

Pengelolaan Beras sebagai Cadangan Pangan dari Perspektif World Trade Organization (WTO)

Rice Management as a Food Reserve from the Perspective of the World Trade Organization (WTO)

Sonya Mamoriska¹ dan Eny Cahyaningsih²

¹Management Department, BINUS Business School Master Program,
Bina Nusantara University, Jakarta, Indonesia 11480

²Direktorat Transformasi dan Hubungan Kelembagaan, Perum BULOG
Jl. Jenderal Gatot Subroto Kav. 49 Jakarta
E-mail: sonya@binus.ac.id

Diterima: 20 Februari 2024

Revisi: 23 April 2024

Disetujui: 29 April 2024

ABSTRAK

Sebagai anggota WTO, pengelolaan cadangan pangan di Indonesia harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dan disepakati di antara anggota WTO. Penelitian ini memiliki tujuan: (i) memahami dan menjelaskan bagaimana pelaksanaan pengelolaan beras sebagai cadangan pangan di Indonesia; (ii) memahami dan menjelaskan pengelolaan cadangan pangan menurut WTO; (iii) memberikan gambaran tentang pengelolaan cadangan pangan di negara lain; dan (iv) memberikan pilihan untuk mekanisme pengelolaan PSH yang tidak/minimal mendistorsi pasar dan produksi untuk diusulkan sebagai solusi permanen. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk menilai hukum normatif dengan meninjau aturan yang relevan terkait dengan Pengaturan Subsidi Pertanian berdasarkan Perjanjian WTO dan Praktik di Indonesia, serta menggunakan teknik deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa angka *de Minimis* masih di bawah 10 persen, maka pengelolaan beras sebagai cadangan beras pemerintah telah memenuhi ketentuan WTO jumlah subsidi tidak melebihi batas ambang *de Minimis*. Dalam menerapkan PSH, beberapa negara memprioritaskan pembelian dari petani dalam negeri dengan harga yang ditetapkan pemerintah, program distribusi pangan kepada kelompok sasaran tertentu, atau subsidi kepada konsumen untuk memenuhi permintaan pasar ketika harga atau permintaan pasar sedang tinggi namun mekanisme pelepasan stok cenderung berbeda. Negara-negara Uni Eropa dan Amerika pernah memiliki memiliki program PSH, namun saat ini berubah ke arah dukungan pendapatan yang lebih langsung dan insentif untuk produksi yang berorientasi pasar, dengan mengurangi atau menghilangkan penggunaan PSH. Mengikuti Keputusan Bali adalah solusi permanen yang mungkin dapat mempertimbangkan fleksibilitas yang lebih besar meliputi batas dukungan yang diberikan, keterlibatan program baru, cakupan produk dengan disertai persyaratan yang lebih ketat. Para anggota dapat memutuskan untuk tidak menentang mekanisme penyelesaian sengketa LDCs. Transparansi adalah elemen penting yang mendasari Perjanjian Pertanian termasuk program PSH.

kata kunci: cadangan pangan, *de Minimis*, public stock holding (PSH), subsidi pertanian, World Trade Organization

ABSTRACT

As a member of the WTO, the management of food reserves in Indonesia must comply with the provisions set and agreed upon among WTO members. This research had the objectives of: (i) to understand and explain the implementation of rice management as a food reserve in Indonesia; (ii) to understand and explain the management of food reserves according to the WTO; (iii) to provide an overview of the management of food reserves in other countries; and (iv) to provide options for PSH management mechanisms that do not/minimally distort markets and production to be proposed as permanent solutions. This research used a statutory approach to assess normative law by reviewing relevant regulations related to Agricultural Subsidies Arrangements based on the WTO Agreement and Practices in Indonesia, as well as used descriptive techniques. Research results showed that the *de Minimis* figure is still below 10 percent, so the management of rice as a government rice reserve has fulfilled the WTO provisions of the amount of subsidies not exceeding the *de Minimis* threshold. In implementing PSH, some countries prioritize purchases from domestic farmers at prices set by the government, food distribution programs aimed at specific target populations, or subsidies for consumers to meet market demand when market prices or demand are high. However, the mechanism for releasing stocks tends to be different. EU and US countries once had PSH programs but are now shifting towards more direct income support and incentives for market-

oriented production, reducing or eliminating the use of PSH. Following Bali's Decision, a permanent solution may consider greater flexibility, including limits on support provided, involvement of new programs, product coverage, and stricter requirements. Members may decide not to oppose the LDC's dispute settlement mechanism. Transparency, including the PSH program, is an essential element underlying the Agreement on Agriculture (AoA).

keyword: food reserves, de Minimis, public stock holding (PSH), agricultural subsidy, World Trade Organization

I. PENDAHULUAN

Di era globalisasi saat ini, perdagangan bebas dan tingginya persaingan hidup meningkatkan kebutuhan masyarakat akan informasi. Perdagangan barang dan jasa antar negara terus meningkat. Manusia membutuhkan makanan untuk bertahan hidup. Pangan adalah salah satu kebutuhan dasar manusia yang paling penting, yang ditetapkan sebagai salah satu hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan komponen penting dalam mencapai sumber daya manusia yang berkualitas tinggi. Menurut Hermanto (2013), makanan adalah kunci untuk menjalani kehidupan yang sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan, untuk itu pangan harus tersedia dalam jumlah, kualitas, keamanan, keragaman, keseimbangan gizi, dan keseragaman di seluruh Negara Republik Indonesia (NKRI).

Ketahanan pangan nasional dapat didefinisikan sebagai pencapaian suatu negara dalam menjaga ketersediaan pangan yang memadai bagi masyarakat Indonesia dengan harga yang wajar dan memenuhi standar (Arifin dan Khoirunnisa, 2023). Dalam hal ini, negara bertanggung jawab untuk menjamin ketersediaan, keterjangkauan, kestabilan harga, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, berkualitas, dan seimbang. Dunia saat ini menggunakan Indeks Ketahanan Pangan Global atau *Global Food Security Index* (GFSI) untuk menilai dan membandingkan situasi ketahanan pangan antar negara. Dikembangkan oleh *The Economist Intelligence Unit* (EIU), GFSI menilai dan membandingkan situasi ketahanan pangan antar negara berdasarkan kualitas, ketersediaan, dan keamanan pangan. Menurut GFSI (2022), Indonesia memiliki skor ketahanan pangan sebesar 60,2 dengan peringkat 63 dari 113 negara, naik 5 (lima) peringkat dari tahun sebelumnya. Meskipun ada peningkatan,

namun nilai ini masih di bawah rata-rata global sebesar 62,2.

Pangan sangat penting bagi kehidupan rakyat Indonesia karena merupakan hak asasi manusia dan kebutuhan dasar. Agar kebutuhan pangan terjamin sepanjang waktu, pangan harus tersedia dan mudah diakses oleh setiap masyarakat. Sistem pangan bergantung pada cadangan pangan. Cadangan pangan nasional sangat penting untuk menjamin ketersediaan pangan masyarakat dan untuk melindungi negara dari ancaman krisis pangan nonmiliter. Di pihak lain, sebagai anggota Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), Indonesia harus bersedia membuka pasar domestiknya untuk barang-barang negara lain dan menerima akibat dari perdagangan bebas. Indonesia telah menjadi anggota WTO melalui UU Nomor 7 Tahun 1994, artinya, Indonesia harus mematuhi dan mengikuti kebijakan WTO dan melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional sesuai dengan hasil kesepakatan WTO. Prinsip-prinsip yang diterapkan oleh WTO juga berlaku untuk forum kerja sama regional seperti ASEAN, APEC, dan G20. (Sulaiman, dkk., 2018).

WTO sering menggunakan istilah cadangan pangan dengan istilah *Public stock holding for Food Security* (PSH). Penimbunan/penahanan stok public masuk dalam pilar bantuan domestik. Tergantung pada skala operasinya, program PSH juga dapat memengaruhi volume yang diperdagangkan dan harga dunia, dan berpotensi menimbulkan dampak negatif bagi produsen dan konsumen di negara lain. Pemerintah Indonesia harus dapat mengintegrasikan kebijakan pengelolaan cadangan pangan dalam negeri dengan kebijakan politik internasional, dalam hal ini kesepakatan WTO. Untuk itu, penelitian ini memiliki tujuan: (i) memahami, dan menjelaskan bagaimana pelaksanaan pengelolaan beras sebagai cadangan pangan

di Indonesia; (ii) memahami, dan menjelaskan pengelolaan cadangan pangan menurut WTO; (iii) menjelaskan pengelolaan cadangan pangan beberapa negara; dan (iv) memberikan beberapa alternatif mekanisme pengelolaan PSH yang tidak/minimal mendistorsi pasar dan produksi untuk diusulkan sebagai solusi permanen.

Secara umum, kebaruan dari penelitian ini adalah menunjukkan implementasi ketentuan perjanjian pertanian WTO dalam penyelenggaraan cadangan pangan di Indonesia, konsep perhitungan *Market Price Support* (MPS) dan de Minimis yang dinotifikasikan di WTO dan perkembangan terbaru perundingan WTO tentang PSH. Penelitian ini mencoba menjelaskan mengenai pengelolaan beras sebagai cadangan pangan di Indonesia, pengelolaan cadangan pangan menurut WTO. Penelitian ini juga menggambarkan pengelolaan cadangan pangan beberapa negara dan memberikan beberapa rekomendasi mekanisme pengelolaan PSH yang tidak/minimal mendistorsi pasar dan produksi untuk dapat diusulkan sebagai solusi permanen.

II. METODOLOGI

2.1. Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari WTO, *Food and Agriculture Organization* (FAO), Badan Pusat Statistik, BAPANAS dan Perum BULOG serta sumber lain yang relevan dengan penelitian. Data yang diperoleh dalam penelitian dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan ditabulasi serta dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui teknik dokumentasi, yang meliputi literatur yang mendukung penelitian dan lembaga pemerintah serta lembaga terkait. Metode pengumpulan data pada sumber sekunder adalah sebagai berikut: (i) Kebijakan yang mengatur penyediaan dan pengelolaan cadangan pangan pemerintah khususnya komoditas beras; (ii) laporan, hasil studi pihak ketiga, berita, dan artikel yang berkaitan dengan kegiatan yang mengatur penyediaan dan pengelolaan cadangan pangan pemerintah; (iii) aturan WTO terkait perjanjian pertanian, khususnya subsidi pertanian serta kesepakatan

anggota WTO yang berkaitan tentang penyelenggaraan stok penyangga pangan untuk ketahanan pangan.

2.2. Metode Penulisan

Metode penulisan ini menggunakan menggunakan hukum normatif dan deskriptif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk menilai hukum normatif dengan meninjau aturan yang relevan terkait dengan Pengaturan Subsidi Pertanian berdasarkan perjanjian organisasi perdagangan dunia dalam hukum nasional dan praktiknya di Indonesia. Perundang-undangan yang dimaksud adalah Perundang-undangan yang berkaitan dengan subsidi pertanian di tingkat internasional dan nasional. Fokus dari penelitian ini adalah pengaturan subsidi pertanian berdasarkan perjanjian WTO dan praktiknya di Indonesia. Selain pendekatan hukum normatif, penelitian ini juga menggunakan metode deskriptif dengan menyajikan data-data statistik dan menggambarkan atau menunjukkan data dalam bentuk tabel, gambar, dan diagram sehingga mudah dipahami.

2.3. Kerangka Pemikiran

Garcia (2005) menyatakan bahwa: Terdapat dua kesenjangan mendasar dalam hukum internasional, yaitu: (i) tidak adanya mekanisme yang efektif untuk transfer kekayaan global pada skala yang diperlukan untuk mendukung paket dasar global; dan (ii) tidak adanya representasi atau suara politik yang efektif di tingkat global. Perubahan hukum internasional menjadi hukum publik global akan membutuhkan pemeriksaan ulang yang mendalam terhadap doktrin dan institusi hukum internasional inti seperti batas-batas, kedaulatan, kewarganegaraan, dan kontrol teritorial atas sumber daya.

