



KEMENTERIAN PERDAGANGAN DALAM NEGERI
DAN KOS SARA HIDUP



SURUHANJAYA PERSAINGAN MALAYSIA
MALAYSIA COMPETITION COMMISSION



INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

Ringkasan Awam 2024

RINGKASAN EKSEKUTIF

Suruhanjaya Persaingan Malaysia (MyCC) adalah sebuah badan berkanun bebas dan merupakan Pihak Berkuasa Persaingan Nasional (NCA) di Malaysia. MyCC memperoleh kuasa, fungsi dan tanggungjawabnya daripada Akta Suruhanjaya Persaingan 2010 [Akta 713] untuk menguatkuasakan Akta Persaingan 2010 [Akta 712]. Selaras dengan fungsi yang ditetapkan bawah seksyen 16 Akta 713, MyCC diberi mandat untuk mengkaji industri padi dan beras di Malaysia serta menilai sama ada terdapat isu-isu persaingan dalam industri yang memerlukan pelaksanaan penyiasatan dan tindakan penguatkuasaan.

Kajian Industri ini meneliti dan menganalisis industri padi dan beras di Malaysia dengan mengkaji rantaian nilai untuk memahami struktur pasaran dan mengenal pasti pemain-pemain utama dalam pasaran; langkah kerajaan termasuk dasar, undang-undang dan peraturan yang diguna pakai dalam industri; pengajaran dari negara-negara lain berkaitan cara membangunkan industri padi dan beras; dan potensi isu-isu persaingan yang wujud dan/atau timbul daripada struktur pasaran, kelakuan dan prestasi pemain-pemain dalam industri.

Nasi ialah makanan ruji di Malaysia yang penting untuk keterjaminan makanan dan rezeki penduduk luar bandar. Pada tahun 2023, setiap penduduk di Malaysia secara puratanya menggunakan 76.7 kg beras. Pada tahun yang sama, seramai 230,119 pesawah mengusahakan 614,061 ha sawah dan mengeluarkan 2.18j mt padi yang menghasilkan 1.44j mt beras. Pengeluaran ini tidak dapat menampung penggunaan domestik, justeru Malaysia mengimport 1.28j mt beras pada 2023. Kadar sara diri (SSL) beras di Malaysia adalah 56.2% pada 2023, penurunan yang konsisten daripada 70% pada 2017.

Industri padi dan beras di Malaysia dibentuk oleh dasar kerajaan yang bertujuan memastikan keterjaminan makanan, pengeluaran mampan dan kebajikan pesawah. Antara dasar utama adalah Dasar Agromakanan Negara 2.0 2021 – 2030 (DAN2.0) dan Dasar Sekuriti Makanan Negara (Pelan Tindakan DSMN) 2021 – 2025 yang menggariskan hala tuju strategik sektor pertanian, melalui inisiatif yang menumpukan kepada produktiviti, sokongan kepada pesawah, inovasi dan kelestarian alam sekitar.



1.44j mt

beras dihasilkan dari
614,061 ha tanah



1.28j mt

beras diperlukan
dan diimport



70% kepada 56.2% ▼

Kadar sara diri beras di Malaysia
menurun dari 2017 hingga 2023



RINGKASAN EKSEKUTIF

Struktur pasaran dan rantaian nilai industri padi dan beras di Malaysia mempunyai tahap persaingan dan konsentrasi yang pelbagai di setiap peringkat. Daripada peringkat bekalan input kepada penggunaan akhir, industri mempunyai pelbagai ciri struktur pasaran seperti oligopoli dalam pengeluaran benih dan persaingan sempurna

dalam penanaman dan peruncitan. Dinamik pasaran dibentuk oleh bilangan pemain, tahap kuasa pasaran serta persekitaran kawal selia dalam pengimportan dan pengedaran beras. Senario pasaran di setiap peringkat pasaran dirumuskan di jadual berikut:

Rantaian nilai	Peringkat pasaran	Konsentrasi pasaran	Struktur pasaran
Input	Pengeluaran benih	Sederhana	Oligopoli
Input	Pembekalan benih	Rendah	Kompetitif
Input	Pengeluaran baja	Tinggi	Monopoli
Input	Pengeluaran racun	Sederhana	Kompetitif
Input	Pengedaran racun	Tinggi	Monopoli
Pengeluaran	Penanaman padi	Rendah	Kompetitif
Pengeluaran	Perkhidmatan penuaian	Sederhana	Oligopoli
Pemprosesan	Pengilangan	Sederhana	Oligopoli
Pengedaran	Import	Tinggi	Monopoli
Pengedaran	Pemborongan	Tinggi	Oligopoli
Penggunaan	Peruncitan	Rendah	Kompetitif

Kerumitan bertambah setelah mengambil kira struktur kos rantaian bekalan industri yang saling berkait rapat di pelbagai peringkat dalam rantaian bekalan. Umumnya, struktur kos industri mencerminkan kos operasi (kos benih, baja, racun, pengangkutan, jentera, sewa tanah, tenaga kerja) dan risiko perniagaan (kadar tukaran mata wang

asing, kos penyimpanan). Beberapa subsidi dan insentif oleh kerajaan di dalam rantaian bekalan mempengaruhi kos pengeluaran padi dan beras. Intervensi-intervensi ini, kadangkala bercanggah antara satu sama lain ini bertujuan memastikan bekalan beras dalam pasaran dan pendapatan pesawah mencukupi.

RINGKASAN EKSEKUTIF

Syarikat yang beroperasi dalam industri padi dan beras di Malaysia mempunyai struktur pemilikan yang berlainan — individu, korporat dan koperasi. Ia termasuklah syarikat-syarikat persendirian dan bebas mahupun syarikat dengan pemilikan sepunya, sama ada integrasi menegak atau pengarah serta pengurusan kanan sepunya. Pengaturan dan integrasi menegak membawa manfaat seperti penyelarasan lebih cekap di seluruh rantai nilai dan menggalakkan perkongsian risiko, namun, ia boleh juga mencetuskan kebimbangan berkaitan persaingan antaranya penutupan pesaing (*foreclosure of rivals*), dan isu kawalan harga (*price control issue*). Pemilikan sepunya antara syarikat-syarikat juga boleh menjurus kepada konflik kepentingan dan potensi ke arah perkongsian maklumat yang antipersaingan.

Kajian Industri ini juga membincangkan pengalaman di Australia, Indonesia, Filipina dan Vietnam dalam menguruskan industri padi dan beras masing-masing. Kelompok negara ini termasuk pengeksport bersih (Australia dan Vietnam) dan pengimport bersih (Indonesia dan Filipina) yang juga tersenarai sebagai pengeluar beras terbesar di dunia. Negara-negara ini melaksanakan reformasi dasar melalui tindakan tegas kerajaan. Seperti di Malaysia, Australia, Indonesia dan Filipina mempunyai pengaturan monopoli untuk mengawal eksport dan import beras. Walau bagaimanapun, negara-negara ini telah menjalankan liberalisasi pengaturan melalui pemansuhan sepenuhnya entiti monopoli atau menghadkannya kepada pengurusan rizab beras untuk kegunaan kecemasan sahaja.

Kajian Industri ini juga mengenal pasti cabaran di dalam industri padi dan beras di Malaysia termasuklah penurunan hasil padi, kekurangan bekalan benih padi sah, penyedia

perkhidmatan yang tidak dikawal selia, perbezaan harga antara beras import dan tempatan, isu pencampuran beras, dan perbezaan kaedah pengumpulan data yang menjejaskan proses membuat keputusan berkaitan dasar.

Akhir sekali, Kajian Industri mengutarakan tiga set syor pelan tindakan:



Syor Utama Berkaitan Dasar dan Pasaran

menyentuh cabaran di seluruh industri untuk memastikan kemampanan dan kecekapan melalui penambahbaikan struktur pasaran, koordinasi dasar, menangani ketidakcekapan rantai bekalan dan memastikan peruntukan sumber yang lebih baik.



Syor Berkaitan BERNAS

BERNAS sebagai pengimport tunggal dengan obligasi-obligasi sosial yang penting memainkan peranan dalam memastikan keterjaminan makanan negara. Syor-syor ini meliputi tanggungjawab BERNAS untuk memastikan rizab beras yang mencukupi dan harga yang stabil, di samping menguruskan isu-isu persaingan berkisar kedudukan BERNAS dalam pasaran.



Syor Berkaitan Persaingan

bertujuan menggalakkan dan mengukuhkan persaingan dalam industri demi memaksimumkan kebajikan pengguna.

KANDUNGAN

RINGKASAN EKSEKUTIF	03
KANDUNGAN	06
1. KONTEKS DAN LATAR BELAKANG DOKUMEN	07
2. METODOLOGI DAN TINJAUAN KAJIAN TERDAHULU	09
3. RINGKASAN INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA	15
4. RANTAIAN NILAI DAN STRUKTUR PASARAN	28
5. STRUKTUR KOS RANTAIAN BEKALAN INDUSTRI	64
6. STRUKTUR DAN ISU BERKAITAN PEMILIKAN DALAM INDUSTRI	72
7. ISU-ISU BERKAITAN DASAR DAN PASARAN	77
8. SYOR DAN KESIMPULAN	92



1. KONTEKS DAN LATAR BELAKANG DOKUMEN

07

1. KONTEKS DAN LATAR BELAKANG DOKUMEN

Suruhanjaya Persaingan Malaysia (MyCC) adalah sebuah badan berkanun bebas dan merupakan Pihak Berkuasa Persaingan Nasional (NCA) di Malaysia. Suruhanjaya ini memperoleh kuasa, fungsi dan tanggungjawabnya daripada Akta Suruhanjaya Persaingan 2010 [Akta 713] untuk menguatkuasakan Akta Persaingan 2010 [Akta 712].

Selaras dengan fungsi yang diperuntukkan bawah Seksyen 16 Akta 713, MyCC telah diberi mandat untuk menjalankan kajian tentang industri padi dan beras di Malaysia dan membuat penilaian sama ada terdapat sebarang isu persaingan yang wujud dalam industri tersebut yang perlu disiasat serta langkah penguatkuasaan yang mungkin boleh diambil.

Dokumen ini merupakan Ringkasan Awam daripada Laporan Akhir Kajian Industri, yang mengkaji dan menganalisis industri padi dan beras di Malaysia dengan meneliti rantai nilai industri padi dan beras untuk memahami struktur pasaran dan mengenal pasti pemain utama dalam pasaran; langkah kerajaan termasuk dasar, undang-undang dan peraturan yang diguna pakai dalam industri; pengalaman negara-negara lain berhubung dalam membangunkan industri padi dan beras; dan isu persaingan yang wujud dalam industri dan/atau disebabkan struktur pasaran, kelakuan dan prestasi pemain industri. Ringkasan ini juga menyenaraikan syor dan kesimpulan yang bertujuan meningkatkan kecekapan dan kemampuan industri.



Menganalisis rantai nilai industri padi dan beras



Meneliti pengajaran daripada pembangunan industri padi dan beras negara lain



Bertujuan untuk memahami struktur pasaran dan mengenal pasti pemain utama



Mengenal pasti isu persaingan yang berpotensi berkaitan dengan struktur pasaran, tingkah laku, dan prestasi



Mengkaji langkah-langkah kerajaan: dasar, undang-undang, dan peraturan



Memberikan syor dan kesimpulan untuk meningkatkan kecekapan dan kemampuan industri



2. METODOLOGI DAN TINJAUAN KAJIAN TERDAHULU

09

2.1. Metodologi

10

2.2. Tinjauan Kajian Terdahulu

12

2. METODOLOGI DAN TINJAUAN KAJIAN TERDAHULU

2.1. Metodologi

Metodologi kajian direka bentuk untuk menilai keadaan semasa industri, mengenal pasti cabaran-cabaran utama dan menilai keberkesanan dasar serta peraturan sedia ada. Kaedah yang digunakan menggabungkan temu bual, pemerhatian di lapangan, dan analisis data. Pendekatan ini membolehkan penelitian mendalam terhadap trend pasaran dan isu persaingan, dengan menyatukan data dan dapatan praktikal - sila rujuk Jadual 1

Jadual 1: Metodologi Kajian Industri

Aktiviti utama	Maklumat
Pengumpulan data	
Data primer	<ul style="list-style-type: none">• Temu bual• Pemerhatian di Lapangan• Data Syarikat
Data sekunder	<ul style="list-style-type: none">• Kajian dan Laporan Industri• Data Statistik• Kajian Akademik
Analisis data	
Analisis kuantitatif	<ul style="list-style-type: none">• Meneliti nisbah konsentrasi pasaran (menggunakan penunjuk seperti Indeks Herfindahl-Hirschman dan nisbah konsentrasi), dan harga untuk menilai keberuntungan syarikat dan prestasi industri.
Analisis kualitatif	<ul style="list-style-type: none">• Mengenal pasti tema lazim daripada temu bual dan pemerhatian, menumpukan cabaran dan pendapat pemegang taruh berkaitan persaingan.
Penentuan	<ul style="list-style-type: none">• Merujuk silang data daripada pelbagai sumber dan berbincang dengan pakar bidang khusus untuk mendapat maklum balas bagi memastikan dapatan yang konsisten dan syor yang mantap.

