FAO 2020).

Pada tahun 2021, pemerintah Bangladesh membeli 650.000 ton padi dari produsen, 1,0 juta ton beras pratanak, dan 150.000 ton beras putih melalui program pengadaan pada musim *boro* tahun 2021. Pembelian tersebut dilakukan antara tanggal 28 April dan 31 Agustus 2021 dengan harga Rp6.726 per kg untuk beras pratanak, Rp6.558 per kg untuk beras putih, dan Rp4.540 per kg untuk gabah. Pemerintah juga membeli 300.000 ton gabah dan 500.000 ton beras pratanak dari panen musim *aman* tahun 2021 antara tanggal 7 November 2021 dan 28 Februari 2022. Harga pembelian untuk panen musim *aman* sebesar Rp4.136 per kg untuk gabah dan Rp6.394 per kg untuk beras pratanak (The Financial Express 2021).

Pada tahun 2022, pemerintah Bangladesh membeli 650.000 ton gabah, 1,1 juta ton beras pratanak, dan 50.000 ton beras putih hasil panen musim *boro* tahun 2022. Persediaan tersebut dibeli antara tanggal 28 April dan 31 Agustus 2022 dengan tingkat harga Rp4.136 per kg untuk gabah, Rp6.394 per kg untuk beras pratanak, dan Rp6.234 per kg untuk beras putih, serta membeli 300.000 ton gabah dan 500.000 ton beras pratanak dari panen musim *aman* tahun 2022/2023, dengan harga pembelian masing-masing sebesar Rp4.476 per kg untuk gabah dan Rp6.713 per kg untuk beras pratanak (TBS News 2024).

Pada tahun 2023, pemerintah Bangladesh membeli 400.000 ton gabah dan 1,25 juta ton beras pratanak dari panen musim *boro* tahun 2023/2024 antara tanggal 7 Mei dan 31 Agustus 2023.

Harga pembelian ditetapkan sebesar Rp6.224 per kg untuk beras pratanak dan Rp4.244 per kg untuk padi. Selain itu, pemerintah juga membeli 400.000 ton beras pratanak, 200.000 ton gabah, dan 100.000 ton beras putih dari panen musim *aman* 2023/2024 mulai bulan November 2023, dengan harga pembelian sebesar Rp4.244 per kg untuk gabah, Rp6.082 per kg untuk beras putih, dan Rp6.224 per kg untuk beras pratanak (TBS News 2024).

4.1.2. Bantuan untuk Peningkatan Produksi

Pada tahun 2015, pemerintah Bangladesh melakukan pembaruan insentif budi daya padi pada musim *aus* tahun 2015, dengan mengalokasikan anggaran sebesar Rp52 miliar. Dana tersebut digunakan untuk menyediakan pupuk bersubsidi dan benih varietas unggul dan varietas padi *Nerica* untuk 210.000 petani. Begitu pula pada tahun 2017, pemerintah Bangladesh melakukan pembaruan insentif untuk budi daya padi selama musim *aus* tahun 2017. Berdasarkan keputusan tersebut, anggaran sebesar Rp54.864 juta digunakan untuk menyediakan benih dan pupuk bagi petani padi dan membantu biaya irigasi (FAO 2017b).

Pada tahun 2018, pemerintah Bangladesh memberikan kebijakan dukungan produksi melalui pengalokasian anggaran sebesar Rp67.688 juta untuk mendukung 240.000 petani skala kecil dan menengah yang membudidayakan padi pada musim *aus*, dengan memberi mereka pupuk dan benih gratis, serta pengeluaran tunai untuk persiapan lahan, dan biaya irigasi. Selain itu, pemerintah Bangladesh juga mengalokasikan anggaran sebesar Rp135.376 juta untuk memberikan bantuan benih dan pupuk kepada sekitar 691.000 petani kecil. Langkah ini bertujuan untuk membantu produksi 11 tanaman, termasuk beras pada musim *boro*. Pihaknya memberikan 5 kg benih dan 30 kg pupuk kepada setiap petani yang menanam padi pada musim *boro*, tanpa dipungut biaya (USDA 2018).

Pada tahun 2019, pemerintah Bangladesh memberikan dukungan produksi melalui pemberian prioritas pada penelitian varietas tahan banjir, kekeringan, salinitas, dan suhu, selain meningkatkan intervensi untuk mendorong diversifikasi tanaman, pengendalian hama terpadu, dan mekanisasi pertanian. Selanjutnya, pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh memberikan dukungan paket produksi kepada sektor pertanian untuk membantu mengatasi dampak pandemi Covid-19.

Pada tahun 2022, pemerintah Bangladesh mengalokasikan anggaran sebesar Rp111 miliar untuk mendukung 2,7 juta

produsen di seluruh negeri selama siklus *boro* 2023/2024. Melalui inisiatif ini, 1,5 juta petani diberikan masing-masing 2 kg benih hibrida. Budi daya varietas unggul juga didukung melalui penyediaan 5 kg benih, 10 kg diamonium fosfat, dan 10 kg kalium muriat kepada petani, dengan langkah-langkah tambahan yang diambil untuk mendorong mekanisasi selama penanaman dan panen.

Pada tahun 2023, pemerintah Bangladesh mengalokasikan anggaran sebesar Rp46.961 juta untuk mendukung budi daya padi selama siklus *aman* 2023/2024. Dana tersebut digunakan untuk menyediakan masing-masing 5 kg benih dan 20 kg pupuk bagi 490.000 petani secara gratis (USDA 2024).

4.1.3. Pengalokasian Anggaran dan Subsidi Pangan

Sebagai bagian dari alokasi anggaran tahun 2015/2016, pemerintah Bangladesh mengumumkan bahwa mereka mempertahankan alokasi subsidi pertanian sebesar Rp15.479 miliar, sambil melanjutkan program kredit dan dukungan input. Langkah-langkah tambahan yang dilakukan adalah perbaikan infrastruktur, pelatihan, dan layanan penyuluhan, serta dukungan berkelanjutan terhadap inisiatif penelitian, termasuk yang berkaitan dengan pemuliaan varietas padi unggul. Pemerintah Bangladesh telah menetapkan target untuk mengimpor beras sebesar 100.000 ton pada tahun 2015/2016 (Juli–Juni), dengan tambahan 1,5 juta ton yang harus diperoleh dari pasar lokal. Sekitar 2,8 juta ton biji-bijian (1,7 juta ton di antaranya adalah beras) didistribusikan melalui skema kesejahteraan yang ada, naik 9 persen dari target revisi tahun 2014/2015 (Bangladesh Bank 2021).

Pada tahun 2017, pemerintah Bangladesh juga mengumumkan bahwa alokasi subsidi pertanian dipertahankan tetap sebesar Rp14.834 miliar. Untuk mendukung sektor pertanian, langkah-langkah diambil untuk menghentikan perambahan lahan pertanian, mengurangi kerugian pascapanen, memperluas cakupan irigasi, memajukan penelitian, dan penyediaan varietas benih yang lebih baik, termasuk melalui rekayasa genetika. Insentif untuk mendorong mekanisasi juga terus berlanjut. Target impor beras ditetapkan sebesar 600.000 ton pada tahun anggaran 2017/2018 (Juli–Juni). Pemerintah berupaya untuk membeli 1,6 juta ton beras secara lokal pada tahun 2017/2018, dibandingkan dengan 1,9 juta ton pada tahun sebelumnya (FAO 2017a).

4.1.4. Kredit Asuransi Tanaman

Pada tahun 2019, pemerintah Bangladesh melakukan pengenalan skema asuransi tanaman percontohan terhadap bencana alam, pembebasan pajak pertambahan nilai (PPN) atas mesin pertanian, dan pemberian subsidi kepada petani untuk menutupi biaya mesin pertanian.

Pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh mencairkan anggaran sebesar Rp8.580 miliar kepada petani skala kecil dan menengah sebagai kredit dengan tarif bersubsidi. Dana yang dialokasikan untuk membantu petani membeli mesin pertanian dengan menyubsidi separuh biayanya digandakan menjadi Rp343 miliar, sedangkan Rp257 miliar diperuntukkan bagi distribusi benih dan bantuan benih untuk para petani yang terkena dampak Covid-19 (FAO 2020).

4.2. Kebijakan Perdagangan

4.2.1. Tarif Impor

Pemerintah Bangladesh memutuskan mengambil kebijakan bea masuk, pajak, dan tarif impor beras, disesuaikan dengan dinamika kondisi produksi dalam negeri. Pada saat produksi meningkat dan melebihi kebutuhan, bea masuk, pajak, dan tarif impor beras dinaikkan. Sebaliknya, jika terjadi penurunan produksi, maka bea masuk, pajak, dan tarif impor beras diturunkan. Kebijakan ini bertujuan untuk mengurangi tekanan terhadap harga domestik pada saat produksi berlebih dan menstabilkan harga pada saat produksi menurun. Dapat dicontohkan bahwa pada tahun 2015 pemerintah Bangladesh memberikan pengenaan bea masuk sebesar 10 persen terhadap beras pecah atau utuh giling, dan dinaikkan menjadi 20 persen pada 2016, yang selanjutnya menjadi 25 persen pada tahun 2017.

Pada tahun 2018 ditambahkan bea masuk tambahan (bea regulasi) sebesar 3 persen sehingga bea masuk beras menjadi 28 persen (FAO 2015, 2017b). Kebijakan ini ditempuh sebagai upaya melindungi petani lokal dari persaingan dengan beras impor, mengurangi tekanan terhadap harga domestik dan menargetkan tidak ada impor beras dan untuk mendukung target peningkatan produksi. Selanjutnya, pemerintah Bangladesh menaikkan tarif impor beras (kupas, giling setengah/utuh, dan pecah) dari 28 persen menjadi 55 persen pada pertengahan tahun 2019 dan ditingkatkan menjadi 62,5 persen pada Oktober 2019. Tarif yang direvisi tersebut terdiri dari bea masuk sebesar 25 persen, bea regulasi sebesar 25 persen, pajak lanjutan 5 persen, pajak

penghasilan di muka sebesar 5 persen, dan pajak penghasilan lanjutan 2,5 persen (FAO 2019).

Ketika pandemi Covid-19 terjadi, produksi beras menurun dan harga konsumen meningkat. Pemerintah Bangladesh memutuskan untuk mengurangi bea masuk dan pungutan atas beras impor (termasuk bea cukai, bea peraturan, pajak lanjutan, dan pajak penghasilan lanjutan), dari total 62,5 persen menjadi 25 persen, dan impor dilakukan dengan persetujuan Kementerian Pangan mulai April 2020 hingga April 2021. Pemerintah Bangladesh kemudian memperpanjang kebijakan ini hingga Juni 2022. Akibat pandemi Covid-19 yang masih berlangsung, pada Oktober 2022 pemerintah Bangladesh memutuskan untuk menurunkan bea masuk dan pungutan atas beras pratanak dan beras putih menjadi sebesar 15,3 persen selama tiga bulan ke depan atau hingga Maret 2023 (The Daily Star 2024a).

4.2.2. Larangan dan Pembatasan Ekspor

Pada tahun 2015, pemerintah Bangladesh memperpanjang larangan ekspor beras nonaromatik hingga tanggal 31 Desember 2015. Ekspor varietas aromatik tetap dikecualikan dari larangan tersebut selama periode tersebut (Lagos 2015).

Pada tahun 2019, pemerintah Bangladesh mengeluarkan pernyataan kepada pers yang mengindikasikan keputusan untuk mengizinkan ekspor beras hingga 1,5 juta ton dan membatalkan larangan ekspor nonaromatik yang telah berlaku sejak Mei 2008. Lebih jauh lagi, untuk mendorong penjualan ke luar negeri dan memitigasi jatuhnya harga padi, pemerintah mempertimbangkan untuk memperluas insentif sebesar 20–30 persen untuk ekspor beras.

Pada tahun 2022, pemerintah Bangladesh melarang ekspor beras aromatik, berlaku efektif 1 Juli 2022 (Dhaka Tribune 2022). Kemudian pada tahun 2023, pemerintah memutuskan mempertimbangkan untuk mengizinkan ekspor beras aromatik (yang telah dilarang sejak Juli 2022) berdasarkan kasus per kasus.

4.2.3. Tender Impor

Tender impor hanya dilakukan oleh pemerintah Bangladesh pada tahun 2017 (Hossain 2017). Selama tahun 2017, pemerintah Bangladesh melakukan beberapa tender impor sebagai berikut: (1) membuka tender internasional untuk 50.000 ton beras pratanak nonbasmati, setelah mengumumkan bahwa mereka mengimpor hingga 600.000 ton beras untuk memperbarui stok negara dan memenuhi kebutuhan distribusi publik; (2) mengadakan tender

internasional untuk 50.000 ton beras putih pecah 5 persen, untuk dikirimkan dalam waktu 40 hari sejak kontrak; (3) menerbitkan tender internasional ketiga dengan mencari 50.000 ton beras pratanak nonbasmati untuk dikirimkan dalam waktu 40 hari sejak kontrak; (4) membuka tender internasional untuk 50.000 ton beras pratanak nonbasmati, untuk pengiriman dalam waktu 40 hari sejak kontrak; (5) membuka tender internasional untuk mencari tambahan 50.000 ton beras pratanak nonbasmati. Ini adalah tender kelima yang dikeluarkan sejak bulan Mei 2017, ketika para pejabat mengumumkan bahwa mereka membeli beras di luar negeri untuk memperbarui stok beras negara dan memasok beras kepada kelompok rentan melalui program yang dikelola negara; (6) membuka tender internasional untuk 50.000 ton beras pratanak nonbasmati; (7) membuka tender internasional lainnya untuk 50.000 ton beras pratanak nonbasmati, yang dikirimkan dalam waktu 40 hari setelah kontrak; (8) mengeluarkan tender internasional lainnya untuk 50.000 ton beras pratanak nonbasmati; dan (9) mengadakan tender internasional untuk 50.000 ton beras pratanak nonbasmati.

4.2.4. Perjanjian Impor

Pada tahun 2017, pemerintah Bangladesh memperbarui nota kesepahaman dengan Vietnam, memberikan Bangladesh pilihan untuk mengimpor hingga 1,0 juta ton beras Vietnam per tahun, hingga tahun 2022. Perjanjian tersebut segera diikuti dengan pembelian 250.000 ton beras Vietnam. Selain itu, pemerintah Bangladesh juga menandatangani *memorandum of understanding* (MoU) dengan Thailand, mengizinkan Bangladesh membeli hingga 1,0 juta ton beras Thailand per tahun hingga tahun 2021. Pemerintah Bangladesh juga menandatangani MoU dengan Myanmar, memberikan opsi untuk membeli 250.000 ton beras putih, dan 50.000 ton beras setengah matang, per tahun, hingga tahun 2022 (MoI 2024). Keputusan pada bulan Oktober mengesahkan pembelian pertama berdasarkan perjanjian tersebut, dengan jumlah total 100.000 ton. Menurut pernyataan resmi kepada pers, pemerintah Bangladesh juga melakukan kesepakatan dengan pejabat di India dan Thailand untuk membeli total 250.000 ton beras.

Pada tahun 2021, pemerintah Bangladesh menandatangani nota kesepahaman dengan Thailand, yang mana Bangladesh mempunyai opsi untuk membeli hingga 1,0 juta ton beras Thailand per tahun melalui jalur antarpemerintah hingga tahun 2026 (Dhaka Tribune 2021). Pada tahun 2022, pemerintah Bangladesh melakukan perjanjian mengimpor 200.000 ton beras putih dari

Myanmar. Impor ini dilaporkan merupakan kesepakatan terpisah untuk pembelian 100.000 ton beras dari India dan 230.000 ton beras dari Vietnam (Modern Diplomacy 2022).

4.2.5. Keuangan dan Fasilitas Kredit

Pada tahun 2017, pemerintah Bangladesh menginstruksikan bank untuk menerbitkan *letter of credit* (LC) kepada importir beras dengan margin nol. Langkah ini bertujuan untuk memfasilitasi impor beras guna mengkompensasi kerugian akibat banjir dan berlaku efektif hingga tanggal 31 Desember 2017. Pada tahun yang sama, pemerintah Bangladesh juga mengizinkan bank menerbitkan *letter of credit* kepada importir beras dengan dasar pembayaran yang ditangguhkan atau penggunaan, atau berdasarkan kredit pembeli. Langkah ini bertujuan untuk memfasilitasi impor beras sektor swasta dan berlaku hingga 31 Desember 2017.

Pada tahun 2018, pemerintah Bangladesh menginstruksikan bank untuk berhenti menerbitkan *letter of credit* kepada importir beras dengan margin nol, dan juga memperpanjang jangka waktu pencairan pinjaman untuk penggilingan padi dan pedagang dari 30 menjadi 45 hari, dengan dampak segera.

Pada tahun 2022, pemerintah Bangladesh meminta agar bank komersial menerbitkan *letter of credit* kepada importir beras dan gandum dengan margin minimum untuk membantu mengendalikan harga bahan pokok (Asia & Pacific 2022).

4.2.6. Bea Ekspor, Subsidi Ekspor, dan Rencana Impor

Pada tahun 2019, pemerintah Bangladesh menaikkan bea keluar untuk dedak padi dari 10 persen menjadi 25 persen, sebagai bagian dari alokasi anggaran tahun 2019/2020 (The Financial Express 2023).

Pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh memberikan subsidi tunai setara dengan 15 persen dari nilai FOB pasokan yang diekspor ke eksportir beras yang mengolah beras produksi lokal (The Daily Star 2024b). Subsidi tersebut berlaku hingga akhir tahun anggaran 2019/2020, yaitu 30 Juni 2020.

Pada tahun 2021, pemerintah Bangladesh mengumumkan bahwa beras aromatik tidak lagi memenuhi syarat untuk subsidi tunai ekspor. Subsidi yang diberikan sejak awal tahun 2020 telah ditetapkan sebesar 15 persen dari nilai FOB ekspor (Free Library 2021).

Pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh menginstruksikan para pejabat untuk segera mengambil 200.000 ton beras dari luar negeri untuk memperbarui stok dan mengurangi tekanan pada harga dalam negeri. Berita mengenai rencana impor tersebut diikuti oleh serangkaian tender internasional pada bulan-bulan berturut-turut, revisi volume impor yang ditargetkan, serta kesepakatan antarpemerintah dengan India dan Myanmar untuk pasokan gabungan 250.000 ton beras (Modern Diplomacy 2022).

4.3. Kebijakan Konsumsi dan Pemasaran

4.3.1. Subsidi Pangan

Pada tahun 2015, pemerintah Bangladesh mengeluarkan beras dari lumbung pemerintah melalui Penjualan Pasar Terbuka dengan tarif subsidi yang lebih rendah, yaitu Rp3.440 per kg, turun dari harga sebelumnya sebesar Rp4.128 per kg. Pada tahun 2016, Pemerintah Bangladesh meningkatkan distribusi biji-bijian pangan sebesar 7 persen menjadi 2,9 juta ton, sebagai bagian dari alokasi anggaran tahun 2016/2017. Dari jumlah tersebut, 2,0 juta ton disalurkan dalam bentuk beras, naik dari target revisi 1,6 juta ton pada tahun 2015/2016. Selain itu, pemerintah juga meluncurkan Program Ramah Pangan, yaitu pemerintah menyediakan masing-masing 30 kg beras per bulan untuk lima juta keluarga ultra-miskin untuk jangka waktu lima bulan (September–November dan Maret–April), dengan harga bersubsidi Rp1.720 per kg. Pemerintah juga menyisihkan Rp7.826 miliar untuk memberikan subsidi pangan selama tahun fiskal 2017/2018 (Juli–Juni), naik dari anggaran revisi sebesar Rp6.295 miliar pada tahun sebelumnya.

4.3.2. Pengadaan Beras Pemerintah

Pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh meluncurkan skema khusus Penjualan Pasar Terbuka (OMS) untuk memastikan bahwa penduduk perkotaan yang rentan memiliki akses terhadap beras selama *lockdown* nasional yang diberlakukan untuk membendung penyebaran Covid-19. Program OMS ini mencakup seluruh kota dan kabupaten sehingga konsumen dapat membeli hingga 5 kg beras dengan harga Rp1.716 per kg per minggu. Pada langkah selanjutnya, beras OMS dapat diakses oleh konsumen yang memegang kartu jatah, kemudian diperluas ke konsumen berpenghasilan rendah yang tidak tercakup dalam Program Ramah Pangan dan Program Pengembangan Kelompok Rentan, yang berhak menerima hingga 20 kg beras per bulan dengan harga Rp1.716 per kg.

4.3.3. Pengendalian Harga

Pada tahun 2020, pemerintah Bangladesh melakukan pengendalian harga beras. Hal ini dilakukan melalui penetapan harga grosir beras halus (*minikef*) sebesar Rp8.837 dan Rp7.722 untuk beras kualitas sedang, sebagai upaya untuk mencegah kenaikan harga konsumen lebih lanjut. Kebijakan ini efektif berlaku sejak tanggal 30 September 2020.

V. PEMBELAJARAN USAHA TANI PADI DARI PENGALAMAN BANGLADESH UNTUK INDONESIA

Produksi beras Bangladesh yang memecahkan rekor pada tahun 2022-2023 merupakan bukti dedikasi negara tersebut terhadap penerapan inovasi pertanian dan praktik berkelanjutan. Pergeseran menuju varietas unggul dan padi hibrida, perbaikan metode pertanian, dan pengurangan impor beras tidak hanya memperkuat perekonomian, tetapi juga menjamin ketahanan pangan bagi jutaan orang. Untuk mempertahankan tren peningkatan ini, investasi berkelanjutan dalam penelitian pertanian, dukungan bagi petani, dan perencanaan strategis sangat penting. Ketika Bangladesh memanfaatkan gelombang produksi beras ini, negara ini memberikan contoh yang menjanjikan bagi dunia, khususnya Indonesia dalam mencapai swasembada pangan pokok sambil mendorong pertumbuhan ekonomi.

Keberhasilan Bangladesh ditopang oleh pencapaian yang luar biasa, yaitu meluasnya adopsi varietas unggul (HYV) dan padi hibrida. Data dari Bangladesh Bureau of Statistics (2023) menunjukkan bahwa benih padi varietas unggul (HYV) mengalami peningkatan luas areal yang signifikan. Pada tahun 2023, penggunaan lahan yang menggunakan varietas unggul (HYV) mencakup 81 persen dari total areal persawahan, naik dibanding tahun 2010 yang baru mencapai 73 persen (The Daily Star 2023). Demikian pula dengan budi daya padi hibrida, yang menawarkan hasil lebih tinggi dibandingkan dengan HYV dan varietas benih lokal, meningkat dari 6 persen pada tahun 2010 menjadi 10 persen pada tahun 2023. Pada periode yang sama, budi daya varietas padi lokal menurun hingga setengahnya, yaitu hanya 9 persen dari total luas lahan padi. Petani di Bangladesh tidak hanya mengadopsi varietas padi baru, tetapi juga meningkatkan praktik pertanian mereka. Benih modern dengan hasil lebih tinggi telah diperkenalkan dan dibudidayakan sehingga menghasilkan peningkatan produktivitas. Selain itu, penggunaan pupuk berimbang, berkat subsidi pemerintah untuk pupuk nonurea,

telah memainkan peran penting dalam meningkatkan hasil panen. Secara keseluruhan, para petani lebih memperhatikan ladang mereka, fokus pada ketahanan pangan bagi keluarga mereka, dan menghasilkan surplus produksi pangan untuk pasar.

Pemerintah Bangladesh konsisten melaksanakan program pembangunan jangka panjang secara konsisten dan dalam beberapa tahun ke depan program utama yang dilaksanakan adalah (1) peningkatan varietas padi unggul secara berkelanjutan dan perbaikan sistem perbenihan padi; (2) peningkatan kesehatan dan gizi produsen dan konsumen beras; (3) pembangunan ketahanan pertanian terhadap perubahan iklim dan program pengairan berkelanjutan; (4) peningkatan produktivitas pertanian di lingkungan yang kurang menguntungkan (pesisir, lahan kering, *barind*-bagian barat laut Bangladesh, dan perbukitan); (5) pengintensifikasian dan pendiversifikasian sistem produksi berbasis beras yang berkelanjutan; (6) penggunaan mekanisasi dan teknologi pascapanen secara masif disertai juga dengan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi di bidang pertanian secara tepat guna dan berkelanjutan; (7) peningkatan rantai nilai beras yang inklusif dan berkelanjutan; (8) penelitian sosial ekonomi dan kebijakan termasuk peningkatan peran gender dan peran pemuda tani; dan (9) pengembangan kapasitas di segala bidang terkait.

Berbagai kebijakan pemerintah Bangladesh seperti diuraikan di atas dapat dijadikan referensi dalam perumusan kebijakan agribisnis padi di Indonesia, dengan mempertimbangkan perbedaan kondisi pertanian dan perekonomian di kedua negara. Untuk mengatasi dampak perubahan iklim, Indonesia dapat mengimplementasikan kebijakan air Bangladesh. Pemerintah Indonesia dapat melaksanakan praktik-praktik baik yang ada dalam konservasi dan pengelolaan air, pengelolaan air terpadu (termasuk skema pengendalian dan pencegahan banjir), sistem peringatan dini terhadap banjir dan kemarau, serta perbaikan irigasi. Hal ini dapat dilakukan melalui kerja sama antara Kementerian Pertanian dengan Kementerian Pekerjaan Umum. Selain itu, karena struktur lahan pertanian Indonesia yang dominan adalah lahan kering, terutama pada musim kemarau maka diperlukan pembangunan pompa air sumur dalam, bukan pompa air sumur dangkal karena pompa air sumur dangkal hanya memindahkan air dari satu tempat ke tempat lainnya dan tidak menyelesaikan masalah.