Jika dihubungkan dengan *theory of justice*, yang dibagi menjadi 3 kategori yaitu egaliter, libertarian, dan utilitarian, Nugroho (2008) menyatakan bahwa benang merah pendapat Garcia dan *theory of justice* dalam bidang perdagangan internasional adalah: (i) Semua orang yang terpengaruh oleh hukum perdagangan internasional yang adil harus dijamin kesetaraan moral. Hal ini termasuk komitmen terhadap perdagangan bebas sebagai prinsip ekonomi untuk mempertahankan

keadilan liberal; (ii) Menurut teori liberal tentang perdagangan yang adil, negara-negara yang paling tidak diuntungkan harus mendapat manfaat dari hukum perdagangan internasional. Dengan demikian, jika dikaitkan dengan cadangan pangan, maka perlu ditekankan bahwa prinsip-prinsip yang mendasari program stok penyangga untuk ketahanan pangan merupakan dasar bagi hukum perdagangan internasional untuk memastikan bahwa semua pihak memiliki kesempatan yang sama; (iii) Liberalitas masyarakat bahwa hukum perdagangan internasional tidak melanggar hak asasi manusia untuk memperoleh keuntungan.

Sejalan dengan teori di atas, banyak negara termasuk Indonesia menggunakan program stok penyangga untuk ketahanan pangan untuk memastikan ketahanan pangan bagi penduduknya. Glauber dan Sinha (2021) menyatakan bahwa meskipun program ketahanan pangan ini penting, program tersebut juga berisiko merugikan produsen di negara lain karena dapat mendistorsi harga pasar dan perdagangan. Perjanjian Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tentang Pertanian mengharuskan pengadaan stok penyangga untuk ketahanan pangan harus dengan harga pasar saat ini, sementara pemerintah melakukan pengadaan stok penyangga dengan harga tetap yang mendistorsi perdagangan suatu negara. Dengan adanya batasan-batasan dalam dukungan yang mendistorsi perdagangan di bawah aturan WTO, maka perlu dipastikan pengelolaan cadangan pangan di Indonesia sudah sesuai aturan WTO dan tidak mendistorsi pasar.

III. PEMBAHASAN

3.1. Pengelolaan Beras sebagai Cadangan Pangan di Indonesia

Cadangan Pangan Nasional, menurut Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, adalah stok pangan yang ada di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk konsumsi manusia dan untuk menangani masalah kekurangan, gangguan pasokan, dan harga, serta keadaan darurat. Untuk menjamin Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan, cadangan pangan nasional terdiri dari cadangan

pangan pemerintah, cadangan pangan daerah, dan cadangan pangan masyarakat. Cadangan Pangan Nasional didefinisikan oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi sebagai stok pangan yang ada di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk dikonsumsi oleh orang-orang dan untuk menangani masalah kekurangan, gangguan pasokan, dan harga, serta keadaan darurat.

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah, Cadangan Pangan Pemerintah, juga dikenal sebagai CPP, adalah stok pangan yang dikelola dan dikuasai oleh pemerintah. Terkait dengan konsep cadangan pangan di Indonesia tersebut, Briones (2014) mengatakan bahwa Indonesia memiliki kebijakan negara yang jelas tentang cadangan pangan di bawah hukum negara. Undang-undang Pangan Nomor 18 tahun 2012 menetapkan sistem cadangan pangan masyarakat yang berjenjang dari pemerintah hingga provinsi, kabupaten, dan desa. Undang-undang pangan mensyaratkan tercapainya swasembada pangan, yang berarti memastikan bahwa produksi dan cadangan nasional cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan. Impor dilarang kecuali diperlukan dalam keadaan kekurangan produksi dan cadangan nasional.

Penelitian ini tidak akan membahas jenis cadangan pangan selain beras karena kebijakan penugasan untuk komoditas lain selain beras sangat baru dan belum terintegrasi dari hulu ke hilir seperti yang terjadi pada komoditas beras (Utomo, 2020). Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2019, Cadangan Beras Pemerintah (selanjutnya disebut CBP) adalah stok beras yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah pada Perum BULOG, dan dimaksudkan untuk digunakan untuk mengatasi kerawanan pangan setelah bencana dan untuk menangani keadaan darurat bencana.

3.1.1. Pengadaan CBP

Pengadaan CBP diprioritaskan melalui pembelian produksi dalam negeri, termasuk pembelian stok komersial dari Perum

Tabel 1. Jumlah pengadaan dan stok CBP Tahun 2018–2022

URAIAN	Tahun (satuan dalam ton)				
	2018	2019	2020	2021	2022
Stok Awal	945.532	2.028.850	1.877.391	956.138	807.919
Penerimaan:	2.993.005	958.300	752.170	1.028.490	899.759
Pengadaan DN	1.213.932	957.694	752.079	1.023.292	842.342
Pengadaan LN	1.778.422	-	-		57.417
Lainnya	651	607	91	5.198	1
Total Stok	3.938.537	2.987.150	2.629.561	1.984.628	1.707.678

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

Keterangan : Pengadaan lainnya di antaranya berupa retur penjualan yang dianggap sebagai penerimaan di luar pengadaan, dsb.

BULOG dan/atau BUMN Pangan. Namun, jika pengadaan CBP dari dalam negeri tidak mencukupi untuk pemenuhan cadangan, menjaga stabilitas harga dalam negeri, atau memenuhi kebutuhan pemerintah lainnya, maka dapat dibeli dari luar negeri dengan tetap memperhatikan kepentingan produsen dan konsumen dalam negeri. Jumlah dan waktu pelaksanaan pengadaan CBP dari luar negeri ditetapkan oleh Kepala BAPANAS.

Jumlah stok CBP yang dikelola BULOG dari tahun 2018 sampai 2022 dijelaskan dalam Tabel 1. Kuantum CBP yang dikelola BULOG pada tahun 2018 paling tinggi pada kurun waktu 2018-2022, yaitu sebesar 3,9 juta ton. Dan stok CBP tersebut mengalami penurunan sepanjang tahun sampai tahun 2022. Kuantum CBP yang dikelola berada pada level terendah yaitu 1,7 juta ton. Pengelolaan kuantum CBP pada tahun 2018 tinggi karena pada tahun tersebut impor beras medium untuk stok CBP juga tinggi dengan angka 1,7 juta ton. Sedangkan penyaluran beras rutin untuk program raskin sudah beralih ke BPNT, sehingga stok akhir CBP tahun 2018 juga tinggi yaitu mencapai 2 juta ton lebih. Pada tahun 2022, pengelolaan CBP mencapai angka terendah baik total kuantum pengelolaan maupun stok akhir tahun. Hal tersebut akibat seretnya produksi dalam negeri sehingga harga

gabah/beras mengalami peningkatan dan hal tersebut berimbas pada rendahnya kemampuan daya serap beras lokal oleh BULOG. Tingginya penyaluran SPHP tahun 2022 yaitu sebesar 1,2 juta ton (Tabel 2) berdampak pada kecilnya stok akhir CBP tahun 2022, yaitu mencapai titik terendah hanya pada level 325 ribu ton (CNBC, 2023). Padahal BAPANAS menyebutkan bahwa seharusnya stok akhir tahun 2022 sebesar 1,2 juta ton (Subagyo dan Dewanto, 2022).

Formula untuk menentukan CBP adalah *Stock to Utilization Ratio* (SUR) yang harus disesuaikan dengan ketersediaan dana APBN (Adam dan Suryana, 2021). FAO dalam Bappenas (2017) menyatakan bahwa kebutuhan stok beras nasional suatu negara berdasarkan SUR adalah 17–18 persen atau rata-rata 17,5 persen. Dengan tingkat konsumsi beras nasional sebesar 29,57 juta ton akan menghasilkan kebutuhan stok beras sebesar 5,17 juta ton jika mengikuti rumus SUR tersebut. Sedangkan menurut hasil Survei Kajian Cadangan Beras 2015 yang dilakukan oleh BPS dan Kementan, stok beras nasional pada Maret 2015 mencapai 7,97 juta ton, naik menjadi 10,02 juta ton pada Juni 2015, dan naik kembali ke 8,85 juta ton pada September 2015, dengan rata-rata sekitar 8,95 juta ton. Angka stok tersebut sudah di atas yang direkomendasikan FAO. BPS (2016)

Tabel 2. Jumlah dan stok akhir CBP Tahun 2018–2022

CBP	Tahun (satuan dalam ton)				
	2018	2019	2020	2021	2022
Total Stok	3.938.537	2.987.150	2.629.561	1.984.628	1.707.678
Penyaluran	1.909.687	1.109.759	1.673.424	1.176.709	1.381.808
Stok Akhir	2.028.850	1.877.391	956.137	807.919	325.870

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

menyatakan 3 pelaku utama bertanggung jawab atas stok beras nasional: rumah tangga/petani (47–65 persen), swasta/pedagang/penggilingan (22–35 persen), dan pemerintah/BULOG (11–19 persen).

Dengan patokan stok beras nasional 8,95 juta ton, maka dengan kisaran beras yang dikelola BULOG sebesar 11–19 persen maka stok yang dikelola BULOG berkisar dari 984,5 ribu ton sampai 1,7 juta ton. Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional 379.1/TS.03.03/K/11/2023 menetapkan bahwa stok CBP tahun 2024 minimal 2,4 juta ton dan stok CBP akhir tahun 2024 minimal 1,2 juta ton.

rata antara 1,1–1,9 juta ton (Tabel 3). Pada tahun 2018 jumlah penyaluran beras mencapai 1,9 juta ton. Adanya perubahan kebijakan penghapusan Raskin/Rastra dan digantikan dengan BPNT, mengakibatkan volume stok beras yang didistribusikan di bawah RASTRA menurun, dari 1,2 juta ton di tahun 2018, dan hanya 340 ribu ton di tahun 2019. Hal itu akan berpengaruh terhadap seluruh pengelolaan stok beras yang selama ini dikelola oleh Perum BULOG.

3.2. Penggunaan Cadangan Beras di Indonesia

Berdasarkan Gadhok dan Avesani (2021) dan FAO (2021), PSH di Indonesia setidaknya

Tabel 3. Jumlah dan Jenis Penyaluran CPP Tahun 2018–2022

URAIAN	Tahun (satuan dalam ton)				
	2018	2019	2020	2021	2022
Bansos	1.207.269	340.033	0	0	0
KPSH/SPHP	544.723	617.483	1.026.942	767.839	1.261.224
Bansos Beras/Banpang		0	450.000	0	0
BB-PPKM		0	0	288.000	0
Bencal/Tanggap Darurat	6.919	4.882	11.873	8.744	4.712
Golongan Anggaran	101.359	83.968	117.137	89.405	84.625
Pelepasan Stok		0	20.367	0	0
Penyaluran Lainnya	49.417	63.393	47.105	22.721	31.247
Total Penyaluran:	1.909.687	1.109.760	1.673.423	1.176.708	1.381.808

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

Keterangan : Penyaluran lainnya di antaranya susut, jatah karyawan terutama tahun-tahun lama yang belum diakomodasi oleh adanya kebijakan beras komersial, retur penjualan (sebagai *in* dan sebagai *out*), pengeluaran untuk sampel penelitian, uji tanak, dan *sampling*.

Maka keputusan penetapan besaran CBP yang dikelola BULOG oleh BAPANAS sudah di atas angka survei BPS.

3.1.2. Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah

Perum BULOG mendistribusikan CBP berupa beras kepada masyarakat berpendapatan rendah, jagung untuk industri pakan ternak, dan kedelai untuk pengrajin tahu dan tempe, dan kebutuhan lainnya. Cadangan Pangan Pemerintah didistribusikan tanpa mengganggu produsen dan konsumen untuk menangani (i) kekurangan pangan; (ii) gejolak harga pangan; (iii) bencana alam; (iv) bencana sosial; dan/atau (v) keadaan darurat.

Selama periode 2018–2022, setiap tahun Perum BULOG menyalurkan stok beras rata-

digunakan 3 hal yaitu: (i) penyaluran untuk bencana alam atau keadaan darurat yang masuk kategori *emergency stock* (ii) stabilisasi pasokan dan harga pangan (SPHP) yang termasuk dalam kategori *buffer stock*; (iii) bantuan pangan dan bansos yang termasuk kategori *domestic food aid*.

Tabel 4 menjelaskan jumlah dan jenis penggunaan CBP untuk PSH di Indonesia dari tahun 2022–2024 berkisar dari 0,9–1,7 juta ton. Jumlah CBP tahun 2019 paling kecil, yaitu 0,9 juta ton karena pada tahun 2019 bantuan pangan Rastra kuantumnya hanya 340 ribu ton, dan program bantuan pangan berupa natura beras beralih ke BNPT.