Sumber: MyCC

2.1.1. Pengumpulan data primer dan sekunder

Aktiviti pengumpulan data primer dan maklumat telah diadakan di Johor, Kedah, Pulau Pinang, Perlis, Selangor, Kuala Lumpur dan Putrajaya. Untuk kajian ini, MyCC menumpukan Kedah dan Perlis sebagai kawasan utama untuk analisis persaingan, memandangkan dua negeri ini

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA RINGKASAN AWAM 2024

merangkumi kawasan pengeluaran padi terbesar dalam negara. Pada 2023, gabungan kawasan penanaman padi di Kedah dan Perlis adalah 272,725 ha, meliputi 44.4% keseluruhan kawasan penanaman padi negara. Pengeluaran padi di kedua-dua negeri ini adalah 991,343 mt atau 45.6% pengeluaran keseluruhan di Malaysia pada tahun yang sama. Kedah kekal sebagai pengeluar padi terbesar di Malaysia, meskipun pengeluaran padi di negeri tersebut semakin menyusut—daripada 914,200 mt pada 2022 kepada 834,901 mt pada 2022, dan menurun lagi kepada 747,193 mt pada 2023¹. Rajah 1 menunjukkan sawah padi di Kedah dan Selangor.



44.4%

daripada jumlah kawasan padi Malaysia terdiri daripada Kedah dan Perlis pada tahun 2023



45.6%

daripada jumlah pengeluaran padi Malaysia adalah terdiri daripada Kedah dan Perlis pada tahun 2023

Rajah 1: Sawah padi di Kedah (kiri) dan Selangor (kanan)



Sumber: MyCC

¹ Jadual 2.1.2 di Kementerian Pertanian dan Keterjaminan Makanan (KPKM) (2023), Malaysia Agrofood in Figures 2022.

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

MyCC turut melawat Sekinchan, Selangor untuk menjalankan pemerhatian dan mengenal pasti faktor kejayaan dalam pengeluaran padi dan beras. Sekinchan telah diiktiraf sebagai kawasan dengan kadar pengeluaran padi tertinggi di Malaysia, dengan hasil antara 9,000 kg/ha dan 12,000 kg/ha, jauh mengatasi purata nasional sebanyak 3,542 kg/ha pada 2023. ²



9,000-12,000kg/ha

Sekinchan telah diiktiraf sebagai kawasan dengan kadar pengeluaran padi tertinggi di Malaysia

Selain itu, analisis MyCC juga melibatkan perkara berikut:

- Rangka kerja persaingan-perlakuan-prestasi (S-C-P)
- Analisis rantai nilai
- Analisis konsentrasi pasaran

2.2. Tinjauan kajian terdahulu

Kajian Industri ini dibangunkan melalui kajian industri padi dan beras di Malaysia yang terdahulu dengan menggunakan dapatan tersebut sebagai asas untuk menganalisis cabaran tadbir urus dan ekonomi semasa.

Meskipun kajian terdahulu menumpukan pelbagai isu dalam industri padi dan beras, terdapat isu khususnya berkaitan persaingan turut dibangkitkan, dan perlu diberi perhatian (sila rujuk Jadual 2).

² Jadual 2.1.1 di KPKM (2023), Malaysia Agrofood in Figures 2022. Nilai untuk Sekinchan adalah antara 9,000kg/ha ke 12,000kg/ha. Murray Hunter di MySin Chew (2024), "It's time for real rice reform". Juga, Business Today (2023), "Sekinchan, Highest Rice Yield Producing Area In The Country".

Jadual 2: Rumusan kajian industri padi dan beras (tidak meliputi semua kajian)

Kajian	Kandungan Utama
Laporan IDEAS 2019	Semua laporan membangkitkan kebimbangan tentang impak BERNAS sebagai monopoli import yang ditetapkan terhadap persaingan dalam seluruh rantai nilai industri. Laporan IDEAS 2019 menyatakan hasrat penubuhan BERNAS asalnya adalah untuk pembangunan dan bukan untuk menjadi pemangsa terhadap pemegang taruh yang lain. Namun monopoli import yang dipegang dan strategi memperkasa pemerolehan (usaha sama dengan pedagang dan pengilang) telah mengurangkan persaingan. ³
Laporan KRI 2019	Laporan KRI 2019 mengesyorkan MyCC supaya menjalankan semakan pasaran terhadap industri untuk menentukan sama ada pemain-pemain dominan (BERNAS dinamakan sebagai contoh) menyalah guna kedudukan dominan yang dikuasai. ⁴
Laporan IDEAS 2021	Laporan IDEAS 2021 mengesyorkan MyCC, bersama dengan agensi-agensi lain, supaya mengawal selia dan memantau pasaran dari segi amalan, perilaku, dan persaingan dalam pasaran untuk memastikan persaingan yang adil dan sihat, serta peluang pasaran yang sama rata di semua peringkat pasaran. ⁵
ISEAS-Yusof Ishak Institute 2024	ISEAS-Yusof Ishak Institute 2024 menyatakan bahawa dasar perlindungan telah mengehendkan penyahkawalseliaan, seterusnya menyebabkan herotan pasaran yang menjejaskan persaingan. Kajian ini turut menerangkan bahawa pengeluaran padi memberi pulangan yang rendah dan mempunyai pasaran yang berpecah-pecah, berbeza dengan sektor pemprosesan dan pengedaran yang bersifat terkonsentrasi. Sektor ini memperoleh manfaat daripada kerjasama meluas antara pengimport, pengilang, dan pemborong yang menimbulkan halangan buat pemain-pemain baharu untuk memasuki pasaran pengeluaran dan pengedaran.

Sumber: Analisis MyCC

Laporan yang membincangkan isu persaingan turut disediakan di peringkat rantau dan antarabangsa. Walaupun tidak banyak kajian yang menumpukan isu persaingan dalam pasaran padi dan beras, beberapa kajian mendalami isu persaingan dalam sektor pertanian dan makanan (sila rujuk Jadual 3):

³ Muka surat 38 ke 40, Fatimah Mohamed Arshad, Bustanul Arifin dan Yeong Sheng Tey (2019), *Effectiveness of State Trading Enterprises in Achieving Food Security: Case Studies from BERNAS in Malaysia and BULOG in Indonesia*

⁴ Muka surat 163, Sarena Che Omar, Ashraf Shaharudin dan Siti Aiysyah Tumin (2019), *The Status of the Paddy and Rice Industry in Malaysia*

⁵ Muka surat 44, Fatimah Mohamed Arshad, Kusairi Mohd. Noh dan Emmy Farha Alias (2021), *Paddy and Rice Sector Policy Roadmap: Towards Equity and Sustainability*

Jadual 3: Rumusan kajian utama berkaitan persaingan dalam sektor pertanian dan makanan

Kajian	Kandungan Utama
Laporan OECD 2011	Laporan OECD mengambil maklum bahawa bahan asas seperti beras sering mengalami turun naik harga. Meskipun harga tinggi semata tidak bermaksud persaingan adalah rendah, tetapi boleh menjadi pencetus supaya kerajaan mengambil tindakan. OECD menasihatkan supaya subsidi besar atau kawalan harga tidak diguna pakai kerana boleh mengherotkan persaingan, sebaliknya mencadangkan supaya pihak kerajaan memantau harga dan mengkaji dinamik pasaran. ⁶
Kajian Pasaran KPPU 2018	Pada 2018, Komisi Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia menganalisis persaingan dalam enam pasaran makanan, termasuk beras. Didapati bahawa meskipun petani berhadapan dengan pasaran yang berpecah-pecah, peringkat selanjutnya seperti pengilangan, pemborongan, dan peruncitan sering didominasi oleh sekelompok kecil pemain industri. Rantaian bekalan yang panjang meningkatkan harga pengguna. Kajian mengesyorkan supaya penetapan harga pasaran dilakukan dengan lebih telus untuk mengurangkan kos. ⁷
Laporan PCC 2019	Laporan yang dikeluarkan pada 2019 oleh <i>Philippine Competition Commission</i> (PCC) meneliti rantaian nilai industri beras, dan menyimpulkan bahawa undang-undang dan peraturan meninggalkan impak ke atas persaingan. Walaupun tiada entiti unggul yang mendominasi pasaran, kawalan ke atas import beras oleh <i>National Food Authority</i> (NFA) meningkatkan harga dan menghadkan persaingan. Laporan ini menggesa supaya pemantauan ditingkatkan terhadap amalan yang mungkin bersifat anti-persaingan dalam pengilangan dan pemborongan. ⁸
Laporan Asia Foundation 2020	Laporan ini menghuraikan reformasi sektor beras Filipina pada 2019 yang membuka pasaran kepada import dan mengurangkan harga pengguna. Namun, perubahan ini menyebabkan kesukaran kepada pesawah. Reformasi yang berlaku mendedahkan isu persaingan akibat monopoli dan kawal selia serta mencadangkan ketelusan dan bantuan kepada pesawah diperbaiki. ⁹
Kertas Dasar CIPS 2021	Kajian ini meneliti peranan BULOG dalam bekalan beras Indonesia. BULOG bersaing dengan syarikat-syarikat swasta tetapi menguasai import beras kualiti sederhana. Laporan mencadangkan supaya BULOG menumpukan keterjaminan makanan dan kerajaan disarankan untuk memperkenalkan persaingan dalam import beras bagi meningkatkan kualiti dan harga. ¹⁰

Sumber: Analisis MyCC

⁶ OECD (2011), *Competition and Commodity Price Volatility*, DAF/COMP/GF(2012)11.

⁷ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) (2018), *Market Study on Food Sector in Indonesia*

⁸ Roehlano M Briones (2019), *Competition in the Rice Industry: An Issues Paper*, Philippine Institute for Development Studies dan *Philippine Competition Commission*

⁹ V. Bruce J. Tolentino dan Beulah Maria de la Pena (2020), *Deregulation and Tariffication at Last: The Saga of Rice Sector Reform in the Philippines*, The Asia Foundation

¹⁰ Galuh Octania (2021), *The Government's Role in the Indonesian Rice Supply Chain*, Center for Indonesian Policy Studies



3. RINGKASAN INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

15

- | | |
|--|----|
| 3.1. Nasi makanan ruji di Malaysia | 16 |
| 3.2. Dasar semasa berkaitan industri padi dan beras | 17 |
| 3.3. Industri padi dan beras di Malaysia menerima subsidi yang banyak | 19 |
| 3.4. Pasaran beras antarabangsa menjejaskan pasaran domestik Malaysia | 22 |
| 3.5. Negara-negara Persatuan Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN) ialah pengeluar dan pedagang beras utama di dunia | 23 |
| 3.6. Prospek jangka sederhana pasaran beras sedunia | 25 |
| 3.7. Trend terkini harga beras antarabangsa | 26 |
| 3.8. Risiko yang dihadapi pasaran beras antarabangsa | 27 |
| 3.9. Isu persaingan dalam pasaran beras antarabangsa | 27 |

3. RINGKASAN INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

Seksyen ini memberi penjelasan ringkas berhubung penunjuk ekonomi utama industri, seperti pengeluaran, saiz pasaran dan statistik pekerjaan serta dasar kerajaan berkaitan subsidi dan kawalan harga. Seksyen ini juga meneliti trend pasaran dunia, aliran perdagangan dan faktor luar yang mempengaruhi kedudukan Malaysia dalam pasaran beras dunia bagi memahami dinamik industri.

3.1. Nasi makanan ruji di Malaysia

Di Malaysia, nasi ialah makanan ruji dan memainkan peranan utama dalam keterjaminan makanan dan landskap sosioekonomi negara. Beras bukan sahaja sumber utama karbohidrat negara, tetapi turut menjadi sumber pendapatan di kawasan luar bandar. Pada 2023, purata penggunaan beras per kapita penduduk Malaysia adalah 76.7 kg.¹¹ Pada tahun yang sama, seramai 230,119 pesawah menanam padi di kawasan berkeluasan 614,061 ha dan menghasilkan 1.44j mt beras.¹²

Memandangkan pengeluaran domestik tidak dapat menampung penggunaan domestik, Malaysia mengimport 1.28j mt beras pada 2023.¹³ Kadar sara diri (SSL) beras di Malaysia adalah 56.2% pada 2023, penurunan konsisten daripada 68% pada 2018¹⁴ dan di bawah sasaran 74.2% dalam Dasar Agromakanan Negara, 2021 – 2030 (DAN2.0) bagi tahun 2023.¹⁵ Sila rujuk Jadual 4 untuk statistik 2018–2023.

Jadual 4: Statistik subsektor padi dan beras, 2018 – 2023

Penunjuk	2018	2019	2020	2021	2022	2023E
Kawasan pabel padi (ha)	284,047	282,201	281,623	283,730	280,208	278,454
Kawasan bertanam padi (ha)	699,980	672,084	644,908	647,936	637,955	614,061
Pengeluaran padi (j mt)	2.64	2.35	2.36	2.44	2.28	2.18
Nilai pengeluaran padi (RMj)	2.95	2.64	2.67	2.79	2.60	2.53
Pengeluaran padi (j mt)	1.65	1.47	1.57	1.64	1.51	1.44
Purata hasil padi (kg/ha)	3,770	3,501	3,654	3,768	3,577	3,542

¹¹ Jadual 2.1.1 di KPKM(2024), Malaysia Agrofood in Figures 2023.

¹² Jadual 2.1.1 di KPKM(2024), Malaysia Agrofood in Figures 2023.

¹³ Jadual 2.1.1 di KPKM(2024), Malaysia Agrofood in Figures 2023.

¹⁴ Jadual 5.2 di KPKM(2024), Malaysia Agrofood in Figures 2023.