Adanya peningkatan harga pangan global dan untuk menjaga harga beras di dalam negeri tetap stabil, maka pemerintah dapat

mengurangi ekspor beras, dengan mencukupi kebutuhan beras di dalam negeri terlebih dahulu. Dengan mengurangi ekspor beras dan mencukupi kebutuhan dari dalam negeri, diharapkan dapat mengurangi impor dan dapat memperkuat perekonomian dan ketahanan pangan. Namun, pada saat ketersediaan beras telah melebihi kebutuhan di dalam negeri (surplus), ekspor beras diperbolehkan. Untuk meningkatkan devisa negara, sebaiknya Indonesia tetap melakukan ekspor beras, tetapi jenis beras yang diekspor adalah jenis beras khusus, misalnya beras aromatik, beras basmati, dan sejenisnya.

Untuk meningkatkan produktivitas pertanian, khususnya padi, maka pemerintah Indonesia perlu memberikan dukungan pada pengembangan industri benih padi hibrida sehingga petani dapat menggunakan benih padi hibrida yang spesifik lokasi, dengan produktivitas yang lebih tinggi. Hal tersebut mengacu pada kebijakan Bangladesh yang meningkatkan penggunaan benih padi hibrida yang dapat meningkatkan produktivitas beras di Bangladesh. Untuk itu, pemerintah perlu mendukung penelitian untuk menghasilkan benih padi hibrida dan mendukung pengembangan industri benih padi hibrida.

Untuk meningkatkan pendapatan petani, pemerintah Indonesia dapat mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan profitabilitas petani dan pengelolaan risiko keuangan melalui diversifikasi produk yang dihasilkan, yaitu dengan menanam padi tumpang sili dengan produk *high value crops* (HVCs), memperpendek rantai pasok pertanian dengan peningkatan komersialisasi melalui teknologi digital, dan pelonggaran fasilitas kredit bagi petani kecil. Selain itu, pemerintah dapat mengembangkan industri berbahan baku pertanian sehingga pasar komoditas pertanian tersedia dan dapat menyerap hasil produksi pertanian. Di Bangladesh, diterapkan program satu desa satu produk, sehingga mereka mampu meningkatkan pendapatannya dari hasil produksi pertanian mereka, sekaligus meningkatkan nilai tambah. Indonesia dapat mengadopsi kebijakan ini, dengan melakukan kerja sama antara Kementerian Pertanian, Kementerian Perindustrian, serta Kementerian Koperasi dan UKM yang dikoordinir oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

DAFTAR PUSTAKA

- Asia & Pacific [Internet]. 2022. Beijing: Xinhua News Agency; [diperbarui 2022 Mei 11; diunduh 2024 Des 18]. <https://english.news.cn/asiapacific/20220511/5de4f695c53b4c5785b05fd2dab17f3f/c.html>

- Barois ZO, Hasan MM, Ahmed F, Rozario SR, Islam MA, Kazal MMH, Shaheen N, Dengerink J. 2024. An overview of the bangladesh food system: outcomes, drivers & activities. Oxford:Foresight4Food.
- Bangladesh Bank. 2021. Monthly report on agricultural and rural financing. Dhaka: Research Department, Bangladesh Bank.
- [BBS] Bangladesh Bureau of Statistics. 2023. Statistical yearbook bangladesh 2022. 42nd ed. Dhaka: Bangladesh Bureau of Statistics.
- [BBS] Bangladesh Bureau of Statistics. 2024. Statistical yearbook Bangladesh 2023. 43nd ed. Dhaka: Bangladesh Bureau of Statistics.
- Dhaka Tribune [Internet]. 2021. Dhaka: Dhaka Tribune; [diunduh 2023 Des]. <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/foreign-affairs/244573/bangladesh-signs-mou-to-import-rice-from-thailand>.
- Dhaka Tribune [Internet]. 2022. Dhaka (BD): Dhaka Tribune; [diperbarui 2022 Jun 30; diunduh 2023 Des 22]. <https://www.dhakatribune.com/business/commerce/285876/exporters-urge-govt-to-lift-export-ban-on-aromatic>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2015. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diperbarui 2015 Jun 3; diunduh 2023 Des 12]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/290826/>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2016. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2024 Des 18]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/455779/>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2017a. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2023 Des 12]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/1033063/>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2017b. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2023 Des 20]. https://www.fao.org/markets-and-trade-commodity-policy-development/commodity-policy-archive/detail/en/c/758268/?utm_source.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2018. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2024 Des 18]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/1106344/>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2019. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2023 Des 6]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/1196097/>.

- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2020. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2024 Des 18]. <https://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/1271082/>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations [Internet]. 2024. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; [diunduh 2023 Des 12]. <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS>.
- Free Library [Internet]. 2021. Dhaka: The Free Library by Farlex; [diunduh 2023 Des 12]. <https://www.thefreelibrary.com/Government+ends+cash+subsidy+on+aromatic+rice+export.-a0688043398>.
- Hossain. 2017. Bangladesh: grain and feed annual. Washington, DC: USDA Foreign Agricultural Service.
- Khan JA, Abdus SM, Sarkar AR, Rahman MC. 2020. Availability and price volatility of rice in Bangladesh: an inter-institutional study in 2020. Dhaka: Agricultural Economics and Rural Sociology Division, Bangladesh Agricultural Research Council (BARC).
- Lagos. 2015. Bangladesh: grain and feed annual. Washington, DC: USDA Foreign Agricultural Service.
- [Moi] Ministry of Information, The Republic of the Union of Myanmar [Internet]. Nay Pyi Taw: Ministry of Information, The Republic of the Union of Myanmar; [diunduh 2024 Nov 20]. <https://www.moi.gov.mm/moi%3Aeng/news/16157>
- Modern Diplomacy [Internet]. 2022. Could rice diplomacy bolster Myanmar-Bangladesh ties? Washington, DC: Modern Diplomacy; [diunduh 2022 Des 15]. Tersedia dari <https://moderndiplomacy.eu/2022/12/15/could-rice-diplomacy-bolster-myanmar-bangladesh-ties/>.
- TBS News. 2024. New Delhi: TBS News; [2023 Des 20]. https://www.tbsnews.net/economy/govt-procure-150-lakh-tonnes-rice-60000-tonnes-fertiliser-1010321?utm_source
- The Daily Star [Internet]. 2015. Dhaka: The Daily Star; [diperbarui 2015 Jun 4; diunduh 2024 Dec 18]. <https://www.thedailystar.net/country/news/procurement-drive-too-futile-ensure-fair-prices-boro-92212>.
- The Daily Star [Internet]. 2023. Dhaka: The Daily Star; [diunduh 2023 Okt 16]. <https://www.thedailystar.net/business/economy/news/rice-production-hits-record-high-3444406>.
- The Daily Star [Internet]. 2024a. Dhaka: The Daily Star; [diunduh 2023 Des 20]. <https://www.thedailystar.net/business/economy/industries/tax-customes/news/bangladesh-slashes-rice-import-tariffs-25-percent-3055006>.

- The Daily Star [Internet]. 2024b. Dhaka: The Daily Star; [diunduh 2024 Feb 13]. <https://www.thedailystar.net/business/economy/news/bangladesh-revises-plans-cut-export-aid-3542306>.
- The Financial Express [Internet]. 2021 Noida: Financial express; [diunduh 2024 Dec 18]. <https://thefinancialexpress.com.bd/national/boro-procurement-kicks-off-on-wednesday-1619444736>.
- The Financial express [Internet]. 2023. Noida: Financial express; [diunduh 2023 Agu 13]. <https://thefinancialexpress.com.bd/trade/ministry-for-providing-export-subsidy-for-rice-bran-products>.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2018. Grain and feed annual. Washington, DC: United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2024. Report name: grain and feed annual. Washington, DC: United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service.
- [USFAS] United State Foreign Agricultural Service [Internet]. 2023. Washington, DC: United State Foreign Agricultural Service; [diunduh 2023 Des 20]. <https://ipad.fas.usda.gov/country-summary/Default.aspx?id=BG>.

Lampiran 1. Analisis usaha tani padi per hektare menurut musim dan varietas

Musim, Var	Item	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ausa	Total biaya (000 tk./ha)	66,89	71,35	60,21	59,13	66,47	67,92	68,44	67,50	40,86
	Produksi beras (ton/ha)	3,74	3,74	3,07	3,49	3,69	3,75	3,80	3,30	2,75
	B/C	1,84	1,73	1,68	1,95	1,83	1,82	1,81	1,61	2,22
Aman, lokal	Total biaya (000 tk./ha)	54,83	-	52,02	66,85	69,07	62,60	63,77	64,10	43,03
	Produksi beras (ton/ha)	2,58	-	2,60	2,63	2,62	2,50	2,49	2,49	1,75
	B/C	1,55	-	1,65	1,3	1,25	1,32	1,31	1,28	1,34
Aman, HYV	Total biaya (000 tk./ha)	73,21	78,72	66,11	-	73,46	74,09	70,82	71,27	69,55
	Produksi beras (ton/ha)	4,48	4,05	3,74	-	3,97	4,98	3,74	4,05	4,36
	B/C	2,02	1,7	1,87	-	1,78	2,22	1,74	1,87	2,07
Boro, HYV	Total biaya (000 tk./ha)	95,04	93,10	96,89	96,47	93,28	94,32	94,00	93,86	89,13
	Produksi beras (ton/ha)	5,98	5,98	6,23	6,23	6,33	6,23	5,42	4,98	6,23
	B/C	2,08	2,12	2,12	2,13	2,24	2,18	1,9	1,75	2,31
Boro, hybrid	Total biaya (000 tk./ha)	95,39	96,90	95,82	90,68	98,06	98,40	96,61	92,87	-
	Produksi beras (ton/ha)	6,23	6,23	6,85	6,33	6,56	6,85	6,23	6,23	-
	B/C	2,15	2,12	2,36	2,1	2,21	2,3	2,13	2,21	-

Keterangan: 1: Sadar; 2: Kazipur; 3: Reigan; 4: Tarash; 5: Ullapara; 6: Shahjedadpur; 7: Belkuchi; 8: Kamarkhanda; 9: Chouhali

KETERKAITAN DINAMIKA EKONOMI PERBERASAN DI MESIR DAN KEBIJAKAN PEMBATASAN EKSPANSI LUAS LAHAN PERTANIAN PADI

*Lutfi Rauf¹, Tennike¹, Rifki R. Arsyad¹, Hasbiallah Alwi¹,
Hajar A. Manan¹, Ahmad N. R. Maududdi¹, Resty P. Perdana²,
Julia F. Sinuraya², Sumedi², Widyadhari F. Setyaningrum²*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Kairo

²Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

I. PENDAHULUAN

Mesir merupakan negara penghasil beras terbesar di kawasan Timur Tengah. Mayoritas beras di Mesir diproduksi di daerah hilir Sungai Nil karena akses irigasinya lebih mudah. Padi merupakan salah satu komoditas pertanian utama di negara ini, yang dapat dijelaskan oleh beberapa faktor, antara lain (i) biaya budi daya padi yang lebih rendah dibandingkan dengan tanaman lainnya, seperti jagung dan kapas; (ii) di bagian utara Mesir, budi daya padi paling layak dikembangkan dibandingkan dengan tanaman lainnya; (iii) menyumbang ketersediaan pangan sekitar 50 persen dari kebutuhan penduduk Mesir, khususnya di Delta Nil dan Mesir bagian utara; (iv) merupakan komoditas ekspor penting dan dapat menjadi sumber devisa negara; dan (v) usaha tani padi menjadi salah satu lapangan pekerjaan dan sumber pendapatan masyarakat.

Pertanian merupakan salah satu sektor kunci dalam perekonomian Mesir. Pada tahun 2021, sektor ini menyumbang 11,83 persen terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan 28 persen dari total lapangan kerja. Mesir menetapkan rencana meningkatkan kontribusi PDB sektor pertaniannya menjadi 12 persen pada tahun 2024 melalui peningkatan produksi pertanian sebesar 30 persen. Nilai PDB beras diperkirakan mencapai Rp28,63 triliun pada tahun 2023 dan meningkat menjadi Rp39,95 triliun pada tahun 2028 (meningkat 6,88 persen per tahun selama 2023–2028) (Mordor Intelligence 2022).

Penyediaan pangan bagi pemerintah Mesir menjadi sangat penting, mengingat populasi penduduk Mesir diperkirakan akan meningkat dua kali lipat dalam 20 tahun ke depan. Dengan demikian, permintaan pangan (gandum, *barley*, termasuk beras) akan meningkat, terutama karena peningkatan permintaan dari

konsumen kelas menengah. Selain itu, perkembangan sektor industri makanan dan restoran di Mesir diperkirakan akan mendorong pertumbuhan pasar beras. Peningkatan konsumsi beras di Mesir juga disebabkan mayoritas penduduknya mulai beralih ke makanan bebas gluten. Hal ini dikarenakan sebagian besar penduduknya menderita penyakit *celiac*, terutama disebabkan oleh konsumsi gluten. Peningkatan permintaan terhadap beras dihadapkan pada produksi beras yang cenderung semakin menurun akibat adanya kebijakan pemerintah untuk mengurangi luas lahan pertanian padi untuk komoditas lain karena keterbatasan sumber daya lahan dan air. Namun demikian, pemerintah Mesir tetap berupaya meningkatkan produksi padinya, dengan berbagai kebijakan untuk menjaga ketahanan pangannya.

Dalam rangka mendorong peningkatan PDB beras, pemerintah Mesir berupaya untuk meningkatkan produksi padi, antara lain melalui reklamasi lahan, penggunaan varietas tahan kekeringan dengan produktivitas tinggi, serta penggunaan teknologi pertanian cerdas iklim, baik untuk drainase dan irigasi, pengendalian hama dan penyakit tanaman, pengolahan hingga pengemasan. Hal ini diharapkan dapat berdampak terhadap peningkatan produksi beras, baik secara kuantitas maupun kualitas sehingga dapat mendorong peningkatan PDB beras.

Tulisan ini bertujuan membahas tentang gambaran umum dinamika ekonomi perberasan di Mesir dan kebijakan perberasan dalam konteks sistem pangan di negara ini. Informasi yang disajikan dapat dijadikan pembelajaran bagi Indonesia dalam rangka upaya pencapaian swasembada beras dan ketahanan pangan nasional.

II. DINAMIKA PEREKONOMIAN BERAS DI MESIR

2.1. Produksi

2.1.1. Luas Lahan Pertanian Padi

Proporsi luas lahan pertanian di Mesir mencapai 4,1 persen dari total luas wilayah Mesir. Selama kurun waktu 2012–2021, luas lahan pertanian di Mesir mengalami peningkatan dari 8,8 juta *feddin* atau sekitar 3,7 juta hektare (1 *feddin* = 0,42 hektare) pada tahun 2012 menjadi sekitar 4 juta hektare pada tahun 2021 (CAPMAS 2023a). Sebagian besar area pertanian berada di sepanjang Sungai Nil, yang memiliki kesuburan yang baik dan didukung irigasi dari Sungai Nil.

Meskipun luas lahan pertanian meningkat, luas lahan untuk budi daya padi menunjukkan tren yang menurun selama periode

2012–2021. Pada tahun 2012, luas lahan pertanian padi di Mesir masih sekitar 580 ribu hektare, kemudian menurun menjadi 500 ribu hektare pada tahun 2021 (Gambar 1). Hal ini tentunya berdampak terhadap penurunan proporsi luas lahan pertanian padi terhadap total luas pertanian di Mesir, hingga pada tahun 2021 hanya mencapai 12,5 persen.



Sumber: CAPMAS (2023a)

Gambar 1. Perkembangan total luas lahan pertanian dan luas lahan pertanian padi di Mesir, 2012–2021

Penurunan luas lahan pertanian padi di Mesir dikarenakan pemerintah membatasi areal usaha tani padi akibat tingginya konsumsi air untuk budi dayanya. Pada awal tahun 2018, Kementerian Irigasi dan Sumber Daya Air Mesir (MWRI) mengurangi alokasi luas lahan padi dari 453.600 hektare menjadi 304.164 hektare. Pemerintah membatasi penanaman padi sebagai tanggapan atas pelanggaran yang dilakukan petani terhadap jatah areal penanaman padi tahun sebelumnya. Pada musim tanam 2017/2018, petani menanam sekitar 309.080 hektare di atas batas yang ditetapkan (USDA 2018a). Denda dikenakan kepada petani yang menanam padi di luar batas maksimum yang ditentukan untuk memastikan peraturan tersebut dipatuhi (Oxford Business Group 2022). Petani yang menanam padi pada bulan Mei–Juni 2017 (MT 2017/2018) di luar areal jatah pemerintah seluas 451.920 hektare dikenakan denda sebesar E£8.000 per hektare (sekitar Rp6 juta/ha) (USDA 2018a).

2.1.2. Produksi dan Produktivitas Padi

Produksi padi di Mesir selama sepuluh tahun terakhir cenderung menurun, meskipun terjadi peningkatan pada tahun 2022. Penurunan produksi padi di Mesir disebabkan oleh penurunan luas lahan pertanian padi dan penurunan

produktivitas. Penurunan produksi padi terbesar terjadi pada tahun 2018 mencapai 30 persen, yang disebabkan karena luas pertanaman padi dikurangi dari sekitar 453.600 hektare menjadi hanya 304.164 hektare. Penurunan luas pertanaman padi tersebut diikuti dengan penurunan produktivitas (Gambar 2).



Keterangan: satuan produksi mengikuti sumbu kanan

Sumber: FAO (2023a)

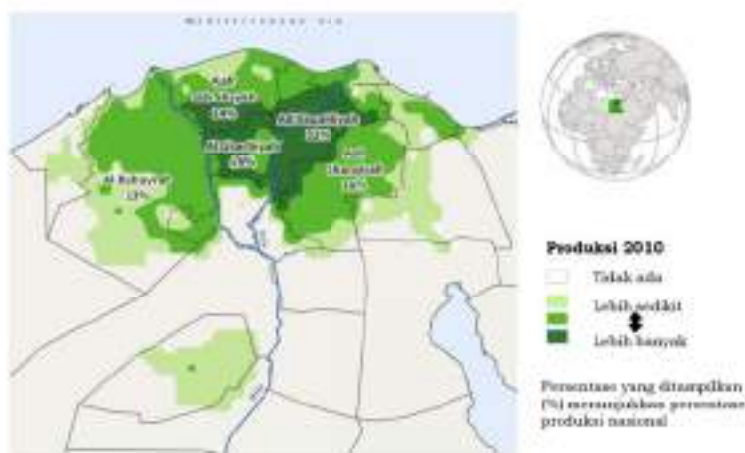
Gambar 2. Perkembangan rata-rata produksi dan produktivitas padi di Mesir, 2012–2022

Produktivitas padi di Mesir sebenarnya termasuk yang tertinggi, jauh lebih tinggi jika dibandingkan produktivitas padi di Asia Tenggara, termasuk Indonesia. Pada tahun 2012, produktivitas padi mencapai 9,5 ton per hektare, namun terus menurun hingga mencapai 8,6 ton per hektare pada tahun 2018. Penurunan produktivitas ini disebabkan oleh perubahan iklim yang mengakibatkan peningkatan suhu yang ekstrem dan berdampak pada pertumbuhan tanaman. Oleh karena itu, Kementerian Pertanian dan Reklamasi Lahan (MALR) mengimplementasikan kebijakan pertanian dan meningkatkan jumlah lahan subur melalui program reklamasi lahan. Hal ini juga bertujuan untuk meningkatkan produktivitas, hasil panen, dan ekspor komoditas pertanian ke pasar internasional. Pemerintah Mesir juga menetapkan harga minimum pembelian komoditas pertanian, termasuk padi di tingkat petani sehingga menjadi insentif bagi petani untuk menanam padi. Selain itu, pemerintah juga terus mendorong penggunaan teknologi untuk meningkatkan produktivitas dan pemanfaatan sumber daya air secara efisien. Kebijakan tersebut efektif dalam meningkatkan produktivitas padi di Mesir. Hal ini ditunjukkan dengan mengembalikan produktivitas padi pada tahun 2020 hingga mencapai 9,6 ton per hektare. Peningkatan produktivitas ini menyebabkan produksi padi meningkat menjadi 4,8 juta ton setelah mengalami penurunan pada tahun 2018 mencapai 3,2 juta ton.

Sejak tahun 2019, produksi padi kembali menunjukkan tren meningkat karena Kementerian MWRI dan MALR meningkatkan alokasi luas areal tanam padi untuk MT 2019 menjadi 451.920 hektare, meningkat dari 304.080 hektare yang diizinkan pada tahun 2018. Selain itu, produktivitas padi juga kembali meningkat dengan penggunaan varietas baru yang mempunyai hasil lebih tinggi dan varietas padi hibrida (USDA 2019).

2.1.3. Sentra Produksi Padi

Sentra produksi padi di Mesir tersebar terutama di lima provinsi yang meliputi Daqahliyah dengan kontribusi 32 persen, Sharqiyah (16%), Gharbiyah (14%), Kafr el Sheikh (14%), dan Buhayrah (13%) (Gambar 3).



Sumber: USDA (2023a)

Gambar 3. Peta sentra produksi padi di Mesir, 2020

Padi tergolong tanaman musim panas. Budi daya padi di Mesir dilakukan pada tiga periode waktu, yaitu (i) penanaman antara bulan April sampai Mei, (ii) pertengahan musim antara bulan Juni sampai Agustus, dan (iii) panen antara bulan September sampai Oktober.

2.1.4. Skala Usaha Tani dan Struktur Biaya Produksi Padi

Lahan pertanian di Mesir umumnya terfragmentasi. Rata-rata luas kepemilikan lahan pertanian yaitu sekitar 1 hektare. Berdasarkan hal tersebut, usaha pertanian di Mesir rata-rata tergolong skala usaha menengah (0,5–2 hektare).

Total biaya usaha tani padi di Mesir pada musim tanam 2018/2019 rata-rata sekitar Rp21,2 juta per hektare, yang terdiri dari biaya variabel sekitar 65,1 persen dan sisanya biaya tetap.

Komponen biaya variabel terbesar adalah biaya tenaga kerja yang mencapai 58 persen dari total biaya variabel.

Tabel 1. Biaya usaha tani padi di Sharqiyah Mesir, 2018/2019

No.	Komponen biaya	Nilai
A.	Biaya variabel (Rp/acre)	
1.	Tenaga kerja	
	a. Alat dan mesin pertanian	2.076.699
	b. Tenaga hewan	180.070
	c. Tenaga kerja manusia	1.525.549
2.	Benih	479.627
3.	Pupuk	
	a. Pupuk N	381.177
	b. Pupuk P	230.557
	c. Pupuk foliar	140.522
4.	Pestisida	
	a. Insektisida	159.034
	b. Herbisida	140.522
5.	Biaya administrasi dan lainnya	252.435
	Total biaya variabel	5.566.192
B.	Biaya tetap (Rp/acre)	
	Sewa lahan	3.019.123
	Total biaya produksi (Rp/acre)	8.585.314
	Total biaya produksi (Rp/ha)	21.214.312
	Total biaya produksi (Rp/ton)	2.438.427
	Harga jual GKP (Rp/ton)	2.945.075
	Keuntungan	506.648
	Nilai produksi (Rp juta)	9.891.136
	Nilai penerimaan (Rp juta)	11.946.284
	R/C	1,21
	B/C	0,21

Sumber: AERI (2020)

Usaha tani padi di Mesir sebagian besar sudah menggunakan mekanisasi pertanian sehingga biaya tenaga kerja terbesar yaitu alat dan mesin pertanian (49%), sedangkan biaya upah buruh tani dan tenaga ternak masing-masing sebesar 43,5 persen dan 6,4 persen. Biaya variabel lainnya yaitu biaya benih (7,8%), pupuk (24,3%), pestisida (5,3%), serta biaya administrasi dan lainnya

(4,5%). Sementara itu, komponen biaya tetap yaitu sewa lahan yang mencapai 34,9 persen dari total biaya usaha tani padi di Mesir.

Berdasarkan Tabel 1, dapat disimpulkan bahwa usaha tani padi di Mesir layak untuk dijalankan. Kelayakan usaha ini dapat dilihat dari nilai R/C rasionya yang lebih dari 1 dan B/C rasio bernilai positif.

2.1.5. Peran Perempuan dalam Usaha Tani Padi

Sektor pertanian merupakan penyumbang utama (45%) lapangan kerja bagi perempuan di Mesir. Meskipun tidak ditemukan angka pasti untuk penyerapan tenaga kerja pada usaha tani padi, namun dapat diduga cukup besar lapangan kerja yang tercipta dari usaha tani ini. Pada umumnya, perempuan perdesaan di Mesir berperan dalam kegiatan pertanian, meliputi pemupukan, penyiangan, pemanenan, serta pengendalian hama dan penyakit. Sekitar 94 persen pemanenan di Mesir Hulu dilakukan oleh perempuan dan 67 persen di Mesir Hilir (Alternative Policy Solutions 2023).