Tabel 4. Jumlah dan Jenis Penggunaan CBP untuk PSH

URAIAN	Tahun (satuan dalam ton)				
	2018	2019	2020	2021	2022
Bencal/Tanggap Darurat	6.919	4.882	11.873	8.744	4.712
Bantuan Pangan	1.207.269	340.033	450.000	288.000	-
Stabilisasi Harga	544.723	617.483	1.026.942	767.839	1.261.224
Total	1.758.911	962.398	1.488.815	1.064.583	1.265.936

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

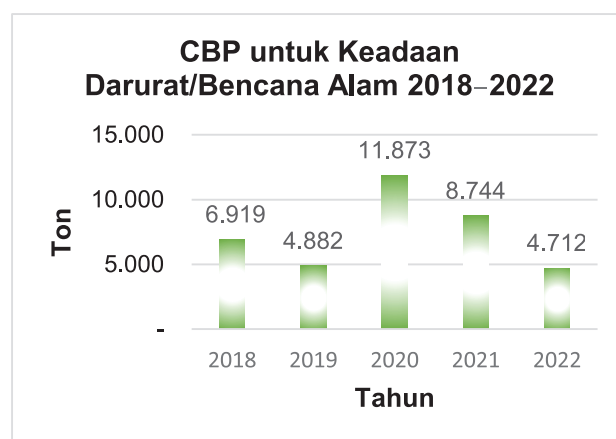
3.2.1. Penyaluran Beras untuk Keadaan Darurat

Sesuai Permenko PMK Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan CBP untuk Bantuan Sosial, disebutkan bahwa pemerintah memberikan bantuan beras dalam penanggulangan keadaan darurat dilakukan untuk memenuhi: (i) pemenuhan kebutuhan beras masyarakat pada masa tanggap darurat; (ii) kebutuhan beras masyarakat rawan pangan pasca bencana; dan (iii) kebutuhan beras masyarakat rumah tangga miskin akibat bencana. Selanjutnya sesuai Permensos Nomor 22 Tahun 2019 tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah untuk Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana dan Kerawanan Pangan Pasca Bencana pada pasal 11 disebutkan bahwa prosedur jumlah bantuan beras yang disalurkan berdasarkan jumlah data korban sesuai dengan nama dan alamat dengan indeks 400 (empat ratus) gram per orang per hari dikalikan dengan jumlah hari masa Penanggulangan Keadaan Darurat Bencana.

Data penyaluran CBP untuk keadaan darurat atau bencana alam dari tahun 2018–2022 disajikan pada gambar 1. Rata-rata penyaluran CBP untuk bencana alam atau keadaan darurat dari tahun 2018–2022 adalah sebesar 7.426 ton/tahun. Selama kurun waktu 2018–2022 CBP untuk bencana alam atau keadaan darurat paling sedikit terjadi pada tahun 2022 yaitu sebesar 4.712 ton dan paling tinggi pada tahun 2020 yaitu sebesar 11.873 ton.

Teng dan Darwin (2019) menyatakan bahwa Cadangan Beras Pemerintah Indonesia terbukti merupakan program yang efektif dalam mendukung ketahanan pangan negara, terutama pada saat situasi darurat atau bencana alam. Hal ini sudah beberapa kali teruji seperti saat terjadinya tsunami di Aceh dan Nias (2004),

gempa bumi di Yogyakarta dan Jawa Tengah (2006), kekeringan di Nusa Tenggara Timur (2016), banjir di Kutai (2017), dan bencana banjir, kebakaran di Riau dan Kalimantan Barat (2017).



Gambar 1. Jumlah CBP Keadaan Darurat/ Bencana Alam 2018–2022

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI)-BNPB, terlihat bahwa dari lebih dari 25,487 kejadianbencana pada periode tahun 2015 hingga 2021 lebih dari 74,10 persen (78,890) kejadian bencana merupakan bencana hidrometeorologi meliputi banjir, gelombang ekstrem, kebakaran lahan dan hutan, kekeringan, dan cuaca ekstrem dan hanya sekitar 25,90 persen (6,604) merupakan bencana geologi gempa bumi, tsunami, letusan gunung api, dan tanah longsor. Kecenderungan jumlah kejadian baik bencana kelompok hidrometeorologi dan bencana geologi relatif terus meningkat (BNPB, 2023). Data Informasi Bencana Indonesia tersebut dapat menjadi pertimbangan untuk pemerintah dalam hal ini BAPANAS untuk perencanaan CPP dan juga operator (BULOG dan ID Food) sebagai pertimbangan pendistribusian CPP. Secara hukum, pemerintah Indonesia wajib memberikan bantuan, termasuk persediaan

makanan, kepada mereka yang terkena dampak bencana hingga 14 hari setelah bencana terjadi. Masa darurat tersebut dapat diperpanjang bila diperlukan.

3.2.2. Penyaluran Beras untuk Bantuan Pangan

Kerentanan pangan dan kemiskinan masih menjadi masalah yang dihadapi Pemerintah Indonesia, sehingga diperlukan penanganan dan program yang komprehensif dan berkelanjutan (Arifin dan Khoirunnisa, 2023). Pemerintah menerapkan berbagai program dan stimulus untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan akses masyarakat terhadap pangan. Beberapa di antaranya adalah stabilisasi pasokan dan harga pangan, penyaluran program beras dan penataan basis data kemiskinan. Untuk memastikan ketersediaan pangan pokok yang dapat terwujud di seluruh negeri, pemerintah seringkali membutuhkan program bantuan pangan yang ditujukan kepada masyarakat dengan kondisi rawan pangan. Program bantuan pangan beras di akhir era 1990-an yaitu program beras untuk masyarakat dengan kategori miskin/rawan pangan, bantuan beras keluarga sejahtera, dan sekarang ini dikenal dengan bantuan sosial (bansos) pangan dan terakhir bantuan pangan.

Sebelum tahun 2019, pendistribusian ke Raskin/Rastra merupakan pendistribusian CBP yang terbesar dibandingkan dengan operasi pasar dan bantuan sosial saat terjadi bencana alam. Total volume distribusi Raskin/Rastra mencapai 2,79 juta ton pada tahun 2016, 2,54 juta ton pada tahun 2017, dan 1,19 juta ton pada tahun 2018 (Rusono, 2019). Pada tahun 2017, Indonesia memulai program percontohan voucher pangan elektronik - Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) - yang pada tahun 2019 diperluas ke seluruh Indonesia, yang hampir sepenuhnya menggantikan Rastra, kecuali di beberapa wilayah terpencil (OECD, 2020). Di bawah BPNT, yang dikelola oleh Kementerian Sosial, rumah tangga yang memenuhi syarat menerima sejumlah uang per bulan dalam bentuk kartu pembelian yang dapat digunakan untuk membeli bahan makanan, termasuk beras, secara komersial di toko ritel mana pun. Sebagai akibat dari perubahan kebijakan ini, volume stok beras yang didistribusikan di bawah Rastra menurun, dari 3,2 juta ton di tahun 2015

menjadi 1,2 juta ton di tahun 2018, dan hanya 354.825 ton di tahun 2019 (OECD, 2020; WTO, 2021b). Di dalam Tabel 3, penyaluran Rastra masuk dalam kategori bansos.

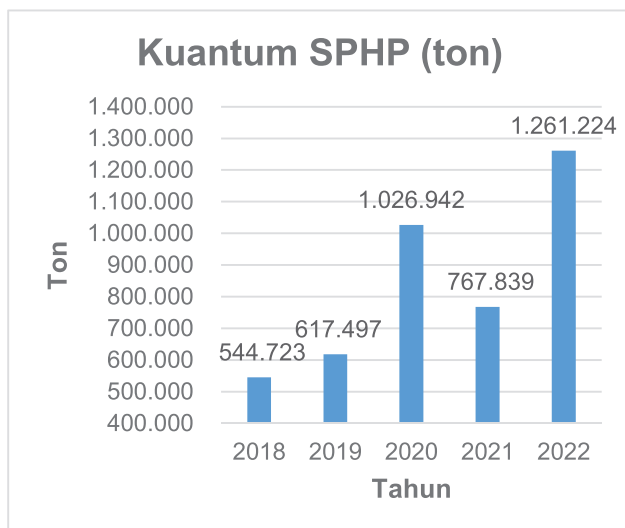
Indeks kelaparan global Indonesia pada tahun 2023 menempati peringkat ke-77 dari 125 negara yang memiliki data memadai untuk menghitung skor *Global Hunger Index* (GHI). Dengan skor indeks kelaparan global pada level 17,6, tahun 2023 Indonesia memiliki tingkat kelaparan yang tergolong sedang. Tingkat kelaparan level sedang berada pada kisaran 10,0–19,9, sedangkan level rendah berada pada kisaran <9,9 (*Concern Worldwide and Welthungerhilfe*, 2023). Oleh karena itu, penggunaan CBP untuk bantuan pangan dinilai masih diperlukan membantu masyarakat yang masih mengalami rawan pangan.

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah menetapkan program Bantuan Pangan Beras sebagai salah satu pemanfaatan CBP. Program ini menyediakan beras yang bersumber dari stok Cadangan Beras Pemerintah (CBP) yang dikelola BULOG. Data dari Pensasaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem (P3KE), yang dikelola Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK) digunakan untuk penyaluran bantuan pangan berbasis beras pada tahun 2024.

3.2.3. Penyaluran beras untuk Stabilisasi Harga

Dalam rangka stabilisasi harga, Pemerintah menggunakan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) melakukan intervensi pasar untuk menurunkan gejolak harga melalui kegiatan operasi pasar (OP) atau Ketersediaan Pasokan dan Stabilisasi Harga (KPSH) dan sekarang dinamakan kegiatan Penugasan Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan (SPHP). Melalui BULOG, pemerintah menyalurkan stok beras pemerintah kepada pedagang atau konsumen dengan harga terjangkau di bawah Harga Eceran Tertinggi (HET). Penggunaan CBP untuk program stabilisasi harga pada tahun 2018-2022 dijelaskan pada gambar 2.

Jumlah CBP yang didistribusikan pemerintah untuk kegiatan stabilisasi harga dari tahun 2018 sampai tahun 2022



Gambar 2. Jumlah CBP untuk Stabilisasi Harga 2018–2022

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

cenderung mengalami peningkatan. CBP yang digunakan untuk stabilisasi harga pada tahun 2018 mencapai 544,723 ton, sedangkan pada tahun 2022 jumlah CBP yang digunakan untuk stabilisasi harga sebesar 1.261 ribu ton. Penurunan penggunaan CBP untuk stabilisasi harga terjadi pada tahun 2021, dengan kuantum sebesar 767.830 ton. Pada tahun 2021, CBP untuk stabilisasi harga menurun karena pada tahun yang sama pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk pemberian bantuan beras sosial Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) sebesar 288.000 ton. Bantuan beras sosial PPKM yang digunakan untuk membantu masyarakat yang terdampak ekonomi karena pembatasan sosial akibat wabah Covid-19.

BULOG melakukan operasi pasar dengan menjual beras dengan harga yang telah ditetapkan pemerintah untuk mengantisipasi gejolak harga beras. Tujuan dari operasi pasar ini adalah untuk membantu harga beras di pasaran stabil dan juga untuk memenuhi kebutuhan beras masyarakat. Operasi pasar dilakukan melalui Program Ketersediaan Pasokan dan Stabilisasi Harga (KPSH) dan Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan (SPHP) untuk menjamin kontinuitas pasokan pangan di luar musim panen dan bagi daerah yang mengalami defisit pangan. SPHP pada tahun 2021 menurun jika dibandingkan dengan tahun 2020, karena

pada tahun 2021 dikeluarkan program baru yaitu bantuan beras PPKM yang diberikan untukantisipasi dampak covid. Pemberian bantuan beras PPKM dilakukan mengingat adanya penurunan tingkat kesejahteraan masyarakat karena berlakunya PPKM 2021. Kebijakan bantuan sosial beras diharapkan dapat membantu masyarakat yang terdampak PPKM.

Menurut temuan penelitian Suryana, dkk., (2016), jumlah cadangan pangan pemerintah (CPP) yang diperlukan untuk menjaga stabilisasi harga beras bergantung pada jumlah beras yang dialokasikan pemerintah untuk program bantuan pangan bagi kelompok masyarakat tertentu. Salah satu cara untuk mencapai ketahanan pangan adalah dengan stabilisasi harga beras. Menurut Hermanto (2013), gejolak harga beras berdampak negatif terhadap daya beli konsumen dan petani produsen (berstatus *net-consumer*), sehingga rumah tangga tidak dapat mendapatkan makanan yang mereka butuhkan. Sedangkan Timmer (1996) dan Dawe (1995) menyatakan bahwa biaya yang dikeluarkan untuk menstabilkan harga harus dievaluasi selain hanya dilihat dari untung rugi perusahaan. Timmer dan Dawe juga harus mempertimbangkan kestabilan ekonomi makro, pertumbuhan ekonomi, investasi di beras dan di sektor lain, hankam, politik, dan aspek sosial lainnya. Termasuk ketahanan pangan, yang berhubungan dengan tercapainya pembangunan nasional dan kualitas sumber daya manusia.