¹⁵ Rajah 5-31 di KPKM(2020), NAP2.0.

Penunjuk	2018	2019	2020	2021	2022	2023E
Bilangan pesawah padi	348,266	300,641	262,319	243,376	232,744	230,119
SSL (%)	68.0	62.4	62.1	60.9	57.9	56.2
Penggunaan beras per kapita (kg/individu)	74.9	72.7	78.0	82.5	80.0	76.7
Import beras (j mt)	0.78	0.89	1.11	1.06	1.11	1.28

Sumber: KPKM

Jadual 4 menunjukkan trend penurunan yang berterusan dalam pengeluaran padi dan beras sejak 2018.

3.2. Dasar semasa berkaitan industri padi dan beras

Dasar kerajaan memainkan peranan penting dalam Industri padi dan beras di Malaysia, yang bertujuan memastikan keterjaminan makanan, pengeluaran mampan dan kebajikan ekonomi pesawah. Antara dasar utama ialah Dasar Agromakanan Negara 2021 – 2030 (DAN2.0) dan Pelan Tindakan Dasar Sekuriti Makanan (DSMN) 2021 – 2025, yang menggariskan hala tuju strategik sektor pertanian, termasuk pengeluaran padi dan beras.

3.2.1. Dasar Agromakanan Negara, 2021 – 2030 (DAN2.0)

Dikuatkuasa pada September 2022, DAN2.0 ialah lanjutan kepada Dasar Agromakanan Negara, 2011 - 2020 (DAN4). Dasar ini bertujuan memastikan keterjaminan makanan melalui transformasi sistem makanan negara. Transformasi utama DAN4.0 menekankan:

- Modenisasi dan pembangunan sektor agromakanan supaya lebih mampan, berdaya tahan dan berpacukan teknologi.
- Meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan menekankan keterjaminan makanan dan nutrisi.
- Memastikan kelestarian alam sekitar.

DAN2.0 menyasarkan subsektor padi dan beras sebagai salah satu subsektor pembangunan strategik. Dokumen dasar menggariskan prospek utama dan statistik unjuran subsektor dari 2021 ke 2030 – sila rujuk Jadual 5. Dapat dilihat bahawa kerajaan berhasrat meningkatkan SSL beras dengan mengurangkan jurang antara pengeluaran dan penggunaan tempatan.

Jadual 5: Statistik unjuran subsektor padi dan beras, 2021 – 2030

Penunjuk	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Sumbangan kepada KDNK (RMbn)	2.47	2.53	2.56	2.62	2.67	2.71	2.76	2.81	2.86	2.91
Bilangan pesawah ('000)	189	188	187	185	184	183	181	180	178	177
Pengeluaran padi (j mt)	2.98	3.04	3.10	3.15	3.21	3.29	3.37	3.45	3.53	3.62
Pengeluaran beras (j mt)	1.92	1.96	1.99	2.03	2.07	2.12	2.17	2.22	2.28	2.33
Penggunaan beras (j mt)	2.62	2.65	2.69	2.72	2.76	2.79	2.82	2.85	2.88	2.91
SSL beras (%)	73.4	73.8	74.2	74.6	75.0	76.0	77.0	78.0	79.0	80.0
Import beras (RMbn)	1.51	1.49	1.48	1.42	1.35	1.39	1.36	1.31	1.28	1.25

Sumber: NAP 2.0 dan KPKM

3.2.2. Dasar Sekuriti Makanan (Pelan Tindakan DSMN) 2021 – 2025

Selain itu, KPKM membangunkan Pelan Tindakan DSMN 2021 – 2025, iaitu pelan tindakan khusus untuk mengukuhkan keterjaminan makanan di Malaysia. Pelan Tindakan mengambil kira isu dan cabaran sepanjang rantai bekalan beras, daripada input pertanian kepada sisa makanan. Terdapat 5 strategi teras, 15 strategi dan 96 inisiatif bagi memastikan kemampuan bekalan makanan negara secara berterusan, terutama sekali dalam situasi yang tidak dijangka.

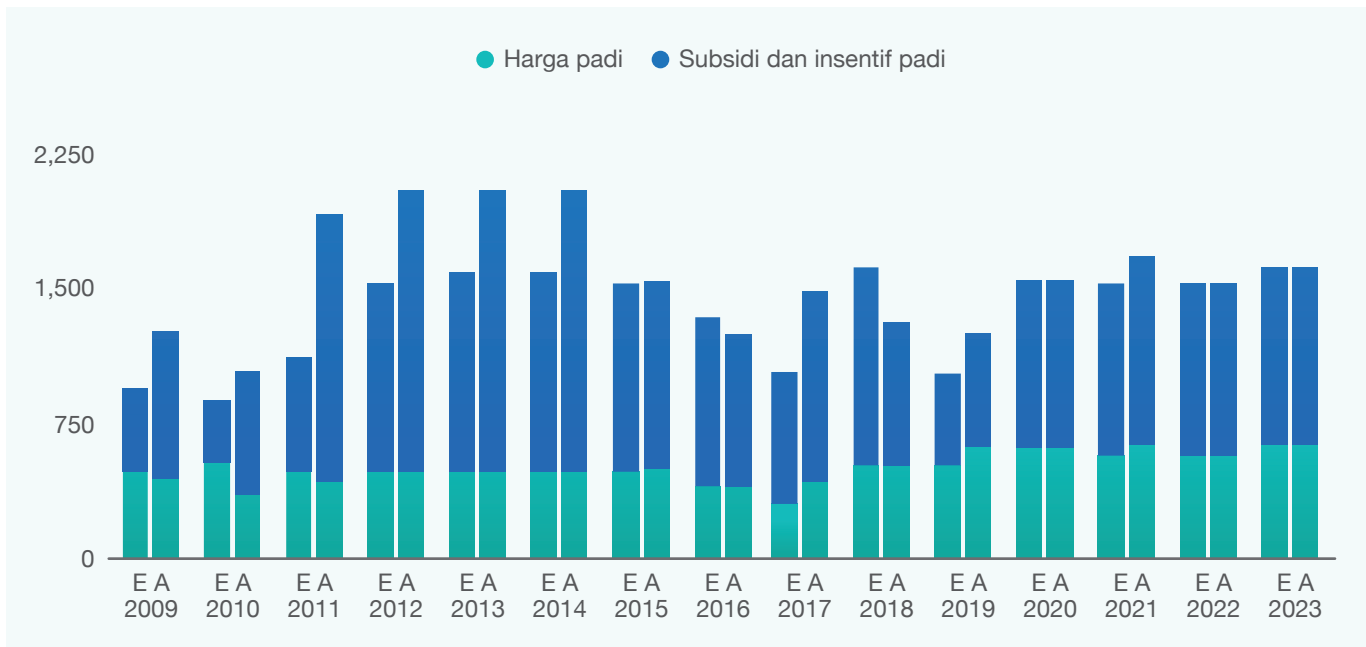
Pelan Tindakan ini turut merangkumi aktiviti berkaitan industri padi dan beras dalam Strategi 2: Mengukuhkan infrastruktur sistem makanan.

- Membangunkan pusat aktiviti lepas tuai.
- Meluaskan kawasan pengeluaran padi.

3.3. Industri padi dan beras di Malaysia menerima subsidi yang banyak

Industri padi dan beras di Malaysia adalah antara industri yang menerima subsidi terbanyak dalam negara. Ini mencerminkan peranan kritikal yang dimainkan dalam keterjaminan makanan negara dan mata pencarian di luar bandar – sila rujuk Rajah 2. Namun, campur tangan kerajaan yang mendalam juga membentuk struktur dan dinamik pasaran menjadikannya antara industri negara yang paling dilindungi di Malaysia.

Rajah 2: Subsidi harga padi dan subsidi dan insentif padi – anggaran (E) dan sebenar (A), 2009 – 2023



Sumber: MOF dan analisis MyCC

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

Selama beberapa tahun, kerajaan telah melaksanakan pelbagai program subsidi dan bantuan yang bertujuan memastikan pengeluaran padi yang stabil, memastikan harga mampu milik untuk pengguna dan memelihara pendapatan pesawah kecil. Ini termasuk, antara lain:



Subsidi harga padi



Subsidi baja



Insentif pengeluaran padi



Subsidi Benih Padi Sah (BPS)



Subsidi baja padi bukit



Subsidi harga beras

Maklumat tentang insentif dan subsidi yang diberi kepada pesawah dipaparkan di Jadual 6.

Jadual 6: Insentif dan subsidi kepada pesawah, 2023 – 2024

Skim	Jenis	Jumlah	Peruntukan kerajaan (2024)	Maklumat
Insentif benih padi sah (IBPS)	Insentif	RM148/ha	RM90.6j	Bayaran insentif kepada pengeluar benih bagi mengurangkan kos benih untuk pesawah. RM20.60/20kg pada harga jualan RM54/20kg.
Skim baja padi kerajaan Persekutuan (SBPKP)	Subsidi	RM938/ha	RM576.2j	Subsidi yang diterima oleh pesawah untuk mengurangkan kos pengeluaran. Pesawah menerima subsidi dalam bentuk baja.
Skim insentif pengeluaran padi (SIPP)	Insentif	RM954/ha	RM585.8j	Bayaran insentif kepada pesawah untuk mengurangkan kos pengeluaran – pembajakan tanah (RM160/ha), penuaian (RM50/ha), baja (RM126/ha), baja tambahan (NP)K (RM348/ha), racun (RM200/ha), kapur RM970/ha (setiap tiga tahun).
Skim subsidi harga padi (SSHP)	Subsidi	RM500/mt	RM875.0j	Bayaran subsidi kepada pesawah padi untuk padi yang dijual kepada pengilang dan pembeli padi berlesen.
Jumlah untuk Semenanjung Malaysia		RM3,465/ha¹⁶	RM2.128bn	Bersamaan 1.503 mt/ha
Skim baja racun padi bukit (SBRPB) – Sabah dan Sarawak sahaja	Subsidi	RM232/mt ¹⁷	RM59.4j	Subsidi yang diterima oleh pesawah untuk mengurangkan kos pengeluaran.
Keseluruhan termasuk Sabah dan Sarawak		RM4,081/ha	RM2.187bn	Bersamaan 1.544 mt/ha

Sumber: KPKM dan analisis MyCC

¹⁶ Anggaran berdasarkan peruntukan belanjawan 2024 dan data pengeluaran serta luas kawasan padi 2023

¹⁷ Anggaran berdasarkan peruntukan belanjawan 2024 dan data pengeluaran serta luas kawasan padi 2023

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

Selain daripada subsidi dan insentif langsung di atas, pesawah juga layak menerima bantuan tunai tidak langsung seperti:

Sumbangan Tunai Rahmah

RM350 – RM2,500

eMadani

RM100

Skim Takaful Tanaman Padi

RM3,000/ha setiap musim

Bantuan Warga Emas (BWE)

RM500/bulan

Bantuan Tunai Pesawah (Budi Madani)

RM200 untuk tiga sehingga enam bulan

3.4. Pasaran beras antarabangsa menjejaskan pasaran domestik Malaysia

Malaysia mengimport beras sebagai tambahan kepada pengeluaran domestik. Oleh itu, Malaysia terdedah kepada impak perkembangan negatif dalam pasaran beras antarabangsa.

Food Outlook Jun 2024, laporan yang dikeluarkan dua kali setahun oleh Pertubuhan Makanan dan Pertanian dari Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (FAO PBB) menyatakan harga beras antarabangsa kekal tinggi kerana negara-negara pengekspor utama mengenakan sekatan eksport, manakala negara-negara pengimport besar di Asia meneruskan tindakan pembelian secara agresif untuk menambah stokpail. Pengeluaran beras dijangka mencecah tahap tertinggi pada 2024/2025 sebanyak 534.9j mt (beras sudah diproses) – sila rujuk Jadual 7.

Pertumbuhan pengeluaran didorong oleh penambahan kawasan penanaman dan peningkatan hasil tuaian, di samping harga padi yang tinggi dan fenomena cuaca El Niño yang semakin berkurangan. Sementara itu, beras yang didagangkan 10% daripada pengeluaran di peringkat antarabangsa iaitu sebanyak 52.9j mt pada 2022/2023, menurun kepada 51.4j mt pada 2023/2024 kemudian meningkat semula kepada 53.4j mt pada 2024/2025. Penurunan pada tahun 2023/2024 adalah tahap perdagangan terendah sepanjang tempoh empat tahun, yang disebabkan oleh kelemahan nilai mata wang, harga antarabangsa yang tinggi dan kos pengangkutan yang semakin meningkat.