Sumber: FAO (2024)

Gambar 4. Pangsa tenaga kerja perempuan terhadap total tenaga kerja pertanian, 2010–2022

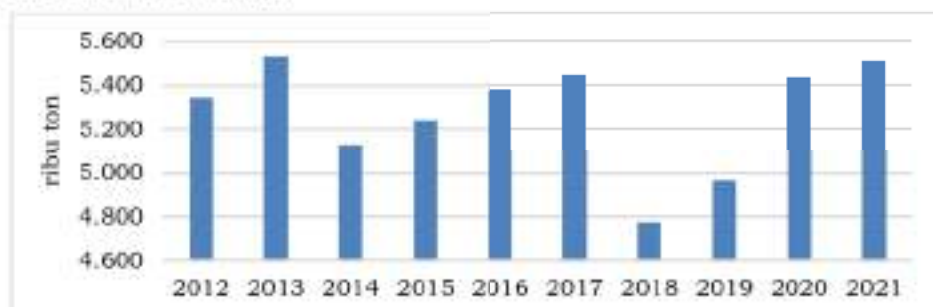
Menurut Unit Koordinasi Kebijakan Perempuan dalam Pertanian (PCUWA) MALR, pertanian tidak lagi menjadi pekerjaan utama bagi laki-laki di beberapa desa di Mesir, namun tetap menjadi pekerjaan utama bagi perempuan. Hal ini terbukti dari data FAO (2024) pada Gambar 4, yang menunjukkan bahwa pangsa tenaga kerja laki-laki di pertanian lebih kecil dibandingkan tenaga kerja perempuan. Namun demikian, selama beberapa tahun terakhir, terutama sejak 2018, terjadi penurunan pangsa tenaga kerja perempuan di sektor pertanian yang cukup signifikan. Hal ini tidak terlepas dari kebijakan pemerintah Mesir untuk

mengurangi luas lahan pertanian padi, yang mana usaha tani padi menyerap tenaga kerja yang cukup banyak karena membutuhkan pemeliharaan yang intensif dan menggunakan sumber daya air yang banyak.

2.2. Pemanfaatan dan Harga

2.2.1. Konsumsi Beras dalam Negeri

Produksi beras Mesir sebagian besar digunakan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Rata-rata konsumsi beras di Mesir selama periode 2012–2021 mencapai 5,26 juta ton per tahun (Gambar 5). Perkembangan konsumsi beras mengalami fluktuasi dalam 10 tahun terakhir, yang diduga dipengaruhi oleh produksi padi dalam negeri dan harga komoditas pangan lainnya. Masyarakat Mesir memiliki beberapa alternatif sumber makanan utama, yaitu gandum, *barley*, beras, dan kentang. Penurunan konsumsi beras yang cukup signifikan pada tahun 2018 disebabkan karena penurunan produksi akibat kebijakan pengurangan luas lahan pertanian padi di Mesir. Hal ini menyebabkan berkurangnya pasokan beras (meskipun impor beras meningkat), sehingga masyarakat menyubstitusi konsumsi beras dengan roti/pasta (gandum) atau bahan pangan sumber karbohidrat lainnya.



Sumber: FAO (2023b)

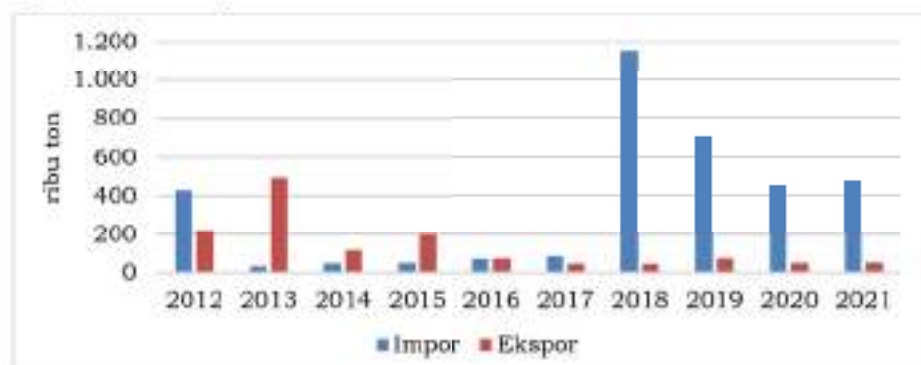
Gambar 5. Perkembangan konsumsi beras dalam negeri di Mesir, 2012–2021

Menurut FAS Kairo, penurunan konsumsi beras pada tahun 2018 dikarenakan kenaikan harga eceran akibat menurunnya pasokan. Ketersediaan sumber karbohidrat lain yang lebih terjangkau menjadi salah satu alternatif masyarakat. Kebijakan pemerintah melalui program subsidi pangan, mendorong terjadinya diversifikasi sumber pangan masyarakat dengan memberikan lebih banyak pilihan bahan pangan kepada konsumen. Para penerima manfaat beralih dari beras yang harganya lebih mahal ke pasta yang lebih murah, serta membeli

lebih banyak sayuran dan ayam beku (USDA 2018a). Pada saat pandemi Covid-19 dan krisis perang Rusia dan Ukraina dimulai, perdagangan gandum dan *barley* terdampak, sehingga terjadi inflasi pangan yang sangat tinggi di Mesir. Perang Rusia-Ukraina menyebabkan kenaikan harga gandum sebesar 44 persen dan memicu krisis pangan di Mesir terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

2.2.2. Ekspor dan Impor Beras

Mesir melakukan impor beras dari beberapa negara seperti Tiongkok, India, Thailand, Turki, dan Pakistan. Pada tahun 2018, impor beras Mesir meningkat cukup signifikan mencapai 1,1 juta ton dibandingkan tahun 2017 yang hanya sebesar 88 ribu ton (Gambar 6). Hal ini dikarenakan adanya kebijakan pengurangan luas tanam padi sehingga berdampak pada penurunan produksi padi yang cukup signifikan. Berdasarkan data CAPMAS (2023a), nilai impor beras Mesir pada tahun 2022 mencapai Rp1,51 triliun, meningkat 70,8 persen dari tahun sebelumnya yang hanya sebesar Rp886 miliar. Mesir mengalami defisit perdagangan beras sebesar Rp1,36 triliun pada tahun 2021.



Sumber: FAO (2023c)

Gambar 6. Perkembangan ekspor dan impor beras di Mesir, 2012–2021

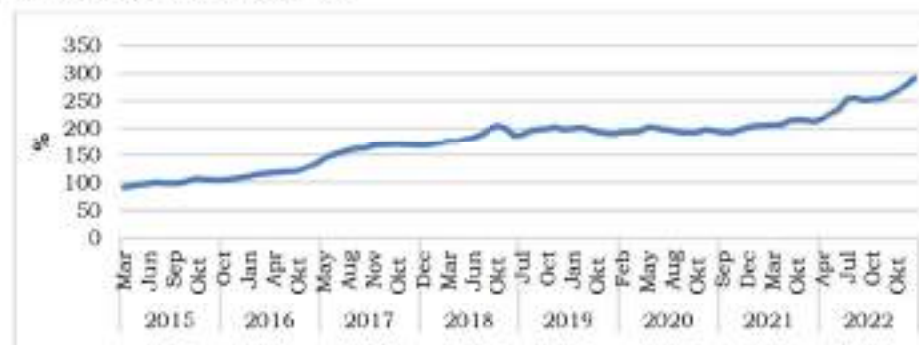
Impor beras Mesir mengalami penurunan setelah tahun 2018 sejalan dengan peningkatan produksi beras dalam negeri. Jenis beras yang impor, didominasi oleh beras basmati. Pada MT 2021/2022 (Oktober–September), Mesir mengimpor sekitar 600 ribu ton beras basmati dan *long grain* dari Tiongkok dan India. Hal ini dipengaruhi adanya peningkatan permintaan beras *long grain*, basmati, dan *mc lati*, serta varietas lain dengan kandungan pati lebih sedikit dibandingkan beras bulir pendek atau sedang karena segmen konsumen tertentu mengikuti gaya hidup sehat (USDA

2023b). Berdasarkan proyeksi perdagangan, impor beras Mesir pada MT 2023/2024 (Oktober 2023–September 2024) diperkirakan mencapai 250 ribu ton, turun 300 ribu ton dari perkiraan MT 2022/2023, yang disebabkan karena proyeksi produksi beras dalam negeri meningkat.

Untuk menjaga ketersediaan beras dalam negeri, pemerintah Mesir beberapa kali mengeluarkan kebijakan larangan ekspor beras, seperti halnya pada tahun 2016. Hal ini menyebabkan volume ekspor beras turun, bahkan tidak ada ekspor. Hal ini dapat terlihat dari jumlah ekspor beras yang hanya 73 ribu ton pada tahun 2016, menurun sekitar 85 persen jika dibandingkan tahun 2013 sebesar 493 ribu ton. Sebelumnya, kebijakan larangan ekspor beras juga pernah dilakukan Mesir pada tahun 2008–2012. Pada tahun 2022, ekspor beras Mesir kembali meningkat yang ditunjukkan oleh nilai ekspor komoditas beras Mesir yang mencapai Rp174,61 miliar pada tahun tersebut, meningkat lebih dari 400 persen dibanding tahun 2021 yang hanya sebesar Rp30,68 miliar (CAPMAS 2023a).

2.2.3. Dinamika Harga Beras

Indeks harga konsumen beras di Mesir dengan tren yang meningkat menunjukkan kenaikan harga beras dari tahun ke tahun. Pada tahun 2016, IHK beras mengalami kenaikan rata-rata sebesar 17 persen dibandingkan tahun 2015. Beberapa tahun terakhir, kenaikan IHK tersebut semakin tinggi, hingga pada tahun 2022, IHK beras mencapai lebih dari dua kali lipat dibandingkan tahun 2015 (Gambar 7).

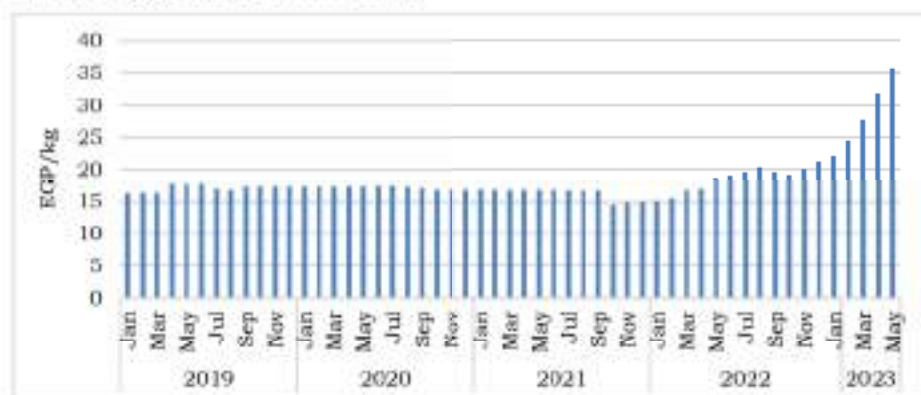


Keterangan: Tahun dasar=2015.

Sumber: CAPMAS (2023b)

Gambar 7. Indeks harga konsumen beras di Mesir, 2015–2022

Harga beras putih kemasan selama 2019–2021 relatif stabil, namun mulai menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan sejak 2022. Bahkan pada bulan Mei 2023, harga beras putih kemasan mencapai Rp17.000 per kg (35,6 EGP/kg), meningkat sebesar 91 persen (*year-on-year – yoy*) (Gambar 8). Kenaikan harga beras sejak awal 2023 tersebut disebabkan oleh krisis ekonomi yang melanda Mesir sehingga menyebabkan kenaikan sebagian besar harga-harga komoditas.



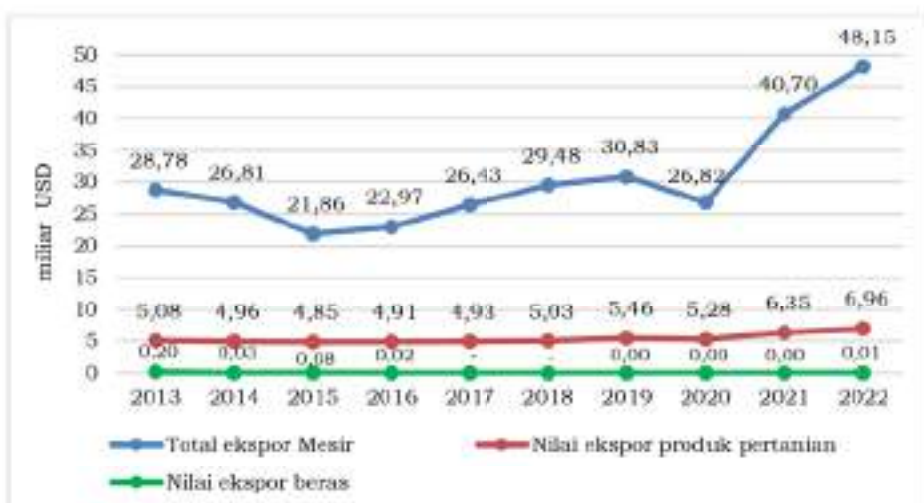
Sumber: CAPMAS (2023c)

Gambar 8. Perkembangan harga beras putih kemasan di Mesir, 2019–2023

2.2.4. Devisa Negara dari Perdagangan Beras

Selama periode 2013–2022, rata-rata total nilai ekspor Mesir sebesar Rp471,93 triliun, sedangkan nilai ekspor produk pertanian rata-rata mencapai Rp78,66 triliun (18% dari total nilai ekspor). Salah satu produk pertanian yang diekspor yaitu beras, walaupun jumlahnya relatif kecil dan negara ini menjadi importir bersih (*net importer*).

Mesir melakukan ekspor beras ke beberapa negara lain pada saat kebutuhan beras dalam negeri sudah terpenuhi. Pangsa nilai ekspor beras terhadap nilai ekspor produk pertanian rata-rata kurang dari 1 persen. Jika dilihat perkembangan nilai ekspor beras di Mesir, sejak tahun 2013 hingga 2022 terus mengalami penurunan (Gambar 9). Hal ini tentu berdampak terhadap penurunan penerimaan devisa negara yang bersumber dari ekspor beras. Sementara itu, nilai ekspor produk pertanian dan total ekspor Mesir secara umum justru menunjukkan tren peningkatan.



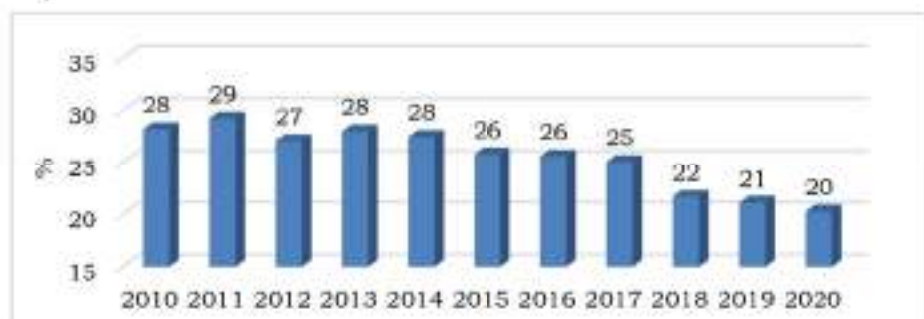
Sumber: TradeMap (2024)

Gambar 9. Perbandingan nilai ekspor beras terhadap nilai ekspor produk pertanian dan nilai ekspor total di Mesir, 2013–2022

2.3. Peran Beras dalam Ekonomi Rumah Tangga

2.3.1. Penyediaan Lapangan Kerja dan Sumbangan terhadap Pendapatan Rumah Tangga

Selama periode 2010–2020, pangsa penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan terhadap total penyediaan lapangan kerja di Mesir rata-rata sebesar 25 persen (FAO 2024). Sebagaimana terjadi pada negara-negara lain, kecenderungan penyerapan tenaga kerja sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan menurun dari sekitar 28 persen pada tahun 2010 menjadi sekitar 20 persen pada tahun 2020 (Gambar 10).



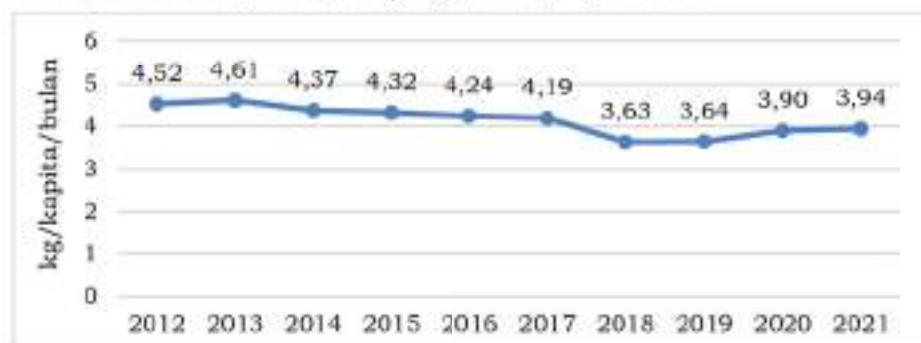
Sumber: FAO (2024)

Gambar 10. Pangsa penyediaan lapangan pekerjaan di sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, 2010–2020

Usaha tani padi merupakan bagian dari usaha pertanian yang diyakini menyerap tenaga kerja cukup besar karena usaha ini merupakan usaha pertanian yang intensif tenaga kerja, mulai dari penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, hingga panen dan pascapanen. Dengan tingkat keuntungan yang cukup tinggi, usaha tani padi juga memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pendapatan rumah tangga petani. Rata-rata total pendapatan rumah tangga petani di Mesir pada tahun 2019 sekitar Rp15,98 juta per kapita per tahun. Pangsa pendapatan rumah tangga petani dari usaha pertanian berkisar antara 48 sampai 59 persen.

2.3.2. Tingkat Konsumsi Beras

Selama kurun waktu 2012–2021, terjadi penurunan konsumsi beras per kapita di Mesir (Gambar 11). Rata-rata konsumsi beras pada tahun 2012 mencapai 4,52 kg per kapita per bulan atau 54,24 kg per kapita per tahun, kurang dari setengah konsumsi beras per kapita di Indonesia. Tren penurunan konsumsi beras di Mesir ini dikarenakan masyarakat sebagian mulai beralih pada pangan sumber karbohidrat yang harganya lebih terjangkau seperti roti dan pasta. Hal ini dikarenakan adanya kenaikan harga eceran beras di Mesir akibat pasokan yang berkurang. Oleh karena itu, pada tahun 2018, saat kebijakan tersebut dikeluarkan oleh pemerintah Mesir, terjadi penurunan konsumsi beras per kapita yang cukup signifikan.



Sumber: FAO (2023b)

Gambar 11. Perkembangan rata-rata konsumsi beras di Mesir, 2012–2021

2.3.3. Pangsa Penyediaan Beras sebagai Sumber Pangan Karbohidrat

Ketersediaan beras untuk konsumsi masyarakat Mesir rata-rata setara 327,27 kalori per kapita per hari dalam kurun waktu

tahun 2012–2021 (Gambar 12). Pangsa ketersediaan beras dalam pemenuhan kebutuhan pangan sumber karbohidrat di Mesir rata-rata sebesar 16,73 persen, lebih rendah dari gandum yang mencapai 54,48 persen. Berdasarkan data tersebut, dapat diketahui bahwa makanan sumber karbohidrat utama di Mesir adalah gandum. Hal ini pula yang menyebabkan Mesir menjadi salah satu negara yang mengalami krisis pangan dengan melonjaknya harga gandum sebagai dampak perang Rusia dan Ukraina. Kedua negara ini adalah pemasok gandum terbesar di pasar dunia.



Keterangan: Tingkat penyediaan beras mengikuti sumbu kiri

Sumber: FAO (2023b)

Gambar 12. Perkembangan tingkat penyediaan beras dan pangsa penyediaan beras sebagai pangan sumber karbohidrat di Mesir, 2012–2021

Perkembangan ketersediaan beras untuk masyarakat, baik dilihat dari pangsa terhadap kebutuhan pangan sumber karbohidrat dan dalam pemenuhan kebutuhan kalori per kapita per hari, cenderung mengalami penurunan, terutama periode 2013–2019, dan meningkat kembali setelah 2020 dan 2021. Penurunan tertinggi terjadi pada tahun 2018, relatif terhadap tahun 2017, yang disebabkan penurunan produksi beras akibat kebijakan pengurangan luas lahan pertanian padi.

III. KEBIJAKAN PERBERASAN DALAM SISTEM PANGAN

Pemerintah Mesir menerapkan beberapa kebijakan untuk meningkatkan produktivitas padi, antara lain dengan mengembangkan varietas unggul, melakukan penyuluhan dan transfer teknologi, serta menghapuskan kewajiban penyerahan

hasil panen dalam rangka program reformasi ekonomi, yang berdampak pada peningkatan total produksi. Kebijakan tersebut juga mendorong inovasi untuk memaksimalkan penggunaan lahan sekaligus merasionalisasi penggunaan air.

3.1. Kebijakan Pemanfaatan Lahan Pertanian untuk Usaha Tani Padi

Pemerintah Mesir menerapkan kebijakan reklamasi lahan untuk meningkatkan luas lahan subur yang tersedia untuk pertanian. Peningkatan luas lahan pertanian diperlukan untuk mempertahankan neraca lahan yang dapat memenuhi kebutuhan komoditas pertanian dari produksi domestik. Laju konversi lahan pertanian relatif tinggi untuk mendukung pertumbuhan perkotaan. Selama kurun waktu 1984–2007, rata-rata laju konversi lahan pertanian masih sekitar 13 ribu hektare per tahun, namun selama periode 2011–2016 rata-rata konversi lahan pertanian di Mesir makin meningkat menjadi 21 ribu hektare per tahun. Untuk mengimbangi laju konversi lahan pertanian, pemerintah Mesir menargetkan reklamasi lahan untuk pertanian seluas 63.000 hektare per tahun hingga 2030. Pada tahun 2017, lahan yang direklamasi berjumlah 24.900 hektare (Oxford Business Group 2022).

Kebijakan pemerintah Mesir dalam rangka mendukung produksi pertanian dihadapkan pada upaya efisiensi penggunaan air, mengingat kondisi geografis Mesir yang menyebabkan terbatasnya pasokan air di sana. Oleh karena itu, pemerintah Mesir menerapkan kebijakan yang mengatur pemanfaatan lahan untuk pertanian. Secara historis, pemerintah Mesir memiliki regulasi terkait perberasan, di antaranya Undang-Undang (UU) No. 71/1953 yang hanya mengizinkan penanaman padi di Delta Nil, Fayoum, dan lahan dengan irigasi artesis dan infrastruktur drainase. Selanjutnya, UU No. 31/1961 yang memberikan hak kepada Menteri Sumber Daya Air dan Irigasi (MWRI) untuk menentukan areal penanaman padi dan berkoordinasi dengan Kementerian Pertanian dan Reklamasi Lahan (MALR) (Kassim et al. 2018).

Selama tujuh tahun terakhir, luas lahan pertanian padi yang ditetapkan pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sumber Daya Air dan Irigasi, setiap tahunnya sekitar 450.000 hektare, kecuali tahun 2018 di mana luas tanam padi dikurangi menjadi sekitar 300.000 hektare. Luas budi daya padi di luar areal peruntukan MWRI, selama tujuh tahun terakhir sekitar 210.000–309.000 hektare (Wally 2021).

Di tengah tantangan besar untuk efisiensi penggunaan air, pada bulan Mei 2021 Parlemen Mesir menyetujui Undang-Undang Sumber Daya Air dan Irigasi yang baru untuk melarang penanaman padi ilegal. Undang-undang baru menetapkan bahwa petani yang tidak mematuhi jatah areal persawahan akan dikenakan denda sekitar Rp3–9 juta per *feddan* (4.200 m²) atau menerima hukuman penjara tidak lebih dari enam bulan. Undang-undang tersebut memberikan kewenangan kepada pengadilan untuk menentukan sanksi, antara hukuman badan atau denda bagi pelanggar budi daya padi di luar areal tertentu yang ditetapkan pemerintah.

3.2. Kebijakan Harga Beras di Tingkat Konsumen

Dalam rangka stabilisasi harga beras, pemerintah Mesir menetapkan kebijakan harga eceran tertinggi (HET) beras. Sebagai contoh, pada tanggal 6 September 2022, pemerintah memutuskan untuk menetapkan HET beras kemasan sekitar Rp11.500 per kg dan beras tanpa kemasan sekitar Rp9.800 per kg. Keputusan ini berlaku selama tiga bulan dan didasarkan pada memo yang dikeluarkan bersama oleh Kementerian Pasokan dan Perdagangan Dalam Negeri dengan Kementerian Otoritas Persaingan Mesir (ECA) yang dimaksudkan untuk mengantisipasi kenaikan harga beras karena beberapa pabrik dan pedagang melakukan penimbunan secara tidak wajar. Sebelum keputusan kabinet, beras kemasan sudah mencapai sekitar Rp17.000 per kg. Keputusan tersebut menetapkan satu harga untuk semua jenis beras, apa pun kualitasnya.