3.3. Pengelolaan Cadangan Pangan Menurut WTO

World Food Summit in Rome 1996, memberikan definisi mengenai ketahanan pangan, yaitu “*food security is the ability for everyone to always have physical and financial access to enough safe, nourishing food to support an active and healthy lifestyle*” (FAO, 1996). Sesuai dengan laporan *World Bank* dan *World Food Summit* mengakui bahwa kemiskinan adalah penyebab utama atas ketidakamanan pangan dan bahwa penghapusan kemiskinan sangat penting untuk meningkatkan akses ke pangan agar lebih baik. Sen (1981) menggambarkan ketahanan pangan sebagai masalah dari hak rumah tangga, yang ia definisikan sebagai

kemampuan untuk menguasai makanan. Sen (1981) mengidentifikasikan 4 (empat) jenis hak terkait pangan, yakni hak berdasarkan produksi, hak berbasis tenaga kerja, hak berdasarkan perdagangan, dan hak berdasarkan transfer.

Kesepakatan Uruguai Bidang Pertanian, juga dikenal sebagai *Uruguay Round Agreement on Agriculture*, (AoA) atau URAA, yang ditandatangani pada tahun 1994, dapat dianggap sebagai titik awal dalam menetapkan aturan untuk perdagangan internasional dalam bidang pertanian. Menurut Azahari dan Panjaitan (2021), URAA terdiri dari 21 artikel dan 5 lampiran dan dibagi menjadi tiga pilar: Akses Pasar (*Market Access*), Bantuan Domestik (*Domestic Support*), dan Kompetisi Ekspor (*Export Competition*). PSH termasuk dalam pilar bantuan domestik.

Bantuan domestik sendiri adalah dukungan finansial yang diberikan oleh pemerintah kepada produsen pertanian untuk tujuan produksi produk pertanian tertentu atau dalam bentuk yang lebih umum seperti infrastruktur dan penelitian. Subsidi domestik terbagi menjadi tiga kotak. Kotak hijau menunjukkan kelompok yang tidak mengganggu perdagangan/mendistorsi pasar, seperti dana untuk penelitian, jasa infrastruktur; kotak biru menunjukkan pembayaran langsung ke petani, yang dianggap kurang mendistorsi perdagangan; dan kotak merah menunjukkan kelompok yang mendistorsi perdagangan. Menurut pasal 6 AoA, bantuan domestik yang dilarang adalah yang mendistorsi produksi dan perdagangan yang termasuk dalam kotak merah. URAA mewajibkan negara-negara anggota untuk mengurangi subsidi domestik yang dianggap sebagai penghambat perdagangan dan produksi. *Aggregate Measurement Support* (AMS) adalah alat yang digunakan untuk mengukur bantuan domestik.

WTO sering menggunakan istilah cadangan pangan untuk ketahanan pangan dengan *public stock holding for food security* (PSH) atau stok penyangga pangan untuk ketahanan pangan, yang biasanya bertujuan untuk mencapai berbagai tujuan ketahanan pangan, seperti mengurangi kerentanan selama keadaan darurat, stabilisasi harga, dan menyediakan program distribusi pangan dalam negeri. PSH merupakan bantuan domestik yang masuk

dalam kotak hijau. Namun, dalam praktiknya, sulit untuk membedakan berbagai jenis stok karena negara-negara menerapkan kebijakan yang berorientasi pada produsen dan konsumen yang bertujuan untuk mencapai berbagai tujuan secara bersamaan.

PSH mengacu pada pengadaan, penyimpanan, dan pelepasan stok pangan oleh pemerintah melalui badan usaha milik negara atau lembaga publik lainnya. Hal ini telah menjadi bagian penting dari kebijakan pertanian di banyak negara, dengan menargetkan, khususnya, produk-produk yang lazim dalam pola makan nasional dan oleh karena itu menyediakan sebagian besar asupan makanan secara keseluruhan. Kombinasi dukungan pertanian dalam negeri dan kebijakan perdagangan sering digunakan untuk melaksanakan atau memperkuat fungsi utama program PSH. Hal ini mencakup, misalnya, dukungan harga pasar yang terkait dengan pengadaan stok, hambatan impor untuk mempertahankan harga pengadaan minimum, dukungan konsumen/langkah-langkah jaring pengaman sosial untuk pelepasan stok dengan harga bersubsidi, dan subsidi ekspor untuk pelepasan stok di pasar dunia. Langkah-langkah ini dapat mempunyai dampak positif dan negatif terhadap pasar pertanian. Misalnya, jaminan adanya *outlet* pasar dapat mencegah penjualan darurat oleh petani dengan harga rendah di tempat-tempat yang infrastruktur penyimpanan dan instrumen manajemen risikonya kurang. Demikian pula, distribusi pangan dengan harga di bawah pasar dapat menjadi bentuk jaring pengaman dan perlindungan sosial yang penting bagi konsumen yang paling rentan.

Menurut Gadhok dan Avesani (2021), terdapat 3 jenis penggunaan PSH, yaitu : (i) *Emergency Stock* atau stok untuk keadaan darurat, yang digunakan untuk mengurangi kerentanan konsumen terhadap gangguan pasokan atau guncangan harga pangan dalam keadaan darurat, misalnya bencana alam; (ii) *Buffer Stock* atau stok penyangga, yang digunakan untuk menstabilkan harga di pasar dalam negeri agar tidak berlebihan volatilitasnya (fokus kebijakan adalah konsumen dan produsen); dan (iii) *Domestic Food Aid* atau bantuan pangan, yaitu sejumlah makanan untuk

kelompok populasi sasaran tertentu untuk meningkatkan akses fisik dan ekonomi yang memadai.

Lebih lanjut FAO (2021) memaparkan identifikasi tiga kategori besar stok pangan publik: (i) stok darurat yang bertujuan untuk mengurangi kerentanan terhadap guncangan harga pangan yang disebabkan oleh keadaan darurat; (ii) stok penyangga, yang bertujuan untuk menstabilkan harga selama siklus produksi pertanian reguler, mengurangi kerentanan terhadap guncangan harga dan juga variabilitas pendapatan petani; dan (iii) stok untuk distribusi pangan domestik/bantuan pangan, yang bertujuan untuk mendorong akses fisik dan ekonomi terhadap pangan dalam jumlah yang cukup bagi kelompok masyarakat tertentu. Ciri utama yang membedakan stok penyangga dengan stok darurat adalah fokus kebijakannya adalah pada konsumen dan produsen. Misalnya, petani miskin yang terpapar harga yang rendah dan tidak menentu dapat melemahkan pendapatan, penghidupan, dan pada akhirnya ketahanan pangan petani. Oleh karena itu, stok penyangga dirancang untuk mengatasi ketidakpastian harga selama siklus produksi pertanian normal dan selama keadaan darurat politik atau iklim.

Persediaan pangan yang melimpah dapat memberikan efek stabilisasi pada pasar global. Tergantung pada skala operasinya, program PSH juga dapat memengaruhi volume yang diperdagangkan dan harga dunia, yang berpotensi menimbulkan dampak negatif bagi produsen dan konsumen di negara lain (Gadhok dan Avesani, 2021). Untuk itu, pada paragraf 3 dan 4 *Annex 2* AoA, WTO menekankan bahwa pelaksanaan program PSH dan bantuan pangan di negara anggota perlu mengikuti ketentuan-ketentuan sebagai berikut: (i) Program tersebut telah diatur di ketentuan/ legislasi nasional; (ii) Volume pengadaan bahan pangan untuk program tersebut didasarkan *pre-determined target solely for food security*; (iii) Perencanaan dan implementasi program dilakukan secara transparan; (iv) Pembelian bahan pangan untuk PSH dan bantuan pangan menggunakan harga yang berlaku di pasar; (v) Penerima bantuan pangan ditetapkan melalui kriteria yang jelas khususnya terkait kebutuhan pemenuhan gizi; dan (vi) bantuan pangan diberikan dalam bentuk

pemberian bahan pangan secara cuma-cuma ataupun penyediaan bahan pangan dengan harga yang lebih murah (harga subsidi).

AoA-WTO menetapkan bahwa meskipun pemerintah mempunyai hak untuk memperoleh dan menjual pangan dengan harga yang telah ditentukan, perbedaan antara harga yang telah ditentukan tersebut dan “harga referensi eksternal” harus tercermin dalam penghitungan AMS atau ukuran dukungan agregat sebagai MPS atau “dukungan harga pasar” sesuai Paragraf 3, dan catatan kaki 5 Lampiran 2 AoA. Aturan perhitungan MPS sesuai Paragraf 8 Lampiran 3 AoA adalah sebagai berikut:

$$\text{MPS} = (\text{AAP} - \text{FERP}) \times \text{EP} \dots\dots\dots (1)$$

Keterangan :

MPS	=	<i>Market price support</i> /dukungan harga pasar
AAP	=	<i>Applied administered price</i> / Harga Pembelian Pemerintah (HPP)
FERP	=	<i>Fixed External reference price</i> / harga referensi eksternal tetap
EP	=	<i>Eligible Production</i> / CBP untuk KPSH

MPS merupakan subsidi yang diberikan kepada produsen pertanian yang berdampak pada perubahan tingkat produksi, sehingga dianggap dapat memengaruhi pasar (*market distorting*). Oleh karena itu, elemen MPS dimasukkan dalam kalkulasi AMS yang setiap tahun harus di notifikasikan dalam dokumen *Domestic Subsidy* (DS):5. Karena MPS dinilai mendistorsi pasar, maka perundingan sektor pertanian di Putaran Uruguay menyepakati untuk mengurangi subsidi AMS.

Hasil reduksi AMS yang dilakukan setiap tahun sampai selesainya periode implementasi pengurangan disebut *Final Bound* Total AMS yang merupakan batas atas (*ceiling*) subsidi yang bersifat *trade distorting* negara anggota, yang dikenal dengan istilah *de Minimis*. *De Minimis* adalah jumlah minimal bantuan domestik yang diperbolehkan meskipun mendistorsi perdagangan. Bagi negara anggota yang tidak memiliki komitmen pengurangan AMS, batas *de Minimis* adalah 5 persen dari *Total Value of Production* (VoP) untuk negara maju dan 10 persen dari VoP untuk negara berkembang.

Indonesia sebagai anggota WTO yang tidak memiliki komitmen AMS, maka batas *de Minimis* adalah 10 persen dari total produk pertanian.

Penggunaan CBP di Indonesia meliputi; (i) bantuan pangan; (ii) keadaan darurat, yang digunakan untuk mengurangi kerentanan konsumen terhadap gangguan pasokan atau guncangan harga pangan dalam keadaan darurat, misalnya bencana alam; (iii) program stabilisasi harga di pasar dalam negeri agar tidak berlebihan volatilitasnya dinotifikasikan ke WTO masuk dalam *Supporting Tabel Domestic Support 1* (ST DS: 1), *Aggregate Measurement of Support* (AMS) masuk dalam ST DS:4 dan *Market Price Support* (MPS) masuk dalam ST DS : 5.

3.4. Implementasi Ketentuan AoA-WTO dalam Penyelenggaraan CBP di Indonesia

Berdasarkan paragraf 3 dan 4 *Annex 2 AoA* WTO, pelaksanaan program *public stockholding for food security purposes*: bencana alam atau keadaan darurat, bantuan pangan serta stabilisasi pasokan dan harga pangan (SPHP) di Indonesia telah mengikuti ketentuan-ketentuan tersebut, yaitu :

(i) Program bantuan pangan telah diatur di ketentuan/legislasi nasional, yaitu Peraturan Badan Pangan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2023 Tentang Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah untuk Pemberian Bantuan Pangan; Permenko PMK Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan CBP untuk Bantuan Sosial meliputi bencana alam atau keadaan darurat; dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2022 Tentang Stabilisasi Pasokan dan Harga Beras, Jagung, dan Kedelai di Tingkat Konsumen.