Jadual 7: Statistik Beras Dunia

Penunjuk		2020/21	2021/22	2022/23	2023/24F	2024/25F
Pengeluaran padi	j mt	778.72	791.34	790.45	797.39	804.56
Pengeluaran beras	j mt	518.12	526.28	525.55	530.14	534.91
Penggunaan domestik	j mt	510.21	524.17	525.34	525.00	531.36

Penunjuk		2020/21	2021/22	2022/23	2023/24F	2024/25F
Penggunaan sebagai makanan	j mt	415.86	420.27	422.79	426.55	432.49
Import	j mt	52.05	56.41	52.94	51.43	53.36
Eksport	j mt	52.12	56.36	52.93	51.45	53.36
Penggunaan per kapita	kg/tahun	53.00	53.10	53.00	53.00	53.30
Kawasan tuaian	j ha	166.10	166.84	167.75	169.27	170.07
Hasil	t/ha	4.69	4.74	4.71	4.71	4.73

Sumber: UN FAO-AMIS

3.5. Negara-negara Persatuan Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN) ialah pengeluar dan pedagang beras utama di dunia

Negara-negara ASEAN ialah pengeluar dan pedagang beras paling besar di pasaran antarabangsa – sila rujuk Jadual 8 dan Jadual 9:

- **Pengeluar utama:** Negara-negara ASEAN mendominasi pengeluaran beras dunia – Indonesia, Vietnam, Thailand, Myanmar, Filipina dan Kemboja menyumbang sekitar 23% daripada pengeluaran beras antarabangsa.
- **Keperluan import:** Walaupun enam negara ASEAN ini ialah pengeluar utama beras, tidak bermaksud negara-negara ini juga mengeksport lebih banyak berbanding import. Contohnya seperti Malaysia (pengimport ke-11 terbesar di dunia), Filipina dan Indonesia terus bergantung kepada import untuk mengekalkan simpanan beras yang ditetapkan kerana pengeluaran domestik tidak dapat menampung permintaan domestik. Pada tahun 2023/2024, Indonesia, Vietnam, Filipina, Thailand dan Myanmar menduduki tangga keempat sehingga kelapan dalam tahap penggunaan beras dunia.
- **Pengeksport bersih:** Thailand, Vietnam, Kemboja dan Myanmar mengekalkan lebihan eksport. Thailand ialah pengeksport kedua terbesar dunia dan beras wangi keluaran negara ini mendapat permintaan tinggi di pasaran. Vietnam pula menduduki tempat ketiga, tetapi dijejaskan oleh output domestik yang menurun, permintaan sederhana daripada China dan persaingan yang meningkat dari negara lain. Eksport Kemboja pula kekal tinggi disebabkan permintaan rentas sempadan dari Vietnam untuk penggunaan domestik dan kegiatan eksport semula. Myanmar, sebaliknya mengeksport beras di bawah tahap potensinya iaitu 2.1j mt disebabkan oleh peraturan pertukaran mata wang asing terhadap pendapatan eksport.

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA
RINGKASAN AWAM 2024

Jadual 8: Pengeluaran Padi Dunia oleh Negara Pengeluar Utama (j mt), 2022 – 2025

Kedudukan	Negara	2020/2023	2023/2024	2024/2025F
1	China (tanah besar)	142.8	141.5	142.3
2	India	135.8	135.3	136.7
3	Bangladesh	38.5	39.0	39.5
4	Indonesia	35.1	34.6	33.7
5	Vietnam	27.7	28.2	27.8
6	Thailand	22.3	21.6	21.8
7	Myanmar	16.8	17.1	16.7
8	Filipina	13.1	13.0	13.3
9	Pakistan	7.3	9.9	10.1
10	Brazil	7.3	6.8	7.0
11	Jepun	7.3	7.2	7.2
12	Kemboja	7.0	7.7	7.9
13	Amerika Syarikat	5.1	6.9	7.0
14	Nigeria	5.2	5.3	5.3
15	Mesir	3.6	4.0	4.0
	Dunia	525.6	530.1	534.9
	ASEAN6	122.0	122.2	121.2

Sumber: FAO PBB

Jadual 9: Eksport, Import, dan Penggunaan Beras mengikut Negara, 2023/2024 ('000 mt)

Kedudukan	Eksport	2023/2024	Import	2023/2024	Penggunaan Beras	2023/2024
1	India	16,500	Filipina	3,800	China	149,920
2	Thailand	8,200	China	2,800	India	118,000
3	Vietnam	7,600	Indonesia	2,500	Bangladesh	37,600
4	Pakistan	5,000	Nigeria	2,100	Indonesia	35,800
5	Amerika Syarikat	2,675	Iraq	2,000	Vietnam	21,200
6	China	2,200	Cote d'Ivoire	1,400	Filipina	16,400
7	Kemboja	1,950	Senegal	1,400	Thailand	12,500
8	Myanmar	1,800	Vietnam	1,400	Myanmar	10,250
9	Brazil	1,300	Arab Saudi	1,400	Jepun	8,060
10	Uruguay	950	Amerika Syarikat	1,325	Nigeria	7,700

Sumber: FAO PBB dan Jabatan Pertanian AS (US DOA)

3.6. Prospek jangka sederhana pasaran beras sedunia

OECD-FAO Agricultural Outlook 2024 – 2033 menjangkakan peningkatan hasil akan memacu pertumbuhan pengeluaran beras antarabangsa sebanyak 60j mt, kepada 587j mt pada 2033.¹⁸ Bahagian terbesar output beras dunia akan datang dari negara-negara Asia, diterajui India, Vietnam, Filipina dan Thailand. India dijangka menjadi negara pengeluar beras terbesar menjelang 2033.

Jumlah keseluruhan eksport beras dijangka meningkat 2.3% setiap tahun, mencecah 66j mt menjelang 2033,¹⁹ di mana jumlah eksport semakin meningkat dari Pakistan, Vietnam, Thailand, Kemboja, dan Myanmar, manakala India dijangka meneruskan larangan eksport sedia ada.

Sementara harga beras dijangka meningkat sedikit, harga terlaras inflasi dijangka menurun menjelang 2033²⁰. Permintaan yang meningkat, terutamanya di Afrika, juga dijangka mempengaruhi harga. Purata penggunaan beras antarabangsa per kapita dijangka meningkat sebanyak 1.7 kg kepada 52 kg setiap tahun, dan Asia menjadi penyumbang terbesar kepada pertumbuhan ini.²¹

¹⁸ Muka surat 135, OECD dan FAO (2024), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2024 – 2033*.

¹⁹ Muka surat 138, OECD dan FAO (2024), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2024 – 2033*.

²⁰ Muka surat 140, OECD dan FAO (2024), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2024 – 2033*.

²¹ Muka surat 133, OECD dan FAO (2024), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2024 – 2033*.

3.7. Trend terkini harga beras antarabangsa

Harga beras dunia telah menurun kepada paras terendah sejak kejutan bekalan beras dunia pada 2008. Ini menyusul selepas keputusan India untuk menyambung semula eksport beras putih selain basmathi, ekoran rizab beras negara yang meningkat dan persiapan menerima stok tuaian baharu tidak lama lagi. Rizab beras di Food Corporation of India adalah sebanyak 32.3j mt, kenaikan 38.6% dari tahun ke tahun.²² India menetapkan harga lantai USD490/mt untuk eksport beras putih selain basmathi, dan membatalkan harga lantai USD490/mt untuk eksport beras putih selain basmathi, dan membatalkan cukai eksport. Setakat Oktober 2024, harga beras putih Thailand (5% hancur) adalah USD509/mt (sila rujuk Rajah 3 untuk melihat trend sejarah).²³

Rajah 3: Trend harga beras putih Thailand dikilangkan 5% hancur (USD/mt, tidak terlaras secara bermusim)



Sumber: IMF dan Thai Rice Exporters Association

²² Mayank Bhardwaj, Sethuraman N R and Rajendra Jadhav (2024), "India allows non-basmati white rice exports in boost for global supplies", Reuters.

²³ Thai Rice Exporters Association (2024), http://www.thairiceexporters.or.th/price_eng.html.

3.8. Risiko yang dihadapi pasaran beras antarabangsa

Meskipun pada Oktober 2024 harga beras dunia menurun, pasaran beras antarabangsa tetap terdedah kepada ketidaktentuan yang berterusan. Larangan eksport, impak iklim dan ketegangan geopolitik menyebabkan harga naik mendadak dan kekurangan bekalan, manakala pengeksport besar seperti India dan Thailand kerap menyesuaikan dasar masing-masing. Pelbagai risiko utama menyumbang kepada ketidakstabilan ini seperti peningkatan suhu dan cuaca ekstrem yang mengurangkan hasil beras di Asia, sekatan perdagangan mengganggu bekalan beras, perubahan pola permintaan pengguna, produktiviti yang mendatar menekan beberapa pengeluar utama, infrastruktur yang lemah, dan gangguan rantaian bekalan seperti COVID-19.

3.9. Isu persaingan dalam pasaran beras antarabangsa

Risiko jangka panjang dalam pasaran beras antarabangsa melibatkan implikasi terhadap persaingan, terutamanya struktur pasaran, harga, dan akses kepada sumber penting termasuk:



Kebergantungan kepada pengeksport utama

India, Pakistan, Thailand, Vietnam dan China mempunyai pengaruh kuat terhadap bekalan dan harga dunia. Kejutan iklim dan sekatan eksport berpotensi meluaskan kawalan pasaran yang dipegang oleh negara-negara ini.



Turun naik harga dan manipulasi pasaran

Perdagangan spekulatif dalam pasaran komoditi berupaya meningkatkan turun naik harga yang mana menjejaskan operasi pengeluar dan pengimport kecil untuk bersaing.



Kuasa pembeli di negara yang bergantung kepada import

Di beberapa negara pengimport, import dikawal oleh beberapa firma, membolehkan mereka tawar menawar harga lebih rendah. Pada masa yang sama perolehan yang dikawal kerajaan pula menghadkan persaingan pasaran.



Ketaksamaan akses kepada teknologi

Kemajuan teknologi dalam penanaman padi mungkin meluaskan jurang antara syarikat besar, yang mampu melabur ke dalam peralatan terkini, dan syarikat kecil yang kekurangan sumber.



E-dagang dan platform digital

Digital platform sememangnya boleh memperbaiki akses pasaran, tetapi platform besar mungkin mendominasi dan membentuk pasaran yang bersifat monopoli menjejaskan pedagang kecil.



4. RANTAIAN NILAI DAN STRUKTUR PASARAN

28

- | | | | |
|---|----|---|----|
| 4.1. Struktur tadbir urus industri padi dan beras Malaysia | 32 | 4.6. Bahagian pertengahan: pengeluaran dan pemrosesan | 49 |
| 4.2. Bahagian hulu: bekalan input BPS, baja, racun, dan saliran dan pengairan | 39 | 4.7. Struktur pasaran perkhidmatan menanam dan menuai padi | 50 |
| 4.3. Struktur pasaran dalam pengeluaran dan pembekalan benih padi | 40 | 4.8. Struktur pasaran pemrosesan padi dan pengeluaran beras | 53 |
| 4.4. Struktur pasaran baja padi | 45 | 4.9. Bahagian hiliran: pengedaran dan penggunaan | 56 |
| 4.5. Struktur pasaran racun | 47 | 4.10. Struktur pasaran pengedaran beras | 56 |
| | | 4.11. Struktur pasaran runcit beras | 59 |
| | | 4.12. Aliran pengeluaran industri padi dan beras | 60 |
| | | 4.13. Pemerhatian utama daripada analisis rantai nilai dan struktur pasaran | 61 |

4. RANTAIAN NILAI DAN STRUKTUR PASARAN

Jadual 10 merumuskan rantaian nilai industri padi dan beras, bahagian-bahagian, aktiviti utama, statistik, dan pemegang taruh industri yang berkaitan. Peraturan dan undang-undang yang mengawal selia industri turut disenaraikan.

Jadual 10: Rumusan rantaian nilai industri padi dan beras Malaysia

Industri	Padi		Beras		
Rantaian nilai	Huluan	Pertengahan		Hiliran	
Bahagian	Input dan R&D	Pengeluaran	Pemprosesan	Pengedaran	Penggunaan
Aktiviti	Varieti beras Kualiti benih Persiapan tanah Pengurusan air Kesuburan tanah Pengurusan rumpai Kawalan haiwan perosak dan penyakit Jentera dan peralatan	Penanaman Penuaian	Pengeringan Penyimpanan Pengilangan dan pemprosesan	Import Stokpail Pemborongan	Pemasaran Peruncitan
Pemain	Pengeluar benih Pegedar benih Pembekal baja Pembekal racun	Pesawah	Pengilang Penyedia perkhidmatan	Pengimport Penyedia perkhidmatan Pemborong	Peruncit Pengguna
Bilangan pemain	Pengeluar benih: 12 Pegedar benih: 517	Pesawah: 232,744	Pengilang berlesen: 152 Pembeli padi berlesen: 185	Pengimport: 1 Pemborong: 1,455	Peruncit: 37,861 Pengguna: 34j

