



POLICY BRIEF

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

DIBALIK SELISIH ANGKA PREDIKSI FAO DAN USDA: SEBERAPA AMAN PRODUKSI BERAS INDONESIA TAHUN 2026?¹

PENDAHULUAN

1. Berdasarkan data BPS, produksi padi Indonesia pada 2025 mencapai sekitar 60,21 juta ton Gabah Kering Giling (GKG) atau setara dengan 34,69 juta ton beras. Angka proyeksi ini dihasilkan dari perkiraan luas panen yang dihasilkan dari survei dengan pendekatan Kerangka Sampling Area dengan produktivitas per hektar dari hasil survei ubinan. Capaian tersebut merupakan lonjakan yang cukup besar dibanding produksi gabah dan beras tahun 2024 yang masing-masing sebesar 53,14 juta ton GKG dan 30,62 juta ton. Untuk tahun 2026, rilis BPS 1 Juli 2026 memperkirakan produksi gabah Januari-Agustus 2026 sekitar 43,89 juta ton GKG atau naik 0,03 juta ton GKG (0,06%) dibanding periode yang sama tahun 2025 (43,86 juta ton GKG). Kenaikan tipis tersebut patut diwaspadai karena secara siklus produksi, periode Juli-Desember merupakan periode produksi rendah (baca: ekspansi luas tanam sulit dilakukan karena keterbatasan air). Apabila selama periode tersebut prediksi El Nino benar terjadi, maka produksi padi tahun 2026 berpotensi lebih rendah atau maksimal relatif sama dengan tahun 2025.
2. Perkembangan produksi padi tahun 2026 hasil KSA BPS relatif sejalan dengan prediksi *United States Department of Agriculture* (USDA) yang memperkirakan produksi beras Indonesia tahun 2026 sekitar 33,80 juta ton, lebih rendah 0,3 juta ton dibanding produksi tahun 2025 yang sebesar 34,10 juta ton. Namun prediksi USDA berbeda dengan *Food and Agriculture Organization* (FAO) yang memperkirakan produksi beras Indonesia tahun 2026 mencapai 38,5 juta ton. Perbedaan prediksi dari kedua lembaga internasional tersebut perlu dicermati karena sudah menjadi diskusi publik. Untuk memahami perbedaan hasil prediksi, tersebut perlu mamahami secara utuh metodologi yang digunakan oleh masing-masing lembaga. Tulisan ini akan mengkaji secara ringkas perbedaan hasil prediksi tersebut dan memberikan saran “jalan tengah” untuk

RINGKASAN EKSEKUTIF

Perbedaan prediksi FAO dan USDA terjadi tidak perlu dipertentangkan, karena perbedaan keduanya lebih disebabkan karena perbedaan metodologi, kalender produksi, asumsi cuaca, asumsi dampak kebijakan, serta angka konversi gabah ke beras. Data BPS harus tetap menjadi rujukan utama dalam menilai kondisi produksi padi Indonesia.

Prediksi FAO yang menunjukkan produksi beras Indonesia masih meningkat perlu ditempatkan sebagai skenario optimistis yang memberi ruang keyakinan bahwa intervensi pemerintah dapat meredam tekanan iklim dan biaya input. Sementara prediksi USDA yang lebih rendah perlu diposisikan sebagai sinyal kewaspadaan sebagai dampak gangguan iklim, dan ketersediaan air. Secara keseluruhan, kondisi perberasan nasional pada 2026 masih tergolong aman.

Proyeksi FAO dan USDA tetap penting sebagai pembandingan, tetapi keputusan kebijakan domestik sebaiknya bertumpu pada data resmi nasional yang lebih sesuai dengan kondisi lapangan, kalender produksi, dan metodologi statistik Indonesia.

Perbedaan proyeksi FAO dan USDA perlu dimanfaatkan sebagai sistem peringatan dini, bukan sebagai sumber perdebatan angka semata. Prediksi FAO yang lebih optimistis dapat menjadi pengingat bahwa intervensi pemerintah berpotensi menjaga produksi. Sementara itu, prediksi USDA yang lebih berhati-hati, perlu dipahami sebagai sinyal agar pemerintah tidak mengabaikan risiko perlambatan luas panen, kekeringan, kenaikan biaya input, dan penurunan produktivitas.

