



POLICY BRIEF

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

LONJAK HARGA BERAS DUNIA DAN POTENSI DAMPAKNYA TERHADAP INDONESIA¹

Pengantar

1. Perpaduan keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam”, pelarangan ekspor beras nonBasmati, dan ancaman El Nino; telah memicu kenaikan harga beras dunia dalam kurun waktu yang singkat. Data World Bank menunjukkan selama empat bulan terakhir (Maret-Juni 2023) beras *Thai Broken 5%* mengalami kenaikan dari US\$476 per ton menjadi US\$514 per ton (naik 7,98%). Dan diluar dugaan harga beras *Thai Broken 5%* yang pada tanggal 26 Juli 2023 masih US\$572 per ton, dalam kurun waktu dua minggu (9 Agustus 2023) sudah melonjak menjadi US\$648 per ton (naik 13,29%) (sumber: Thai Rice Exporters Association). Seperti dilaporkan oleh Blommberg dan dikonfirmasi dengan data World Bank, tingkat harga beras pada awal Agustus 2023 tersebut memang tertinggi sejak Oktober 2008. Lonjakan harga beras yang tinggi dalam waktu singkat perlu diwaspadai karena cepat atau lambat dapat berimbas ke Indonesia. Untuk itu, perlu dicermati beberapa kondisi terkini terkait beras dunia dan antisipasi menjaga stabilitas harga dan ketersediaan beras di dalam negeri.

Kondisi Perberasan Global Terkini

2. Dirangkum dari berbagai sumber berita, berikut beberapa informasi terkait kondisi perberasan dunia:
 - a. Kebijakan pelarangan ekspor beras India, ternyata berdampak positif terhadap ekspor beras Thailand dan Vietnam. Harga beras dari kedua negara tersebut terdorong naik setelah India mengumumkan pelarangan ekspor beras.
 - b. Thailand dan Vietnam hingga saat ini masih berkomitmen untuk tidak melakukan kebijakan pelarangan ekspor beras. Namun demikian, eksportir dari kedua negara tersebut akan melakukan revisi kontrak pembelian beras untuk

RINGKASAN EKSEKUTIF

Perpaduan keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam”, pelarangan ekspor beras nonBasmati, dan ancaman El Nino; telah memicu lonjakan harga beras dunia dalam kurun waktu yang singkat. Banyak pihak berharap kebijakan India dapat segera akhiri karena berpotensi memicu lonjak harga beras menyamai 2008. Lonjak harga beras merupakan keniscayaan karena negara importir beras akan berburu di pasar beras yang relatif “tipis”. Perburuan beras akan semakin sengit apabila terjadi perpaduan antara pemenuhan kebutuhan eksisting, penguatan stok, dan spekulasi pasar.

Walaupun pasar beras Indonesia relatif tertutup terhadap pasar dunia, namun peningkatan harga gabah di musim paceklik tahun 2023 perlu diwaspadai karena sejak akhir tahun 2022 harga beras bertahan pada tingkat “stabil tinggi”. Dampak gejala pasar beras dunia dapat berpengaruh terhadap pemenuhan cadangan beras pemerintah melalui impor, sehingga berpotensi mengurangi kemampuan stabilitasi harga dan pasokan beras dalam negeri.

Berdasarkan uraian dan kesimpulan di atas, direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pengamanan produksi padi akhir tahun 2023 sampai awal tahun 2024 dengan mengoptimalkan produksi di daerah yang paling minimal terdampak El Nino.
2. Penguatan CBP oleh Perum Bulog dan Pemerintah Daerah mutlak diperlukan untuk menjaga harga gabah/beras tetap menguntungkan petani sekaligus tidak membebani konsumen.
3. Pelibatan Satuan Tugas (Satgas) Pangan diupayakan tidak mendistorsi pasar (utamanya, harga gabah di tingkat petani) karena dapat memicu dampak sosial politik yang mengganggu kinerja pemerintah.
4. Penyiapan dan kesiap siagaan Pemerintah Pusat dan daerah untuk operasi pasar dan bantuan sosial untuk masyarakat untuk stabilisasi pasokan dan harga serta menjaga aksesibilitas kelompok masyarakat miskin terhadap pangan.