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

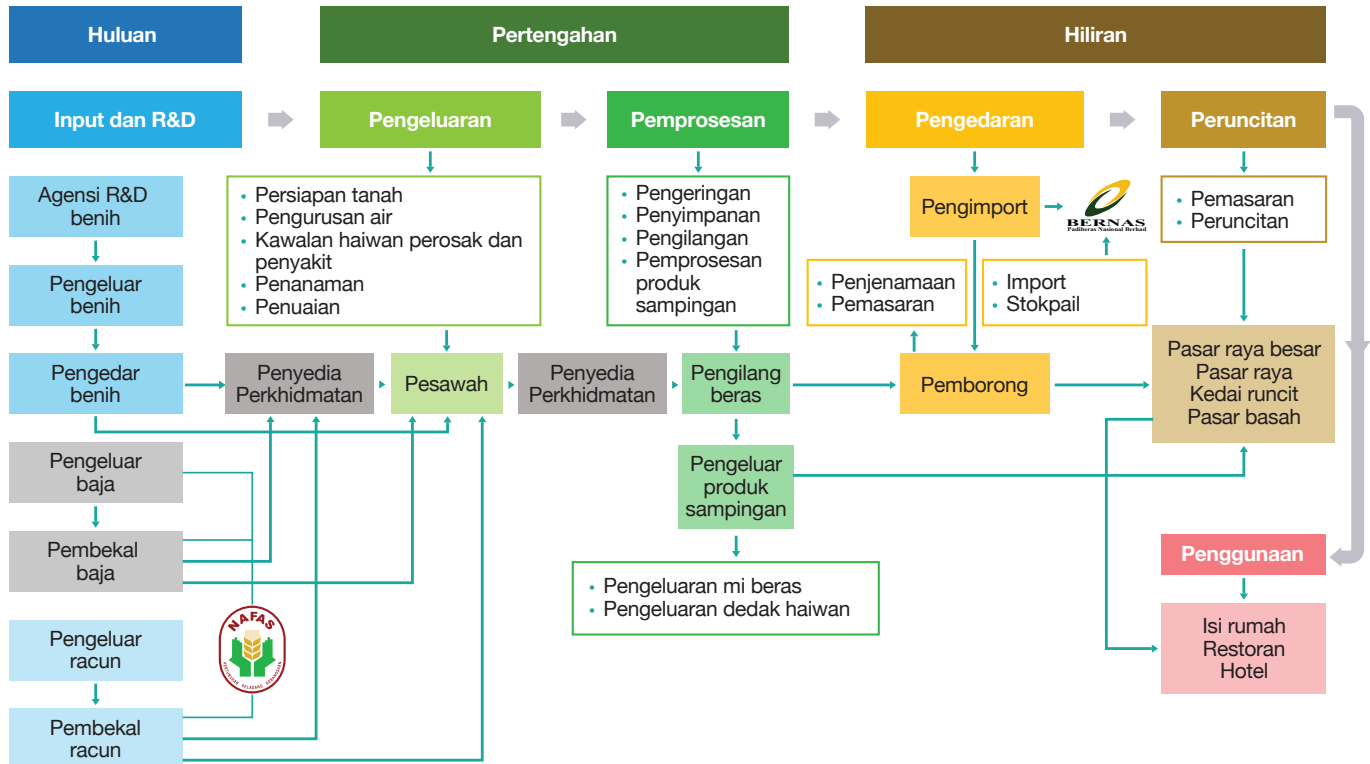
RINGKASAN AWAM 2024

Industri	Padi			Beras	
Rantaian nilai	Huluhan	Pertengahan		Hiliran	
Bahagian	Input dan R&D	Pengeluaran	Pemprosesan	Pengedaran	Penggunaan
Statistik utama		Kawasan bertanam: 637,955 ha Pengeluaran: 2.28j mt Nilai pengeluaran : RM2,597.93j	Pengeluaran beras: 1.58j mt SSL: 62.6%	Beras import: 1.28j mt	Penggunaan: 77.0kg/tahun
Kementerian utama (senarai tidak lengkap)	KPKM, PETRA, MNRES, MOF, MITI	KPKM, MOF, KKM, MOT, PETRA	KPKM, MOF	KPDN, MITI, MOT, MOF	KPDN, KKM
Pemegang taruh utama yang lain	DOA, JPS, MARDI, LPP, NAFAS, PPN, PPK, MADA	MARDI, NAFAS	PPK, Penyedia perkhidmatan		
Undang- undang	Akta Kuarantin Tumbuhan 1976 [Akta 167] Akta Perlindungan Varieti Baru Tumbuhan 2004 [Akta 634]	Akta Kawasan Pengairan 1953 [Akta 386] Akta Penanam Padi (Mengawal Sewa dan Menjamin Pemegangan) 1967 [Akta 528] Akta Pengangkutan Jalan 1987 [Akta 333]	Akta Kilang dan Jentera 1967 (Dipinda 1974) [Akta 139]	Akta Lembaga Padi dan Beras Negara (Syarikat Pengganti) 1994 [Akta 523]	Akta Perlindungan Pengguna 1999 [Akta 599]
	Akta Racun Makhluk Perosak 1974 [Akta 149]				
	Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 [Akta 522]				
	Akta Kualiti Alam Sekitar 1974 [Akta 127]				
	Akta Persaingan 2010 [Akta 712]; Akta Suruhanjaya Persaingan 2010 [Akta 713]				

Sumber: MyCC – disuaikan daripada Laporan KRI (2019) dan Agrofood Malaysia dalam angka 2023, KPKM (2024)

Jadual 10 menunjukkan bahawa struktur pasaran di seluruh rantaian nilai industri padi dan beras di Malaysia mempunyai ciri tertentu, iaitu tahap persaingan dan konsentrasi di pelbagai peringkat pengeluaran dan pengedaran. Rajah 4 menunjukkan aliran rantaian nilai industri padi dan beras.

Rajah 4: Rantaian nilai industri padi dan beras



Sumber: KPKM, MyCC, BERNAS, NAFAS, dan analisis MyCC

Di seksyen ini, struktur pasaran rentas rantaian nilai diterangkan, daripada pengeluaran benih kepada pengedaran dan permintaan pengguna. Disertakan juga trend utama, dinamik pasaran, dan peranan penyedia perkhidmatan yang memainkan peranan penting dalam rantaian bekalan meskipun tidak dikawal selia oleh pihak berkuasa.

4.1. Struktur tadbir urus industri padi dan beras Malaysia

Tadbir urus berkesan adalah penting dalam memastikan kestabilan dan kemampunan industri padi dan beras di Malaysia. Ini merujuk kepada peraturan, institusi, dan kawal selia yang menguruskan rantaian nilai, daripada pengeluaran kepada pengedaran, untuk memastikan industri beroperasi dengan cekap dan sejajar dengan dasar makanan negara. Tadbir urus merangkumi peranan kerajaan dan undang-undang utama yang mengimbangkan daya pasaran dan kepentingan awam, dengan tujuan memenuhi permintaan domestik, melindungi mata pencarian pesawah, dan bergerak balas terhadap cabaran ekonomi dan alam sekitar.

4.1.1. Kementerian dan agensi kerajaan yang berkaitan

Bahagian Pembangunan Industri Padi (BPIP) KPKM bertanggungjawab ke atas pembangunan industri padi dan beras Malaysia, menetapkan dasar berkaitan industri padi dan beras.; memantau dan menguat kuasa kawal selia padi dan beras menurut Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 [Akta 522]; menguruskan dan mengelola pengagihan subsidi dan insentif kepada pesawah (termasuk SSHP, SBPKP, SIPP, IBPS, dan SBRPB); menyelaraskan pelaksanaan program dan inisiatif yang meningkatkan hasil industri padi dan beras negara dan menubuhkan kerjasama serantau untuk memastikan keterjaminan bekalan makanan. Selain itu, terdapat bahagian dan agensi lain di KPKM yang memainkan peranan langsung dalam industri padi dan beras Malaysia, seperti yang dijelaskan dalam Jadual 11.

Jadual 11: Kementerian dan agensi serta peranan dan fungsi yang dimainkan

Kementerian atau agensi	Peranan dan Fungsi
Kementerian	
Kementerian Pertanian dan Keterjaminan Makanan (KPKM)	Merancang dan merumuskan dasar, strategi, dan undang-undang yang mengawal selia industri padi dan beras.
Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Kos Sara Hidup (KPDN)	Merancang dan merumuskan dasar dan strategi, selain menyemak perkara berkaitan pembangunan perdagangan dalam negeri. Kementerian yang bertanggungjawab memantau harga dan bekalan beras dalam pasaran.
Kementerian Peralihan Tenaga dan Transformasi Air (PETRA)	Memastikan kemampunan dan keterjaminan air melalui dasar dan pengukuhan tadbir urus melalui Jabatan Pengairan dan Saliran.

Kementerian atau agensi	Peranan dan Fungsi
Kementerian Pelaburan, Perdagangan dan Industri (MITI)	Merancang dan merumuskan dasar dan strategi untuk pelaburan, pembangunan industri, dan perdagangan antarabangsa. Kementerian yang bertanggungjawab ke atas kawalan import beras ke dalam negara.
Agensi	
Jabatan Pertanian (DOA)	Menyediakan perkhidmatan lanjutan dan pembangunan pertanian melalui pemindahan teknologi berpandukan amalan pertanian baik sepanjang rantaian nilai bagi meningkatkan pengeluaran dan pendapatan, serta pengeluaran tanaman berkualiti tinggi yang mencukupi.
Jabatan Pengairan dan Saliran (JPS)	Menguruskan sistem pengairan dan saliran untuk memastikan bekalan air yang konsisten dan dipercayai untuk kegunaan di sawah padi.
Bahagian Pembangunan Industri Padi (BPIP, KPKM)	Menetapkan sasaran SSL iaitu 80% menjelang 2030, sejajar dengan matlamat DAN2.0. BPIP juga mengawal selia industri padi dan beras melalui Seksyen Industri Padi (SIP) dan Seksyen Kawal Selia Padi dan Beras (SKPB).
Seksyen Kawalselia Padi dan Beras (SKPB)	Mengawal selia industri padi dan beras dan bertanggungjawab mengeluarkan lesen kepada pemain industri.
Institut Penyelidikan dan Kemajuan Pertanian Malaysia (MARDI)	Menjalankan penyelidikan dalam bidang saintifik dan teknikal yang bertujuan meningkatkan hasil padi dan kualiti beras, termasuk membangunkan varieti beras baharu, sistem pengeluaran cekap, teknologi pengurusan haiwan perosak, dan teknologi pengendalian lepas tuai.
Lembaga Kemajuan Pertanian Muda (MADA), Lembaga Kemajuan Pertanian Kemubu (KADA), Kawasan Pembangunan Pertanian Bersepadu (IADA)	MADA mengurus dan menyelenggara Skim Saliran Muda, melaksanakan program pembangunan pertanian untuk meningkatkan mata pencarian keluarga pesawah di rantau Muda. KADA dan IADA menggalakkan Pembangunan pertanian dan sosioekonomi. KADA hanya meliputi kawasan Kemubu di Kelantan manakala IADA meliputi kawasan tertentu di Pulau Pinang, Perak, Selangor, Pahang, Terengganu, Kelantan, Sabah dan Sarawak.
Lembaga Pertubuhan Peladang (LPP)	Menyatukan dan menyokong pesawah dengan menyelaraskan sumber seperti benih, baja, dan jentera melalui NAFAS dan PPK.
Pertubuhan Peladang Kebangsaan (NAFAS)	Membina pergerakan pertubuhan peladang berasaskan penglibatan berkesan peladang sebagai badan perniagaan dan pelaburan, khususnya dalam sektor pertanian.
Pertubuhan Peladang Kawasan (PPK)	Membantu pesawah dengan memantau pengagihan bantuan kerajaan seperti benih padi dan racun. Membeli padi daripada pesawah dan mengedarkan beras kepada pemborong. Menyediakan perkhidmatan di sawah padi, khususnya bantuan berbentuk pinjaman kewangan kepada pesawah.

Sumber: Laman web pelbagai kementerian dan agensi

4.1.2. Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 [Akta 522]

Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 [Akta 522] menggantikan Akta Lembaga Padi dan Beras Negara 1971 [Akta 47]. Akta 522 meliputi tadbir urus industri padi dan beras Malaysia, mengawal selia pengeluaran, pemprosesan, pengedaran, dan perdagangan untuk menyokong matlamat keterjaminan makanan negara dan menstabilkan bekalan dan harga beras.

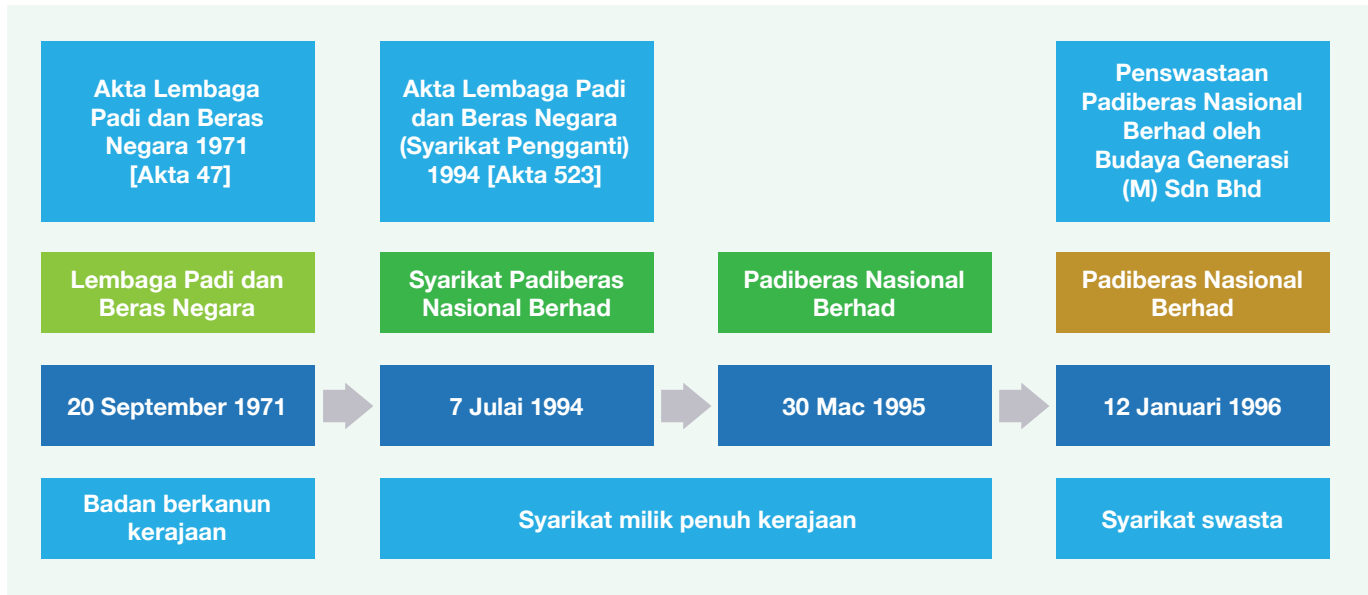


4.1.3. Akta Lembaga Padi dan Beras Negara (Syarikat Pengganti) 1994 [Akta 523]

Pada 7 Julai 1994, Lembaga Padi dan Beras Negara (LPN) diperbadankan dan bertukar kepada Syarikat Padiberas Nasional Berhad, kemudian dinamakan semula sebagai Padiberas Nasional Berhad (BERNAS) pada 30 Mac 1995. Meskipun fungsi kawal selia kekal bawah kerajaan (kini bawah bidang kuasa BPIP di KPKM), peranan strategik dan komersial LPN, termasuk aset dan liabiliti dipindahkan kepada BERNAS melalui Perintah Peletakan Hak 1994 selaras dengan Seksyen 3(1) Akta Lembaga Padi dan Beras Negara (Syarikat Pengganti) 1994 [Akta 523]. BERNAS diswastakan melalui perjanjian dengan Budaya Generasi (M) Sdn Bhd (BGSB) dan terus menguruskan tanggungjawab LPN yang lalu (sila rujuk Rajah 5).²⁴ Kerajaan memberi BERNAS hak mengimport beras ke Malaysia untuk tempoh 15 tahun bermula 12 Januari 1996, dan hak tersebut telah diperbaharui melalui perjanjian konsesi.