(ii) Volume pengadaan bahan pangan untuk program tersebut didasarkan *pre-determined target solely for food security*. Menurut Pasal 2 Peraturan Badan Pangan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Cadangan Beras Pemerintah, jumlah CBP ditetapkan berdasarkan faktor-faktor berikut: produksi beras dan/atau gabah secara nasional; penanggulangan keadaan darurat dan kerawanan pangan, pengendalian dan stabilisasi harga dan pasokan beras dan/atau gabah pada tingkat produsen dan konsumen,

pelaksanaan perjanjian dan bantuan pangan kerja sama internasional, dan angka kecukupan gizi yang dianjurkan.

(iii) Perencanaan dan implementasi program dilakukan secara transparan;

(iv) Pembelian bahan pangan untuk PSH dan *domestic food aid* menggunakan harga pembelian yang ditetapkan pemerintah (HPP), tidak menggunakan harga yang berlaku di pasar;

(v) Penerima *domestic food aid* ditetapkan melalui kriteria yang jelas khususnya terkait kebutuhan pemenuhan gizi yaitu penerima Bantuan Pangan terdiri masyarakat miskin dan/atau masyarakat yang mengalami rawan pangan dan gizi. Di Indonesia, data penerima bantuan pangan beras pada tahun 2024 berasal dari Data dari Pensasaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem (P3KE), yang dikelola oleh Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK).

(vi) Bantuan bencana alam atau keadaan darurat serta bantuan pangan tahun 2020 diberikan dalam bentuk pemberian bahan pangan secara cuma-cuma. Sebelumnya, program bantuan pangan yaitu Raskin atau Rastra dan program stabilisasi harga diberikan penyediaan bahan pangan dengan harga yang lebih murah (harga subsidi).

Secara umum program PSH di Indonesia telah memenuhi ketentuan di AoA kecuali bahwa pembelian tersebut menggunakan *administered price* (yaitu HPP), bukan harga pasar. Sesuai dengan *footnote 5 Annex 2 AoA* pembelian bahan pangan menggunakan *administered price* merupakan kebijakan pemberian MPS yang harus dinotifikasikan ke WTO di *supporting table DS:5* (Tabel ST DS:5.).

Untuk menghitung nilai MPS di Indonesia diperlukan data-data sebagai berikut: (i) *Applied administered price* atau Harga Pembelian Pemerintah (HPP). *Applied administered price* yang diterapkan Indonesia adalah dalam bentuk Harga Pembelian Pemerintah (HPP) untuk beras sesuai Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 6 Tahun 2023 tentang Harga Pembelian Pemerintah dan Rafaksi Harga Gabah dan Beras. (ii) *Fixed External reference price* atau FERP adalah harga FoB internasional pada periode 1986–88 untuk komoditas tertentu,

dan produksi yang memenuhi syarat adalah jumlah produksi yang “memenuhi syarat” untuk menerima dukungan harga yang diberikan melalui harga yang diatur yang diterapkan. Harga referensi eksternal tetap tahun 1986–1988 sebesar Rp370,70. (iii) *Eligible production*, didefinisikan adalah kuantum CBP yang dibeli dengan harga yang ditetapkan pemerintah dan digunakan untuk stabilisasi harga.

Dari perhitungan MPS dengan menggunakan FERP tahun 1986–1988, didapatkan bahwa nilai MPS tahun 2018 sebesar 3,774 triliun. Nilai MPS meningkat sampai mencapai 8,142 triliun pada tahun 2020. Namun pada tahun 2021 nilai MPS mengalami penurunan menjadi 6,088 triliun karena adanya penurunan kuantum SPHP. Dan Nilai MPS pada tahun 2022 kembali mengalami peningkatan menjadi 9,969 triliun. Nilai MPS Indonesia dari tahun 2018–2022 cenderung meningkat karena angka *Eligible Production* yaitu penggunaan CBP untuk SPHP juga meningkat kecuali *Eligible Production* pada tahun 2021 menurun karena pada tahun tersebut CBP digunakan untuk bantuan beras sosial PPKM dalam rangka membantu masyarakat yang terdampak ekonomi karena pembatasan sosial (Gambar 3).

Untuk menghitung tingkat *de Minimis* di Indonesia diperlukan data-data sebagai berikut: (i) produksi beras nasional; (ii) *market price* atau harga komoditas yang berlaku pasar, harga pasar beras menggunakan data BPS; (iii) VoP merupakan jumlah total nilai produksi pertanian yang mencakup produk pertanian dasar sebagaimana tercantum di *Annex 1 AoA*; dan (iv) *de Minimis*. *De Minimis* didapatkan dengan membandingkan nilai MPS pada Tabel 5 dengan total VoP pada Tabel 6.



Gambar 3. Jumlah CBP Bantuan Sosial/ Bantuan Pangan 2018–2022

Sumber: Perum BULOG (2024, diolah)

Dari perhitungan *De Minimis* pada Tabel 6 dengan menggunakan FERP tahun 2018–2022, dapat disampaikan bahwa:

Nilai *de Minimis* tahun 2018 adalah 0,85 persen. Nilai *de Minimis* cenderung mengalami peningkatan sampai tahun 2022 dengan nilai *de Minimis* 2,98 persen. Hanya pada tahun 2021 nilai *de Minimis* mengalami penurunan, yaitu 2,14 persen karena nilai MPS pada tahun 2021 juga mengalami penurunan. VoP tidak terkait langsung dengan penghitungan MPS, namun merupakan variabel penting dalam menentukan ambang batas dukungan pelaporan yang dikenal sebagai *de Minimis*. Nilai VoP dari tahun 2018–2022 cenderung menurun karena adanya penurunan jumlah produksi nasional, meskipun harga pasar juga berfluktuatif. Hal tersebut menyebabkan nilai *de Minimis* dari tahun 2018–2022, yang merupakan perbandingan MPS dan

Tabel 5. Perhitungan Market Price Support untuk CBP di Indonesia tahun 2018–2022

Tahun	HPP (Rp)	FERP (Rp)	<i>Eligible Production</i> (ton)	MPS (Juta Rp)
	a	b	c	d=(a-b)x c
2018	7.300	370,7	544.723	3.774.549,08
2019	7.300	370,7	617.497	4.278.821,96
2020	8.300	370,7	1.026.941	8.142.923,27
2021	8.300	370,7	767.839	6.088.425,78
2022	8.300	370,7	1.257.350	9.969.905,36

Sumber : Dokumen Notifikasi WTO No. G/AG/N/IDN/67, G/AG/N/IDN/68, G/AG/N/IDN/69, G/AG/N/IDN/70, G/AG/N/IDN/71

VoP, juga peningkatan kecuali nilai *de Minimis* tahun 2021 mengalami penurunan sebesar 20 persen. Karena nilai *de Minimis* masih dibawah 10 persen (Tabel 6), maka pengelolaan beras

pengadaan dari petani dalam negeri dengan harga yang ditetapkan oleh pemerintah. Namun, mekanisme pelepasan stok cenderung berbeda: Cina melepaskan stok melalui lelang

Tabel 6. Perhitungan tingkat *de Minimis* pengelolaan CBP di Indonesia tahun 2018–2022

Tahun	MPS (Juta (Rp) d	Harga Pasar (Rp) e	Produksi Nasional (juta ton) f	VoP (Juta Rp) g=exf	<i>De minimis</i> (%) h=d/g
2018	3.774.549,08	9.509	46,5	442.187.875	0,85
2019	4.278.821,96	9.416	31,31	294.814.960	1,45
2020	8.142.923,27	9.534	31,63	301.533.076	2,70
2021	6.088.425,78	9.060	31,36	284.085.514	2,14
2022	9.969.905,36	9.501	35,18	334.233.738	2,98

Sumber: Dokumen Notifikasi WTO No. G/AG/N/IDN/67, G/AG/N/IDN/68, G/AG/N/IDN/69, G/AG/N/IDN/70, G/AG/N/IDN/71 dan BULOG, 2024 (diolah)

sebagai cadangan beras pemerintah telah memenuhi ketentuan WTO jumlah subsidi tidak melebihi batas ambang *de Minimis*. Hal ini masih selaras dengan penelitian Sawit, dkk., 2003 yang menyatakan bahwa bantuan domestik pemerintah untuk pertanian Indonesia relatif kecil dan berada di bawah batas *de Minimis* yang masih diperkenankan oleh WTO. Nilai bantuan domestik pemerintah selama tahun 1998–2002 di bawah 10 persen, yang dianggap belum berdampak serius terhadap distorsi perdagangan dan masih diperkenankan oleh WTO.

3.5. Pengelolaan Cadangan Pangan di Negara Lain

Peran pemerintah dalam membangun kebijakan yang mendukung pengelolaan pangan negara yang komprehensif dan terintegrasi sangat penting (Mamoriska, dkk., 2020). Pada bab ini tidak dimaksudkan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai program PSH dari berbagai negara namun memberikan contoh bagaimana program PSH telah atau sedang dilaksanakan, dan untuk menyoroti keragaman instrumen yang digunakan, serta cakupan komoditasnya seperti yang disajikan pada Tabel 7.

Dari Tabel 7, dapat dijelaskan bahwa beberapa negara di kawasan Asia dan Pasifik (Cina, India, Indonesia, Pakistan, dan Filipina), saat ini pemerintahnya memprioritaskan

ketika harga atau permintaan pasar tinggi; India, Indonesia, dan Filipina menjalankan program distribusi pangan yang ditujukan untuk populasi sasaran tertentu atau untuk memenuhi permintaan pasar saat harga atau permintaan pasar tinggi. Di Mesir, Yordania, dan Tunisia, tujuannya adalah mendukung pembeli melalui makanan bersubsidi, terutama tepung dan roti; ini dilakukan dengan mengatur harga sereal dari stok pemerintah ke pabrik dan toko ritel. Mali yang mengoperasikan dua jenis skema stok: satu untuk tujuan darurat dan satu lagi untuk menstabilkan harga. Komoditi yang dibeli melalui harga yang diatur pemerintah tetapi dirilis dengan cara yang berbeda di bawah kedua skema. Di masa lalu, kebijakan pertanian di negara-negara Eropa dan Amerika Utara juga memiliki kepemilikan saham publik. Di Uni Eropa dan AS, ini terutama terkait dengan program yang mendukung pendapatan dan harga pertanian. Langkah-langkah kebijakan ini berubah ke arah dukungan pendapatan yang lebih langsung dan insentif untuk produksi yang berorientasi pasar, dengan mengurangi atau menghilangkan penggunaan stok publik, seiring dengan perkembangan dan struktur sektor pertanian (FAO, 2021).

3.6. Beberapa Pilihan Solusi Permanen terkait PSH

Program cadangan pangan pemerintah digunakan oleh pemerintah untuk membeli,

Tabel 7. Pengelolaan Cadangan Pangan di Negara Lain

No	Negara	Lembaga	Tujuan	Tanggung Jawab	Komoditas
1	Cina	<i>The China Grain Reserve Corporation (SINOGRain)</i> atau Perusahaan Cadangan Biji-bijian China	Mengatur pasokan dan permintaan biji-bijian, menstabilkan pasar biji-bijian, dan mengatasi keadaan darurat	Pengadaan dan pengelolaan stok, serta mengendalikan perdagangan biji-bijian, terutama beras dan gandum. SINOGRain membeli biji-bijian jika harga pasar turun di bawah tingkat harga minimum tahunan.	Beras dan gandum.
2	India,	<i>Food Corporation of India (FCI)</i>	Menyediakan harga yang layak bagi petani dan menyediakan bahan pangan bagi masyarakat yang rentan dengan harga yang wajar	Pengadaan dan Pengelolaan stok, dan Distribusi untuk publik yang ditargetkan (TPDS).	Beras
3	Indonesia	Perum BULOG	Melakukan pembelian beras, mendistribusikan beras bersubsidi untuk kelompok masyarakat berpenghasilan rendah/bantuan Pangan, keadaan darurat dan bencana alam, serta stabilisasi harga konsumen.	▪ Pembelian dari petani dilakukan dengan harga yang ditetapkan pemerintah dan impor. ▪ Mengelola cadangan Beras pemerintah ▪ Distribusi program beras untuk keluarga Miskin/Pra Sejahtera (RASTRA), Bantuan Pangan, Keadaan darurat dan bencana Alam, serta stabilisasi harga konsumen.	Beras
4	Filipina	<i>National Food Authority (NFA)</i> atau Otoritas Pangan Nasional (yang baru-baru ini bertransformasi dari "badan perdagangan dan regulasi" menjadi "badan penyangga ")	Membeli beras hanya dari petani lokal dan menjaga tingkat stok yang optimal	Program beras di Filipina, yang menetapkan harga rilis di tingkat grosir dan eceran untuk didistribusikan ke provinsi-provinsi yang mengalami defisit beras (meskipun juga dilakukan intervensi pada saat darurat).	Beras
5	Pakistan,	<i>The Pakistan Agricultural Storage and Services Corporation (PASSCO)</i> atau Perusahaan Penyimpanan dan Layanan Pertanian Pakistan	Mendukung pendapatan petani dan juga menstabilkan harga bagi konsumen.	▪ Membeli gandum dengan harga yang ditetapkan pemerintah, Biaya operasional melalui pinjaman komersial. ▪ Stok gandum sebagian besar dilepas ke pabrik penggilingan dengan harga subsidi ▪ Pemerintah menetapkan batas atas pada harga jual tepung yang diproses dari gandum bersubsidi.	Gandum
6	Mesir,	<i>General Authority for Supply of Commodities (GASC)</i> atau Otoritas Umum untuk Pasokan Komoditas.	Stok publik bertujuan untuk memenuhi dua tujuan yaitu mendukung petani dan konsumen. Pembelian dari petani dalam negeri dilakukan dengan harga yang diatur oleh pemerintah	Penetapan harga roti dan pemerintah akan membayar selisihnya kepada toko roti	Gandum
7	Yordania	<i>Ministry of Industry, Trade and Supply (MITS)</i> atau Kementerian Industri, Perdagangan dan Pasokan	Stok publik bertujuan untuk memenuhi dua tujuan yaitu mendukung petani dan konsumen. Pembelian dari petani dalam negeri dilakukan dengan harga yang diatur oleh pemerintah	Rantai pasokan gandum dari publik ke pabrik, ke toko roti, dan gerai ritel akhir diatur melalui harga tetap, dengan subsidi tunai langsung akan diberikan kepada penerima manfaat	Gandum