¹ Bahan Dipersiapkan oleh Sudi Mardianto dan Sumedi

pengiriman bulan Agustus 2023, sehingga diperkirakan akan terjadi perubahan harga menyesuaikan kondisi terkini.

- c. Harga beras India selama ini dikenal paling rendah di pasar dunia (Tabel 1); sehingga kebijakan pelarangan ekspor beras nonBasmati sangat mengganggu negara importir beras, khususnya kawasan Afrika yang tingkat pendapatannya relatif rendah. Artinya, walaupun beberapa negara produsen beras menawarkan sebagai alternatif sumber impor beras selain India, nampaknya faktor harga akan tetap menjadi pertimbangan utama.
 - d. Sebagai antisipasi terhadap penurunan curah hujan (turun 40%), Pemerintah Thailand menghimbau ke sebagian petani petani untuk menanam selain padi pada sisa musim tanam 2023, utamanya tanaman yang membutuhkan air lebih sedikit. Kebijakan ini berpotensi menurunkan produksi padi Thailand tahun 2023 atau bahkan sampai awal tahun 2024.
 - e. Harga beras di dalam negeri Thailand sudah mulai naik, namun masih dalam batas normal. Pemerintah Thailand akan berupaya agar kenaikan harga beras tidak mendorong inflasi. Harga gabah di Thailand saat ini sudah mencapai BHT12.000 per ton (sekitar Rp5.196 per kg dengan kurs Rp433 per baht). Tingkat harga gabah tersebut relatif tinggi karena selama ini harga gabah di kisaran BHT10.000 per ton.
 - f. Harga beras *Thai Broken 5%* (jenis beras acuan pasar) per 9 Agustus sudah mencapai US\$648 per ton (Rp9.720 per kg dengan kurs Rp15.000 per US\$). Tingkat harga tersebut tertinggi sejak Oktober 2008 (Gambar 1). Harga beras *Thai Broken 5%* pada April 2008 pernah mencapai US\$907 per ton. Lonjak harga beras 2008, utamanya disebabkan oleh gangguan bencana alam yang mengakibatkan gagal panen padi di banyak negara dan diperparah oleh spekulasi yang menimbun beras. Untuk meredakan kekacauan harga beras tahun 2008, diperlukan waktu lima tahun (mulai Agustus 2013) untuk dapat mengkondisikan harga beras kembali stabil di bawah US\$500 per ton.
3. Lonjak harga beras di awal Agustus 2023 dikhawatirkan sejumlah pihak akan memicu kejadian kekacauan harga beras tahun 2008. Potensi berulangnya kejadian 2008 dapat dicermati dari perilaku negara importir beras dalam mensikapi kenaikan harga beras saat ini.
- a. Singapura yang 40 persen kebutuhan berasnya disuplai dari India, dimana 17 persennya merupakan jenis nonBasmati yang saat ini dilarang diekspor India, sudah mempersiapkan strategi antisipasinya, seperti: (i) berkomunikasi langsung dengan pemerintah India untuk meminta pengecualian terhadap kebijakan larangan ekspor beras nonBasmati; (ii) mendiversifikasi negara sumber impor beras yang saat ini jumlahnya mencapai 30 negara; (iii) mewajibkan importir beras di Singapura untuk memperkuat stok penyangga sebesar dua kali lipat impor bulanan; dan (iv) mengedukasi masyarakat Singapura untuk membeli beras sesuai kebutuhan (tidak perlu *panic buying* dengan menyimpan stok besar di rumah tangga) dan tidak terlalu fanatik terhadap jenis beras tertentu.
 - b. Filipina cenderung mencari kesepakatan langsung dengan pemerintah negara pengekspor beras; dan mendorong importir swasta di negaranya untuk meningkatkan pembelian beras untuk memperkuat stok beras dalam negeri.
 - c. Selain kedua negara tersebut, negara di wilayah Afrika juga banyak yang menggantungkan impor beras dari India. Diyakini mereka akan segera mencari negara produsen beras lain dan hal ini berpotensi **menciptakan perebutan beras di pasar dunia yang sangat tipis, dan akan mendorong harga beras dunia naik tajam.**
4. Kebijakan pelarangan ekspor beras nonBasmati India, utamanya adalah untuk mengendalikan kenaikan harga beras domestik yang telah naik 15 persen selama setahun terakhir dan 3 persen dalam sebulan terakhir. Kebijakan pelarangan ekspor diambil karena kebijakan pengenaan tarif ekspor sebesar 20 persen tidak efektif untuk mengurangi ekspor beras nonBasmati (bahkan