²⁴ BERNAS (2000), Laporan Tahunan 1999.

Rajah 5: Transformasi daripada LPN kepada BERNAS, 1971 – 1996

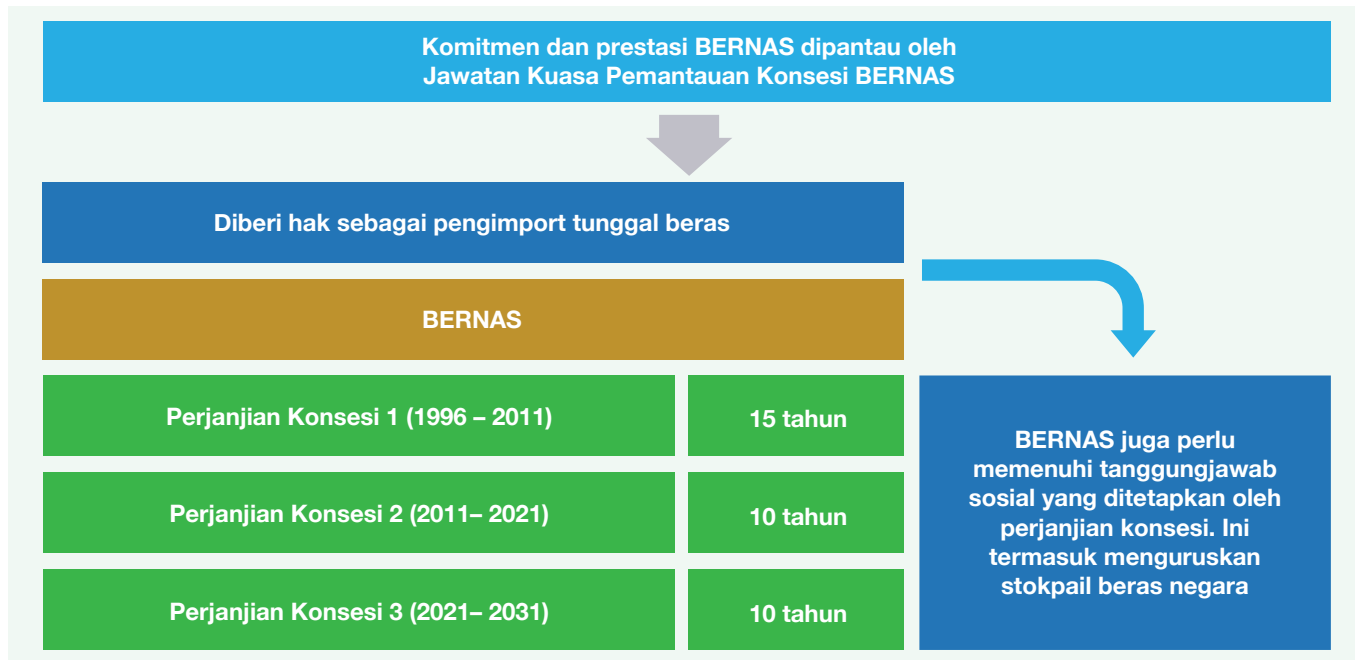


Sumber: BERNAS

4.1.4. Perjanjian konsesi antara BERNAS dan kerajaan

Kerajaan memberi hak kepada BERNAS yang telah diswastakan untuk meneruskan import beras ke Malaysia untuk tempoh 15 tahun, bermula 12 Januari 1996. Dari 1996 sehingga 2021, kerajaan telah menandatangani tiga perjanjian konsesi dengan BERNAS. Perjanjian-perjanjian ini mengenakan tanggungjawab sosial ke atas BERNAS yang perlu dipenuhi. Komitmen dan prestasi BERNAS seperti terkandung dalam perjanjian konsesi dipantau oleh Jawatankuasa Pemantauan Konsesi BERNAS. (sila rujuk Rajah 6).

Rajah 6: Perjanjian konsesi antara BERNAS dan kerajaan, 1976 – 2031



Sumber: KPKM

4.1.5. Pengurusan stokpail negara²⁵

Kerajaan melancarkan Skim Stokpail Beras pada 1949. LPN menguruskan Skim Stokpail Beras daripada 1971 sehingga menyerahkan tugas kepada BERNAS pada 1994 (sila rujuk Rajah 7). Kini, BERNAS menguruskan 29 stokpail beras di seluruh negara (sila rujuk Rajah 8) dan juga menanggung perbelanjaan operasi untuk menguruskan stokpail. Stok yang disimpan menjadi bekalan makanan di masa kecemasan serta mekanisme menstabilkan bekalan dan harga beras dalam negara.

²⁵ KPKM (2024) and BERNAS (2024), <https://bernas.com.my/commitment/midstream/national-stockpile-management>.

Rajah 7: Perjanjian konsesi antara BERNAS dan kerajaan, 1976 – 2031



Sumber: KPKM

Pengurusan stokpail beras memainkan peranan utama dalam memastikan keterjaminan makanan negara, khususnya ketika dunia dilanda naik turun tahap pengeluaran, ketidaktentuan pasaran, dan gangguan rantai bekalan. Petak 1 membincangkan pengurusan stokpail secara umum, termasuk objektif, isu dan cabaran yang dihadapi.

Rajah 8: Stokpail negara di sebuah gudang di Klang, Selangor



Sumber: MyCC

Petak 1: Pengurusan stokpail²⁶

Stokpail ialah rizab komoditi asas seperti makanan, bahan api atau bekalan perubatan yang disimpan oleh kerajaan atau organisasi untuk digunakan semasa kecemasan atau kekurangan bekalan. Di ASEAN, penimbunan stokpail sering memberi tumpuan kepada bijirin ruji, terutamanya beras, bagi memastikan keterjaminan makanan pada waktu krisis atau ketidakstabilan pasaran. Kebanyakan negara ASEAN, sama ada pengeksport atau pengimport beras, menguruskan stokpail sebagai sebahagian daripada dasar keterjaminan makanan.

Negara mengekalkan stokpail untuk mencapai objektif tertentu dan mengurangkan risiko seperti:



Darurat negara²⁷ dan keterjaminan makanan



Stabilisasi harga



Menambah pendapatan peladang



Keterjaminan makanan

Namun, terdapat isu dan cabaran yang timbul dalam pengurusan stokpail, seperti:

1

Beban fiskal

2

Kebergantungan jangka panjang

3

Herotan pasaran

4

Stokpail dipolitikkan

5

Kerugian dan ketidakcekapan

6

Keterjaminan makanan tidak terjamin

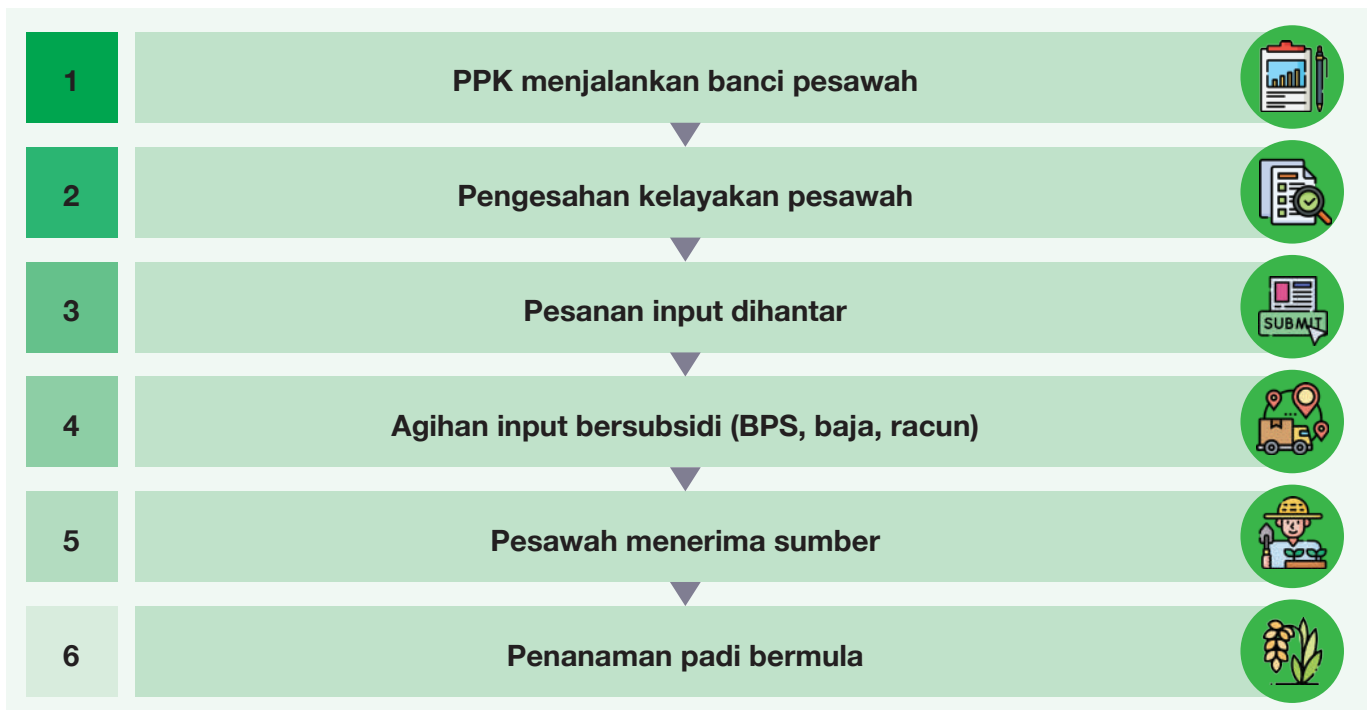
²⁶ Untuk maklumat lanjut, sila rujuk: Roehlano M. Briones (2011), Regional Cooperation for Food Security: The Case of Emergency Rice Reserves in the ASEAN Plus Three, ADB; Mely Caballero-Anthony, Jonatan Lassa, Tamara Nair, dan Maxim Shrestha (2016), Public Stockpiling of Rice in Asia Pacific, RSiS; dan Paul S. Teng, Bernice Anne C. Darwin, Suzette C. Simondac (2017), Food Reserves: A Comparative Study on Food Reserve Management and Policies in Southeast Asia, SEARCA;

²⁷ Dekri Darurat Negara bawah Arahan No. 20 oleh Majlis Keselamatan Negara.

4.2. Bahagian hulu: bekalan input BPS, baja, racun, serta saliran dan pengairan

Sebelum musim penanaman padi bermula, proses pembekalan input utama seperti benih padi sah (BPS), baja, dan racun dikawal selia rapi bagi memastikan hanya pesawah yang layak dan bergiat aktif dalam penanaman padi menerima sumber yang diagihkan (sila rujuk Rajah 9). Pertubuhan Peladang Kawasan (PPK) menjalankan banci pesawah untuk mengesahkan kelayakan sebelum memesan input. Proses ini penting kerana semua input ini termasuk dalam program subsidi kerajaan, dan saringan yang sewajarnya mengelakkan salah agihan sumber. Setiap input mempunyai rantai bekalan dan struktur pasaran tersendiri yang meninggalkan kesan signifikan terhadap proses pengedaran kepada pesawah dan impak ke atas industri beras amnya.

Rajah 9: Musim pra-penanaman: fasa persiapan



Sumber: PPK, dan analisis MyCC

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

Sambil mengumpul, mengesahkan dan membekalkan benih, baja dan racun kepada pesawah, PPK juga bekerjasama dengan agensi seperti MADA dan IADA untuk menyelaraskan jadual penanaman. Jadual yang ditetapkan berhubung kait dengan pola cuaca dan bekalan air melalui sistem pengairan dan saliran (sila rujuk Rajah 10). Penyelenggaraan sistem yang baik sangat penting untuk memastikan bekalan air yang konsisten dan mencukupi kepada pesawah, ciri penting untuk memastikan operasi pertanian yang lancar.