Pemerintah perlu memperkuat pengamanan produksi pada periode Juli sampai Desember. Prioritas kebijakan perlu diarahkan pada pengawalan tanam sampai September, percepatan distribusi benih dan pupuk, pemanfaatan pompanisasi secara selektif di wilayah rawan kekeringan, serta penguatan layanan irigasi pada sentra produksi yang masih memungkinkan peningkatan panen akhir tahun.

Pemerintah perlu menjelaskan bahwa perbedaan angka FAO, USDA, dan BPS terutama disebabkan oleh perbedaan metodologi, kalender produksi, asumsi cuaca, asumsi kebijakan, dan faktor konversi gabah ke beras.

¹ Bahan Dipersiapkan oleh: Sudi Mardianto dan Sumedi

memanfaatkan informasi prediksi kedua lembaga tersebut secara bijak sebagai early warning perumusan kebijakan antisipatif.

PREDIKSI PRODUKSI BERAS FAO VS USDA

1. Sebagai bagian dari kalender kerja, FAO secara reguler merilis Food Outlook pada bulan Mei/Juni dan November/Desember setiap tahunnya. USDA secara reguler pada bulan Mei dan Juni setiap tahunnya juga merilis Rice Outlook. Metode prediksi yang digunakan oleh kedua lembaga tersebut dapat dijelaskan secara ringkas sebagai berikut:
 - a. Metode proyeksi produksi beras FAO; dirancang untuk menghasilkan standar global yang dapat diperbandingkan antar negara, dengan memadukan data Pemerintah, analisis agrometeorologi, dan teknologi penginderaan jauh. Secara umum formula prediksi produksi adalah perkalian antara luas panen dengan produktivitas. Variabel yang digunakan dalam proyeksi produksi adalah:
 - i. Komponen utama metode prediksi FAO adalah mengintegrasikan data BPS dan verifikasi dengan pengambilan sampel.
 - ii. Pemodelan agrometeorologi dan biofisik dengan menggunakan *water balance models*, kecukupan air tanaman padi sepanjang fase fenologi (persemaian sampai panen). Melalui algoritma dapat diketahui indeks kepuasan air (*water satisfaction index* (WSI)). Model ini digunakan untuk mensimulasikan dampak kekeringan atau anomali suhu (el-nino) terhadap penurunan potensi hasil.
 - iii. Transformasi digital dan penginderaan jauh, melalui platform EOSTAT dan algoritma INAHOR (*International Asian Harvest Monitoring System for Rice*) dengan memanfaatkan citra satelit.
 - iv. Perhitungan awal dalam bentuk gabah kering panen/atau kering giling untuk memastikan konsistensi.
 - v. Untuk prediksi jangka panjang FAO menggunakan statistik Robust MM-Estimator untuk menghilangkan data pencilan akibat anomali cuaca, **sehingga prediksi FAO menghasilkan angka yang lebih stabil dan bersifat optimistik.**
 - b. Metode proyeksi produksi beras USDA; prediksi produksi padi USDA menggunakan dua komponen, yaitu komponen dalam negeri dan luar negeri USA.
 - i. Prediksi produksi padi dalam negeri dilakukan oleh *National Agricultural Statistics Service* (NASS) melalui data dua survei untuk memprediksi luas panen dan produktivitas. Proyeksi produksi beras di luar Amerika dilakukan oleh *Foreign Agricultural Service* (FAS) melalui *International Production Assessment Division* (IPAD) dengan pendekatan banyak sumber. Prediksi USDA berorientasi pada analisis pasar dan intelijen ekonomi global.
 - ii. Pertama; analisis agrometeorologi dan penginderaan jauh menggunakan citra satelit MODIS dan Landsat untuk mengekstrak data indeks vegetasi. Data tersebut dipadukan dengan data neraca air tanah (*soil moisture models*) untuk memproyeksikan adanya cekaman kekeringan.
 - iii. Kedua, menggunakan jaringan Atase Pertanian di berbagai daerah untuk melakukan verifikasi dengan pelaku usaha seperti penggilingan, pedagang besar, dan asosiasi petani.
 - iv. Konsensus WASDE (*World Agricultural Supply and Demand Estimates*); yang mengkombinasikan data dari NASS dan FAS.