Tabel 7. Pengelolaan Cadangan Pangan di Negara Lain

No	Negara	Lembaga	Tujuan	Tanggung Jawab	Komoditas
8	Tunisia	The Grain Board atau Dewan Biji-bijian.	Stok publik bertujuan untuk memenuhi dua tujuan yaitu mendukung petani dan konsumen. Pembelian dari petani dalam negeri dilakukan dengan harga yang diatur oleh pemerintah	Tunisia mempertahankan harga tetap untuk penjualan sereal ke pabrik penggilingan dan pabrik.	Gandum
9	Uni Eropa	<i>Common Agriculture Policy</i> (CAP) atau Uni Eropa Kebijakan Pertanian Bersama	Stok pangan publik terakumulasi sebagai produk dari langkah-langkah dukungan pendapatan pertanian yang mendorong surplus produksi. Intervensi lembaga-lembaga pemerintah akan membeli komoditas ketika harga jatuh di bawah harga minimum yang ditetapkan. Mulai pada tahun 1992, harga dukungan minimum ini secara bertahap dikurangi, meniadakan kebutuhan akan stok publik.	Sebagai gantinya, pembayaran langsung berdasarkan tingkat historis dari produksi diperkenalkan, diikuti pada tahun 2003, dan mulai tahun 2015 menggabungkan berbagai skema pembayaran langsung.	Gandum
10	Amerika Serikat	The Commodity Credit Corporation (CCC) atau Perusahaan Kredit	The CCC memberikan "pinjaman tanpa jaminan" kepada para petani dengan harga yang lebih tinggi dari harga pasar; untuk memenuhi pinjaman ini, petani harus menyerahkan komoditas yang dijamin sebagai agunan ketika harga turun di bawah "tingkat pinjaman". Pada pertengahan 1980-an, CCC mulai berkurang dalam fungsinya dalam pengaturan harga dan penyimpanan komoditas. Pada 1990-an, ia hampir dihilangkan secara keseluruhan.	Tingkat pinjaman menjadi harga dasar di pasar domestik, dan CCC memperoleh saham dengan mengambil hak milik petani gandum jika mereka gagal membayar pinjaman mereka.	Gandum

Sumber: FAO, 2021 (diolah)

menimbun, dan mendistribusikan pangan ketika dibutuhkan. Penguatan PSH sangat penting sebagai antisipasi dalam menghadapi situasi yang mengancam ketahanan pangan global namun Perjanjian WTO berusaha untuk membatasi segala distorsi di pasar pertanian dan menjamin ketahanan pangan salah satu negara anggota tidak merugikan negara lain. Beberapa negara berkembang telah menyatakan keprihatinannya bahwa peraturan subsidi pertanian WTO dapat membatasi kemampuan mereka untuk membeli pangan dengan harga yang ditetapkan pemerintah, sebagai bagian dari program PSH. Meskipun tidak ada batasan berapa banyak pangan yang dapat dibeli pemerintah dengan harga pasar di bawah program-program ini, dukungan yang diberikan kepada petani melalui harga minimum yang ditetapkan pemerintah dianggap sebagai distorsi perdagangan dan perlu diperhitungkan

dalam batas subsidi pertanian yang mendistorsi perdagangan di bawah peraturan WTO yang berlaku saat ini.

Pada KTM WTO di Bali tahun 2013, para anggota WTO menyetujui *peace clause* atau klausul perdamaian, yaitu para anggota setuju untuk tidak menggugat program PSH negara berkembang di bawah sistem penyelesaian sengketa WTO dengan beberapa persyaratan, seperti memberikan lebih banyak informasi dan mekanisme mengenai pengadaan dan distribusi program PSH. Namun sampai tenggat waktu yang ditetapkan yaitu pada KTM ke-11 di Buenos Aires tahun 2017 kesepakatan solusi permanen belum tercapai.

Beberapa pilihan yang dapat dipertimbangkan dan diangkat menjadi solusi permanen di antaranya: (i) Pengkiniaan atau *update* periode dasar yang digunakan untuk

menghitung AMS; (ii) Meninjau kembali definisi produksi yang layak dan VoP; (iii) Mengecualikan dukungan ketika harga yang ditetapkan pemerintah di bawah harga internasional; (iv) Mengecualikan negara-negara berkembang dan negara-negara kecil lainnya dan (v) Menetapkan solusi permanen berdasarkan Keputusan Bali.

3.6.1. Memperbarui FERP

FERP merupakan periode dasar yang digunakan untuk menghitung AMS. Opsi ini akan membantu menangkap secara lebih baik tingkat distorsi yang timbul dari kebijakan harga bantuan minimum bagi negara-negara berkembang yang menghadapi kesulitan untuk mematuhi aturan WTO dalam menjalankan program PSH. Opsi juga akan melihat seberapa besar inflasi sejak akhir tahun 1980an berdampak pada perbedaan antara harga yang diatur pemerintah dan harga yang tidak diatur pemerintah. Pendekatan ini dapat menawarkan dasar baru untuk revisi peraturan bantuan domestik pertanian, yang telah lama dianggap sebagai hal yang paling penting oleh banyak anggota.

Pendekatan ini memerlukan kesepakatan interval periode dasar, apakah seperti interval referensi untuk Putaran Uruguay, dikaitkan waktu yang tetap dan tidak berubah, atau berdasarkan harga yang berubah seiring berjalannya waktu, misalnya dengan mengambil rata-rata harga dari interval terkini (seperti 5 tahun terakhir). Jika periode waktu tertentu dipilih, beberapa anggota mungkin memperoleh keuntungan hukum dari prediktabilitas yang lebih tinggi. Kelemahan penggunaan periode waktu tertentu adalah tidak dapat menjawab seberapa lama FERP yang baru mampu menangkap distorsi ekonomi pasar yang sebenarnya akan terkikis. Anggota WTO akan mengalami situasi yang sama dalam beberapa tahun ke depan. Selain itu, para anggota harus mencapai kesepakatan tentang waktu yang dapat diterima untuk menilai dukungan. Negara-negara dengan harga dukungan yang paling rendah mungkin memilih jangka waktu dengan harga yang sangat tinggi, sementara negara lain mungkin memilih jangka waktu dengan harga yang sangat rendah.

FERP sangat relevan bagi para Anggota WTO yang mengakses WTO setelah tahun 1995 (Gadhok dan Avesani, 2021). Montemayor

(2014) memeriksa sejumlah skenario, termasuk harga rata-rata dalam tiga tahun dan harga rata-rata dalam lima tahun dengan nilai tertinggi dan terendah dikeluarkan dari perhitungan. Metode kedua lebih baik karena tidak memasukkan tahun-tahun perhitungan ketika harga mungkin naik atau turun secara tidak wajar. Periode mengambang akan menguntungkan bagi negara-negara yang melakukan pengadaan PSH dengan harga yang ditentukan karena menghilangkan beberapa ketidakkonsistenan yang muncul akibat perbedaan metodologi yang digunakan oleh WTO untuk mengukur dukungan.

Glauber dan Sinha (2021) menunjukkan simulasi jika harga yang ditetapkan sebesar USD 250 per ton untuk beras dan FERP tahun 1986–1988 adalah USD 226, nilai skema dukungan harga beras menjadi sekitar USD 24 per ton (USD 250–226). Namun jika FERP menggunakan tahun 1996–1998 (USD 315,51), 2006–2008 (USD 427,17) atau 2016–2018 (USD 405,25) dan kemungkinan harga pasar di bawah harga yang ditetapkan maka nilai skema dukungan harga beras akan bernilai negatif.

3.6.2. Meninjau Kembali Definisi Produksi yang Layak dan VoP

Salah satu elemen penting dalam menghitung dukungan pertanian dalam negeri adalah definisi jumlah produksi yang memenuhi syarat untuk menerima harga ditetapkan. Pada kasus daging sapi Korea Selatan (WTO, 2000), total produksi negara didefinisikan sebagai total produksi, kecuali ada alasan untuk mempertimbangkan bahwa produksi yang memenuhi syarat untuk menerima harga yang ditetapkan adalah volume yang lebih kecil. Misalnya, dalam simulasi Montemayor tahun 2014 di Cina, Panel WTO menetapkan bahwa jumlah produksi yang memenuhi syarat adalah seluruh produksi dikurangi biji-bijian yang tidak bermutu dalam kasus subsidi domestik, karena pemerintah secara eksplisit telah menyatakan bahwa hanya akan melakukan pengadaan makanan dalam jumlah tertentu setiap tahun.

Indonesia dan Filipina, dua negara besar yang menggunakan program PSH dengan harga yang ditetapkan, dengan membeli hanya sebagian kecil dari produk domestik. Untuk mematuhi komitmen bantuan domestik WTO, pemerintah pertama kali dapat mengumumkan

berapa banyak makanan yang akan dibeli. Hal tersebut dapat menyelesaikan masalah yang mungkin dihadapi negara-negara dalam kondisi ini tanpa mengubah aturan WTO. Pengecualian dari aturan ini dapat berupa bencana alam atau kejadian darurat yang dapat menyebabkan pembelian menjadi lebih besar daripada yang diumumkan sebelumnya. Kecuali dikombinasikan dengan opsi lain terkait solusi permanen seperti memperpanjang periode dasar, negara-negara yang menghasilkan sebagian besar hasil pertanian mereka mungkin tidak menganggap hasil tersebut sebagai solusi permanen.

Ada kemungkinan bahwa anggota WTO akan menghilangkan *output* petani yang dikonsumsi sendiri dari perhitungan produksi yang memenuhi syarat (Galtier, 2017). Meskipun data saat ini tidak tersedia, solusi seperti ini mungkin lebih disukai di negara-negara kecil di mana produsen merupakan bagian besar dari populasi petani. Dengan pendekatan tersebut akan menghadapi kesulitan besar dalam menghitung dan mengevaluasi jumlah produksi pertanian yang dikonsumsi sendiri oleh produsen, terutama negara yang sistem pengumpulan dan pemeliharaan data tidak memadai. Definisi produksi yang memenuhi syarat dan total produksi (VoP) tidak secara langsung terkait dengan perhitungan MPS, namun merupakan variabel penting dalam menentukan ambang batas untuk melaporkan dukungan yang dikenal sebagai *de Minimis* (Gadhok dan Avesani, 2021).

3.6.3. Pengecualian Jika Harga yang Ditetapkan Lebih Rendah dari Harga Internasional

Pada opsi ini, program PSH tidak mempertimbangkan batas AMS atau *de Minimis* ketika harga yang ditetapkan lebih rendah dari harga pasar internasional (Díaz-Bonilla, 2014; Glauber, dkk., 2020; Matthews, 2014). Harga yang ditetapkan oleh pemerintah sebelum dilakukan program PSH harus sesuai saat pemerintah melaporkan dukungannya kepada WTO. Perjanjian Pertanian secara efektif menganggap program PSH hanya menimbulkan distorsi minimal terhadap produksi dan perdagangan jika pengadaan program PSH oleh pemerintah dengan menggunakan harga pasar.