Proses pembekalan ini ialah fasa hulu utama dalam rantai nilai padi dan beras kerana melibatkan aliran pertama input penting yang memulakan proses pengeluaran. Bekalan dan pengedaran BPS, baja, dan racun memainkan peranan langsung dalam memastikan produktiviti dan kemampuan operasi penanaman padi. Sebarang ketidakcekapan atau kekangan di bahagian hulu boleh menyebabkan cerutan yang tersebar ke seluruh rantai nilai, menjejaskan proses pertengahan dan hiliran serta prestasi keseluruhan pasaran.

Rajah 10: Pengairan dan saliran air di sawah padi di Selangor (kiri) dan Kedah (kanan)



Sumber: MyCC

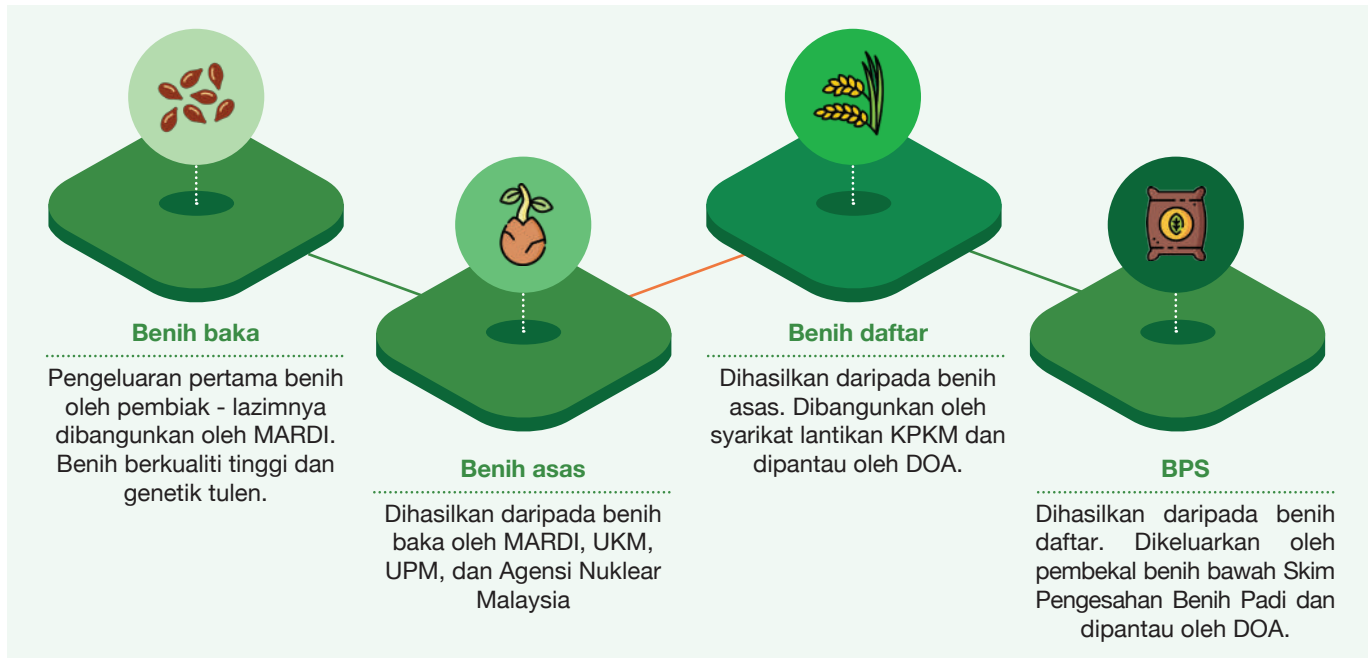
4.3. Struktur pasaran dalam pengeluaran dan pembekalan benih padi

Pengeluaran dan pembekalan benih padi di Malaysia dikawal selia ketat dan merupakan unsur penting dalam industri beras, memastikan pesawah mempunyai akses kepada benih sah dan berkualiti tinggi bagi mengekalkan dan meningkatkan hasil tanaman. Proses bermula dengan penyelidikan dan pembangunan oleh institusi seperti MARDI, UKM, UPM, dan Agensi Nuklear Malaysia untuk membangunkan varieti beras baharu yang berhasil tinggi, tahan penyakit dan disesuaikan kepada persekitaran penanaman setempat.

4.3.1. Pengeluaran benih baka, benih asas, benih daftar dan benih sah

Menurut MARDI, terdapat empat fasa pengeluaran benih, seperti diterangkan dalam Rajah 11.

Rajah 11: Empat fasa pengeluaran padi



Sumber: MARDI

Kini terdapat 57 varieti benih padi, dan 24 daripadanya tersenarai dalam Jadual 12. Varieti paling terkenal dan digunakan oleh 77.6% pesawah di Malaysia adalah MR297, MR219, dan MR220CL2.²⁸

²⁸ DOA. (2022). Rice Check Padi.

Jadual 12: Contoh varieti benih padi yang dikeluarkan

No.	Varieti benih	Tahun diperkenalkan	Jenis benih	Kematangan (hari)	Hasil (mt/ha)
1	MR297	2016	Beras putih	110 – 115	8.6
2	MR219	2001	Beras putih	105 – 111	6.5 – 10.7
3	MR220CL2	2010	Beras putih	97 – 100	5.9 – 6.2
4	MR269	2012	Beras putih	104 – 109	9.2
5	Sempadan 303	2018	Beras putih	104 – 106	10.0
6	Sebernas 307	2018	Beras putih	107 – 110	10.0
7	MR220	2003	Beras putih	105 – 113	5.0 – 9.6
8	UKMRC-8	2019	Beras putih	115 – 118	13.9
9	MR219	2001	Beras putih	105 – 111	6.5 -10.7
10	Malinja	1964	Beras putih	110 – 120	2.5 – 4.0

Sumber: MARDI dan DOA

Varieti benih padi yang dikeluarkan dinilai secara berkala untuk menilai daya tahan terhadap perubahan keadaan cuaca dan jangkitan penyakit. Varieti yang didapati hilang daya tahan terhadap haiwan perosak dan penyakit dihentikan pengeluaran, manakala varieti baharu dengan daya tahan lebih tinggi dibangunkan. Pesawah memilih varieti benih berdasarkan keadaan sawah padi, iklim setempat, dan rekod hasil varieti benih tertentu dari musim penanaman yang lalu. Rajah 12 menunjukkan contoh BPS.

Rajah 12: Benih MR220CL2



Sumber: Berita Harian

Memandangkan bilangan pembekal dan jumlah pengeluaran maksimum ditentukan oleh KPKM, konsentrasi pasaran tidak disebabkan daya pasaran. Berdasarkan kuota pengeluaran, pasaran pembekal benih berkonsentrasi sederhana dengan nilai HHI antara 1,125.7 dan 1,466.0 dari 2021 ke 2024 (sila rujuk Jadual 13). CR3 pasaran adalah 43.1% – 58.0% manakala CR5 adalah 65.3% – 77.0%.

Jadual 13: Konsentrasi pasaran pembekal benih berdasarkan kuota pengeluaran, 2021 – 2024

No.	Penunjuk konsentrasi pasaran	Nilai			
		2021	2022	2023	2024
1	HHI	1,125.7	1,466.0	1,240.7	1,125.7
2	CR3 (%)	43.1	58.0	46.7	43.1
3	CR5 (%)	65.3	77.0	72.0	65.3

Nota:

1. *HHI kurang daripada 1,500 menunjukkan pasaran berkonsentrasi rendah; 1,500-2,500 menunjukkan pasaran berkonsentrasi sederhana; HHI lebih daripada 2,500 dianggap pasaran berkonsentrasi tinggi (potensi monopoli dan oligopoli).*
2. *CR kurang daripada 40% mencadangkan pasaran kompetitif; CR antara 40% dan 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi sederhana; CR lebih daripada 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi tinggi (potensi monopoli dan oligopoli).*

Sumber: DOA dan analisis MyCC

Lazimnya, pengeluar BPS dilantik untuk tempoh tiga tahun. Ketika setiap kitaran tiga tahun, kuota setiap pengeluar disemak. Berdasarkan penilaian SKPB, beberapa pengeluar mungkin dikeluarkan daripada senarai manakala pengeluar baru mungkin dilantik.

Meskipun kuota pengeluaran ditetapkan oleh SKPB, tidak semua pengeluar BPS dapat memenuhi kuota. Antara faktor yang dinyatakan oleh pengeluar benih dan DOA termasuk:

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024



Ketidakcekapan Pengeluaran

Meskipun pengeluar benih dipilih berdasarkan kapasiti dan kebolehan pengeluaran, ada pengeluar yang tidak dapat beroperasi secara cekap untuk mengeluarkan BPS mengikut kuota yang diberi.



Jualan Saat Akhir

Terdapat situasi di mana pesawah mengubah fikiran pada saat akhir dan menjual padi (untuk pemprosesan kepada BPS) kepada pengeluar benih yang lain. Ini selalunya disebabkan harga lebih tinggi yang ditawarkan oleh pengeluar padi yang lain.



Krisis Kualiti Padi dalam Pengesahan DOA

Beberapa pengeluar menghadapi situasi di mana padi yang dibeli oleh mereka berkualiti rendah dan tidak melepasi proses pengesahan DOA.



Risiko Alam Sekitar

Tanaman padi kadangkala rosak disebabkan keadaan cuaca yang tidak baik dan serangan haiwan perosak.

4.3.2. Pengedaran BPS

Pada April 15, 2024, KPKM menaikkan harga jualan siling BPS kepada RM54/20kg (harga borong) dan RM58/20kg (harga runcit). Harga siling BPS terdahulu, dikuatkuasakan pada 20 Oktober 2023, adalah RM40/20kg (harga borong) dan RM45/20kg (harga runcit) (sila rujuk Jadual 14). Pada masa yang sama, KPKM menetapkan bahawa peruncit tidak dibenarkan membeli dan menyimpan lebih daripada 500 kampak (setiap satu seberat 20kg) pada satu-satu masa. Sebarang pembelian dan penyimpanan yang melebihi had ini perlu mendapat kebenaran SKPB.

Jadual 14: Harga siling BPS

Harga BPS	Sebelum 20 Oktober 2023	Bermula 20 Oktober 2023	Bermula 15 April 2024
Harga borong (RM/20kg)	31.00	40.00	54.00
Harga runcit (RM/20kg)	35.00	45.00	58.00

Sumber: KPKM

Pengeluar BPS akan menjual BPS mereka kepada peruncit berlesen dan PPK. Peruncit berlesen dan PPK kemudian menjual BPS kepada pesawah. Menurut KPKM, terdapat 511 syarikat (termasuk PPK) yang berdaftar dengan KPKM sebagai pengedar BPS.

4.3.3. Struktur tadbir urus pengeluaran dan pembekalan benih padi

Pengeluaran benih dikawal selia oleh pelbagai agensi kerajaan dan pihak berkuasa (MARDI, UKM, UPM, Agensi Nuklear Malaysia) serta 12 pengeluar BPS. Ini untuk memastikan kualiti BPS dalam pasaran. Sejak 2009, kerajaan telah memberi mandat bahawa hanya BPS yang disahkan oleh DOA²⁹ boleh digunakan oleh pesawah untuk melayakkan mereka menerima subsidi kerajaan. Selain itu, BPS yang dihasilkan oleh pengeluar dilantik layak menerima subsidi benih padi bawah Skim Pengesahan Benih Padi (SPBP), yang berjumlah RM20.60 per 20kg. Subsidi yang diberi kepada pengeluar BPS menjadi insentif kepada mereka supaya terus mengeluarkan BPS (memastikan BPS sentiasa berada dalam pasaran) dan menjamin kualiti (mengurangkan risiko padi angin atau berpenyakit).

Bagi memastikan pengeluaran BPS berkualiti tinggi, DOA sebagai agensi yang meluluskan telah ditugaskan untuk memantau beberapa elemen penting dalam proses pengeluaran BPS di bawah Skim Pengesahan Benih Padi (SAP).

4.4. Struktur pasaran baja padi

Di Malaysia, pasaran baja padi memainkan peranan penting dalam memastikan produktiviti dan kemampanan industri beras. Baja ialah input utama dalam penanaman padi untuk meningkatkan hasil tanaman dan mengekalkan kesuburan tanah. Namun, isu seperti bekalan yang rendah, pengedaran tergendala, dan harga baja dunia yang semakin meningkat kadangkala meninggalkan impak ke atas keberkesanan sistem dan menjadi kekangan kepada pesawah dan keseluruhan rantaian bekalan padi.

4.4.1. NAFAS adalah pengeluar dan pembekal tunggal dalam pasaran baja padi

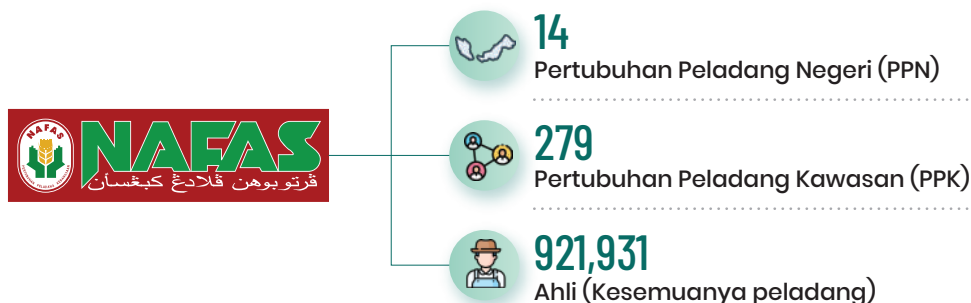
Pasaran baja bagi industri padi dan beras Malaysia dikawal selia sepenuhnya oleh kerajaan. Pengeluaran dan pengedaran baja dikendalikan oleh Pertubuhan Peladang Kebangsaan (NAFAS) yang ditubuhkan pada 31 Mac 1972 bawah Akta Pertubuhan Peladang 1967 [Akta 27] (kemudian dimansuhkan dan digantikan dengan Akta Organisasi Peladang 1973 [Akta 109]).