cenderung meningkat). Melalui pelarangan ekspor beras nonBasmati ini, diharapkan dapat meredam kenaikan harga beras domestik (pangsa konsumsi beras nonBasmati domestik mencapai 25%). Dalam notifikasinya, pelarangan ekspor beras dikecualikan untuk beberapa hal sebagai berikut:

- a. Beras nonBasmati sudah dimuat ke kapal sebelum notifikasi pelarangan ekspor diterbitkan (sebelum 20 Juli 2023);
 - b. Dokumen pengiriman barang (via laut) telah diterima dan penyewaan kapal pengangkut telah dilakukan oleh otoritas berwenang;
 - c. Beras nonBasmati yang akan diekspor telah diserahterimakan ke pihak bea dan cukai di pelabuhan untuk diperiksa;
 - d. Ekspor beras nonBasmati diijinkan jika ada ijin yang diterbitkan oleh pemerintah India dan ditujukan ke negara-negara yang terancam ketahanan pangannya.
5. Pengamat bursa komoditas memperkirakan kebijakan pelarangan ekspor beras nonBasmati India tidak akan dicabut dalam waktu dekat karena India akan menyelenggarakan “Pemilu” pada 2024. Namun, kebijakan ini juga mendapat tentangan dari pihak oposisi di India karena merugikan petani. Selain itu, beberapa pengamat memberikan prediksi bahwa India akan segera mencabut pelarangan ekspor karena keberhasilan panen padi musim terakhir. **Namun demikian, yang perlu diwaspadai selain kebijakan India adalah potensi gagal panen di beberapa negara produsen beras akibat El Nino/La Nina; yang apabila terjadi maka lonjak harga beras seperti tahun 2008 merupakan keniscayaan untuk terjadi.**

Dapatkah berimbas ke Indonesia?

6. Selama kurun waktu tiga tahun terakhir Indonesia tidak mengimpor beras, kecuali untuk kebutuhan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) dan pemenuhan beras khusus. Artinya, pasar beras Indonesia relatif tertutup, sehingga tidak terlalu dipengaruhi oleh dinamika harga beras dunia. Namun demikian, ada beberapa catatan penting kaitan antara harga beras domestik dengan dunia:
 - a. Harga beras domestik selama ini lebih tinggi dibanding harga beras di pasar dunia;
 - b. Sejak akhir tahun 2022 hingga saat ini harga gabah/beras di Indonesia telah naik relatif tinggi dan terkondisikan “stabil tinggi”. Berdasarkan data BPS, rata-rata harga beras medium di penggilingan pada tahun 2021 sebesar Rp 9.060/kg, meningkat menjadi Rp 9.500/kg pada tahun 2022 dan Rp 11.069/kg pada periode Januari – Juli 2023;
 - c. Berdasarkan siklus musim, saat ini usaha tani padi Indonesia sedang memasuki musim “paceklik” yang ditandai dengan kenaikan harga gabah dan beras. Berdasarkan informasi pelaku usaha beras dan lokasi Panel Petani Nasional (PATANAS), harga GKP di awal Agustus 2023 di beberapa tempat, seperti Kabupaten Lamongan, Jombang, Malang, dan Pematang sudah di atas Rp6.000 per kg; sementara di beberapa lokasi lain berkisar antara Rp5.500-5.700 per kg.
 - d. Harga gabah yang tinggi tentu akan diikuti oleh kenaikan harga beras. Data BPS menunjukkan harga beras medium di penggilingan sejak Pebruari 2023 tidak pernah di bawah Rp11.000 per kg. Berdasarkan data PIHPS Bank Indonesia, harga beras eceran di pasar tradisional selama Juli hingga awal Agustus 2023 untuk kualitas medium stabil di kisaran Rp13.550 per kg; naik 15 persen dibanding dengan harga Juli 2022 (Rp11.750 per kg) (Tabel 2 dan 3).