- v. Data prediksi produksi beras dikonversi ke dalam beras siap konsumsi, agar relevan dengan neraca perdagangan dan pasar ekspor-impor global. **Konsekuensinya data prediksi bersifat dinamis tiap bulan mengikuti perkembangan cuaca global dan dampak El-Nino/La Nina. Prediksi USDA cenderung lebih konservatif termasuk memperhitungkan dampak penurunan luas panen akibat kekeringan.**
2. Telaah terhadap dokumen yang diterbitkan oleh FAO dan USDA harus utuh dan cermat, agar pesan dari angka prediksi kedua lembaga tersebut dapat dipahami secara tepat. Berikut beberapa hal penting yang perlu dipahami dari angka prediksi produksi beras FAO dan USDA:
- a. FAO dan USDA membuat prediksi produksi komoditas utama pertanian dalam bentuk neraca pangan. Artinya, variabel prediksi utamanya terdiri atas produksi, penggunaan (konsumsi), perubahan stok, dan ekspor-impor. Berdasarkan Food Outlook Juni 2026, FAO memprediksi produksi beras Indonesia tahun 2025/2026 (merujuk tahun 2026) sebesar 38,5 juta ton dan tahun 2026/2027 (merujuk tahun 2027) sebesar 38,6 juta ton. Namun kebutuhan konsumsi di kedua tahun tersebut diprediksi masing-masing sebesar 38,6 juta ton dan 38,9 juta ton. Untuk tahun yang sama, USDA memprediksi produksi beras Indonesia masing-masing sebesar 33,80 juta ton dan 33,60 juta ton; sementara konsumsinya masing-masing sebesar 35,30 juta ton dan 35,00 juta ton. Artinya, di luar stok, berdasarkan prediksi FAO dan USDA tersebut, rasio produksi terhadap konsumsi Indonesia masih defisit.
 - b. FAO dan USDA mempunyai kebijakan koreksi yang berbeda terhadap angka prediksi dan angka tetap. Angka prediksi FAO akan dikoreksi dengan data resmi (*official*) dari negara yang bersangkutan. Sebagai contoh, produksi padi tahun 2024 yang tercatat di statistik produksi FAO adalah 53,14 juta ton GKG (sama dengan data BPS). Dengan tingkat produksi tersebut, BPS menyebut setara dengan 30,62 juta ton; dan saat itu FAO memprediksi produksi beras Indonesia tahun 2024 sebesar 34,6 juta ton. Sebagai catatan, FAO saat ini tidak merilis data produksi resmi dalam bentuk beras, namun dalam bentuk GKG. Kondisi yang berbeda terjadi di USDA, dimana angka prediksi mereka umumnya relatif tidak berubah dengan angka tetapnya.
 - c. Dari sudut pandang statistik, perbedaan prediksi produksi beras antara FAO dan USDA adalah hal yang wajar. Mengapa? Karena penggunaan metodologi dan asumsi yang berbeda, akan sangat mungkin menghasilkan prediksi yang berbeda pula. Berikut beberapa butir penting yang diduga menyebabkan prediksi FAO dan USDA berbeda:
 - i. **Asumsi dampak kebijakan pemerintah.** FAO meyakini program bantuan input pemerintah (pompanisasi, bantuan benih, subsidi pupuk, dan perbaikan irigasi) mampu menahan atau meredam potensi penurunan produksi akibat anomali iklim. Sementara itu, USDA lebih skeptis melihat potensi dampak program bantuan input; dan lebih meyakini kenaikan biaya input akibat kenaikan harga energi akan mengurangi ekspansi luas panen.
 - ii. **Asumsi kondisi cuaca dan ketersediaan air.** FAO melihat ketersediaan air di waduk dan bendungan di wilayah Asia (termasuk Indonesia) masih memadai untuk menghadapi El Nino, sehingga produksi masih berpotensi untuk meningkat. Sementara USDA berpandangan musim lebih banyak hujan sudah berakhir dan kembali ke kondisi normal. Apabila kondisi normal dibarengi dengan kondisi kekeringan di beberapa wilayah, maka akan berpotensi menurunkan produktivitas dan luas panen.
 - iii. **Perbedaan metodologi tahun produksi.** FAO menggunakan agregat tahun produksi global Juli-Juni; sementara USDA menggunakan kalender produksi negara yang bersangkutan dan untuk Indonesia menggunakan periode Oktober-September. Perbedaan kalender produksi tersebut, menyebabkan pencatatan akumulasi produksi FAO dan USDA berbeda.