Pada saat hari besar keagamaan, pemerintah juga menerapkan kebijakan menyediakan beras dengan potongan harga di gerai makanan pemerintah dan program pangan tahunan Ramadhan untuk meningkatkan akses rumah tangga berpenghasilan rendah.

3.3. Kebijakan Perdagangan Internasional

Pemerintah Mesir menerapkan kebijakan larangan ekspor beras untuk menjaga stabilitas cadangan dan harga beras dalam negeri. Misalnya kebijakan larangan ekspor beras yang pernah diberlakukan pada tahun 2008. Namun, sejak tahun 2009 hingga saat ini, pemerintah Mesir kerap memberikan kelonggaran ekspor beras pada waktu-waktu tertentu membuka kran ekspor beras namun dengan pengenaan pajak ekspor yang tinggi, yaitu mencapai sekitar Rp1,93 juta per ton. Kebijakan larangan dan kelonggaran ekspor beras berdampak terhadap harga beras di dalam negeri. Sebagai contoh, pada saat ekspor beras diizinkan

(sebelum 1 April 2010) harga gabah kering panen (GKP) mencapai Rp4,16 juta per ton. Kemudian pemerintah melarang ekspor mulai 1 April 2010 sampai Februari 2012. Larangan ekspor beras tersebut menyebabkan penurunan harga gabah, menjadi sekitar Rp3,19 juta per ton di pasar domestik dan terus turun hingga mencapai Rp1,93 juta per ton pada akhir larangan ekspor. Larangan ekspor beras Mesir ini sangat memengaruhi negara-negara pengimpor beras di sekitarnya sehingga harus mencari alternatif impor beras dari negara lain, termasuk Amerika Serikat. Pembukaan ekspor sejak Maret 2012 mendorong harga beras di dalam negeri, dari Rp4,35 juta per ton menjadi Rp6,58 juta per ton pada akhir tahun 2012 (Yehya 2015).

Pada tahun 2018, pemerintah melakukan impor beras untuk menjaga stabilisasi pasokan beras dan menghindari lonjakan harga di tingkat konsumen (USDA 2018b). Hal ini dikarenakan kebijakan pemerintah Mesir pada awal 2018 untuk mengurangi luas lahan yang digunakan untuk menanam padi dan mengakibatkan masyarakat menimbun gabah sehingga menyebabkan defisit stok beras pemerintah. Ini adalah pertama kalinya dalam beberapa tahun terakhir impor beras dilakukan, yaitu dengan tarif impor sebesar 5 persen.

3.4. Beras untuk Program Jaring Pengaman Sosial

Sistem subsidi pangan Tamween merupakan bagian integral dari program jaring pengaman sosial Mesir. Ini mencakup kombinasi bantuan pangan dan tunjangan roti. Rumah tangga penerima manfaat menerima kartu jatah berisi E£50 per orang per bulan (sekitar Rp45.000 dengan kurs sebesar Rp911/E£ pada tahun 2021), yang dapat digunakan untuk membeli bahan pangan dan nonpangan bersubsidi dari toko-toko Tamween yang ditunjuk. Penerima membayar biaya 5–10 persen untuk setiap transaksi. Dengan kartu jatah yang sama, penerima manfaat juga mendapatkan tunjangan roti *baladi* sebanyak lima potong roti per orang per hari senilai E£0,05 (sekitar Rp40). Nilai tersebut merupakan subsidi yang cukup besar dibandingkan dengan harga pasar sebesar Rp400 per roti. Tunjangan roti *baladi* yang belum terpakai dapat menjadi tunjangan kartu jatah, namun tidak dapat digunakan/diakumulasi pada bulan berikutnya.

Sejak tanggal 2 September 2023, Pemerintah Mesir telah menghentikan distribusi beras pada kartu jatah di tengah krisis ekonomi sehingga berdampak besar pada rumah tangga berpendapatan rendah dan menengah. Tidak ada lagi beras gratis yang diberikan melalui kartu jatah, bukan karena ada

kekurangan, namun karena E£50 (setara Rp24.870 dengan kurs E£1 sebesar Rp497 pada tahun 2023) yang diberikan dalam bantuan gratis hampir tidak mencukupi untuk membeli minyak goreng dan gula (El-Gaafary 2023).

IV. PERSPEKTIF ALTERNATIF KEBIJAKAN PERBERASAN DI INDONESIA BERDASARKAN PEMBELAJARAN DARI MESIR

Pembatasan luas tanam padi dilakukan pemerintah Mesir untuk mengurangi konsumsi air di tengah keterbatasan sumber daya air di Mesir. Penggunaan teknologi pertanian, seperti sistem irigasi modern dan pemantauan cuaca berbasis teknologi, sangat membantu Mesir dalam mengelola pertanian dengan lebih baik di tengah berbagai tantangan yang ada. Mengingat Indonesia juga memiliki tantangan serupa terkait penggunaan air untuk pertanian padi, terutama di daerah-daerah yang bergantung pada irigasi, Indonesia dapat meningkatkan efisiensi penggunaan air dalam pertanian padi melalui penggunaan teknologi irigasi yang lebih efisien.

Mesir juga fokus pada perbaikan infrastruktur irigasi dan pengelolaan air yang lebih baik untuk meningkatkan efisiensi pertanian. Dalam rangka meningkatkan produksi padi, Indonesia perlu memperbaiki sistem irigasi di banyak daerah yang dalam kondisi rusak. Hal ini dapat dilakukan dengan memperbaiki jaringan irigasi yang sudah tua dan mengoptimalkan pengelolaan air agar lebih efisien. Misalnya, dengan menggunakan sistem pengelolaan irigasi berbasis teknologi informasi yang dapat memantau dan mengontrol penggunaan air secara lebih tepat. Di samping itu, kebijakan reklamasi lahan juga diterapkan pemerintah Mesir sebagai upaya meningkatkan jumlah lahan subur untuk mendorong peningkatan produksi padi. Pemerintah Indonesia perlu mengevaluasi dan mendorong implementasi kebijakan terkait perlindungan lahan pertanian yang sudah ada serta membuat peraturan baru untuk mempertahankan luas dan kualitas lahan pertanian, sehingga dapat meningkatkan efektivitas kebijakan tersebut. Selain itu, dapat dilakukan optimalisasi pemanfaatan lahan marginal, seperti lahan rawa dan lahan kering untuk lahan pertanian padi dengan penggunaan teknologi pertanian.

Kebijakan pembatasan luas lahan pertanian padi di Mesir diikuti dengan kebijakan pemberian insentif dan teknologi yang dapat membantu petani beradaptasi dengan adanya kebijakan tersebut. Indonesia dapat belajar dari kebijakan ini dengan

memberikan insentif yang tepat kepada petani untuk beralih ke teknologi yang lebih efisien dan ramah lingkungan.

Pemerintah Mesir juga mulai fokus pada penelitian varietas padi yang lebih efisien dalam penggunaan air agar tetap dapat menghasilkan padi dengan konsumsi air yang lebih rendah. Indonesia juga dapat mempercepat riset dan pengembangan varietas padi yang lebih tahan terhadap kekeringan dan lebih produktif guna meningkatkan hasil pertanian tanpa memerlukan lebih banyak air. Varietas padi seperti Inpari yang tahan terhadap kekeringan sudah ada, namun penelitian lebih lanjut dalam hal adaptasi terhadap perubahan iklim akan sangat bermanfaat.

Kementerian Pasokan dan Perdagangan Dalam Negeri Mesir mencrapkan kebijakan yang mewajibkan petani memasok satu ton beras *barley* untuk setiap hektare lahan yang ditanami padi (satu hektare umumnya menghasilkan 3,5–4 ton). Sebagai imbalannya, petani menerima sekitar Rp5,1 juta per ton untuk beras *barley* berbiji pendek dan Rp5,3 juta per ton untuk beras berbiji panjang. Indonesia dapat mereplikasi kebijakan tersebut dengan mewajibkan petani untuk memasok/menjual beras ke Badan Urusan Logistik (Bulog) dalam rangka menjaga stabilisasi pasokan dan harga. Namun demikian, kebijakan ini juga harus diikuti dengan kebijakan harga pembelian pemerintah (HPP) untuk GKP/GKG yang dibeli Bulog. Oleh karena itu, perlu adanya penetapan harga pembelian pemerintah yang sesuai sehingga dapat menutupi biaya produksi dan memberikan margin/keuntungan yang adil di tingkat petani, serta memberikan harga yang terjangkau bagi konsumen. Penyesuaian HPP ini dapat mendorong peningkatan serapan gabah petani sehingga dapat memenuhi cadangan beras pemerintah. Kebijakan ini telah dilakukan oleh pemerintah Mesir dengan memberlakukan kebijakan harga pembelian gabah untuk melaksanakan program subsidi pangan pemerintah.

Pemerintah Mesir dapat meredakan guncangan harga beras dengan menerapkan kebijakan fiskal yang tepat dan kerja sama dengan negara-negara mitra produsen utama beras. Dengan demikian, untuk menjaga ketahanan pangan, selain upaya peningkatan produksi padi, Indonesia juga perlu untuk tetap membuka/menjalin kerja sama perdagangan dengan negara-negara produsen utama beras sehingga dapat menjadi alternatif upaya stabilisasi pasokan dan harga saat produksi domestik tidak terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

- [AERI] Agricultural Economic Research Institute. 2020. Economic study of rice production in Egypt. Cairo: Agricultural Economic Research Institute.
- Alternative Policy Solutions [Internet]. 2023. Cairo: Alternative Policy Solutions; [diupdate 2023 Nov 1; diunduh 2024 Jan 25]. <https://aps.aucegypt.edu/en/articles/1328/enhancing-women-status-in-egypts-agriculture-sector-the-role-of-policy-interventions>.
- [CAPMAS] Central Agency for Public Mobilization and Statistics-Egypt. 2023a. Central data catalog. Cairo: Central Agency for Public Mobilization and Statistics-Egypt.
- [CAPMAS] Central Agency for Public Mobilization and Statistics-Egypt. Consumer Price Index. 2023b. Cairo: Central Agency for Public Mobilization and Statistics-Egypt.
- [CAPMAS] Central Agency for Public Mobilization and Statistics-Egypt. 2023c. Monthly Bulletin Average Consumer Price of Most Important Food Commodities. Cairo: Central Agency for Public Mobilization and Statistics-Egypt.
- Egypt Independent [Internet]. 2021. Egypt achieves self-sufficiency in rice production by 79%. Cairo: Al-Masry Al-Youm; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://egyptindependent.com/egypt-achieves-self-sufficiency-in-rice-production-by-79/>.
- El-Gaafary N. 2023. Egypt stops rice distribution on free ration cards amid public anger [Internet]. Cairo: The New Arab; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.newarab.com/news/egypt-ends-rice-distribution-free-ration-cards#:~:text=%22There%20will%20be%20no%20free,in%20Cairo%20earlier%20this%20week>.
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2023a. FAOSTAT: Production-Egypt. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2023b. FAOSTAT: Food balance sheet-Egypt. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2023c. FAOSTAT: Trade-Egypt. Rome: Food and Agriculture Organization.
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2024. FAOSTAT: Population and employment-Egypt. Rome: Food and Agriculture Organization.
- Kassim Y, Mahmoud M, Kurdi S, Breisinger C. 2018. An agricultural policy; review of Egypt: first steps towards a new strategy. Cairo: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Mordor Intelligence [Internet]. 2023. Rice in Egypt market size & share analysis - growth trends & forecasts (2024-2029). Haiderabad: Mordor Intelligence; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/egypt-rice-market>.

- Oxford Business Group [Internet]. 2022. How Egypt is boosting food production and exports. London: Oxford Business Group; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://oxfordbusinessgroup.com/reports/egypt/2020-report/economy/seeds-of-growth-crop-exports-rise-as-research-and-training-programmes-seek-to-support-the-next-generation-of-farmers>.
- TradeMap [Internet]. 2013-2022. Swiss: International Trade Centre; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://www.trademap.org/index.aspx>.
- [USDA] United States Department of Agriculture [Internet]. 2023a. Cairo: USDA; [diunduh 2024 Jan 25]. <https://ipad.fas.7h.gov/countrysummary/?id=EG>.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2023b. Grain and feed annual. GAIN report number: EG2023-0003. Washington, DC: United States Department of Agriculture.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2019. Egypt adds rice to its grain imports of wheat and corn. GAIN report number: EG19002. Washington, DC: United States Department of Agriculture.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2018a. Egypt announces decision to import paddy rice. GAIN report number: EG18017. Washington, DC: United States Department of Agriculture.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2018b. Update to Egypt's rice production, consumption, and trade figures. GAIN report number: EG18012. Washington, DC: United States Department of Agriculture.
- Wally A, Akingbe OO. 2021. Egyptian Parliament approves the prohibition of cultivation in non-designated areas. GAIN report number: EG2021-0011. Washington, DC: United States Department of Agriculture.
- Yehya S. 2015. Rice profile (Egypt) [Internet]. Cairo: Thai Trade Center, Cairo; [diunduh 2024 Jan 25]. https://www.ditp.go.th/contents_attach.

EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI JEPANG: EKSPLORASI PERAN BERAS DALAM MEMAKNAI BUDAYA DAN KESEJAHTERAAN BANGSA

*Heri Akhmadi¹, John T. Boestami², M.M. Hidayat¹,
Wahida³, Lira Mailena³, Riska Nurhafizhah³,
Lidya R. Shaffitri³, Annisa F. Astari³*

¹Kedutaan Besar Republik Indonesia, Tokyo

²Kedutaan Besar Republik Indonesia, Osaka

³Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

I. PENDAHULUAN

Beras berperan sangat penting dalam kuliner Jepang, menjadi dasar hidangan tradisional yang dilengkapi berbagai macam lauk, seperti sayuran, ikan, daging, dan acar. Dalam bahasa Jepang, istilah "*gohan*" mencakup "nasi yang dimasak" maupun "hidangan", sehingga menegaskan posisinya yang sentral dalam budaya kuliner Jepang. Beras bukan sekedar bahan pangan, namun telah berkembang menjadi inti budaya dan ikon yang mewakili kedalaman masyarakat Jepang dalam sejarah dan narasi kontemporer.

Padi atau beras di Jepang erat kaitannya dengan budaya dan merupakan simbol kesucian serta kesuburan, termasuk lahan sawah yang dianggap suci dalam agama Shinto. Pendeta agama Shinto memainkan peran penting dalam budi daya padi, termasuk berkontribusi pada pembuatan produk olahan berbasis padi, seperti sake (arak beras) dan mochi (kue beras). Fleksibilitas penggunaan padi meluas di luar meja makan dan dimanfaatkan untuk beragam kegunaan, seperti *scrub* wajah, perekat buku, dan teknik *resist-dye* untuk kain, terutama sutra untuk kimono. Dari sisi budaya tradisional, beras melampaui perannya sebagai bahan makanan pokok dan mengambil arti signifikan dalam aspek sosial-ekonomi. Selain itu, kepemilikan beras juga memainkan peranan kunci dalam membentuk struktur hierarki masyarakat yang digunakan sebagai bentuk pajak. Samurai (prajurit) sering menerima beras sebagai pembayaran, dan status sosial seseorang ditentukan oleh jumlah beras yang dimilikinya.

Pada beberapa kesempatan, beras juga berfungsi sebagai komoditas perdagangan dan beroperasi sebagai bentuk mata uang. Selain itu, beras berfungsi sebagai (1) barometer kekayaan melalui

penggunaan “*sho*” yang digunakan sebagai indikator, (2) upaya politik untuk melindungi tanaman padi, dan (3) menandakan tingkat kekayaan *daimyo* (penguasa feodal) dalam memberikan imbalan kepada samurai. Meskipun 53 persen asupan kalori harian di Jepang bergantung pada impor bahan makanan, beras tetap menjadi menu utama dalam pola konsumsi (diet) masyarakat Jepang. Secara spesifik, rata-rata kepemilikan lahan pertanian Jepang bernilai kurang dari 3 hektare dengan luas sawah padi rata-rata sekitar 0,6 hektare.

Pada intinya, peran beras di Jepang melampaui perannya sebagai komponen utama diet. Beras memiliki fungsi integral dari aspek budaya, sejarah, dan gaya hidup bangsa. Pengaruhnya tidak hanya sebatas ketersediaannya di tiap dapur rumah tangga, akan tetapi beras berfungsi membentuk struktur masyarakat, tradisi, dan lanskap kuliner. Sebagai simbol identitas dan warisan Jepang, beras menjadi bukti akan signifikansi fungsinya yang abadi dalam narasi bangsa ini.

Belajar dari kebijakan perberasan di Jepang, penulisan artikel ini bertujuan untuk mengkaji dinamika ekonomi dan kebijakan perberasan di Jepang dengan sudut pembahasan pada eksplorasi peran beras dalam budaya dan kesejahteraan bangsa. Dari kajian ini dirumuskan alternatif rekomendasi kebijakan pengembangan ekonomi perberasan di Indonesia dalam rangka mencapai ketahanan pangan nasional berkelanjutan.

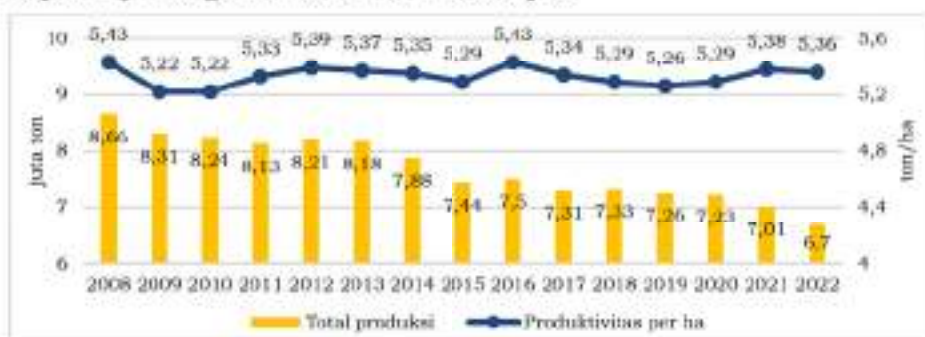
II. KONTRIBUSI BERAS DALAM PEREKONOMIAN DAN KETAHANAN PANGAN

2.1. Dinamika Produksi Padi

Pada tahun 2022, total luas tanam padi di seluruh Jepang mencapai 1,25 juta hektare atau turun sebesar 4 persen dibanding tahun sebelumnya. Produksi padi selama tahun 2022 diperkirakan mencapai 6,7 juta ton, turun sebesar 4,4 persen dari tahun sebelumnya. Secara bersamaan, di tahun yang sama produktivitas padi mencapai 5,36 ton per hektare atau menurun 0,4 persen dibanding tahun sebelumnya (Gambar 1).

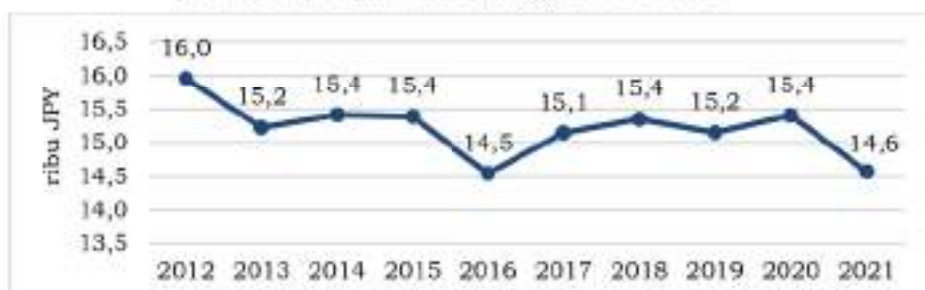
Tanaman padi diusahakan hampir di semua prefektur di Jepang, dan prefektur Niigata memiliki luas tanam padi terbesar, sedangkan Tokyo memiliki luas tanam terkecil. Biaya rata-rata produksi padi di Jepang untuk tahun 2021 adalah ¥14.758 per 60 kg atau setara dengan Rp1.551.061 per 60 kg atau Rp25.851 per kg, seperti disajikan dalam Gambar 2. Pada tahun 2023, pemerintah Jepang menetapkan target untuk mengurangi biaya

rata-rata produksi padi menjadi Rp16.816 per kg, namun sepertinya target ini relatif sulit tercapai.



Sumber: MAFF (2023a)

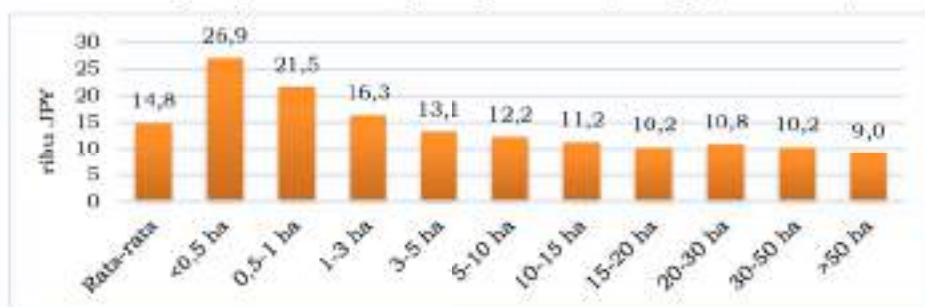
Gambar 1. Perkembangan produksi total dan produktivitas per hektare padi di Jepang, 2008–2022



Sumber: MAFF (2023a)

Gambar 2. Rata-rata biaya produksi padi di Jepang, 2012–2021

Analisis lebih lanjut mengungkapkan bahwa biaya rata-rata produksi padi pada tahun 2021 dengan luas lahan mencapai lebih dari 50 hektare adalah Rp15.835 per kg, sementara untuk luas lahan kurang dari 0,5 hektare biayanya mendekati tiga kali lipat lebih mahal yang setara dengan Rp47.125 per kg (Gambar 3).



Sumber: MAFF (2023a)

Gambar 3. Rata-rata biaya produksi padi berdasarkan luas tanam padi di Jepang, 2021

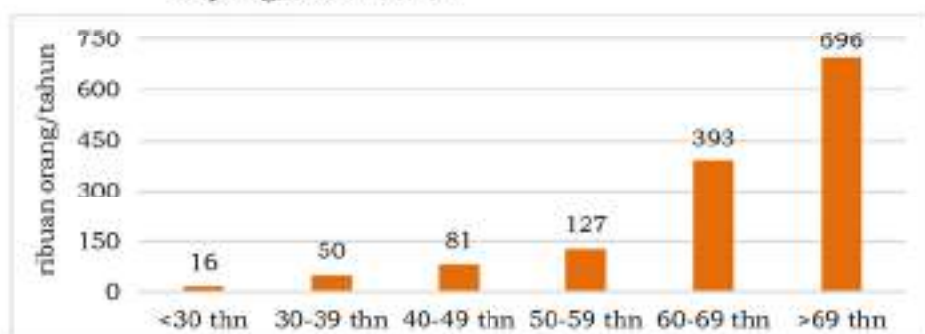
Fokus utama produksi di sektor pertanian adalah sayuran dan padi. Namun, tantangan terbesar adalah Jepang hanya memiliki 20 persen lahan yang dibudidayakan secara intensif. Petani membudidayakan padi hanya di lahan sawah, yang banyak ditemukan di perdesaan. Petani di Jepang juga kerap memanfaatkan lahan di lereng gunung yang dibangun dengan menggunakan sistem terasering sebagai upaya mengatasi keterbatasan lahan sawah dataran rendah.

Meskipun padi dan sayuran menjadi komoditas budi daya yang utama, volume produksi padi terus menurun yang diakibatkan oleh diversifikasi pilihan komoditas pangan yang ditanam dan *aging farmers* yang menyebabkan bertambahnya luas lahan pertanian yang ditinggalkan oleh pemiliknya. Kondisi ini diperburuk dengan minimnya ketertarikan generasi muda untuk bekerja di sektor pertanian karena keuntungan yang terus menurun dan secara signifikan berpengaruh terhadap tingkat pendapatan (Gambar 4 dan Gambar 5).



Sumber: MAFF (2023a)

Gambar 4. Perbandingan jumlah dan usia rata-rata petani padi di Jepang, 2000–2020



Sumber: MAFF (2023a)

Gambar 5. Jumlah petani padi di Jepang berdasarkan kelompok usia, 2020

Dalam kurun waktu dua dekade (2000–2020), terjadi penurunan jumlah petani lebih dari satu juta orang. Usia rata-rata petani padi di Jepang pada tahun 2020 meningkat menjadi 67,8 tahun yang menegaskan terjadinya demografi yang menua di sektor pertanian. Kondisi ini ditegaskan pada Gambar 4, di mana distribusi petani padi yang berusia 60 tahun ke atas sangat mendominasi atau lebih dari satu juta individu atau setara dengan 79,9 persen dari total populasi. Kondisi ini menjelaskan penurunan jumlah tenaga kerja pertanian saat ini. Fenomena ini dikhawatirkan semakin memburuk dalam 10–20 tahun mendatang dan mengancam tingkat swasembada dan masa depan pertanian padi di Jepang.