7. Dengan pasar beras yang relatif tertutup, maka lonjak harga beras dunia tidak akan secara langsung berimbas ke Indonesia. Kalaupun harga beras di Indonesia saat ini bergerak naik (seiring dengan kenaikan harga beras dunia), namun diduga berkaitan dengan beberapa hal sebagai berikut:
 - a. Dalam siklus produksi padi, Agustus-Desember merupakan periode “paceklik” sehingga terjadi ketidakseimbangan penawaran dan permintaan gabah yang menyebabkan harga gabah naik dalam periode tersebut.
 - b. Periode musim paceklik diperparah oleh dominasi usaha penggilingan beras skala besar dalam penyerapan gabah petani, sehingga harga gabah di pasar menjadi sangat kompetitif.
 - c. Psikologi pasar (baca: kenaikan harga) gabah/beras yang dikaitkan dengan gangguan produksi yang disebabkan oleh El Nino.
 - d. Perkembangan kenaikan harga gabah saat ini perlu diwaspadai karena dampak terhadap kenaikan harga beras dapat terjadi satu-dua bulan ke depan.
 - e. Kenaikan harga beras dunia dapat berimbas (baca: memperburuk) harga beras domestik, apabila rencana impor beras 2 juta ton tidak terpenuhi sesuai rencana; sehingga berpengaruh terhadap kecukupan cadangan beras pemerintah untuk melakukan stabilisasi harga beras.