- iv. **Perbedaan perhitungan konversi gabah ke beras.** Secara global, FAO menetapkan konversi gabah ke beras sekitar 66,6 persen; sementara USDA untuk Indonesia ditetapkan sekitar 63,5 persen. Perbedaan angka konversi yang cukup besar tersebut diduga menjadi salah satu penyebab perbedaan angka prediksi FAO dengan USDA.

PREDIKSI PRODUKSI BERAS BPS VS LEMBAGA INTERNASIONAL

3. Perbedaan prediksi produksi beras Indonesia tahun 2026 dan 2027 dari FAO dan USDA perlu disikapi dengan bijak; dan salah satunya dengan membandingkan dengan perkiraan produksi KSA BPS. Berikut beberapa catatan perbandingan yang penting untuk dicermati:
- Data BPS menunjukkan bahwa tahun 2025 merupakan tahun produksi yang sangat baik; dimana produksi beras mencapai 34,69 juta ton, meningkat 4,07 juta ton atau 13,29 persen dibanding 2024 (30,62 juta ton). Namun, kinerja tahun 2026 sampai bulan Agustus tidak menunjukkan pengulangan lonjakan yang sama. Produksi beras Januari sampai April 2026 hanya naik 0,12 persen dibanding periode yang sama 2025. Produksi Mei 2026 justru turun 3,43 persen dibanding Mei 2025. Potensi produksi Juni-Agustus 2026 memang naik, tetapi kenaikannya juga terbatas, sehingga kumulatif Januari-Agustus 2026 (25,28 juta ton) hanya lebih tinggi 13,37 ribu ton beras atau 0,05 persen dibanding periode yang sama 2025.
 - Mempertimbangkan kesempatan tanam padi untuk dapat dipanen hingga Desember 2026, hanya sampai bulan September 2026; maka prospek capaian produksi beras mendekati prediksi FAO (38,5 juta ton) sangat berat. Tanpa bermaksud pesimis, prospek produksi beras Indonesia tahun 2026 paling realistis sama atau sedikit lebih tinggi/rendah dibandingkan tahun 2025. Prediksi ini didasarkan pada pola produksi padi selama ini, dimana periode Juli-Desember merupakan periode deselerasi (pelandaian) produksi.
 - Apabila produksi beras 2026 relatif sama dengan tahun 2025 (sekitar 34,69 juta ton), dengan tingkat konsumsi sekitar 31,1 juta ton; Indonesia masih mengalami surplus sekitar 3,59 juta ton. Dengan ditambahkan akumulasi *carry over* tahun sebelumnya dan cadangan beras pemerintah di Bulog saat ini yang mencapai 5,37 juta ton; ketersediaan beras Indonesia untuk tahun 2026 dan awal tahun 2027 dapat dikategorikan sangat aman.