Berdasarkan keadaan saat ini, negara pengekspor mungkin melihat ini sebagai keuntungan dari opsi khusus ini. Namun negara-negara yang menerapkan program ini mungkin khawatir bahwa pendekatan ini tidak akan memberikan kepastian hukum yang cukup (target pengadaan tidak terpenuhi) jika terjadi penurunan harga secara tiba-tiba di bawah harga pasar internasional.

3.6.4. Mengecualikan Negara-Negara Berkembang dan Negara-Negara Kecil Lainnya

Opsi ini mengusulkan agar anggota WTO menahan diri untuk tidak mengajukan keberatan atas dukungan mekanisme penyelesaian sengketa yang diberikan oleh negara *least-developed countries (LDCs)* dengan pertimbangan bahwa pengadaan pangan dengan harga yang ditetapkan pemerintah membutuhkan sumber daya keuangan yang cukup besar jika dilakukan dalam skala besar. Sebagian besar negara *LDCs* tampaknya tidak memiliki kapasitas untuk melakukannya, dan tampaknya tidak berisiko melanggar tingkat komitmen WTO yang ada dalam hal penyediaan dukungan yang mendistorsi perdagangan. Para anggota dapat mempertimbangkan bahwa dukungan terkait produksi yang diberikan oleh *LDCs* kemungkinan hanya akan memiliki implikasi minimal terhadap harga, produksi, dan perdagangan global. Namun, negara-negara berkembang yang lebih besar yang melakukan pengadaan pangan dengan harga yang diatur pemerintah dengan program PSH berskala besar mungkin tidak menganggap opsi ini sebagai solusi permanen.

WTO (2008) menyatakan bahwa negara-negara *LDCs* atau negara yang kecil yang rentan termasuk Antigua dan Barbuda, Barbados, Belize, Bolivia, Kuba, Dominika, Republik Dominika, El Salvador, Ekuador, Fiji, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaika, Mauritania, Nikaragua, Panama, Papua Nugini, Saint Kitts dan Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent dan Grenadines, Samoa, Seychelles, Sri Lanka, Tonga, Trinidad dan Tobago. Negara-negara tersebut didefinisikan sebagai negara-negara yang memenuhi tiga kriteria berikut selama periode dasar 1999–2004: 1) rata-rata pangsa mereka dalam perdagangan barang dagangan global adalah 0,16 persen atau kurang; 2)

rata-rata pangsa mereka dalam perdagangan produk non-pertanian global adalah 0,1 persen atau kurang; dan 3) pangsa mereka dalam perdagangan produk pertanian dunia tidak lebih dari 0,4 persen. Pengecualian untuk negara-negara berkembang, negara-negara kecil, dan negara-negara yang rentan lainnya mungkin perlu ditambahkan dengan pilihan lain.

Dengan cara yang sama, anggota dapat mempertimbangkan untuk menolak atau menyetujui untuk mendukung kelompok ekonomi kecil lainnya. Keputusan ini didasarkan pada kriteria objektif yang berkaitan dengan peran kelompok tersebut dalam perdagangan global. Anggota juga dapat mengambil pendekatan “situasi”, yang akan menghilangkan plafon dukungan dalam negeri WTO atau tantangan hukum terhadap program yang memenuhi kriteria tertentu (seperti ukuran, persentase total produksi dunia yang terkena dampak, atau persentase total perdagangan komoditas dunia).

3.6.5. Menetapkan Solusi Permanen Berdasarkan Keputusan Bali sampai Tingkat Tertentu

Pada bulan Februari 2020, Duta Besar JR Deep Ford, ketua negosiasi pertanian WTO saat itu, menyarankan bahwa konsensus dapat didasarkan pada Keputusan Bali. Keputusan Bali adalah keputusan di mana anggota WTO akan setuju untuk tidak menantang negara berkembang untuk memenuhi kewajiban Perjanjian Pertanian. Ia mengusulkan bahwa perubahan yang bertujuan untuk meningkatkan fleksibilitas di bidang tertentu, seperti cakupan produk, dapat diimbangi dengan persyaratan yang lebih ketat di bidang lain, seperti menjaga agar tidak terpengaruh oleh perjanjian atau persyaratan transparansi (WTO, 2020b).

Ketua WTO secara khusus mengidentifikasi tiga titik penting di mana anggota dapat mempertimbangkan fleksibilitas yang lebih besar sebagai imbalan atas persyaratan yang lebih ketat atau sebaliknya atas pelaksanaan program PSH dengan harga yang diatur pemerintah. Ini terdiri dari: (i) Batas bantuan maksimum. Para anggota dapat menyepakati batas atas bantuan yang diberikan, serta mekanisme untuk menetapkan. Jika batas tetap terkait dengan periode dasar historis yang ditetapkan, para anggota harus menyepakati tahun yang menjadi

dasar. Jika batas mengambang, para anggota perlu menyepakati apakah akan menggunakan jangka waktu 3 tahun, 5 tahun, atau durasi lainnya.

(ii) Partisipasi dalam program baru. Para anggota yang mendukung penambahan program-program baru telah menyoroti bahwa program ini akan memainkan peran penting dalam mengatasi dampak kebijakan yang membatasi ekspor, perubahan iklim, penyakit, kekeringan, penurunan luas lahan pertanian, dan perubahan preferensi konsumen. Mereka juga akan membantu mengatasi masalah pangan keamanan yang disebabkan oleh pandemi COVID-19 (WTO, 2021a);

(iii) Cakupan produk. Cakupan produk di bawah Keputusan Bali mengacu pada tanaman pangan tradisional. Para anggota yang memiliki PSH mayoritas mencakup komoditas beras, gandum, atau jagung di bawah skema ini. Para anggota harus mempertimbangkan apakah produk lain dapat dibeli dengan harga yang diatur dalam program-program ini dan memastikan bahwa fleksibilitas yang ditawarkan oleh solusi permanen memenuhi kebutuhan anggota. Mereka juga harus mempertimbangkan kemungkinan bahwa anggota lain dapat meminta persyaratan transparansi yang lebih ketat dan persyaratan pemberitahuan jika cakupan produk didefinisikan secara luas.

Dari beberapa alternatif solusi permanen tabel 8 tersebut, perbaikan yang lebih teknis seperti meninjau kembali perhitungan produksi yang memenuhi syarat atau memperbarui metodologi untuk menetapkan FERP akan memiliki implikasi yang lebih luas untuk menghitung dukungan di bawah program dukungan harga yang lebih umum. Namun menimbulkan pertanyaan tentang apakah batas dukungan domestik perlu disesuaikan untuk mencerminkan metodologi yang baru.

Salah satu opsi solusi permanen yang cukup potensial adalah mengikuti keputusan Bali. Dengan mempertimbangkan fleksibilitas yang lebih besar sebagai imbalan atas persyaratan yang lebih fleksibilitas meliputi batas dukungan, cakupan dapat diperluas untuk mencakup kelompok bahan pangan yang lebih luas daripada tanaman pokok tradisional, dan

Tabel 8. Alternatif Solusi Permanen

No	Opsi Solusi Permanen	Pro	Kontra	Sumber
1	Memperbarui FERP	1. Terlihat besar inflasi 1980an berdampak pada perbedaan antara harga yang diatur yang tidak diatur pemerintah. 2. Dasar baru untuk revisi peraturan bantuan domestik pertanian	1. Seberapa lama kebijakan tersebut mampu menangkap ekonomi pasar (akan terulang pada tahun mendatang) 2. Dibutuhkan kesepakatan anggota tentang waktu yang dapat diterima untuk menilai dukungan	Gadhok dan Avesani, 2021; Montemayor, 2014; Glauber dan Sinha, 2021
2	Meninjau kembali definisi produksi yang memenuhi syarat;	Ada kemungkinan bahwa anggota WTO akan menghilangkan <i>output</i> petani yang "dikonsumsi sendiri" dari perhitungan produksi yang memenuhi syarat.	Kesulitan menghitung dan mengevaluasi jumlah produksi pertanian yang dikonsumsi sendiri oleh produsen, terutama untuk negara yang pengumpulan dan pemeliharaan data tidak memadai	Galtier, 2017.
3	Mengecualikan dukungan ketika harga yang diatur pemerintah ditetapkan di bawah harga internasional;	Efektif dan sederhana, dengan dasar program penimbunan pangan publik hanya menimbulkan distorsi terhadap produksi dan perdagangan jika pemerintah membeli stok di bawah harga pasar internasional.	Tidak memberikan kepastian hukum yang cukup jika terjadi penurunan harga internasional secara tiba-tiba	Díaz-Bonilla, 2014; Glauber, dkk., 2020; Matthews, 2014).
4	Mengecualikan negara-negara berkembang dan negara-negara kecil, dan negara-negara yang rentan	Lebih berpihak pada negara-negara kecil, dan negara-negara yang rentan	Negara-negara berkembang yang menerapkan program penimbunan publik skala besar untuk mengatur harga pangan mungkin tidak melihat pilihan ini sebagai solusi permanen dan perlu ditambahkan dengan pilihan lain.	WTO, 2008. WTO, 2021a
5	Menetapkan solusi permanen berdasarkan Keputusan Bali.	Lebih fleksibel terhadap: (i) Batas bantuan maksimum. (ii) Partisipasi dalam program baru. (iii) Cakupan produk.	1. Perlu dipertimbangkan apakah produk lain dapat dibeli dengan harga yang diatur dalam program-program ini 2. Apakah fleksibilitas yang ditawarkan oleh solusi permanen memenuhi kebutuhan anggota. 3. Kemungkinan persyaratan transparansi yang lebih ketat dan persyaratan pemberitahuan jika cakupan produk didefinisikan secara luas.	WTO, 2020a. WTO, 2020b

perluasan terbatas pada program-program baru. Para anggota dapat mempertimbangkan apakah akan setuju untuk tidak mengajukan keberatan atas dukungan mekanisme penyelesaian sengketa yang disediakan oleh LDCs. Transparansi adalah fitur penting yang mendasari Perjanjian Pertanian termasuk program PSH. Pelaporan/pemberitahuan program-program dapat dijadikan persyaratan

pelaporan dukungan domestik. Bagi anggota WTO yang menganggap pemberitahuan merupakan beban karena kurangnya data yang tepat waktu, bantuan teknis harus diberikan untuk meningkatkan kapasitas teknis yang ada.

IV. KESIMPULAN

Dari pembahasan pengelolaan cadangan pangan di Indonesia, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

Terdapat 3 kategori penggunaan cadangan pangan atau stok penyangga pangan untuk ketahanan pangan PSH menurut WTO, yaitu; (i) *emergency stock* atau stok untuk keadaan darurat, yang digunakan untuk mengurangi kerentanan konsumen terhadap gangguan pasokan atau guncangan harga pangan dalam keadaan darurat, misalnya bencana alam; (ii) *buffer stock* atau stok penyangga, yang digunakan untuk menstabilkan harga di pasar dalam negeri agar tidak berlebihan volatilitasnya (fokus kebijakan adalah konsumen dan produsen); dan (iii) *Domestic food aid* atau bantuan pangan, yaitu sejumlah makanan untuk kelompok populasi sasaran tertentu untuk meningkatkan akses fisik dan ekonomi yang memadai. PSH termasuk dalam kotak hijau namun pembelian cadangan pangan dengan harga yang ditetapkan (tidak menggunakan harga pasar) dianggap dapat mendistorsi pasar dan harus diperhitungkan dalam *market price support* (MPS) atau dukungan harga pasar. Elemen MPS termasuk dalam kalkulasi AMS yang setiap tahun harus dinotifikasikan ke WTO.

Tujuan cadangan beras pemerintah Indonesia sudah sesuai dengan kategori penggunaan cadangan pangan menurut WTO, namun terdapat elemen MPS khususnya untuk CBP yang digunakan stabilisasi harga, sehingga harus dihitung dan dinotifikasikan ke WTO. Nilai MPS Indonesia dari tahun 2018–2022 cenderung mengalami peningkatan dan nilai *de Minimis* dari tahun 2018–2022 juga mengalami peningkatan kecuali nilai *de Minimis* tahun 2021. Karena nilai *de Minimis* masih di bawah 10 persen, maka pengelolaan beras sebagai cadangan pangan masih memenuhi ketentuan WTO dan jumlah subsidi tidak melebihi batas ambang *de Minimis*.