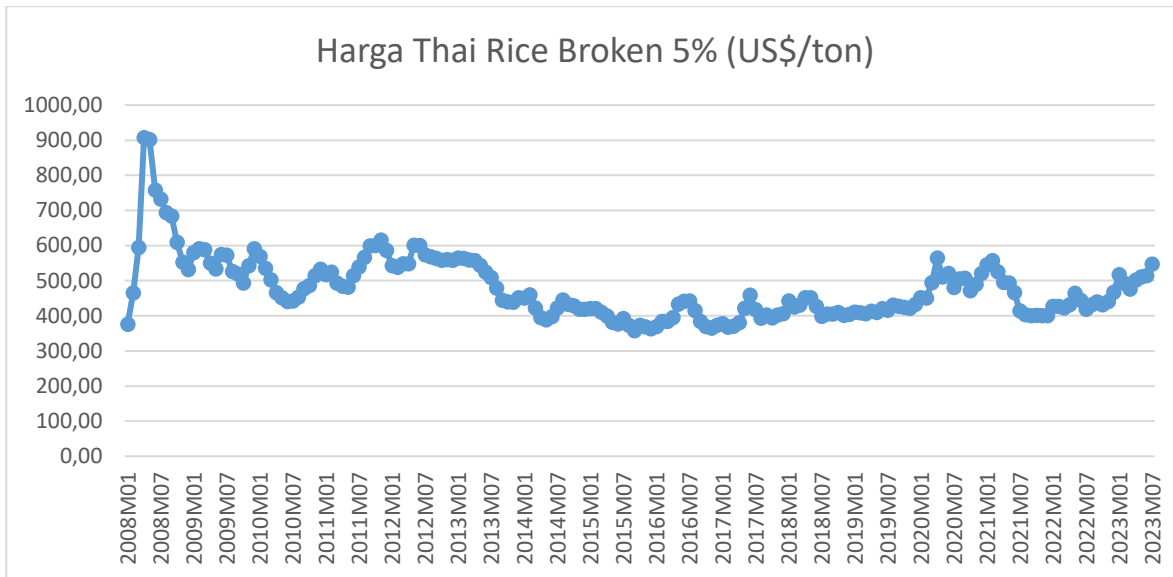
Kesimpulan

8. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:
 - a. Gangguan perubahan iklim yang diperparah dengan konflik Rusia-Ukraina yang berkepanjangan dan kebijakan pelarangan ekspor beras India; telah memicu lonjak harga beras ke tingkat yang tinggi (hampir mendekati krisis pangan pertengahan 2008).
 - b. Banyak pihak berharap kebijakan India dapat segera akhiri karena berpotensi memicu lonjak harga beras menyamai 2008. Lonjak harga beras merupakan keniscayaan karena negara importir beras akan berburu di pasar beras yang relatif “tipis”. Perburuan beras akan semakin sengit apabila terjadi perpaduan antara pemenuhan kebutuhan eksisting, penguatan stok, dan spekulasi pasar.
 - c. Walaupun pasar beras Indonesia relatif tertutup terhadap pasar dunia, namun peningkatan harga gabah di musim paceklik tahun 2023 perlu diwaspadai karena sejak akhir tahun 2022 harga beras bertahan pada tingkat “stabil tinggi”. Dampak gejolak pasar beras dunia dapat berpengaruh terhadap penguatan cadangan beras pemerintah melalui impor, sehingga berpotensi mengurangi kemampuan pemerintah untuk melakukan stabilisasi harga beras dalam negeri melalui operasi pasar.

Rekomendasi Kebijakan

9. Berdasarkan uraian dan kesimpulan di atas, direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut:
 - a. Pengamanan produksi padi akhir tahun 2023 sampai awal tahun 2024 dengan mengoptimalkan produksi di daerah yang paling minimal terdampak El Nino.
 - b. Penguatan CBP oleh Perum Bulog dan Pemerintah Daerah mutlak diperlukan untuk menjaga harga gabah/beras tetap menguntungkan petani sekaligus tidak membebani konsumen. Instrumen kebijakan yang selama ini dilakukan adalah melalui operasi pasar dan bantuan beras ke masyarakat miskin.

- c. Pelibatan Satuan Tugas (Satgas) Pangan diupayakan tidak mendistorsi pasar (utamanya, harga gabah di tingkat petani) karena dapat memicu dampak sosial politik yang mengganggu kinerja pemerintah.



Gambar 1. Harga Beras Thailand kualitas Patahan 5%, 2008-2023

Sumber: Pink Sheet, World Bank

Tabel 1. Perkembangan Harga Beras Kualitas Broken 5% di Negara Produsen Beras

Negara	Jul-22	Aug-22	Sep-22	Oct-22	Nov-22	Dec-22	Jan-23	Feb-23	Mar-23	Apr-23	May-23	Jun-23	Jul-23
Argentina	518,0	514,8	530,0	547,5	557,5	578,0	582,5	591,8	591,0	602,5	611,3	576,6	602,3
Brazil	534,2	549,8	550,0	560,0	577,5	622,8	624,5	632,0	625,6	637,3	636,5	628,2	639,5
India	346,8	342,3	376,4	376,8	384,8	391,0	418,8	428,5	418,2	428,5	434,0	463,2	489,0
Pakistan	380,0	371,5	396,6	388,8	412,3	449,6	465,5	476,3	457,4	496,8	533,8	489,2	517,0
USA	662,4	671,5	675,8	687,0	697,8	702,0	718,8	728,3	727,0	718,8	714,8	716,2	711,5
Vietnam	395,6	384,8	395,4	421,0	426,3	441,0	449,3	450,3	439,0	456,5	485,3	487,0	504,0
Thailand	418,0	431,0	439,0	431,0	440,0	467,0	517,0	492,0	476,0	501,0	510,0	514,0	547,0

Sumber: FAO

Tabel 2. Perkembangan Harga Beras di Pasar Tradisional, Juli-Desember 2022 (Rp/kg)

Jenis Beras	2022					
	Jul	Ags	Sep	Okt	Nov	Des
Rata-rata Medium	11.750	11.850	12.050	12.150	12.250	12.500
Medium I	11.750	11.850	12.050	12.150	12.250	12.500
Medium II	11.550	11.650	11.850	12.000	12.100	12.300

Sumber: PIHPS, Bank Indonesia

Tabel 3. Perkembangan Harga Beras di Pasar Tradisional, Januari-Agustus 2023 (Rp/kg)

Jenis Beras	2023							
	Jan	Peb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Ags
Rata-rata Medium	12.750	13.100	13.300	13.400	13.400	13.550	13.550	13.550
Medium I	12.800	13.100	13.300	13.450	13.500	13.550	13.550	13.600
Medium II	12.600	12.950	13.150	13.200	13.200	13.350	13.350	13.350

Sumber: PIHPS, Bank Indonesia