2.2. Peran Padi dalam Perkonomian Nasional

Nilai produk domestik bruto (PDB) total Jepang pada tahun 2021 mencapai Rp57.739,7 triliun yang menandai peningkatan sebesar 1,9 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Distribusi PDB dari tiga sektor industri di Jepang disajikan pada Gambar 6. Industri primer, yang mencakup pertanian, perikanan, dan kehutanan, hanya menyumbang 1 persen pada PDB Jepang. Sebaliknya, industri sekunder yang melibatkan manufaktur, pertambangan, dan konstruksi, berkontribusi 26 persen terhadap PDB, sementara industri tersier, termasuk jasa dan sektor lainnya, menyumbang sekitar 73 persen. Nilai PDB khusus untuk industri primer di Jepang pada tahun 2021 tercatat sebesar Rp548,6 triliun.

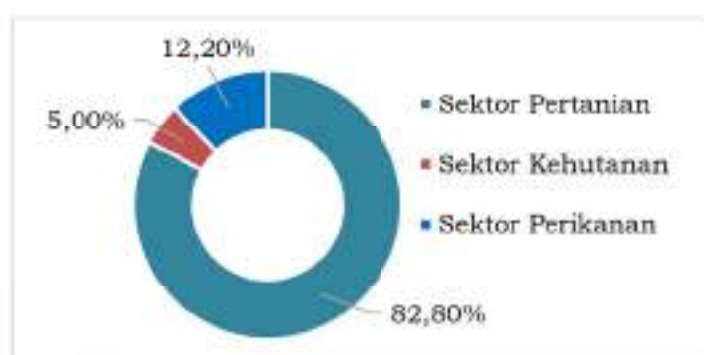


Sumber: CAO (2023)

Gambar 6. Kontribusi sektor industri terhadap produk domestik bruto (PDB) Jepang, 2021

Dalam beberapa tahun terakhir, nilai tambah dari padi telah memainkan peran yang signifikan dalam memberikan kontribusi pada sektor pertanian Jepang dengan menyumbang sekitar 2,4 persen dari total produksi sektor pertanian dan berkontribusi 0,5 persen terhadap PDB nasional. Sektor pertanian di dalam sektor

industri primer berkontribusi menyumbang sebesar 82,8 persen (Rp454 triliun), sektor kehutanan menyumbang sebesar 5 persen (Rp27,62 triliun), dan sektor perikanan menyumbang sebesar 12,2 persen (Rp66,9 triliun), seperti yang digambarkan dalam Gambar 7.



Sumber: CAO (2023)

Gambar 7. Kontribusi sektor-sektor di Jepang terhadap PDB industri primer Jepang, 2021

Meskipun sektor pertanian memberikan kontribusi besar pada industri primer (sekitar 82,8%), namun dampaknya pada PDB nasional masih terbatas hanya 1 persen. Dampak keseluruhan sektor pertanian pada nilai PDB sangat terbatas karena ekonomi Jepang didominasi oleh industri sekunder dan tersier. Disparitas ini tercermin dalam rasio swasembada pangan yang rendah di Jepang. Dinamika kontribusi PDB dari sektor pertanian seperti dijelaskan di atas menekankan perlunya pemahaman menyeluruh terhadap peran sektor pertanian dalam lanskap ekonomi yang lebih luas, di mana praktik budaya tradisional dan struktur ekonomi modern di Jepang berkembang berdampingan.

2.3. Peran Beras dalam Penyediaan Pangan, Kesempatan Kerja, dan Pendapatan Petani

Beras atau "*gohan*" dalam bahasa Jepang memegang peranan yang sentral sebagai makanan pokok utama di Jepang dan dalam sehari dapat dihidangkan untuk *masagohan* (sarapan), *hirugohan* (makan siang), dan *bangohan* (makan malam). Tingginya kebutuhan akan beras di Jepang tercermin dalam kenyataan bahwa bagi sebagian besar orang Jepang, gagasan tentang makan tanpa nasi hampir tidak terpikirkan. Konsumen Jepang rata-rata bersedia membayar lima kali lipat lebih tinggi untuk dapat mengonsumsi nasi dibandingkan konsumen di Amerika.

Preferensi untuk nasi ketan jenis *short-grain* sangat mencolok karena merupakan bahan pangan kunci dalam pembuatan sushi dan elemen esensial lainnya dalam kuliner Jepang. Signifikansi beras dalam budaya kuliner Jepang lebih lanjut terlihat dalam industri sushi yang berkembang. Jepang memiliki lebih dari 30.000 restoran sushi dengan pendapatan sebesar Rp128,22 triliun pada tahun 2021 (sedikit lebih rendah dari Rp132,43 triliun tahun sebelumnya), sehingga menegaskan bahwa ketersediaan padi memainkan peran penting dalam mendukung sektor kuliner dan hiburan di negara tersebut.

Dengan tingginya permintaan akan beras di tingkat konsumen, maka upaya mencapai swasembada beras tetap menjadi prioritas. Meskipun swasembada pangan Jepang secara keseluruhan di tahun 2020 berada pada angka 37 persen, namun rasio kemandirian beras mencapai 97 persen seperti digambarkan pada Tabel 1. Kondisi ini menjelaskan kemampuan Jepang dalam memenuhi permintaan domestik untuk beras.

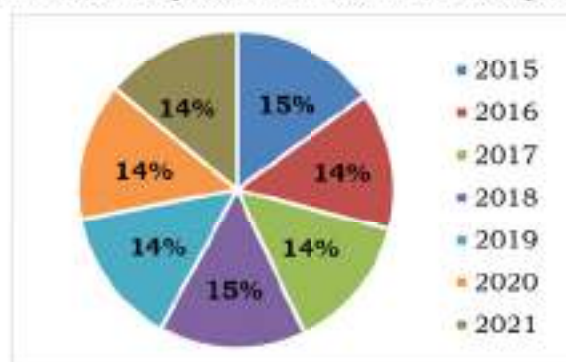
Tabel 1. Produksi, pasokan untuk konsumsi domestik, dan rasio kemandirian beras Jepang, 2000–2020

Tahun fiskal	Produksi domestik (ribu ton)	Pasokan untuk konsumsi domestik (ribu ton)	Rasio kemandirian beras (%)
2000	9.490	9.790	95
2005	8.998	9.222	95
2010	8.554	9.018	97
2015	8.429	8.600	98
2020	8.145	7.857	97

Sumber: MAFF (2023a)

Tingkat swasembada yang tinggi dicapai dengan komitmen negara mengalokasikan 14–15 persen peluang kerja untuk sektor pertanian selama periode 2015 hingga 2021, seperti yang diilustrasikan dalam Gambar 8. Selama periode ini, rata-rata gaji bulanan untuk petani di Jepang mencapai ¥169 ribu atau setara dengan Rp17,7 juta. Nilai ini mencerminkan imbalan keuangan bagi mereka yang terlibat dalam kegiatan pertanian. Namun demikian, besaran pendapatan ini masih di bawah rata-rata gaji minimum pekerja yang mencapai Rp31.950.308 per bulan dan didominasi oleh pekerja usia produktif. Pengalokasian peluang kerja dan kompensasi yang memadai ini memainkan peran penting dalam mendukung praktik pertanian yang tangguh sebagai dasar tercapainya swasembada pangan di Jepang, khususnya dalam

budi daya padi serta pemahaman mendasar akan pentingnya beras sebagai makanan pokok dan identitas budaya.



Sumber: MAFF (2023a)

Gambar 8. Proporsi kesempatan kerja pertanian terhadap total pekerjaan di Jepang, 2015–2021

2.4. Pemanfaatan dan Harga Beras

2.4.1. Konsumsi Domestik

Konsumsi domestik beras di Jepang sangat berakar dalam tradisi budaya, membentuk tidak hanya pola konsumsi utama, tetapi juga memengaruhi lanskap ekonomi dan pertanian. Saat Jepang membangun modernisasi, globalisasi, dan perubahan demografi, beras tetap memainkan peranan penting sebagai identitas negara dengan narasi yang berkembang dinamis. Melestarikan dan mempromosikan beras sebagai warisan budaya menjadi sangat krusial untuk memastikan beras tetap menjadi pangan pokok di tengah modernisasi budaya dan gaya hidup masyarakat Jepang.

Selain untuk konsumsi, Jepang juga banyak menggunakan beras sebagai bahan baku produk olahan selain sake dan mochi. Beras menjadi bahan baku *senbei* (keripik beras), dan nasi matang dalam kemasan. Keragaman penggunaan turunan dari beras secara signifikan berkontribusi pada lanskap kuliner dan industri di Jepang. Tanaman padi juga dimanfaatkan untuk pakan ternak berkualitas dalam bentuk *whole cottonseed* (WCS) yang mengubah gabah, daun, dan batang menjadi silase melalui proses fermentasi. Pembuatan silase pakan ternak ini menunjukkan konsep keberlanjutan, ekonomi sirkular atau bioekonomi dari tanaman padi, yang mampu meningkatkan efisiensi dan meminimalkan limbah.

Tabel 2. Ragam pemanfaatan beras di Jepang, 2018–2022

Tahun	Pemanfaatan beras (ribu ton)						
	Makanan pokok	Diolah	Pakan ternak	Whole crop silage (WCS)	Tepung beras	Ekspor	Stok
2018	1.386	51	80	43	5	4	22
2019	1.379	47	73	42	5	4	33
2020	1.366	45	71	43	6	6	37
2021	1.303	48	116	44	8	7	36
2022	1.251	50	142	48	8	7	36

Sumber: MAFF (2023a)

Tren permintaan beras di Jepang untuk konsumsi pangan terus mengalami penurunan. Pada tahun 2022 konsumsi pangan mengalami penurunan sebesar 100.000 ton selama 10 tahun berturut-turut. Dengan permintaan yang terus mengalami penurunan ini, pemerintah Jepang menghimbau para petani untuk beralih ke kedelai dan gandum serta beras digunakan sebagai pakan ternak. Data *Foreign Agricultural Services* (FAS) melaporkan bahwa konsumsi beras sedikit turun menjadi 8,13 juta ton di tahun 2023–2024, atau turun 50.000 ton dari tahun sebelumnya. Luas panen juga diestimasi turun menjadi 1,47 juta hektare dari 1,49 juta hektare pada tahun 2022–2023. Fenomena penurunan luas lahan padi terjadi akibat beberapa hal seperti fenomena *aging farmer* dan rendahnya minat penduduk usia muda untuk bekerja sebagai petani akibat pendapatan yang rendah.

2.4.2. Perdagangan Internasional

Secara umum, Kementerian Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan serta Kementerian Keuangan di Jepang melaporkan bahwa total ekspor produk beras secara konsisten terus mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan periode 2018–2022 sebesar 18,52 persen dan periode 2021–2022 sebesar 24,4 persen. Negara tujuan ekspor di antaranya adalah Hong Kong, Singapura, Amerika Serikat, Taiwan, Australia, Tiongkok, Thailand, Inggris, Kanada, Perancis, Jerman, Malaysia, dan beberapa negara lainnya. Nilai ekspor produk beras Jepang tahun 2018–2022 disajikan pada Tabel 3.

Mengingat kondisi pertanian di dalam negeri yang dihadapkan pada tingginya biaya produksi, Jepang menargetkan akses pasar beras ke negara-negara berpendapatan tinggi dan tidak memiliki keunggulan komparatif untuk memproduksi padi. Sebagai contoh, Hong Kong merupakan negara tujuan ekspor

utama (31,8%) dengan nilai RCA (*Revealed Comparative Advantage*) di bawah 1 (Destiningsih et al. 2021). Strategi ekspansi pasar ke negara-negara dengan daya beli tinggi dan ketergantungan pada impor beras ini menunjukkan bahwa Jepang memanfaatkan kondisi global untuk mengatasi tantangan di sektor pertanian untuk mengoptimalkan produksi beras domestik dan meningkatkan nilai ekspor.

Tabel 3. Nilai ekspor produk beras Jepang, 2018–2022

Peringkat negara tujuan ekspor	2018	2019	2020	2021	2022	Pangsa	Pertumbuhan 2018–2021
	(juta rupiah)					(%)	(%)
Total Ekspor	482,3	599,2	723,8	773,1	837,1	100	24,4
1. Hong Kong	149,0	177,9	244,6	276,9	265,8	31,8	10,7
2. Singapura	89,1	104,0	106,9	133,6	136,2	16,3	17,2
3. Amerika Serikat	51,9	70,4	76,9	81,4	132,6	15,8	87,0
4. Taiwan	50,6	53,3	84,7	74,9	81,2	9,7	24,5
5. Australia	25,3	30,2	45,5	36,9	44,2	5,3	37,8
6. Tiongkok	27,1	47,1	43,7	28,5	29,7	3,5	19,6
7. Thailand	10,4	18,8	19,7	21,1	29,0	3,5	58,0
8. Inggris	15,5	17,0	17,8	13,6	18,4	2,2	55,8
9. Kanada	5,5	6,6	8,4	9,0	11,8	1,4	50,7
10. Prancis	4,1	5,2	6,7	9,4	10,5	1,3	29,2
11. Jerman	4,6	6,7	7,9	8,9	9,2	1,1	19,1
12. Malaysia	6,5	7,7	6,3	5,6	7,3	0,9	48,8
13. Lainnya	42,5	54,2	54,7	74,4	61,2	7,3	-5,4

Sumber: MAFF (2023b)

Di sisi lain, Jepang dikenal sebagai salah satu negara yang sangat membatasi impor beras dalam rangka melindungi petani padi. Pada tahun 1993, Jepang terpaksa membuka akses pasar untuk impor beras hingga 700.000 ton per tahun berdasarkan sistem kuota akses minimum. Dari total impor sebesar 700.000 ton per tahun, 100.000 ton digunakan untuk konsumsi langsung dan sisanya dialokasikan untuk pangan olahan dan pakan ternak.

Menindaklanjuti pengurangan luas lahan padi untuk konsumsi dan mendorong peningkatan produksi untuk pakan yang telah berlangsung selama 50 tahun hingga 2017, terjadi penurunan produksi beras konsumsi sebesar 11 persen selama lima tahun (2012–2017) hingga produksi di tahun 2017 hanya sebesar 7,3 juta ton. Pada tahun yang sama, Jepang mengimpor beras senilai US\$358,3 juta dari Amerika Serikat dan Thailand, dengan pangsa nilai impor mencapai 58 persen dan 39 persen (Tabel 4).

Tabel 4. Volume impor beras Jepang dengan kuota akses minimum, tahun fiskal 2018–2022

Negara eksportir	2018	2019	2020	2021	2022	Pangsa 2022	Pertumbuhan 2018–2022
	(ribu ton)					(%)	(%)
Thailand	316	306	322	314	398	51,9	26,8
Amerika Serikat	359	360	360	345	236	30,8	-31,6
Tiengkok	69	83	70	69	81	10,6	17,4
Australia	14	0	-	27	40	5,2	48,1
Lainnya	8	17	15	12	11	1,4	-8,3
Total	767	767	767	767	767	100,0	0,0

Sumber: MAFF (2023b)

Sejak tahun 1995, Jepang telah mendapatkan manfaat dari kuota bebas bea masuk yang ditetapkan berdasarkan perjanjian World Trade Organization (WTO) tahun 1993, yang dikenal sebagai akses minimum, dengan alokasi tahunan sebanyak 770 ribu ton beras atau 680 ribu ton beras sosoh. Dalam rangka memperluas impor, Jepang melalui perjanjian *Trans-Pacific Partnership* 11 (TPP11) pada tahun 2018 memberikan kuota bebas bea masuk kepada Australia sebesar 6.000 ton per tahun untuk tahun fiskal 2019–2020, yang secara bertahap meningkat sebanyak 240 ton setiap tahunnya. Pada tahun fiskal 2030, kuota ini diharapkan mencapai 8.000 ribu ton per tahun. Meskipun kebijakan ini diterapkan kepada negara importir baru, Thailand dan Amerika Serikat tetap menjadi importir beras utama, dengan pangsa impor mencapai lebih dari 80 persen pada tahun 2022.

Proses impor melibatkan sistem tender, yang terdiri dari tender impor umum dan tender impor *Simultaneous Buy and Sell* (SBS). Impor beras di luar kuota bebas bea masuk dikenakan pajak impor sebesar Rp35.788 per kg, dengan volume terbatas hingga 100–200 kg per tahun. Nilai volume ini terbilang kecil mengingat tarif impor yang tinggi dan impor hanya dilakukan untuk keperluan khusus. Dari April 1995 hingga Oktober 2022, total volume beras impor di bawah kuota akses minimum mencapai 19,64 juta ton.

Sebagaimana disajikan pada Gambar 9, lebih dari 50 persen volume impor diperuntukkan sebagai bahan baku pakan ternak, disusul untuk bahan utama industri pengolahan, bantuan internasional (*food aid*) dan hanya 1,65 juta ton yang dijual untuk konsumsi langsung. Impor beras digunakan juga sebagai bahan baku alkohol untuk bioetanol sebesar 0,16 juta ton dan 0,04 juta

ton dibuang karena kualitas menurun. Secara berkala, stok yang ada tidak dikonsumsi sehingga terjadi penimbunan stok dan berdampak terhadap pengadaan tahunan pemerintah (impor) yang jumlahnya melebihi permintaan domestik.



Sumber: MAFF (2023b)

Gambar 9. Penggunaan impor beras, 2022 (juta metrik ton)

Pengelolaan beras impor di Jepang telah menjadi proyek defisit yang memerlukan pemanfaatan anggaran nasional. Pemerintah memberikan subsidi harga dengan menawarkan beras impor yang dijual sebagai pakan ternak. Beras impor tersebut dihargai lebih rendah daripada harga pembelian pemerintah, sehingga kebijakan ini menyebabkan defisit keuangan. Selama periode tahun fiskal 1995 hingga 2021, defisit kumulatif telah melonjak menjadi ¥605,7 miliar atau setara dengan Rp75,1 triliun. Tantangan fiskal yang berkelanjutan ini menjadi bukti kompleksitas keuangan dan pertimbangan ekonomi yang digunakan dalam pengelolaan impor beras di Jepang.

2.4.3. Cadangan Beras Dalam Negeri

Pemerintah Jepang secara aktif menjaga volume sekitar satu juta ton beras sebagai bagian dari cadangan beras pemerintah. Setiap tahunnya, sekitar 210 ribu ton beras yang diproduksi secara domestik dibeli oleh pemerintah untuk disimpan dalam cadangan ini. Setelah disimpan selama periode lima tahun, beras ini ditetapkan untuk dijual sebagai pakan ternak. Saat ini, cadangan beras pemerintah Jepang mencapai total 910 ribu ton. Selain cadangan pemerintah, terdapat stok beras yang dikelola oleh entitas swasta di Jepang.

Kementerian Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan (MAFF) pada tanggal 31 Juli 2023 melaporkan bahwa total volume stok beras yang dimiliki oleh entitas swasta di seluruh Jepang pada

akhir Juni 2023 sebanyak 1,97 juta ton. Jumlah ini menunjukkan penurunan sebesar 220 ribu ton dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun sebelumnya. Kombinasi stok beras pemerintah dan swasta mencerminkan upaya komprehensif untuk mengelola dan menstabilkan pasar beras di Jepang.

2.4.4. Dinamika Harga Beras

Komoditas beras di Jepang dikenal sebagai komoditas yang harganya tidak murah bagi masyarakat Jepang. Harga beras di Jepang masih lebih mahal jika dibandingkan dengan harga beras yang diproduksi oleh negara lain. Penyebabnya adalah Jepang sebagai negara kepulauan memiliki keterbatasan akan lahan subur yang dapat dimanfaatkan untuk bercocok tanam. Akibatnya, setiap tahun panen padi sangat dibatasi oleh faktor alam. Selain itu, beberapa faktor juga disinyalir sebagai penyebab tingginya harga beras Jepang yaitu (1) beras Jepang dikenal tahan lama dan berkualitas; (2) produsen mengutamakan kualitas dibandingkan harga; (3) kebijakan proteksionisme yang dilakukan dengan pembatasan impor dan pemberian subsidi kepada petani; dan (4) penetapan harga minimum dan jaminan harga beras.

Tabel 5. Harga beras di tingkat produsen di Jepang, 2017–2021

Beras	Harga produsen (Rp/kg)				
	2017	2018	2019	2020	2021
Beras belum disosoh	23.904,8	25.491,5	25.597,2	25.174,1	21.577,8
Beras ketan belum disosoh	20.202,7	21.683,6	22.847,1	22.952,9	22.424,1
Beras sudah disosoh	36.967,9	37.232,3	37.655,4	37.443,9	35.222,6
Beras ketan sudah disosoh	38.078,5	39.453,6	40.511,3	39.982,5	37.761,2

Sumber: SBJ (2021, 2022, 2023, 2024)

Berdasarkan Tabel 5, hampir keseluruhan jenis beras mengalami kenaikan harga dari tahun 2017–2021 dengan tingkat kenaikan yang berfluktuatif antar jenis beras. Selama kurun waktu 2017–2019 harga yang diterima produsen untuk setiap jenis beras cenderung meningkat, namun menurun di tahun 2020 dan 2021. Penurunan harga beras pada tahun 2020 dan 2021 diduga kuat akibat efek dari pandemi Covid-19 yang mendorong penurunan konsumsi beras terutama pada industri layanan makanan. Penurunan konsumsi beras ini menyebabkan peningkatan stok beras pribadi yang mencapai 2,19 juta ton pada akhir Juni 2021 sehingga melebihi tingkat stok yang ideal, yaitu

1,8–2,0 juta ton. Akibatnya, *Japan Agricultural Cooperatives* (JA Group) menurunkan harga beras yang dibayar kepada petani sebesar 20–30 persen.

Selama tahun 2017 sampai 2020, harga beras belum disosoh lebih tinggi daripada harga beras ketan belum disosoh karena permintaan beras belum disosoh tinggi sebagai beras sehat premium dan produksinya terbatas. Sedangkan permintaan beras ketan belum disosoh bukan untuk konsumsi langsung melainkan bahan baku olahan untuk mochi dan wagashi sehingga harganya lebih rendah. Kondisi sebaliknya terjadi di tahun 2021, harga beras ketan belum disosoh lebih mahal karena lonjakan permintaan industri makanan olahan (*mochi*, *wagashi* dan produk olahan tradisional lainnya) mengikuti tingginya konsumsi camilan selama pandemi Covid-19. Sementara itu, harga beras sudah disosoh (beras putih) memang selalu lebih rendah daripada harga beras ketan yang sudah disosoh karena produksi yang tinggi sebagai makanan pokok. Sedangkan beras ketan disosoh lebih mahal karena produksi lebih terbatas sebagai beras khusus dengan nilai kuliner tinggi.

2.5. Peran Beras dalam Ekonomi Rumah Tangga Pertanian

2.5.1. Tenaga Kerja Pertanian

Sektor pertanian merupakan bagian dari industri primer di Jepang, termasuk kehutanan dan perikanan. Industri pertanian di Jepang mengalami penurunan tenaga kerja yang drastis sekitar 50.000 orang tenaga kerja per tahun. Mayoritas dari mereka merupakan petani skala kecil yang memiliki pekerjaan sampingan dan petani yang sudah mencapai usia tua atau dikenal dengan sebutan *aging farmer*. Penurunan jumlah petani ini merupakan tantangan bagi Jepang untuk menarik minat petani muda. Hal ini dapat terlihat di tahun 2021, di mana dari 52.300 orang yang tergabung sebagai petani, sebanyak dua per tiganya berusia di atas 50 tahun. Selain permasalahan rendahnya minat penduduk usia muda menjadi petani, tingkat *turnover* pada sektor pertanian juga tinggi. Fenomena ini terjadi akibat ketidakpuasan terhadap jam kerja, kondisi kerja, dan pendapatan yang rendah sebagai petani.

Pertanian di Jepang sudah dianggap sebagai bisnis keluarga sejak lama, akan tetapi batasan antara pekerjaan dan kehidupan masih tidak jelas. Hasil Sensus Pertanian dan Kehutanan tahun 2020 yang dilakukan oleh MAFF melaporkan bahwa 96 persen badan pengelolaan pertanian di Jepang dimiliki oleh keluarga. Di sisi lain, pekerja yang dipekerjakan secara konvensional di sektor pertanian bukan hal yang umum. Hal ini terjadi karena pekerjaan

pada sektor pertanian bersifat musiman sehingga petani hanya dipekerjakan pada musim panen. Terkait dengan kondisi di atas, Undang-Undang Standar Ketenagakerjaan Jepang tidak termasuk pekerja keluarga yang bekerja di bidang pertanian.

Data yang dipublikasikan oleh Statistics Bureau of Japan tahun 2023 mengonfirmasi penurunan jumlah tenaga kerja di sektor pertanian. Bahkan sejak tahun 2019 hingga tahun 2022, jumlah tenaga kerja sektor pertanian sudah menunjukkan tren penurunan. Sebagaimana diilustrasikan dalam Tabel 6, jumlah tenaga kerja di tahun 2019 sebanyak 2.070.000 orang dan terus menurun hingga tahun 2022 menjadi 1.920.000 orang, dengan rata-rata penurunan jumlah tenaga kerja per tahun sebesar 2,47 persen.