PSH di kawasan Asia dan Pasifik seperti Cina, India, Indonesia, Pakistan, dan Filipina pemerintah memprioritaskan pengadaan dari petani dalam negeri dengan harga yang ditetapkan oleh pemerintah meskipun mekanisme pelepasan stok cenderung berbeda: Cina melepaskan stok melalui lelang ketika harga atau permintaan pasar tinggi; India, Indonesia, dan Filipina menjalankan program distribusi pangan yang ditujukan untuk populasi sasaran tertentu atau untuk memenuhi

permintaan pasar saat harga atau permintaan pasar tinggi. Di Mesir, Yordania, dan Tunisia, tujuannya adalah mendukung pembeli melalui makanan bersubsidi, terutama tepung dan roti; ini dilakukan dengan mengatur harga sereal dari stok pemerintah ke pabrik dan toko ritel. Di masa lalu, kebijakan pertanian di negara-negara Eropa dan Amerika Utara juga memiliki program PSH, namun saat ini berubah ke arah dukungan pendapatan yang lebih langsung dan insentif untuk produksi yang berorientasi pasar, dengan mengurangi atau menghilangkan penggunaan PSH.

Perbaikan yang lebih teknis, seperti meninjau kembali perhitungan produksi yang memenuhi syarat atau memperbarui proses penetapan FERP, akan memiliki implikasi yang lebih luas untuk menghitung dukungan di bawah program dukungan harga yang lebih umum. Namun, terdapat kelemahan sejauh mana ukuran baru tersebut menangkap distorsi ekonomi pasar yang sebenarnya. Ini berarti bahwa anggota akan kembali ke keadaan yang sama dalam beberapa tahun. Mengikuti keputusan Bali adalah solusi permanen yang cukup mungkin dapat mempertimbangkan fleksibilitas yang lebih besar dengan disertai persyaratan yang lebih ketat atas batas dukungan yang diberikan, keterlibatan program baru dan cakupan produk. Para anggota dapat memutuskan untuk tidak menentang mekanisme penyelesaian sengketa *LDCs*. Transparansi adalah elemen penting yang mendasari Perjanjian Pertanian termasuk program PSH. Laporan dan pemberitahuan tentang program tersebut dapat menjadi persyaratan untuk laporan dukungan domestik. Karena kurangnya data yang tepat waktu, anggota WTO harus mendapatkan bantuan teknis untuk meningkatkan kapasitas teknis yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam, Lukman dan A. Suryana. 2021. Pengembangan Sistem Pangan Melalui Penguatan Badan Pangan Nasional. *Kajian*: Vol. 26, No. 1:1–19.
- Arifin, Zainol dan N. Khoirunnisa. 2023. Kajian Sistem Cadangan Pangan Masyarakat Pedesaan Dan Perkotaan Akibat Covid 19 Untuk Mengurangi Resiko Kerawanan Pangan Di Malang Raya. *Jurnal Buana Sains Jurnal Buana Sains*, 23(1): 21–30.

- Azahari, Delima Hasri dan Iskandar Panjaitan. 2021. Pertanian Indonesia dalam Perundingan Aturan Perdagangan Internasional. *Indonesian Journal of International Law*, 4(3): 481–497.
- Bappenas, 2017. Kajian Kebijakan Strategis Pengelolaan Cadangan Pangan Nasional.
- BNPB. 2023. *RBI Risiko Bencana Indonesia: Memahami Risiko Sistemik di Indonesia*. Pusat Data, Informasi, dan Komunikasi Kebencanaan BNPB. <https://inarisk.bnpb.go.id/BUKU-RBI-2022/mobile/index.html>.
- BPS, 2015. *Survei Kajian Cadangan Beras Nasional*. Badan Pusat Statistik. Jakarta
- BPS. 2016. *Evaluasi Statistik Harga Produsen Gabah 2016*. Badan Pusat Statistik. Jakarta
- Briones, Roehlano M. 2014. *Public Stockholding in Southeast Asia: Review and Prospects*. https://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/stocks/Briones_public_stockholding_in_southeast_asia.pdf
- CNBC. 2023. *Impor Beras RI : Kerap Melonjak Mendadak, Kisruh di 2018* <https://app.cnnindonesia.com/https://www.cnnindonesia.com/research/20231012072945-128-479885/imp-or-beras-ri-kerap-melonjak-mendadak-kisruh-di-2018>.
- CNN. 2021. *Menengok Alasan Pemerintah Impor Beras Sejak 2017*. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210323143320-92-621020/menengok-alasan-pemerintah-imp-or-beras-sejak-2017>.
- Concern Worldwide and Welthungerhilfe. 2023. *Global Hunger Index 2023*. <https://www.globalhungerindex.org/indonesia.html> (diakses 7 Maret 2023).
- Dawe, D. 1995. Macroeconomic Benefit of Food Price Stabilization. *Indonesian Food Journal*. 11(6):43–64.
- Díaz-Bonilla, E. 2014. *On food security stocks, peace clauses, and permanent solutions after Bali* (Working paper). International Food Policy Research Institute. <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/128209/filename/128420.pdf>
- FAO, 1996. *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action: World Food Summit*, 13-17 November 1996, Rome, Italy. U.N. FOOD&AGRIC.ORG.
- FAO. 2021. *Public food stockholding – a review of policies and practices*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb7146en>.
- Gadhok, I and Avesani, C. 2021. Public Food Stockholding: Objectives, Experiences and Main Issues. *FAO Trade Policy Briefs*. (October 2021).
- Galtier, F. 2017. *Looking for a Permanent Solution on Public Stockholding Programmes at the WTO: Getting the Right Metrics on the Support Provided (E-15 Initiative Think Piece)*. <https://ictsd.iisd.org/themes/global-economic-governance/research/looking-for-a-permanent-solution-on-public-stockholding>
- Garcia, F. 2005. Globalization and the Theory of International Law. *American Society of International Law: Interest Group on the Theory of International Law*. 22-23.
- GFSI. 2022. *Global Food Security Index 2022*. <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/explore-countries/colombia>. Diakses 5 Februari 2023.
- Glauber, J.W., J. Hepburn, D. Laborde, and S. Murphy. 2020. *What national farm policy trends could mean for efforts to update WTO rules on domestic support*. International Institute for Sustainable Development and International Food Policy Research Institute. <https://www.iisd.org/library/national-farm-policy-trends>
- Glauber, Joe and T. Sinha. 2021. *Procuring Food Stocks Under World Trade Organization Farm Subsidy Rules: Finding a permanent solution*. International Institute for Sustainable Development (IISD) Report. <https://www.iisd.org/system/files/2021-08/food-stocks-wto-farm-subsidy-rules.pdf>.
- Hermanto. 2013. Pengembangan Cadangan Pangan Nasional Dalam Rangka Kemandirian Pangan. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, 31 (1) : 1–13.
- Mamoriska, Sonya., E. Cahyaningsih, dan M. G. Hidayat. 2020. Reposisi BULOG dalam Rencana Pembentukan Badan Pangan Nasional. *Pangan*, 29 (3):221–242. DOI: <https://doi.org/10.33964/jp.v29i3.528>
- Matthews, A. 2014. *Food security and WTO domestic support disciplines post-Bali*. International Centre for Trade and Sustainable Development. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/food-security-and-wto-domestic-support-disciplines-post-bali>
- Montemayor, R. 2014. *Public stockholding for food security purposes: Scenarios and options for a permanent solution*. International Centre for Trade and Sustainable Development. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/public-stockholding-for-food-security-purposes-scenarios-and-options-for>
- Nugroho, Sigit. 2008. *Proposal Spesial Product Dalam Negoisasi Doha Development Agemda (DDA) dan Implikasinya dalam Perdagangan Pertanian Indonesia sebagai Negara Berkembang*. Thesis.

- Universitas Indonesia.
- [OECD] Organisation for Economic Co-operation and Development. 2020. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*. Paris, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/928181a8-en>
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah
- Perum BULOG. 2024. *Neraca Beras PSO/CBP. Manajemen Logistik Perum BULOG*.
- Rusono, N. 2019. Kebijakan Penguatan Pengelolaan Stok Beras. *PANGAN*. 28 No. 3 : 227–238. DOI: <https://doi.org/10.33964/jp.v28i3.450>
- Sawit, H., K. Partini, dan A. D. Indarto. 2003. Notifikasi Produk Pertanian di WTO dan De Minimis untuk Beras. *Ekonomi dan Keuangan Indonesia* 51 (3) : 271–289.
- Sen, Amartya. 1981. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford: Clarendon Press, hlm. 223.
- Subagyo dan K. Dewanto. 2022. *Bapanas: Stok beras Bulog idealnya 1,2 juta ton*. <https://www.antaranews.com/berita/3321606/bapanas-stok-beras-bulog-idealnya-12-juta-ton>. Diakses 4 Maret 2024.
- Sulaiman, A. A., K. Subagyo, Hermanto, Suwandi, B. Sayaka, R. Kustiari, S. K. Dermoredjo, J. F. Sinuraya, P. B. K. Santoso, dan F. A. Bahar. 2018. *Perdagangan Internasional Komoditas Pangan Strategis: Mengangkat Kesejahteraan Petani Pangan di Era Globalisasi Perdagangan*. IAARD PRESS.
- Suryana A. K., I.K. Hermanto, A. Agustian dan R.D Yofa. 2016. *Keberadaan Surplus dan Kebutuhan Cadangan Pangan Pemerintah untuk Menjaga Stabilitas Harga Beras. Ragam Pemikiran Menjawab Isu Aktual Pertanian*. 159-187. <http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdffiles/ragam-5-art06.pdf>. Diakses pada 25 Februari 2021.
- Timmer, C.P. 1996. Does Bulog Stabilise Rice Prices in Indonesia? Should it Try? *BIES*, 32 (2): 45–74.
- Teng, P. S. and B. A. C. Darwin. 2019. *Food Reserves: A Comparative Study on Food Reserve Management and Policies in Southeast Asia*. Philippine: SEARCA.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan
- Utomo, B. 2020. Tantangan dan Peran BULOG di Era Industri 4.0. *Pangan*. Vol. 29 No. 1: 71-85. DOI: <https://doi.org/10.33964/jp.v29i1.479>.
- World Trade Organization. 1994. *Agreement on Agriculture*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag_01_e.htm
- World Trade Organization. 2000. *Korea: Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled, and Frozen Beef*. WT/DS161/R, WT/DS169/R. Geneva.
- World Trade Organization. 2008. *Revised draft modalities for agriculture (TN/AG/W/4/Rev.4)*. https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_dec08_a_e.pdf
- World Trade Organization. 2019. *Notification. Committee on Agriculture G/AG/N/IDN/67*, 17 October 2019: 1–7.
- World Trade Organization. 2020a. *Committee on Agriculture: Notification G/AG/N/IND/18*. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/AG/NIND18.pdf&Open=True>
- World Trade Organization. 2020b. *Committee on Agriculture - Special session - Elements and processes for a possible outcome in agriculture at MC12 (JOB/AG/180)*
- World Trade Organization. 2021a. *Committee on Agriculture – Special session – Committee on Agriculture in special session – Compilation of facilitators’ reports (JOB/AG/201)*.
- World Trade Organization. 2021b. *Transparency issues in domestic support notifications. Submission by Canada to the Committee on Agriculture (JOB/AG/197)*.
- World Trade Organization. 2022. *Notification. Committee on Agriculture G/AG/N/IDN/68*, 20 January 2022: 1–7.
- World Trade Organization. 2022. *Notification. Committee on Agriculture G/AG/N/IDN/69*, 20 January 2022: 1–7.
- World Trade Organization. 2023. *Notification. Committee on Agriculture G/AG/N/IDN/70*, 10 January 2023: 1–7.
- World Trade Organization. 2024. *Notification. Committee on Agriculture G/AG/N/IDN/71*, 2 February 2024: 1–7.

BIODATA PENULIS:

Sonya Mamoriska Harahap dilahirkan di Medan, 26 Maret 1969. Penulis menyelesaikan pendidikan S1 di Teknik Komputer di Boston University. Pendidikan S2 Jurusan *Business Administration* di *Melbourne University* pada tahun 1997 dan S3 Jurusan Ilmu Manajemen Universitas Indonesia pada tahun 2013.

Eny Cahyaningsih dilahirkan di Klaten, 25 November 1977. Penulis menyelesaikan S1 di Jurusan Statistika, Fakultas MIPA Universitas Gadjahmada, pada tahun 2001. Pendidikan S2 Jurusan Manajemen dan Bisnis, Institut Pertanian Bogor pada tahun 2013.