KESIMPULAN

4. Berdasarkan pencermatan terhadap data FAO, USDA, dan BPS, dapat disimpulkan beberapa hal penting sebagai berikut:
- Perbedaan prediksi FAO dan USDA tidak perlu dipertentangkan, karena perbedaan keduanya lebih disebabkan oleh perbedaan metodologi, kalender produksi, asumsi cuaca, asumsi dampak kebijakan, serta angka konversi gabah ke beras. Untuk itu, data BPS harus tetap menjadi rujukan utama dalam menilai kondisi produksi padi Indonesia, karena disusun dari sistem statistik nasional dan secara langsung menangkap perkembangan luas panen serta potensi produksi di dalam negeri.
 - Prediksi FAO yang menunjukkan produksi beras Indonesia masih meningkat perlu ditempatkan sebagai skenario optimistis yang memberi ruang keyakinan bahwa intervensi pemerintah dapat meredam tekanan iklim dan biaya input. Namun, angka tersebut belum sepenuhnya sejalan dengan indikasi KSA BPS, dimana selama periode Januari-Agustus 2026 masih menunjukkan kenaikan produksi yang relatif terbatas dibanding periode yang sama tahun 2025.

- c. Prediksi USDA yang lebih rendah perlu diposisikan sebagai sinyal kewaspadaan. Sinyal tersebut relevan karena produksi padi pada paruh kedua tahun berjalan biasanya melandai, sementara risiko gangguan iklim, ketersediaan air, dan kenaikan biaya input masih dapat menekan luas panen maupun produktivitas.
- d. Secara keseluruhan, kondisi perberasan nasional pada 2026 masih tergolong aman apabila produksi mendekati capaian 2025. Surplus produksi terhadap konsumsi, carry over tahun sebelumnya, dan cadangan beras pemerintah di Bulog menjadi bantalan penting untuk menjaga ketersediaan beras sampai awal 2027.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

- 5. Berdasarkan uraian dan kesimpulan di atas, dapat disarankan beberapa rekomendasi kebijakan sebagai berikut:
 - a. Pemerintah harus menempatkan data BPS sebagai rujukan utama dalam perumusan kebijakan produksi, ketersediaan, dan stabilisasi beras nasional. Proyeksi FAO dan USDA tetap penting sebagai pembanding, tetapi keputusan kebijakan domestik sebaiknya bertumpu pada data resmi nasional yang lebih sesuai dengan kondisi lapangan, kalender produksi, dan metodologi statistik Indonesia.
 - b. Perbedaan proyeksi FAO dan USDA perlu dimanfaatkan sebagai sistem peringatan dini, bukan sebagai sumber perdebatan angka semata. Prediksi FAO yang lebih optimistis dapat menjadi pengingat bahwa intervensi pemerintah berpotensi menjaga produksi. Sementara itu, prediksi USDA yang lebih berhati-hati, perlu dipahami sebagai sinyal agar pemerintah tidak mengabaikan risiko perlambatan luas panen, kekeringan, kenaikan biaya input, dan penurunan produktivitas.
 - c. Mengingat produksi Januari sampai Agustus 2026 hanya meningkat sangat tipis dibanding periode yang sama tahun 2025, pemerintah perlu memperkuat pengamanan produksi pada periode Juli sampai Desember. Prioritas kebijakan perlu diarahkan pada pengawalan tanam sampai September, percepatan distribusi benih dan pupuk, pemanfaatan pompanisasi secara selektif di wilayah rawan kekeringan, serta penguatan layanan irigasi pada sentra produksi yang masih memungkinkan peningkatan panen akhir tahun.
 - d. Pemerintah perlu menjaga cadangan beras pemerintah dan stok Bulog pada tingkat yang memadai. Dengan produksi 2026 yang berpotensi relatif sama dengan 2025, ditambah *carry over* dan stok Bulog yang masih kuat, Indonesia masih belum perlu mempertimbangkan impor beras.
 - e. Komunikasi publik mengenai produksi dan ketersediaan beras perlu dibuat lebih jernih, konsisten, dan berbasis data. Pemerintah perlu menjelaskan bahwa perbedaan angka FAO, USDA, dan BPS terutama disebabkan oleh perbedaan metodologi, kalender produksi, asumsi cuaca, asumsi kebijakan, dan faktor konversi gabah ke beras. Dengan komunikasi yang lebih baik, perbedaan proyeksi tidak menimbulkan kegaduhan, tetapi menjadi bahan untuk memperkuat kewaspadaan dan ketepatan kebijakan pangan nasional.