Proporsi jumlah tenaga kerja wanita di sektor pertanian lebih besar daripada tenaga kerja pria. Dinamika gender di sektor pertanian tahun 2019–2022 mengungkapkan 52 persen tenaga kerja pertanian adalah perempuan dan 48 persennya tenaga kerja pria. Namun, proporsi tersebut cenderung terus menurun. Di samping itu, tenaga kerja wanita cenderung berusia lanjut dibandingkan tenaga kerja pria dengan usia rata-rata 67,6 tahun. Proporsi petani wanita yang berusia di bawah 40 tahun juga lebih rendah (2,3%) dibandingkan tenaga kerja pria (4,7%).

Tabel 6. Jumlah pekerja menurut kelompok industri, 2019–2022

Industri	Jumlah pekerja (ribu)				Persentase	
	2019	2020	2021	2022	Pria	Wanita
Total	67.500	67.100	67.130	67.230	55,0	45,0
Industri utama	2.220	2.130	2.080	2.050	62,7	37,3
Pertanian dan kehutanan	2.070	2.000	1.950	1.920	61,5	38,5
Perikanan	150	130	130	130	83,3	16,7
Industri sekunder	15.700	15.470	15.330	15.250	74,0	26,0
Pertambangan dan penggalan batu kerikil	20	20	30	20	100,0	0,0
Konstruksi	5.000	4.940	4.850	4.790	82,3	17,7
Manufaktur	10.680	10.510	10.450	10.440	70,1	29,9
Industri tersier	48.080	48.260	48.660	48.810	48,9	51,1
Listrik, gas, pasokan panas, dan air	280	320	340	320	81,3	18,8
Informasi dan komunikasi	2.300	2.410	2.580	2.720	71,7	28,3

Industri	Jumlah pekerja (ribu)				Persentase	
	2019	2020	2021	2022	Pria	Wanita
Transportasi dan kegiatan pos	3.480	3.490	3.520	3.510	78,1	21,9
Perdagangan grosir dan eceran	10.640	10.620	10.690	10.440	47,6	42,4
Keuangan dan asuransi	1.670	1.670	1.680	1.600	45,6	54,4
<i>Real estate</i> dan sewa, dan <i>leasing</i> barang	1.300	1.400	1.420	1.410	58,9	41,1
Penelitian ilmiah, jasa profesional, dan teknis	2.410	2.450	2.540	2.540	62,2	37,8
Akomodasi, layanan makan dan minuman	4.210	3.920	3.710	3.810	38,1	61,9
Layanan terkait kehidupan dan pribadi dan layanan hiburan	2.420	2.360	2.270	2.250	39,6	60,4
Pendidikan, dukungan belajar	3.360	3.410	3.480	3.490	41,5	58,5
Kedokteran, kesehatan, dan kesejahteraan	8.470	8.670	8.910	9.080	25,0	75,0
Layanan gabungan	540	510	500	500	58,0	42,0
Layanan, tidak termasuk di lain waktu	4.570	4.540	4.520	4.630	59,0	41,0
Pemerintah	2.430	2.490	2.500	2.510	67,9	32,1

Sumber: SBJ (2024b)

Menyadari berkurangnya kehadiran perempuan di sektor pertanian, pemerintah Jepang (GOJ) melakukan promosi partisipasi perempuan dalam manajemen pertanian dan kewirausahaan melalui Rencana Dasar Keempat untuk Kesetaraan Gender 2015. Amandemen tahun 2016 terhadap Undang-Undang Komisi Pertanian dan Undang-Undang Koperasi Pertanian menekankan perlunya komposisi usia dan gender yang seimbang di antara anggota komite dan direktur. Rencana ini menetapkan target proporsi perempuan dalam komite pertanian sebesar 30 persen dan dalam pejabat koperasi pertanian sebesar 15 persen seperti yang digambarkan dalam Gambar 10.



Sumber: USDA (2020)

Gambar 10. Partisipasi perempuan dalam pembuatan kebijakan pertanian

2.5.2. Konsumsi Beras

Beras merupakan satu-satunya makanan pokok di Jepang yang hampir sepenuhnya dipenuhi dari produksi dalam negeri (swasembada). Akan tetapi, selama hampir 50 tahun sejak tahun 1970-an sampai tahun 2018, pemerintah Jepang mengeluarkan sebuah kebijakan pengurangan produksi beras atau yang biasa disebut dengan "*gentan*" melalui kebijakan pengurangan luas areal padi. Penerapan kebijakan "*gentan*" dilakukan dengan cara menetapkan batas produksi beras di setiap prefektur pada setiap tahunnya dan memberikan subsidi bagi petani yang mengonversi lahan persawahan menjadi lahan untuk ditanami komoditas yang persediaannya rendah seperti kedelai, gandum, dan pakan ternak. Kebijakan "*gentan*" sudah berhasil mengendalikan produksi beras, fluktuasi harga beras, serta harga beras di tingkat petani. Namun, kebijakan ini bukan berarti tidak memberikan dampak negatif bagi Jepang. Kebijakan "*gentan*" banyak menimbulkan kritik terhadap besaran subsidi yang diberikan kepada petani untuk mengonversi lahan padi.

Pemberlakuan kebijakan ini terjadi akibat kelebihan pasokan beras lokal yang diakibatkan oleh penurunan konsumsi beras dalam negeri yang dimulai sekitar tahun 1960. Pascaperang dunia kedua, masyarakat Jepang mulai memilih untuk mengonsumsi sumber karbohidrat yang berbahan dasar mi dan roti. Konsumsi beras per kapita sejak tahun 1962 turun dari 118 kg menjadi 54,4 kg di tahun 2016 dan turun lagi menjadi 50,8 kg di tahun 2020. Jika diasumsikan satu mangkuk nasi putih memiliki berat 60 gram, masyarakat Jepang rata-rata mengonsumsi 5,4 mangkuk

setiap hari di tahun 1962 dan turun menjadi 2,5 mangkuk nasi di tahun 2016.



Sumber: Statista (2024)

Gambar 11. Volume konsumsi beras per kapita di Jepang, 2012–2021

Berdasarkan data terkini, pada tahun fiskal 2021, rata-rata volume beras yang dikonsumsi per kapita sebagai makanan pokok di Jepang turun di bawah 50 kg per kapita. Seperti terlihat pada Gambar 11, konsumsi beras per kapita mengalami penurunan setiap tahun sejak tahun 2013, turun dari 55 kg menjadi 49,1 kg pada tahun 2021, yang berarti penurunan sebesar 10,72 persen. Meski terjadi sedikit peningkatan sebesar 1,42 persen pada tahun 2021, namun konsumsi beras per kapita diperkirakan tidak akan meningkat signifikan dibandingkan tahun sebelumnya.

Meskipun menjadi pangan penting dalam masakan Jepang, konsumsi nasi mengalami penurunan secara bertahap dalam beberapa tahun terakhir. Tren ini dapat dikaitkan dengan semakin populernya masakan asing, khususnya yang berbahan dasar tepung terigu, yang telah mengubah preferensi konsumen di Jepang. Pergeseran dalam pilihan makanan mencerminkan sifat dinamis dari tren makanan dan diversifikasi preferensi kuliner di kalangan penduduk Jepang. Menurut penelitian yang dilakukan di Jepang, variasi makanan yang tersedia di Jepang lebih banyak dibandingkan negara lain, termasuk pasta, yang merupakan makanan Italia yang semakin populer di Jepang selama bertahun-tahun. Terbukti bahwa konsumsi pasta terus meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2017 saja, impor pasta tertinggi di Jepang sekitar 130.000 unit pasta panjang dari Italia dan Turki.

Selain variasi makanan pengganti beras, penurunan konsumsi beras per kapita di Jepang juga dipicu oleh cara dan waktu mengolah beras menjadi nasi. Beras secara tradisional

harus diolah terlebih dahulu sebelum dimasak dalam *rice cooker* selama kurang lebih 30 menit sampai 1 jam. Masyarakat Jepang menganggap hal tersebut melelahkan dan membuang waktu, sehingga mereka lebih memilih untuk mengonsumsi makanan lain selain nasi, seperti memanaskan udon atau jenis makanan lain yang dapat langsung dimasak untuk satu porsi makan.

III. KEBIJAKAN INSENTIF BERPRODUKSI DAN PERLINDUNGAN KEPADA PETANI PADI

Identitas pertanian Jepang sangat terkait dengan penghormatan sejarah terhadap padi (beras) sebagai bahan pokok utama yang terkenal karena nilai gizi dan signifikansi perannya dalam budaya. Kebijakan beras Jepang secara kompleks terikat dalam sistem pangan lebih luas dan menemukan keseimbangan antara tradisi, keamanan pangan, keberlanjutan, dan budi daya beras. Perkembangan kebijakan pertanian telah membentuk sejarah yang kaya selama berabad-abad, termasuk sistem "*gentan*" yang menjadi dasar hukum beras Jepang sekaligus menjadi bukti komitmen sejarah untuk mendukung petani beras. Sistem ini melibatkan alokasi lahan sawah dan subsidi berdasarkan tingkat produksi sebelumnya yang bertujuan untuk menjaga stabilitas pasokan beras dan langkah-langkah dasar bagi keamanan pangan Jepang yang kuat.

Secara historis, Jepang menerapkan langkah-langkah proteksionis, termasuk memberlakukan tarif impor tinggi untuk melindungi industri beras domestiknya dari persaingan internasional. Namun, lanskap ini berubah dengan keterlibatan Jepang dalam perjanjian perdagangan seperti *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (CPTPP) yang menyebabkan pengurangan bertahap tarif impor. Pendekatan terhadap perdagangan global ini mencerminkan komitmen Jepang untuk menjaga keseimbangan keterlibatan internasional sembari melindungi kepentingan pertanian domestiknya. Beras di Jepang adalah komoditas yang diatur dan tunduk pada regulasi pemerintah mengenai alokasi dan distribusi lahan pertanian serta toko-toko yang ditunjuk sebagai pengelola. Pemerintah menetapkan *beika* setiap tahun dalam menentukan harga yang dibayarkan untuk beras.

Kebijakan beras Jepang bersifat dinamis dan kompleks yang mencerminkan akarnya dalam tradisi, adaptasi terhadap pertimbangan ekonomi dan perdagangan, serta respons terhadap masalah lingkungan dan kesehatan. Kebijakan ini mewakili pendekatan komprehensif untuk mendukung warisan pertanian

negara dan kesejahteraan rakyatnya. Saat Jepang menghadapi tantangan dunia global, kebijakan berasnya menjadi bukti permainan rumit antara tradisi, inovasi, dan upaya menciptakan sistem pangan yang tangguh dan berkelanjutan. Beberapa kebijakan tersebut diuraikan ringkas berikut ini.

3.1. Perlindungan Lahan Pertanian

Di luar pertimbangan pertanian semata, kebijakan beras Jepang bersinggungan dengan tujuan pengembangan perdesaan. Dengan mendukung komunitas petani beras, kebijakan ini berkontribusi pada keberlanjutan wilayah perdesaan melalui upaya memastikan pertanian tetap menjadi cara bertahan hidup yang layak. Mengadopsi teknologi dan inovasi telah menjadi bagian integral untuk meningkatkan efisiensi dan mempromosikan praktik berkelanjutan dalam sektor ini. Kebijakan beras Jepang juga semakin menekankan keberlanjutan dengan berkembangnya kesadaran lingkungan. Langkah-langkah diimplementasikan untuk mengurangi dampak lingkungan dari budi daya beras, termasuk promosi praktik pertanian ramah lingkungan, pengurangan penggunaan bahan kimia, dan penerapan pertanian presisi. Upaya ini sejalan dengan tren global menuju sistem pangan yang lebih berkelanjutan dan sadar lingkungan.

Jepang kemudian menetapkan langkah-langkah legislatif untuk melindungi lahan pertanian, termasuk UU Lahan Pertanian yang diundangkan pada tahun 1952 (terakhir direvisi pada tahun 2015) dan UU untuk Peningkatan Kawasan Promosi Pertanian yang diundangkan pada tahun 1969 (terakhir direvisi pada tahun 2022). Undang-undang ini bertujuan untuk melindungi lahan pertanian, khususnya yang memiliki luas 10 hektare atau lebih di dalam kawasan pengendalian urbanisasi yang ditentukan oleh gubernur atau bupati. Menurut UU Lahan Pertanian, konversi lahan pertanian tersebut umumnya dilarang, kecuali dalam kasus di mana lahan tersebut ditetapkan untuk proyek oleh Menteri Pertanian, Infrastruktur, Transportasi, dan Pariwisata atau gubernur berdasarkan Pasal 26 ayat 1 UU Pengadaan Tanah. Pengecualian juga dibuat untuk tujuan konstruksi yang terkait dengan fasilitas pertanian atau promosi pertanian.

Undang-Undang Pengadaan Tanah mencakup berbagai jenis lahan pertanian. Lahan Pertanian Tipe ditargetkan untuk investasi pertanian publik dengan luas 10 hektare atau lebih, umumnya tidak dapat dikonversi kecuali diizinkan untuk proyek tertentu. Lahan Pertanian Tipe 2, yang tidak termasuk dalam investasi pertanian publik dan berada di dekat wilayah perkotaan, dapat

memperoleh izin konversi jika lahan sekitarnya tidak dapat dikonversi. Lahan Pertanian Tipe 3, yang terletak di wilayah perkotaan dan juga dapat memperoleh izin konversi.

Otoritas yang berwenang untuk memberikan izin konversi tergantung pada luas lahan. Gubernur memiliki wewenang untuk lahan pertanian hingga 4 hektare, sedangkan Menteri Kementerian Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan (KPKP) bertanggung jawab untuk lahan lebih dari empat hektare. Sementara untuk lahan antara 2–4 hektare, gubernur harus berkonsultasi dengan KPKP. Aplikasi izin konversi untuk lahan lebih dari 4 hektare diajukan kepada gubernur, yang meneruskannya kepada Menteri KPKP. Aplikasi untuk lahan hingga 4 hektare diajukan kepada gubernur melalui Komisi Pertanian. Komisi Pertanian yang didirikan berdasarkan UU tentang Komisi Pertanian (1951, terakhir direvisi pada tahun 2021) mensyaratkan bahwa setiap pemerintah daerah tingkat distrik dengan lahan pertanian harus membentuk sebuah komisi yang terdiri dari petani bersertifikat (perorangan atau badan hukum) dengan masa jabatan tiga tahun. Konversi yang tidak sah dari lahan pertanian dapat mengakibatkan hukuman penjara maksimal tiga tahun atau denda hingga Rp390,9 juta bagi individu, dan denda hingga Rp13 miliar bagi badan hukum. Peraturan ini memastikan pelestarian dan penggunaan lahan pertanian secara berkelanjutan di Jepang.

3.2. Sistem Petani Bersertifikat

Sistem petani bersertifikat di Jepang berasal dari amandemen UU Promosi Peningkatan Fondasi Pengelolaan Pertanian pada tahun 1993. Petani atau badan hukum pertanian dengan sistem ini harus memenuhi syarat untuk bersertifikasi dengan mengajukan rencana peningkatan pengelolaan pertanian kepada pemerintah daerah di tingkat distrik. Untuk diakui sebagai petani bersertifikat, rencana tersebut harus merinci target-target khusus untuk lima tahun mendatang dan disertai strategi untuk mencapai tujuan tersebut.

Target yang ditetapkan diharapkan sejalan dengan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan oleh pemerintah daerah di tingkat distrik. Selain itu, upaya yang diajukan harus menunjukkan pemanfaatan lahan pertanian yang efisien dan komprehensif sehingga pada akhirnya memfasilitasi pencapaian tujuan yang ditentukan. Sistem ini bertujuan untuk mempromosikan praktik pertanian yang berkelanjutan dan efektif sembari mendorong petani untuk berkontribusi pada perbaikan pengelolaan pertanian secara keseluruhan.

Jika lahan pertanian yang dikelola oleh petani meluas lebih dari satu distrik, petani diharuskan mengajukan rencana peningkatan pengelolaan pertanian kepada pemerintah daerah di tingkat prefektur atau provinsi. Begitu juga jika lahan yang dikelola melibatkan beberapa prefektur atau provinsi, petani harus mengajukan rencana tersebut kepada Direktur Kantor Administrasi Pertanian Regional. Dalam hal lahan pertanian yang mencakup lebih dari satu area administratif regional, petani wajib mengajukan rencana peningkatan pengelolaan pertanian kepada Menteri KPKP. Gambar 12 mengilustrasikan tren jumlah petani bersertifikat di Jepang selama lima tahun terakhir. Pada Maret 2022, jumlah tersebut mencapai 222.442, terdiri dari 27.974 badan hukum dan 194.468 bukan badan hukum.

Meskipun terjadi penurunan secara keseluruhan dalam jumlah total petani bersertifikat, angka untuk badan hukum yang memperoleh sertifikasi terus meningkat selama lima tahun terakhir. Salah satu keuntungan signifikan bagi petani bersertifikat adalah peningkatan aksesibilitas terhadap pinjaman. Sebagai contoh adalah Dana Super L dari perusahaan keuangan Jepang (BUMN) di bawah Kementerian Keuangan, yang menawarkan pinjaman maksimum sebesar Rp32 miliar untuk individu dan Rp108 miliar untuk badan hukum, dengan suku bunga berkisar dari 0,3 persen hingga 0,7 persen dan jangka waktu pinjaman selama 25 tahun. Dukungan keuangan ini berkontribusi pada pengembangan petani bersertifikat secara berkelanjutan dan meningkatkan kemampuan mereka untuk berinvestasi dalam usaha pertanian.



Sumber: MAFF (2022c)

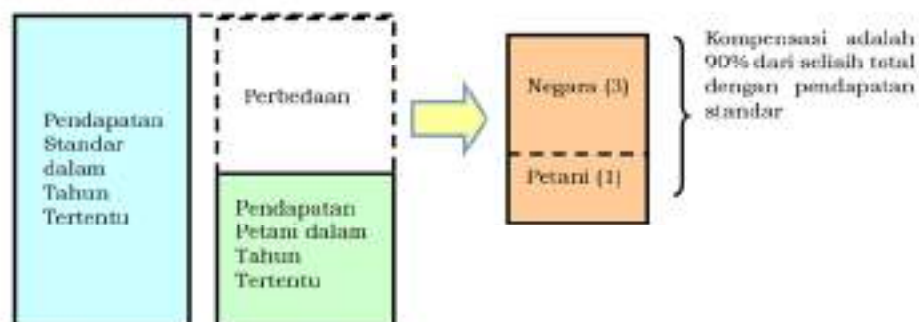
Gambar 12. Jumlah petani bersertifikat, 2018–2022

3.3. Stabilisasi Pendapatan Tani

a. Sistem Kompensasi

Jepang memiliki Undang-Undang Pembayaran Hibah kepada petani untuk stabilisasi pengelolaan pertanian. Undang-undang ini mencakup tanaman padi, gandum, kedelai, tebu, dan kentang untuk produksi pati. Di bawah undang-undang ini, petani memenuhi syarat untuk menerima subsidi ketika biaya produksi melebihi harga jual standar yang ditetapkan oleh produsen. Petani juga dapat menerima kompensasi ketika pendapatan mereka lebih rendah dari pendapatan standar.

Pada tahun fiskal 2023, pemerintah Jepang mengalokasikan Rp5,6 triliun dari anggaran nasional untuk memberikan kompensasi kepada petani bersertifikat yang berpartisipasi dalam sistem pengumpulan dana dalam program jaring pengaman bagi mereka yang pendapatannya berada di bawah standar yang ditetapkan untuk tahun tersebut. Seperti yang diilustrasikan dalam Gambar 13, kompensasi sebesar 90 persen dari selisih/kekurangan total antara pendapatan petani dan pendapatan standar akan diberikan kepada petani bersertifikat yang berpartisipasi dalam program jaring pengaman. Dana kompensasi berasal dari anggaran nasional dan kontribusi petani dengan rasio 3:1. Nilai pendapatan standar tergantung pada wilayah dan jenis produksi serta dihitung berdasarkan data dari lima tahun terakhir.



Sumber: MAFF (2024c)

Gambar 13. Penyediaan kompensasi untuk menjamin stabilitas pendapatan petani

b. Sistem Asuransi Pendapatan

Pemerintah Jepang mengalokasikan Rp3 triliun dari anggaran nasional untuk tahun fiskal 2023 guna mendukung program asuransi pendapatan yang dikelola oleh Federasi Asuransi Pertanian Nasional (NOSAI). Sistem asuransi terbuka

untuk petani yang tidak bersertifikat berbeda dengan sistem kompensasi. Pendapatan maksimum yang dijamin oleh sistem asuransi pendapatan ini adalah 90 persen dari pendapatan standar untuk tahun tersebut. Manfaat asuransi maksimum yang dapat diterima adalah 90 persen dari pendapatan yang dijamin. Sebagai contoh, jika pendapatan standar tahunan untuk tahun tersebut adalah Rp1,08 miliar, pendapatan maksimum yang dijamin oleh sistem asuransi adalah Rp977 juta, tetapi manfaat maksimum yang dapat diterima oleh petani adalah Rp880 juta. Jika seorang petani hanya meminta Rp543 juta untuk dijamin dengan pendapatan standar tahunan untuk tahun tertentu (misalnya Rp1,08 miliar), maka manfaat maksimum yang dapat diterima oleh petani adalah Rp488 juta.

Administrasi sistem asuransi ini bergantung pada premi asuransi yang dibayarkan oleh peserta asuransi (petani) dan sistem pengumpulan dana dari peserta asuransi. Anggaran nasional yang ada digunakan untuk memberikan subsidi 50 persen bagi petani dengan premi asuransi dan subsidi sebesar 75 persen untuk dana yang disetor oleh petani untuk sistem pengumpulan dana. Jumlah premi asuransi dan dana yang harus disetor oleh petani dapat dihitung menggunakan alat simulasi asuransi yang tersedia di situs web NOSAI.

c. Stabilisasi Harga Beras di Tingkat Petani

Berdasarkan Undang-Undang tentang Stabilisasi Pasokan, Permintaan, dan Harga Barang Kebutuhan Pokok pasal 37–40, sebagai langkah darurat, yaitu ketika pasokan beras lokal jauh lebih sedikit dari permintaan dalam negeri, Menteri MAFF dapat menetapkan batas harga jual beras yang dijual oleh pedagang beras (harga grosir, bukan harga eceran), serta memerintahkan produsen beras untuk menjual beras kepada pemerintah Jepang dengan harga pasar pada saat itu.

3.4. Insentif Produksi

a. Pengembangan Kawasan Produksi Rendah Biaya

Dalam menghadapi penurunan permintaan beras sebagai makanan pokok, yang berpotensi menurunkan harga beras, dan kenaikan biaya pupuk, pemerintah Jepang mengalokasikan Rp5,6 miliar pada tahun fiskal 2022 dan Rp7,9 miliar pada tahun fiskal 2023 dari anggaran nasional untuk Proyek Pengembangan Kawasan Produksi Rendah Biaya guna memperkuat struktur pertanian padi. Proyek ini bertujuan untuk mendukung target pemerintah Jepang dalam menurunkan biaya produksi beras

menjadi Rp1 juta per 60 kg pada tahun fiskal 2023. Subsidi maksimum yang diberikan adalah Rp1,08 miliar per konsorsium. Subsidi diberikan kepada konsorsium bisnis pertanian yang terlibat dalam menganalisis biaya produksi, berupaya mengurangi biaya produksi, melakukan eksperimen teknologi, dan menyediakan pengembangan sumber daya manusia.

b. Subsidi Dukungan Komprehensif untuk Membangun Pertanian yang Kuat

Pemerintah Jepang mengalokasikan Rp1,4 triliun pada tahun fiskal 2022 dan Rp1,3 triliun pada tahun fiskal 2023 dari anggaran nasional untuk mendukung pengembangan pertanian yang kuat. Salah satu bentuk subsidi terkait petani padi adalah bantuan untuk pengembangan model bisnis produksi yang dapat mewujudkan produksi dan pasokan produk yang stabil. Pemohon subsidi dapat menerima dukungan untuk pembelian peralatan pertanian atau biaya eksperimen. Subsidi yang diberikan adalah maksimum 50 persen dari biaya yang diperlukan, dengan batas maksimum Rp5,4 miliar.

c. Subsidi Langsung untuk Pemanfaatan Sawah

Pemerintah Jepang mengalokasikan Rp39,7 triliun dalam tahun fiskal 2021 dan Rp34,6 triliun dalam tahun fiskal 2022 dari anggaran nasional untuk mendukung pencapaian kebijakan yang bertujuan meningkatkan produksi beras untuk pakan ternak (target volume total produksi pada tahun fiskal 2030: 700 ribu ton) dan beras untuk tepung beras (target volume total produksi pada tahun fiskal 2030: 130 ribu ton), meningkatkan swasembada dalam pakan ternak (target pada tahun fiskal 2030: 34%), dan memperluas lahan pertanian untuk produk gandum dan kedelai. Jumlah subsidi yang diberikan kepada petani yang memanfaatkan lahan untuk menghasilkan beras untuk pengolahan, beras untuk silase seluruh tanaman (WCS), beras untuk pakan ternak, beras untuk tepung beras, dan beras untuk ekspor ditunjukkan dalam Tabel 7.

Tabel 7. Jumlah subsidi berdasarkan tujuan penggunaan beras

Beras	Jumlah subsidi (ribu JPY/0,1 ha)
Diolah	20
WCS	80
Pakan ternak & tepung beras	55–105, tergantung hasil panen
Ekspor	20

Sumber: MAFF (2024c)

d. Subsidi Penggunaan Lahan Pertanian yang Efisien

Pemerintah Jepang mengalokasikan Rp232,5 miliar pada tahun fiskal 2022 dan Rp165 miliar pada tahun fiskal 2023 dari anggaran nasional untuk mendukung penggunaan lahan pertanian yang efisien. Subsidi diberikan kepada petani (tidak terbatas pada petani beras) yang berusaha memanfaatkan lahan pertanian dengan penekanan pada sentralisasi produk. Subsidi diberikan untuk proyek senilai Rp54,3 juta atau lebih, dengan tingkat subsidi sebesar 30 persen dari total biaya proyek, dengan batas maksimum Rp325,9 juta, atau Rp651,9 juta untuk upaya yang mencakup 20 hektare atau lebih sawah. Subsidi digunakan untuk pembelian peralatan pertanian dan penyediaan fasilitas pertanian.

3.5. Penerapan Teknologi Inovatif dan Adaptif Lingkungan

a. Program Promosi Pertanian Cerdas

Jepang secara aktif mengejar Pertanian Cerdas dengan memanfaatkan teknologi robotika dan informasi untuk meringankan beban petani, mengatasi kekurangan tenaga kerja, dan mencapai efisiensi energi. Anggaran nasional yang dialokasikan untuk tahun fiskal 2022 adalah sebesar Rp158,7 miliar, sedangkan untuk tahun fiskal 2023 sebesar Rp130,4 miliar. Anggaran nasional (APBN) digunakan untuk membiayai proyek penelitian yang bertujuan mengembangkan benih inovatif (dana penelitian per tema: Rp10,8 miliar per tahun) dan proyek yang berfokus pada penerapan praktis teknologi yang berkembang di lapangan (dana penelitian per tema: Rp5,4 miliar per tahun).

b. Penyediaan Katalog Teknologi Budi Daya Padi

Pada Bulan April 2019, MAFF menerbitkan katalog yang berisi teknologi budi daya padi yang dapat mengurangi biaya produksi atau meningkatkan hasil panen. Katalog tersebut mencakup teknologi yang dikembangkan oleh lembaga publik dan swasta Jepang. Contoh dari katalog tersebut adalah informasi tentang varietas beras unggul *Akidawara*, yang dikembangkan oleh Organisasi Penelitian Pertanian dan Pangan Nasional (NARO). *Akidawara* memiliki rasa yang mirip dengan *Koshi-hikari* dan menghasilkan 30 persen lebih banyak dari *Koshi-hikari*.

3.6. Investasi dan Pengembangan Korporasi Pertanian

Jepang memiliki Undang-Undang tentang Tindakan Khusus untuk Memfasilitasi Investasi dalam Perusahaan Pertanian yang didirikan pada tahun 2002 dan terakhir direvisi pada tahun 2011.

Gambar 14 menggambarkan program investasi dan pengembangan korporasi di bidang pertanian, perikanan, dan kehutanan berdasarkan undang-undang ini. Perusahaan yang berfungsi sebagai Mitra Terbatas Investasi (LPS) harus mengajukan rencana bisnis kepada Menteri MAFF untuk diakui sebagai LPS yang memenuhi syarat untuk skema ini.

LPS yang diakui dapat memperoleh dana investasi dari Perusahaan Keuangan Jepang yang hampir setara dengan total dana investasi yang dikumpulkan dari lembaga keuangan swasta dan investor perorangan. Dana investasi yang dikumpulkan oleh LPS ini digunakan untuk berinvestasi di perusahaan yang terkait dengan pertanian, kehutanan, perikanan, pengolahan makanan, restoran, dan lainnya. Pada Bulan Mei 2023, ada 24 LPS yang diakui oleh Menteri MAFF. Investasi melalui skema ini bertujuan untuk memperkuat perusahaan di bidang pertanian, kehutanan, perikanan, dan sektor makanan terkait lainnya dalam hal modal dan meningkatkan kredibilitas mereka untuk mendapatkan pinjaman dari bank dan lembaga keuangan lainnya.



Sumber: MAFF (2024d)

Gambar 14. Skema program investasi berdasarkan undang-undang tindakan khusus untuk memfasilitasi investasi dalam perusahaan pertanian

IV. PEMBELAJARAN YANG DIPETIK DARI JEPANG UNTUK PENGEMBANGAN SISTEM EKONOMI BERAS NASIONAL

Kebijakan perberasan Jepang komprehensif dari hulu ke hilir yang berorientasi pada keberlanjutan, perlindungan, dan efisiensi produksi, serta memberikan keuntungan jangka panjang bagi petani. Indonesia berpotensi dapat menerapkan beberapa strategi serupa untuk meningkatkan produksi beras, guna mewujudkan

ketahanan pangan nasional dan meningkatkan kesejahteraan petani padi melalui pendekatan yang lebih inovatif dan ramah lingkungan. Kebijakan perberasan Jepang yang dapat diadopsi sesuai dengan kondisi perberasan di Indonesia adalah kebijakan perlindungan lahan, perlindungan petani, sistem produksi hemat biaya dengan pendekatan kawasan, stabilisasi harga, dan mendorong investasi swasta.

Kebijakan perlindungan lahan pertanian seharusnya dapat diterapkan Indonesia untuk menjaga lahan produktif dari konversi untuk keperluan industri dan perumahan. Kebijakan ini sangat vital diperlukan untuk menjaga kapasitas produksi beras dalam jangka panjang sehingga swasembada pangan yang berkelanjutan dapat diupayakan.

Kebijakan perlindungan bagi petani dapat diupayakan dengan pengembangan sistem petani bersertifikat, kompensasi, dan asuransi pendapatan petani. Sistem petani bersertifikat di Jepang berhasil meningkatkan profesionalisme petani Jepang yang berpengaruh pada kualitas dan kredibilitas produksi beras dan aneka olahan beras. Di samping itu, asuransi pendapatan menjadi strategi melindungi petani dari risiko penurunan pendapatan akibat gagal panen dan atau fluktuasi harga yang merugikan. Pengembangan sistem asuransi pertanian dengan skema perlindungan yang lebih luas dan harga yang terjangkau sangat dibutuhkan petani padi dalam menghadapi risiko cuaca ekstrem, serangan hama dan penyakit, serta bencana alam yang mengancam petani gagal panen dan kehilangan pendapatan.

Kebijakan pengembangan produksi padi yang rendah biaya dapat diterapkan di Indonesia terutama pada kawasan-kawasan pertanian tanaman pangan berbasis teknologi pertanian presisi, sistem irigasi yang efisien, alat dan mesin pertanian modern, teknologi informasi, dan infrastruktur yang mendukung penghematan biaya produksi. Kebijakan penyediaan benih unggul dan pemberian subsidi yang tepat sasaran harus dilanjutkan guna meningkatkan produktivitas dan efisiensi produksi beras.

Stabilisasi harga beras di tingkat petani dapat diupayakan melalui penguatan peran Bulog dalam menjaga stok beras, sehingga harga beras tetap stabil dan tidak dirugikan oleh permainan harga pedagang besar dan grosir. Bulog bertanggung jawab mengelola Cadangan Beras Pemerintah (CBP), yang digunakan untuk menstabilkan harga beras di pasar. Ketika harga beras meningkat drastis akibat kelangkaan atau permintaan tinggi, Bulog melakukan operasi pasar dengan mendistribusikan cadangan beras untuk menurunkan harga. Selain menjaga harga

di tingkat konsumen, Bulog juga berperan dalam membeli beras dari petani dengan harga pembelian pemerintah (HPP) untuk memastikan bahwa petani mendapatkan keuntungan dari hasil produksi beras, terutama pada musim panen ketika produksi beras melimpah.

Pengadaan dan penyaluran beras yang baik yang dilakukan Bulog juga berpengaruh pada kestabilan harga beras. Bulog melakukan pengadaan beras dari petani dan menjaga stok beras yang cukup untuk menstabilkan harga terutama di saat pasokan terbatas (musim paceklik). Selain itu, Bulog menyalurkan beras ke berbagai program pemerintah, seperti Program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) atau bantuan sosial lainnya. Selain beras, Bulog juga dapat memperluas peran logistiknya ke komoditas pangan lain, seperti gula dan minyak goreng yang dapat membantu stabilisasi harga pangan secara lebih luas. Dengan diversifikasi ini, Bulog mendukung ketahanan pangan secara keseluruhan dan menjaga harga pangan tetap terkendali.

Kebijakan lain yang tidak kalah penting perlu diterapkan dalam perekonomian perberasan Indonesia adalah mendorong investasi di sektor perberasan melalui kolaborasi pemerintah dengan swasta dan pelaku usaha perberasan lainnya. Iklim investasi yang kondusif dan insentif perpajakan diyakini dapat mendorong keterlibatan swasta dalam membangun rantai pasok beras yang terintegrasi dengan petani kecil dan menengah.

DAFTAR PUSTAKA

- [CAO] Cabinet Office of Japan. 2023. National economic accounts (GDP statistics) [Internet]. [diunduh 2023 Oktober 17]. <https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html>.
- [MAFF] Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries. 2023a. The current state of rice cultivation and its problems. Tokyo: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- [MAFF] Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries. 2023b. Import and export information of agricultural, forestry, and fishery products. Tokyo: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- [MAFF] Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries [Internet]. 2023c. About the certified farmer system. Tokyo: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- [MAFF] Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries. 2023d. Overview of the investment development system for agriculture, forestry and fisheries corporations. Tokyo: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.

- Rian D, Achsa A, MH Dinar. 2021. Pemetaan keunggulan kompetitif dan komparatif komoditas subsektor tanaman pangan provinsi-provinsi Pulau Jawa serta posisinya di negara tujuan ekspor Indonesia menuju kemandirian pangan. *Inovasi*. 17(1):144-157.
- [SBJ] Statistics Bureau of Japan. 2021. Japan statistical yearbook 2021 Tokyo: Statistics Bureau of Japan.
- [SBJ] Statistics Bureau of Japan. 2022. Japan statistical yearbook 2022 Tokyo: Statistics Bureau of Japan.
- [SBJ] Statistics Bureau of Japan. 2023. Japan statistical yearbook 2023 Tokyo: Statistics Bureau of Japan.
- [SBJ] Statistics Bureau of Japan. 2024. Japan statistical yearbook 2021 Tokyo: Statistics Bureau of Japan.
- [SBJ] Statistics Bureau of Japan. 2024b. Statistical handbook of Japan 2024. Tokyo: Statistics Bureau of Japan.
- STATISTA. 2023. Japan rice consumption volume [Internet]. [diunduh 2023 Oktober]. <https://www.statista.com/statistics/1282543/japan-rice-consumption-volume/>.
- [USDA] United States Department of Agriculture. 2020. Number of women farmers in Japan continues to decline. Tokyo: United Nation.

EPILOG



EPILOG

I. DATA, INFORMASI, DAN PENGETAHUAN

Membaca buku ini dan mengetahui informasi yang disajikannya, tampak jelas bahwa berbagai negara produsen memiliki prioritas program dan kegiatan yang sesuai dengan kebutuhannya. Variasi kebijakan yang dirancang dan diimplementasikan dapat memberikan gambaran dengan perspektif luas terhadap kebijakan perberasan, namun selalu disesuaikan dengan kondisi ruang, alam, budaya, dan kepentingan masing-masing. Namun demikian, ada kesamaan kebijakan yang umum yang dilaksanakan di negara masing-masing sesuai dengan kebutuhannya, seperti subsidi dan proteksi. Subsidi disediakan dalam berbagai aspek dengan besaran dan durasi yang bervariasi, sementara proteksi diberikan kepada produsen dan konsumen untuk menjaga stabilitas politik dan ekonomi secara regional atau nasional.

Buku ini setidaknya berhasil menyajikan data, informasi, dan pengetahuan yang dapat menggambarkan situasi perberasan di negara yang bersangkutan. Kebijakan negara-negara produsen padi/beras, sesuai dengan kebutuhannya berupaya untuk selalu mendahulukan upaya peningkatan produksi secara nasional, menyediakan pangan untuk rakyat, dan berupaya meningkatkan kesejahteraan petani dan para pelaku agribisnis beras. Sementara itu, kerentanan pangan yang terjadi akibat penurunan produksi dampak perbuahan iklim direspons atau diatasi dengan menggenapkan kebutuhan beras melalui impor. Oleh karena itu, pada saat terjadi kebutuhan stok yang bersifat darurat atau sebagai antisipasi terhadap kelangkaan beras di pasar, maka kebijakan yang tidak populer menjadi pilihan terakhir, yakni impor, meskipun bagi beberapa kalangan pebisnis kegiatan impor ini menguntungkan.

Dengan fakta lapangan dan pengalaman negara-negara produsen mendorong peningkatan produksi beras dengan memanfaatkan sebesar-besarnya sumber daya yang tersedia, pemerintah dituntut untuk mampu mendorong ekonomi beras pada level tertentu. Tiongkok berhasil menggairahkan budi daya padi dengan aneka varietas unggul dan sekaligus mendorong ekonomi beras dengan menjadi pengekspor dan sekaligus sebagai pengimpor. Jepang dapat menikmati hasil pertanian padi dengan proteksi yang dilakukan pemerintah terhadap ketersediaan lahan dan pemasaran produksi. Tampak bahwa ekonomi beras Jepang

lebih stabil, meskipun terjadi gejolak produksi sebagai dampak negatif perubahan iklim global.

Vietnam terus mendorong ekspor beras berkualitas dengan membuka peluang pasar ekspor baru, namun ketahanan pangan di dalam negeri tetap diprioritaskan. Keberadaan Delta Mekong yang menyumbang sumber daya air dan lahan subur untuk pertanian padi di Vietnam adalah anugerah dan keberuntungan yang oleh pemerintah dan masyarakat terus dilestarikan. Filipina terus berupaya melindungi petani dan rakyat kecil dari kebijakan impor, sementara produksi di dalam negeri terus ditingkatkan. Proteksi petani melalui asuransi semakin berkembang mengingat negeri ini sering dilanda angin topan dan bencana alam lainnya. Thailand terus mendorong pemanfaatan teknologi melalui pertanian digital, termasuk *smart* dan *precision farming*, sementara kebijakan dari hulu hingga hilir terus diupayakan untuk tujuan peningkatan pendapatan petani.

Bangladesh menginisiasi pergeseran penggunaan varietas menuju varietas unggul dan padi hibrida, perbaikan metode pertanian, dan pengurangan impor beras untuk memperkuat perekonomian dan sekaligus meningkatkan ketahanan pangan. Mesir, yang merupakan salah satu negara di Afrika yang terus meningkatkan produksi beras selain gandum, dihadapkan pada kondisi alam yang menantang. Ketersediaan air menjadi prioritas, sehingga dengan pemanfaatan pengetahuan dan aplikasi teknologi yang lebih maju, keterbatasan-keterbatasan alami ini dapat terus diatasi.

II. KEBIJAKAN PERBERASAN INDONESIA DAN SWASEMBADA PANGAN

Kehadiran buku ini dinilai tepat waktu paling tidak dalam dua hal. Pertama, buku ini memuat data dan informasi, serta fakta lapangan yang dilaporkan dan dituliskan dengan sumber yang dapat dipercaya. Kemiripan kebijakan di berbagai negara dengan kebijakan yang dilaksanakan di Indonesia adalah karena hakikat dari komoditas beras itu sendiri yang mempunyai ciri sebagai bahan pangan pokok, sumber karbohidrat, dan lambang status sosial. Harus diakui bahwa terobosan kebijakan yang dilaksanakan negara-negara produsen beras ini patut dijadikan contoh dalam perumusan kebijakan perberasan nasional.

Kedua, buku ini menjadi referensi dalam pengambilan keputusan atas kebijakan ekonomi perberasan yang sedang dan atau berjalan saat ini. Banyak hal yang dapat dipelajari dari pengalaman negara-negara penghasil beras yang dapat

dipertimbangkan dalam merumuskan kebijakan perberasan nasional, khususnya dalam kerangka pencapaian swasembada pangan (beras). Mengingat target pencapaian swasembada pangan diupayakan dalam jangka pendek (atau selama periode 2024–2029), maka *lesson learned* dari negara-negara produsen beras ini layak dipertimbangkan selama kebijakan itu sesuai dengan kondisi dan kebutuhan untuk mencapai kedaulatan pangan yang dicita-citakan.

Program peningkatan produksi beras yang saat ini sedang berjalan, seperti *food estate* di beberapa lokasi patut dicermati secara komprehensif. Hal ini perlu untuk menciptakan keberhasilannya, sehingga program ini tidak sia-sia, tetapi dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam mengisi lumbung padi nasional. Tidak berlebihan jika pengalaman negara-negara produsen beras seperti yang diuraikan dalam buku ini dijadikan referensi untuk menyusun kebijakan ekonomi perberasan, baik secara regional maupun secara nasional. Isu-isu pokok kebijakan yang dilaksanakan di negara-negara penghasil beras, misalnya terkait dengan infrastruktur pertanian (pangan) dan investasi jangka panjang dapat diprioritaskan sesuai dengan ketersediaan pendanaan dan sumber daya lainnya.

Di antara topik kebijakan negara-negara produsen beras yang relevan dengan kondisi Indonesia dan yang diduga dapat dilaksanakan untuk mencapai swasembada pangan adalah (a) pembangunan infrastruktur pertanian secara berkelanjutan; (b) pemanfaatan teknologi dengan aplikasi pertanian maju dan GAP; (c) penciptaan varietas padi unggul baru yang adaptif lingkungan; (d) peningkatan kegiatan pengolahan dan pemasaran, serta pengembangan agro-industri dengan memanfaatkan hasil sampingan gabah sebagai produk pangan; (e) pengefektifan upaya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana diatur dalam UU No. 41/2009, di samping terus mendorong ekstensifikasi; (f) perlindungan petani melalui skema asuransi sebagaimana diamanatkan UU No. 19/2013 dan penyediaan pembiayaan usaha pertanian dengan pendampingan (*off-taker*); dan (g) subsidi input usaha tani yang transparan dan bertanggung jawab. Dari sisi konsumsi, untuk mempercepat penurunan konsumsi beras perlu dilakukan percepatan penganekaragaman berbasis potensi sumber daya lokal seperti yang diatur dalam Perpres No. 81/2024.

Indonesia berada dalam posisi yang strategis dalam kebijakan ekonomi perberasan, terutama dalam kaitan dengan ketersediaan bahan pokok beras ini di seluruh pelosok Nusantara.

Perlu dipedomani bahwa tidak semua kebijakan yang dilaksanakan melalui program dan kegiatan langsung di lapangan langsung memberikan hasil. Ada kalanya hasilnya baru terlihat beberapa tahun kemudian, meskipun banyak di antara kebijakan itu berdampak langsung pada objek yang sedang disasar. Oleh karena itu, konsistensi kebijakan menjadi kunci utama tanpa harus berubah ketika para pengambil keputusan bukan lagi sebagai penentu kebijakan. Artinya, kebijakan yang berubah-ubah (inkonsisten) tidak menguntungkan, dan oleh karena itu, tidak disarankan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penyelenggaraan *2nd International Conference on Agriculture, Natural Resources, and Rural Development* (ICANaRD) secara hybrid telah dilaksanakan oleh Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) bekerja sama dengan Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (PERHEPI) dalam tata kelola dan kebijakan perberasan di beberapa negara produsen utama beras dunia, yaitu Indonesia, Thailand, Filipina, Vietnam, Tiongkok, Jepang, Bangladesh, dan Mesir. Penyaji makalah ekonomi perberasan di berbagai negara tersebut adalah para Duta Besar Republik Indonesia atau yang mewakili yang bertugas di negara-negara tersebut. *Lesson learned* dari diskusi selama konferensi internasional ini dirumuskan untuk memperkaya bahan masukan bagi perumusan kebijakan ekonomi perberasan nasional.

Konferensi internasional ditandai dengan sambutan kunci dari Plt. Menteri Pertanian/Kepala Badan Pangan Nasional Bapak Arief Prasetyo Adi. Selain itu, pertemuan ini menghadirkan *special lecture* dari Internasional Food Policy Research Institute (IFPRI), Food and Agriculture Organization (FAO), dan PERHEPI, serta *discussants* dari Bank Dunia, Economics Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), dan PERHEPI. Konferensi ini juga didukung oleh para penulis artikel ilmiah dari berbagai lembaga nasional dan internasional.

Kesuksesan penyelenggaraan *2nd ICANaRD* ini berkat dukungan banyak pihak, khususnya para narasumber, *special lecture*, *discussant*, dan para penulis artikel ilmiah. Selain itu, kelancaran acara ini berkat dukungan dari panitia penyelenggara. Sehubungan dengan hal tersebut, kami menyampaikan apresiasi yang tinggi atas kontribusi dan partisipasi aktif dari seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan *2nd ICANaRD* ini.

Secara khusus, kami ingin menyampaikan terima kasih dan apresiasi atas partisipasinya dalam *2nd ICANaRD* ini kepada:

- Agus Widjojo, *Ambassador/Head of Mission Embassy of the Republic of Indonesia in Manila, the Republic of the Philippines*
- Denny Abdi, *Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Republic of Indonesia to the Socialist Republic of Vietnam.*
- Heru Hartanto Subolo, *Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Republic of Indonesia to the People's Republic of Bangladesh and the Federal Democratic Republic of Nepal.*

- John Tjahjanto Boestami, *Deputy Chief of Mission, Embassy of the Republic of Indonesia in Tokyo, Japan.*
- Parulian George Andreas Silalahi, *Deputy Chief of Mission, Embassy of the Republic of Indonesia in Beijing, People's Republic of China.*
- Ahmad Rama Aji Nasution, B.A., M.A, *Minister Counsellor, for Economic Affairs Embassy of the Republic of Indonesia in Bangkok, Kingdom of Thailand.*
- Tennike, *Minister Counsellor, for Economic Affairs Embassy of the Republic of Indonesia in Cairo, Egypt.*
- Batara Siagian, *Direktur Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Ditjen Tanaman Pangan, Kementerian Pertanian.*

Ucapan terima kasih dan apresiasi kami sampaikan kepada *special lecturers* David Spielman, *Director of Innovation Policy and Scaling*, IFPRI; Sridhar Dharmapuri, *Senior Food Safety and Nutrition Officer at the FAO Regional Office for the Asia-Pacific in Bangkok*, FAO; dan Prof. Dr. Bustanul Arifin, *Ketua Umum PERHEPI*. Ucapan yang sama disampaikan kepada *discussants* Animesh Shrivastava, *Lead Economist World Bank-Indonesia*, Venkatachalam Anbumozhi, *Senior Economist dan Director of Research Strategy and Innovation*, ERIA; dan Prof. Dr. Bayu Krisnamurthi, *Member of Advisory Board ISAE*. Tidak lupa kami juga berterima kasih kepada para moderator Prof. Dr. Achmad Suryana, *Guru Besar Universitas Ibn Khaldun Bogor* dan Dr. Tahlil Sudaryanto dan Prof. Dr. Erwidodo, *Peneliti Ahli Utama BRIN*. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada Kementerian Luar Negeri, khususnya Direktorat Asia Tenggara, Direktorat Asia Selatan dan Tengah, Direktorat Asia Timur dan Pasifik, serta Biro Kerja Sama Luar Negeri Kementerian Pertanian, yang telah membantu komunikasi dengan pihak KBRI di beberapa negara produsen beras.

Besar harapan kami buku ini memberikan sumbangsih yang berharga sebagai sumber informasi dalam perumusan kebijakan ekonomi beras nasional dan referensi bagi masyarakat akademis dan peneliti.

GLOSARIUM

A

- Aging farmers* : Petani yang berusia lanjut, biasanya mengacu pada petani yang sudah memasuki usia tua sehingga mengalami tantangan dalam melanjutkan kegiatan pertanian
- Akidawara : Varietas padi atau beras Jepang yang sering digunakan untuk produksi sake dan makanan khas Jepang

B

- Bangohan : Istilah dalam bahasa Jepang yang berarti "makan malam"
- Barind* : Lahan marginal yang cukup besar di Bangladesh, tepatnya di cekungan Benggala, meliputi area seluas sekitar 7.770 km²
- Barley* : Biji-bijian sereal yang digunakan dalam roti, minuman, dan hidangan lainnya
- Beika : Produk makanan berbahan dasar nasi, seperti *senbei* (kerupuk nasi) atau makanan ringan berbahan nasi lainnya
- Beras aromatik : Beras yang mengandung unsur aroma wangi, pulen, dan enak seperti beras dari varietas padi unggul lokal Pandanwangi, Rojolele, Mentikwangi, dan Gandamana
- Beras fortifikasi : Beras yang diperkaya dengan zat-zat gizi tertentu, terutama zat besi dan asam folat
- Bioetanol : Bahan bakar berbasis etanol yang dihasilkan dari fermentasi bahan-bahan organik seperti jagung, tebu, atau singkong
- Buckweat* : Disebut juga Soba adalah tanaman pokok *pseudograin* di beberapa bagian Eropa Timur, di mana bijinya dikuliti, atau menir, disiapkan sebagai *kasha*, dimasak dan disajikan seperti nasi. Soba bukan gandum, sehingga tidak mengandung gluten

C

- Ceiling price* : Harga maksimum yang ditetapkan oleh pemerintah untuk melindungi konsumen dari kenaikan harga barang yang terlalu tinggi
- Comprehensive and progressive agreement for trans-pacific partnership (CPTPP)* : Perjanjian perdagangan bebas multilateral yang melibatkan berbagai negara di kawasan Pasifik untuk meningkatkan kerja sama ekonomi dan perdagangan

D

- Delta Mekong* : Salah satu delta terbesar dan subur di Asia yang berada di wilayah barat daya Vietnam
- Disosoh* : Proses penggilingan atau pengupasan kulit luar pada padi untuk menghasilkan beras yang siap dikonsumsi

F

- Floor price* : Harga minimum yang ditetapkan oleh pemerintah untuk melindungi produsen dari harga jual yang terlalu rendah
- Food sovereignty* : Kedaulatan pangan, yaitu hak suatu negara atau komunitas untuk menentukan kebijakan pangan dan pertaniannya sendiri secara mandiri
- Fragrant rice* : Nasi yang memiliki aroma yang kuat dan biasanya dimasak dengan campuran rempah-rempah tertentu

G

- G-20* : *Group of Twenty* merupakan sebuah forum kerja sama multilateral strategis ekonomi internasional yang beranggotakan negara-negara dengan perekonomian besar di dunia, baik negara maju dan berkembang, yang terdiri dari 19 negara dan 1 lembaga Uni Eropa

Gentan : Program pengurangan lahan tanam padi di Jepang dengan tujuan mengurangi surplus produksi beras

H

Haor : Daerah cekungan sungai dataran sangat rendah di wilayah Timur Laut Bangladesh, sering terdampak banjir bandang, meliputi 2 juta hektare dan menampung sekitar 19,4 juta jiwa

Hirugohan : Istilah dalam bahasa Jepang yang berarti "makan siang"

I

Indica : Beras berbiji panjang dengan tekstur yang lembut, tidak terlalu lengket, dan bulir-bulirnya terpisah saat dimasak. Jenis beras ini banyak ditanam di daerah tropis dan subtropis. Varietas beras *Indica* yang populer adalah beras Basmati dan beras *Jasmine*

in season rice : Beras yang baru dipanen, sehingga kualitasnya cenderung lebih baik, lebih segar, dan memiliki cita rasa yang khas

Intercropping : Sistem pertanian di mana dua atau lebih jenis tanaman ditanam secara bersamaan di lahan yang sama untuk meningkatkan hasil panen atau efisiensi lahan

J

Japonica : Beras berbiji pendek hingga sedang yang memiliki tekstur lengket dan rasa manis yang lembut. Beras ini banyak ditanam di Asia Timur seperti Jepang, Korea, dan Tiongkok. Selain itu, juga banyak dibudidayakan di Amerika Serikat seperti California

Jasmine rice : Jenis beras yang sangat populer dan dikenal karena aromanya yang harum khas dan teksturnya yang lembut. Beras ini

sering disebut sebagai "ratu beras" karena kualitasnya yang superior

K

- Koshi-hikari* : Salah satu varietas padi premium dari Jepang yang terkenal karena rasanya yang manis dan tekstur lembutnya

M

- Magna Carta* : Piagam hukum yang memberikan perlindungan atau hak-hak tertentu, sering kali digunakan untuk merujuk pada undang-undang penting yang menjamin hak kelompok tertentu, seperti petani atau perempuan
- Market oriented smallholder value chain* : Sebuah program yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan petani kecil dengan menghubungkan mereka ke rantai nilai pasar yang berkelanjutan dan menguntungkan
- Masagohan* : Istilah dalam bahasa Jepang yang merujuk pada nasi yang telah dimasak
- Musim aman* : Budi daya padi yang ditanam pada pertengahan Juli dan dipanen pada pertengahan November-Desember
- Musim aus* : Budi daya padi yang ditanam pada pertengahan Maret-April dan dipanen pada pertengahan Juni-Juli
- Musim boro* : Budi daya padi yang ditanam pada bulan November-Desember dan dipanen pada bulan Maret-April

N

- National rice program* : Program nasional di Filipina yang dirancang untuk meningkatkan produksi padi melalui berbagai intervensi seperti subsidi benih, irigasi, dan pelatihan petani

P

- Pantawid familya* : Program bantuan sosial di Filipina, sering disebut juga sebagai *Conditional Cash*

	<i>Transfer (CCT)</i> , yang bertujuan membantu keluarga miskin memenuhi kebutuhan pendidikan dan kesehatan
<i>Phytate</i>	: Senyawa kimia yang ditemukan dalam biji-bijian, termasuk padi, yang dapat mengikat mineral dan mengurangi penyerapan nutrisi dalam tubuh
PMK	: Penyakit Mulut dan Kuku merupakan penyakit hewan yang sangat menular dan menyerang semua hewan berkuku belah/genap, seperti sapi, kerbau, babi, kambing, domba, termasuk juga hewan liar seperti gajah, rusa, dan lainnya
Prefektur	Unit administratif di Jepang yang setara dengan provinsi di Indonesia

Q

<i>Quantitative restriction</i>	: Pembatasan kuantitatif, yaitu kebijakan perdagangan yang membatasi jumlah barang tertentu yang dapat diimpor atau diekspor
---------------------------------	--

R

<i>Rai</i>	: 1 <i>rai</i> setara dengan 1.600 meter persegi (16 ares, 0,16 hektare, 0,3954 ekar). <i>Rai</i> digunakan untuk mengukur area lahan untuk kadaster atau peta kadaster
<i>Rapeeseed</i>	: Kelompok tumbuhan genus <i>Brassica</i> yang dibudidayakan untuk diambil minyak dan bijinya
<i>Regular-milled rice</i>	: Beras yang digiling dengan tingkat pemolesan sedang sehingga masih menyisakan sebagian lapisan kulit ari pada butirannya
<i>Resist-dye</i>	: Teknik pewarnaan kain yang menggunakan zat penolak warna untuk menciptakan pola tertentu sebelum proses pewarnaan
<i>Rice competitiveness enhancement fund</i>	: Dana yang disediakan oleh pemerintah Filipina untuk mendukung petani padi agar dapat bersaing setelah penerapan <i>Rice Tariffication Law</i>

- Rice resiliency project* : Proyek yang bertujuan meningkatkan ketahanan pangan di Filipina dengan mendorong produksi padi lokal, terutama selama masa krisis
- Rice tariffication law* : Undang-undang di Filipina yang menghapuskan pembatasan kuantitatif pada impor beras dan menggantikannya dengan tarif untuk meningkatkan persaingan dan menurunkan harga beras
- Roti baladi* : Roti berbentuk pipih yang merupakan makanan pokok masyarakat Mesir

S

- Senbei* : Kerupuk nasi khas Jepang yang biasanya dipanggang atau digoreng, sering diberi rasa asin atau manis
- Short-grain* : Jenis padi atau beras yang memiliki butir pendek dan cenderung lengket setelah dimasak, sering digunakan dalam masakan Jepang
- Smart farming* : Konsep pertanian presisi yang memanfaatkan otomatisasi teknologi, didukung oleh manajemen *big data*, kecerdasan buatan, dan *internet of things*, demi meningkatkan kuantitas dan kualitas produksi, dalam rangka optimalisasi sumber daya lahan, teknologi, sumber daya manusia, dan sumber daya produksi lainnya
- Smart water level meter* : Pengukur ketinggian air pintar, telah menjadi teknologi yang makin populer di Thailand, terutama dalam sektor pertanian, industri, dan pengelolaan sumber daya air. Alat ini memungkinkan pemantauan dan pengendalian tingkat air secara otomatis dan akurat sehingga memberikan manfaat yang signifikan bagi berbagai sektor

T

- Tariff rate quota* : Kuota tarif, yaitu sistem perdagangan yang menetapkan tarif lebih rendah untuk jumlah impor tertentu dan tarif lebih tinggi untuk impor yang melebihi kuota tersebut
- Teknologi frontier* : Teknologi dengan taraf perkembangan paling tinggi dan terkini
- Top price* : Harga tertinggi yang bersedia dibayar oleh pembeli di pasar untuk suatu barang
- Trans-pacific partnership (TPP)* : Perjanjian perdagangan bebas multilateral yang melibatkan negara-negara di sekitar Samudra Pasifik, sebelum direvisi menjadi CPTPP
- Turnover* : Perputaran atau pergantian, dalam konteks ekonomi sering merujuk pada pendapatan perusahaan atau tingkat penggantian tenaga kerja

W

- Well-milled rice* : Beras yang digiling dengan tingkat penyosohan tinggi sehingga hampir seluruh lapisan kulit arinya telah dihilangkan
- Whole cottonseed* : Biji kapas utuh yang digunakan sebagai pakan ternak atau bahan baku dalam industri

Y

- Yellow whole corn grain* : Jagung kuning utuh, sering digunakan sebagai bahan pakan ternak atau bahan baku dalam industri pangan

INDEKS

A

Afrika, 5, 13, 14, 15, 31, 75, 76, 101, 102, 103, 113, 252
agribisnis, 3, 6, 13, 17, 27, 88, 92, 108, 114, 167, 178, 179, 190, 251
agroindustri, 91
Asia, 5, 13, 14, 15, 21, 30, 31, 34, 41, 75, 87, 91, 98, 101, 103, 113, 115, 124, 134, 137, 154, 162, 175, 176, 187, 191, 200, 255, 256, 258, 259
asuransi pertanian, 6, 24, 25, 28, 30, 31, 88, 152, 155, 163, 246

B

Bangladesh, iii, iv, v, vii, 5, 8, 9, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 31, 33, 34, 101, 167, 168, 169, 170, 171, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 252, 255, 257, 259
benih, 4, 17, 24, 25, 28, 29, 45, 56, 58, 63, 65, 71, 72, 73, 74, 85, 106, 113, 115, 123, 128, 130, 139, 144, 146, 155, 160, 174, 176, 177, 182, 183, 184, 189, 191, 202, 244, 246, 260
biofortifikasi, 32
bioteknologi, 6, 88

C

Ciherang, 65

D

devisa, 28, 75, 92, 162, 191, 197, 207
distribusi, 17, 27, 33, 75, 78, 137, 152, 159, 161, 167, 184, 185, 188, 213, 223, 237
diversifikasi pangan, 5, 33, 64

E

ekonomi, v, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 16, 19, 20, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 42, 43, 45, 60, 62, 63, 69, 82, 87, 92, 98, 108, 113, 121, 127, 130, 156, 161, 162, 167, 174, 175, 178, 179, 189, 190, 198, 207, 211, 213, 219, 220, 224, 226, 230, 237, 251, 252, 253, 255, 256, 258, 263
ekspor, 7, 20, 21, 28, 47, 49, 62, 69, 73, 75, 76, 77, 78, 87, 91, 92, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 108, 111, 112, 113, 120, 125, 127, 131, 141, 150, 155, 157, 158, 173, 178, 179, 185, 187, 191, 197, 200, 205, 206, 207, 208, 212, 227, 228, 243, 248, 252
El Niño, 4, 19, 32, 50, 57, 86, 114, 145, 147, 152
energi, 54, 55, 80, 244

F

Filipina, iii, v, vii, 5, 6, 9, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 27, 30, 31, 101, 103, 104, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147,

148, 149, 150, 151, 152,
153, 154, 156, 157, 158,
159, 160, 161, 162, 163,
175, 176, 252, 255, 260,
261, 262
fiskal, 29, 188, 215, 225, 229,
230, 236, 241, 242, 243,
244

G

gabah, 7, 18, 22, 25, 28, 30,
43, 48, 49, 58, 59, 62, 63,
66, 74, 83, 87, 97, 98, 99,
100, 110, 121, 122, 123,
124, 125, 126, 127, 131,
132, 140, 147, 148, 152,
155, 176, 178, 179, 180,
181, 213, 215, 226, 253
gandum, 14, 18, 19, 23, 24,
80, 106, 107, 126, 131,
167, 176, 187, 197, 204,
205, 210, 227, 235, 241,
243, 252, 257

H

hama, 31, 53, 60, 73, 74, 88,
98, 128, 152, 162, 182,
198, 203, 246
herbisida, 46, 123
hibrida, 24, 25, 32, 169, 172,
174, 183, 189, 191, 201,
252

I

impor, 3, 4, 7, 17, 19, 20, 21,
26, 28, 31, 32, 33, 42, 47,
49, 50, 62, 67, 77, 86, 87,
98, 99, 100, 102, 108, 110,
111, 120, 124, 130, 131,
132, 138, 141, 145, 150,
152, 153, 154, 155, 156,
158, 161, 162, 163, 173,
174, 178, 179, 183, 184,

185, 187, 188, 189, 191,
204, 205, 213, 220, 228,
229, 230, 231, 236, 237,
251, 252, 262, 263

indeks pertanaman, 18, 19,
20, 32, 44, 56, 57, 63

Indonesia, iii, iv, v, vii, 3, 5, 6,
9, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20,
21, 22, 23, 24, 29, 30, 31,
32, 35, 41, 42, 43, 44, 45,
47, 48, 49, 50, 51, 52, 54,
55, 56, 59, 60, 62, 66, 67,
68, 69, 70, 76, 77, 78, 79,
88, 89, 91, 94, 101, 104,
114, 119, 121, 132, 137,
163, 167, 175, 176, 189,
190, 191, 197, 198, 200,
209, 214, 215, 219, 220,
245, 246, 247, 248, 252,
253, 255, 256, 261

industri, 16, 20, 21, 22, 27,
41, 47, 75, 81, 86, 87, 92,
95, 99, 106, 112, 120, 127,
128, 162, 175, 176, 177,
191, 198, 223, 224, 225,
226, 229, 231, 232, 233,
237, 246, 253, 262, 263

infrastruktur, 7, 24, 109, 114,
159, 162, 163, 175, 183,
211, 214, 246, 253

inovasi, 5, 7, 17, 24, 26, 64,
73, 123, 130, 132, 189,
211, 238

insentif, 5, 27, 29, 30, 31, 32,
48, 65, 69, 138, 147, 161,
163, 182, 185, 200, 214,
247

intensifikasi, 3, 8, 42

irigasi, iii, 7, 8, 25, 28, 29, 57,
59, 70, 71, 113, 114, 132,
138, 139, 159, 161, 162,
163, 168, 174, 182, 183,
190, 198, 211, 214, 246,
260

J

Jepang, iii, v, viii, 5, 7, 9, 18, 19, 20, 22, 23, 27, 29, 30, 31, 50, 75, 76, 77, 86, 98, 99, 103, 125, 175, 176, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 251, 255, 257, 259, 260, 261, 262

K

kebijakan, iii, v, vi, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14, 16, 21, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 42, 47, 57, 58, 60, 62, 63, 65, 69, 72, 73, 78, 80, 81, 83, 87, 88, 92, 95, 101, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 121, 123, 125, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 137, 138, 141, 143, 144, 147, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 157, 160, 161, 162, 163, 167, 175, 178, 179, 182, 184, 185, 190, 191, 198, 200, 203, 204, 205, 206, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 220, 229, 230, 231, 235, 237, 238, 243, 246, 251, 252, 253, 255, 256, 258, 261

kemiskinan, 13, 53, 63, 88, 98, 127, 159

ketahanan pangan, v, 4, 6, 9, 13, 14, 28, 31, 33, 41, 42, 43, 51, 53, 62, 63, 70, 92, 96, 101, 102, 105, 119, 121, 123, 128, 130, 138, 159, 160, 174, 175, 189, 190, 191, 198, 215, 220,

246, 247, 252, 262

kompensasi, 7, 8, 85, 114, 137, 153, 225, 241, 242, 246

konservasi, 108, 109, 130, 190

konsumen, 8, 18, 19, 20, 22, 23, 26, 29, 31, 32, 33, 60, 63, 73, 74, 84, 101, 120, 137, 152, 161, 162, 185, 188, 189, 190, 198, 204, 205, 206, 213, 215, 224, 225, 236, 247, 251, 258

konsumsi, 3, 5, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 31, 32, 33, 36, 41, 42, 47, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 65, 66, 67, 74, 79, 80, 89, 95, 98, 99, 105, 106, 108, 124, 137, 138, 146, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 198, 199, 204, 209, 214, 215, 220, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 232, 235, 236, 253

kredit, 6, 7, 24, 28, 29, 60, 68, 81, 82, 85, 88, 108, 110, 114, 155, 167, 178, 179, 183, 184, 187, 191

L

La Nina, 4, 86

M

Mesir, iii, iv, v, viii, 5, 8, 9, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 31, 120, 125, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 252, 255, 262

modernisasi, 8, 24, 64, 130, 153, 226

N

neraca, 17, 20, 47, 48, 62, 173, 211
nutrisi, 78, 105, 261

O

Oseania, 13, 14, 15, 31, 113

P

padi, iii, v, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 61, 62, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 101, 102, 107, 109, 110, 111, 113, 114, 119, 120, 121, 122, 123, 125, 127, 128, 129, 130, 132, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 144, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 155, 158, 160, 162, 163, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 174, 178, 179, 181, 182, 183, 185, 187, 189, 190, 191, 195, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 219, 220, 221, 222, 223, 225, 226, 227, 228, 231, 235, 237, 241, 242, 243, 244, 246, 251, 252, 253, 257, 258, 259, 260, 261, 262
penyakit, 14, 60, 73, 74, 98, 128, 152, 198, 203, 246, 261
perempuan, 107, 128, 129, 150, 171, 203, 233, 234,

235, 260
perubahan iklim, 4, 8, 13, 28, 30, 32, 42, 47, 64, 91, 113, 123, 141, 143, 145, 147, 152, 154, 163, 170, 190, 200, 215, 252
pestisida, 46, 59, 98, 107, 202
pompanisasi, 57, 63, 114
produksi, iii, 3, 4, 7, 8, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 81, 83, 84, 85, 86, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 102, 103, 108, 109, 111, 114, 115, 120, 121, 122, 123, 125, 127, 129, 130, 131, 132, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 144, 145, 147, 150, 151, 152, 155, 158, 160, 161, 162, 163, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 176, 178, 179, 182, 184, 185, 187, 189, 190, 191, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 204, 205, 210, 211, 214, 215, 220, 221, 222, 223, 227, 228, 232, 235, 237, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 251, 252, 253, 257, 259, 260, 262
produktivitas, 4, 7, 8, 16, 17, 19, 21, 26, 32, 42, 43, 44, 56, 57, 63, 71, 73, 88, 93, 94, 96, 115, 120, 121, 122, 130, 131, 155, 162, 163, 169, 171, 172, 174, 189, 190, 191, 198, 200, 201, 210, 220, 221, 246
produsen, iii, v, 4, 5, 6, 7, 8, 18, 20, 22, 23, 24, 27, 28,

29, 30, 31, 32, 33, 77, 78,
79, 82, 91, 100, 101, 109,
110, 114, 115, 120, 124,
131, 162, 163, 169, 171,
178, 180, 181, 183, 190,
215, 231, 241, 242, 251,
252, 253, 255, 256, 258
pupuk, 4, 17, 25, 28, 29, 45,
46, 56, 57, 63, 74, 98, 113,
115, 123, 144, 160, 161,
174, 175, 182, 183, 189,
202, 242

R

rantai pasok, 14, 81, 83, 84,
101, 131, 149, 160, 161,
191, 247
regenerasi, 29, 30, 64
reklamasi, 7, 8, 26, 109, 114,
198, 200, 211, 214

S

sewa, 22, 74, 85, 123, 203,
234
smart farming, 6, 32, 73, 88,
89
subsidi, 4, 5, 7, 24, 25, 26, 27,
28, 29, 31, 56, 57, 60, 63,
81, 108, 109, 113, 115,
124, 131, 137, 143, 144,
152, 153, 158, 163, 174,
175, 178, 179, 183, 184,
187, 188, 189, 204, 213,
215, 230, 231, 235, 237,
241, 242, 243, 244, 246,
251, 253, 260
swasembada, iii, iv, 3, 6, 7, 8,
14, 19, 21, 27, 29, 31, 60,
62, 70, 88, 131, 138, 147,
167, 189, 198, 223, 224,
225, 235, 243, 246, 253

T

teknologi, 3, 4, 5, 6, 8, 17, 19,
24, 26, 29, 32, 45, 63, 64,
65, 73, 85, 88, 102, 123,
129, 130, 151, 153, 154,
160, 170, 190, 191, 198,
200, 210, 214, 238, 243,
244, 246, 252, 253, 262
Thailand, iii, v, vii, 5, 6, 9, 13,
18, 19, 20, 21, 22, 23, 24,
28, 29, 31, 49, 50, 69, 70,
71, 72, 73, 74, 75, 76, 77,
78, 79, 80, 81, 83, 84, 86,
87, 88, 89, 90, 91, 98, 99,
100, 102, 103, 104, 120,
124, 125, 140, 156, 157,
175, 176, 186, 205, 227,
228, 229, 252, 255, 256,
262
Tiongkok, iii, v, vii, 5, 7, 9, 18,
19, 20, 22, 23, 24, 25, 30,
31, 50, 75, 76, 77, 91, 98,
99, 100, 101, 119, 120,
121, 122, 123, 124, 125,
126, 127, 128, 129, 130,
131, 132, 175, 176, 205,
227, 228, 229, 251, 255,
259
tradisional, 75, 88, 107, 156,
157, 219, 224, 232, 236

U

usaha tani, 3, 4, 5, 22, 24, 25,
27, 28, 29, 30, 31, 32, 45,
46, 53, 54, 57, 63, 74, 115,
121, 128, 132, 155, 163,
167, 171, 172, 174, 195,
197, 199, 201, 202, 203,
204, 209, 253

V

varietas, 7, 8, 17, 20, 26, 28,
29, 32, 65, 72, 73, 83, 86,

95, 103, 115, 130, 132,
139, 148, 169, 171, 172,
174, 182, 183, 185, 189,
190, 195, 198, 201, 205,
210, 215, 244, 251, 252,
253, 257, 260
Vietnam, iii, v, vii, 5, 7, 9, 13,
18, 19, 20, 21, 22, 23, 24,
28, 31, 34, 35, 49, 50, 77,

87, 91, 92, 93, 94, 95, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 102,
103, 104, 105, 106, 107,
108, 109, 110, 111, 112,
113, 114, 115, 116, 117,
120, 124, 125, 140, 156,
157, 175, 176, 186, 187,
252, 255, 258

EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERBERASAN DI NEGARA PRODUSEN BERAS

Indonesia, Thailand, Vietnam, Tiongkok, Filipina, Bangladesh, Mesir, Jepang

Beras merupakan pangan pokok sumber karbohidrat bagi lebih dari tiga miliar penduduk dunia, terutama di Asia, sementara itu konsumsi beras mengalami tren peningkatan di Afrika. Usaha tani padi di negara-negara produsen utama didominasi oleh petani skala kecil yang melibatkan jutaan petani. Karena itu, pada tataran nasional dan usaha agribisnis padi/beras memiliki peran strategis dalam pencapaian ketahanan pangan, penurunan kemiskinan, dan pertumbuhan ekonomi wilayah. Bagi Indonesia, sampai saat ini beras masih berperan sebagai komoditas strategis secara ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Kebijakan pangan nasional selalu terpusat pada upaya pencapaian swasembada pangan, khususnya beras.

Secara umum, kebijakan yang diambil oleh negara-negara produsen dalam pengembangan ekonomi perberasan terfokus pada upaya peningkatan produksi secara lebih efisien dan pendapatan petani yang memberi insentif berproduksi secara berkelanjutan. Kebijakan di negara-negara dengan konsumsi per kapita tinggi di Asia lebih berorientasi untuk mencapai swasembada beras seperti Indonesia, negara maju lebih fokus pada perlindungan bagi petani seperti di Jepang, dan negara eksportir lebih mengupayakan pengembangan produk dan praktik pertanian berkelanjutan, seperti Thailand. Perbedaan orientasi ini berdampak pada perbedaan instrumen kebijakan yang dimanfaatkan, meskipun umumnya instrumen kebijakan tersebut berkisar pada pemberian subsidi input, pembiayaan, dan asuransi pertanian; pengaturan harga padi/beras untuk menjaga kepentingan produsen dan konsumen; dan pengenaan bea masuk impor. Investasi pemerintah untuk mendukung efektifnya berbagai kebijakan tersebut berupa pembangunan infrastruktur pertanian dan pemanfaatan teknologi modern, termasuk digitalisasi pertanian.

Buku ini menyajikan tentang ragam kebijakan ekonomi perberasan di negara-negara produsen dan konsumen utama di Asia, yaitu Indonesia, Thailand, Vietnam, Tiongkok, Filipina, Bangladesh, dan Jepang. Untuk kawasan Afrika dalam buku ini disajikan hasil pengamatan dari Mesir.



Alamat redaksi
Pusat Perpustakaan dan Literasi Pertanian
Jalan Ir. H. Juanda no. 20, Bogor 16122
Website : <https://epublikasi.pertanian.go.id/pertanianpress>

ISBN: 978-9-79582-314-8