²⁹ Jika benih padi tidak memenuhi piawaian ketulenan fizikal dan kelembapan, DOA akan mengesyorkan supaya benih diproses semula atau dikeringkan semula. Namun, jika benih gagal ujian percambahan, benih padi akan dihapuskan.

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

NAFAS ialah pertubuhan induk bagi 14 Pertubuhan Peladang Negeri (PPN), 279 Pertubuhan Peladang Kawasan (PPK), dan 921,931 ahli (kesemuanya peladang). NAFAS boleh digelar monopoli yang ditetapkan oleh kerajaan dalam pasaran baja padi.



NAFAS dilantik oleh KPKM berdasarkan kontrak yang diperbaharui setiap dua hingga tiga tahun, sejak 1999. NAFAS bertanggungjawab memperoleh bahan mentah untuk pengeluaran baja seperti baja kompaun, urea, dan baja bio. Pengeluaran baja untuk industri padi dibiayai oleh kerajaan melalui pelbagai skim subsidi, seperti SBPKP, SIPP, dan SBRPB.

NAFAS bertanggungjawab mengedarkan baja kepada pesawah melalui PPK. Bekalan baja kepada pesawah bergantung kepada saiz kawasan penanaman padi (sila rujuk Jadual 15).

Jadual 15: Pembekalan dan pengedaran baja oleh NAFAS

Skim baja kerajaan	Jenis Baja	Jumlah/ha	Berat l/kampit atau botol
SBPKP	• Baja padi 1 (kompaun)	• 12 kampit	• 20kg/kampit
	• Baja padi 2 (kompaun)		
	• Baja urea	• 4 kampit	• 20kg/kampit
SIPP	• Baja NPK tambahan	• 6 kampit	• 25kg/kampit
SBRPB	• Baja kompaun	• 8 kampit	• 25kg/kampit
	• Baja urea cecair	• 5 botol	• 3 l/botol

Sumber: NAFAS dan LPP

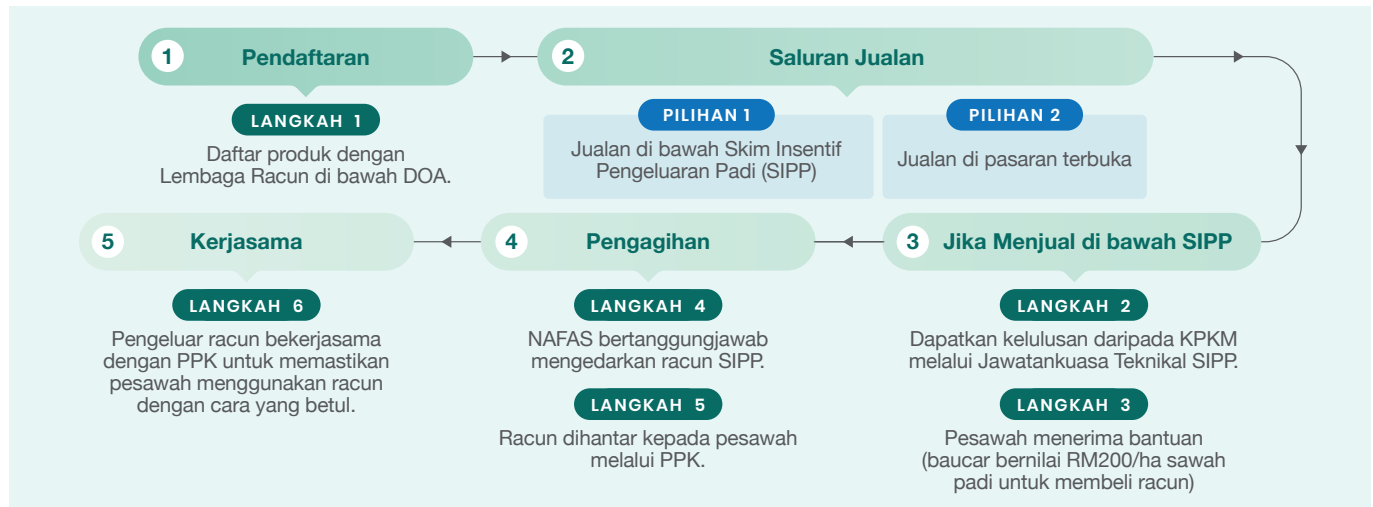
4.5. Struktur pasaran racun

Penggunaan racun dalam industri padi dan beras Malaysia ialah komponen penting dalam pengurusan tanaman, membantu pesawah melindungi tanaman daripada haiwan perosak dan penyakit. Racun perosak, termasuk racun rumpai, racun serangga dan racun kulat, adalah penting untuk mencegah serangan perosak dan mengekalkan hasil tanaman. Imbangan antara tahap mampu milik, keberkesanan, dan kelestarian alam sekitar masih menjadi cabaran, kerana kebergantungan berlebihan terhadap racun kimia boleh menyebabkan kemerosotan alam sekitar atau peningkatan daya tahan haiwan perosak terhadap racun.

4.5.1. Penjualan racun dikawal selia oleh Lembaga Racun dan DOA

Umumnya, pengeluar racun perosak mesti mendaftarkan produk mereka dengan Lembaga Racun di bawah DOA. Pengeluar boleh menjual racun perosak mereka sama ada di bawah Skim Insentif Pengeluaran Padi (SIPP) atau di pasaran terbuka. Bagi penjualan bawah SIPP, pengeluar racun perosak perlu mendapatkan kelulusan daripada KPKM melalui Jawatankuasa Teknikal SIPP. Di bawah SIPP, pesawah menerima bantuan berbentuk baucar bernilai RM200/ha sawah padi untuk membeli racun.

Selain mengeluarkan dan membekalkan baja padi, NAFAS juga bertanggungjawab mengedarkan dan menghantar racun SIPP kepada pesawah melalui PPK. Pengeluar racun bekerjasama dengan PPK untuk memastikan pesawah menggunakan racun dengan cara yang betul.



INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

Pesawah sering membeli racun di pasaran terbuka disebabkan oleh kekurangan bekalan racun di bawah SIPP. Racun di bawah SIPP adalah khusus untuk mengawal perosak, namun ia didapati mempunyai konsentrasi yang rendah.

Menurut DOA, kini terdapat 51 syarikat pengeluar racun yang berdaftar dengan Lembaga Racun yang menghasilkan racun untuk penanaman padi. Jadual 16 menunjukkan bahawa hanya beberapa jenis racun dikeluarkan, tetapi pesawah masih boleh memilih daripada pelbagai jenama untuk setiap jenis racun.

Jadual 16: Racun, bilangan jenama dan syarikat

Jenis tanaman	Jenis racun	Bilangan jenama	Bilangan firma
Permatang sawah padi	• Herbisid	• 3	• 3
Benih padi	• Racun serangga dan kulat	• 1	• 1
Padi	• Racun kulat	• 57	• 25
	• Herbisid	• 86	• 25
	• Racun serangga	• 77	• 32
	• Racun serangga dan kulat	• 2	• 1
	• Molusisid	• 12	• 7
	• Rodentisid	• 22	• 18
Sawah padi	• Rodentisid	• 2	• 2
Sawah pra-penanaman	• Herbisid	• 1	• 1

Sumber: DOA

Rajah 13 dan 14 menunjukkan beberapa contoh haiwan perosak di sawah padi. Buat masa ini, penyelesaian yang sangat berkesan terhadap ancaman siput gondang masih belum dikenal pasti.

Rajah 13: Burung upeh dan kutu beruang atau *scotinophora coarctata*



Sumber: MyCC

Pesawah di Kedah menyatakan bahawa racun SIPP kurang berkesan dan ketiadaan produk khusus untuk menghapuskan siput gondang emas. Masalah berterusan ini mengakibatkan hasil padi berkurangan. Sementara itu, Pesawah di Selangor mengambil langkah mitigasi dengan bergotong-royong menangkap dan memindahkan siput dari sawah secara manual. Tindakan bersama ini telah mengurangkan kehadiran haiwan perosak dan kebergantungan kepada racun sekali gus menggalakkan amalan pertanian yang lebih lestari.

Rajah 14: Siput gondang dan telur



Sumber: Malaysiakini³⁰, MyCC

4.6. Bahagian pertengahan: pengeluaran dan pemrosesan

Bahagian pertengahan rantaian nilai industri padi dan beras meliputi fasa utama penanaman, penuaian, dan pemrosesan. Ini adalah fasa di mana padi mentah ditukar kepada beras yang boleh dimakan,

³⁰ Malaysiakini <https://www.malaysiakini.com/news/696360>.

membentuk teras kitaran pengeluaran. Kecekapan dan keberkesanan aktiviti-aktiviti pertengahan meninggalkan impak langsung terhadap kualiti, jumlah, dan kos beras yang didapati di pasaran. Struktur pasaran dalam segmen ini dipengaruhi bukan sahaja oleh perhubungan antara pesawah dan pengilang, tetapi juga penglibatan penyedia perkhidmatan yang memudah cara transaksi, menyediakan dana, dan membantu menguruskan hal logistik.

4.7. Struktur pasaran perkhidmatan menanam dan menuai padi

Penanaman dan penuaian padi adalah fasa penting dalam kitaran pengeluaran beras, dan sering dilakukan oleh pesawah sendiri atau dengan bantuan pekerja tempatan dan jentera, (sila rujuk Rajah 15), termasuk penyedia perkhidmatan. Pesawah mempersiapkan tanah dengan membajak sawah dan menguruskan paras air menggunakan sistem saluran bagi memastikan keadaan optimum untuk penanaman. Bergantung kepada lokasi, pesawah menggunakan sama ada kaedah padi tabur terus (menabur benih terus di sawah) atau mencedung (menanam anak benih di nurseri kemudian memindahkannya ke sawah).

Rajah 15: Jentera yang digunakan untuk menuai padi



Sumber: MyCC

Di kawasan penanaman besar, sebahagian besar proses penanaman berciri mekanisasi, manakala pesawah-pesawah kecil pula sering bergantung kepada kaedah tradisional. Apabila tanaman matang, selepas kira-kira tiga atau empat bulan, fasa penuaian bermula di mana pesawah memotong dan mengumpul tangkai-tangkai padi matang. Di sawah besar, mesin penuai sering digunakan untuk menyelaraskan proses manakala pesawah kecil pula cenderung menggunakan teknik yang melibatkan tenaga kerja yang banyak. Selepas dituai, padi dihantar ke pengilang untuk pemprosesan lanjut. Meskipun kebanyakan pesawah menguruskan penanaman dan penuaian secara mandiri, ada antara mereka yang memohon bantuan penyedia perkhidmatan atau koperasi (seperti PPK), terutamanya jika pesawah kekurangan akses kepada jentera moden. Pendekatan ‘turun padang’ oleh pesawah bertujuan

memastikan tahap pemantauan lebih tinggi terhadap kualiti tanaman dan masa. Namun, cabaran seperti cuaca dan pengurusan haiwan perosak masih menjadi isu yang menjejaskan hasil.

4.7.1. Jumlah pesawah yang besar tetapi trend menurun

Industri padi dan beras di Malaysia telah digambarkan sebagai industri dengan bilangan pesawah kecil yang ramai, di mana setiap pesawah menguruskan plot tanah yang relatif kecil. Ini selalunya bermaksud lebih ramai pesawah menanam padi separuh masa. Namun, terdapat pengurangan signifikan dalam bilangan pesawah sejak beberapa tahun yang lalu – sila rujuk Jadual 17.

Jadual 17: Bilangan pesawah padi di Malaysia

Bilangan pesawah	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Agrofood Malaysia 2022 ³¹	n.a.	n.a.	347,401	348,266	300,641	262,319	243,376	232,744	230,119 ³²
Agrofood Malaysia 2021 dan 2020	197,189	194,931	193,679	193,378	192,663	189,500	190,093	n.a.	n.a.

Sumber: KPKM

Hal ini disebabkan beberapa faktor. Populasi pesawah yang semakin menua adalah antara cabaran terbesar, kerana kebanyakan pesawah berusia lebih daripada 60 tahun (sila rujuk Jadual 18). Terdapat pesawah muda yang bergiat dalam industri, tetapi bilangannya terhad kerana golongan muda lebih cenderung berhijrah ke kawasan bandar atau menceburi bidang selain pertanian sebagai sumber pendapatan. Keberuntungan dan pendapatan yang rendah dalam pertanian padi, kos pengeluaran yang meningkat dan harga padi yang tidak berganjak, menambah halangan kemasukan pemain baharu dalam pasaran.³² Tambahan pula, perpecahan pegangan tanah dari generasi ke generasi menyebabkan saiz sawah lebih kecil dan tiada daya maju ekonomi, sekali gus menyukarkan kebolehan pesawah mencapai tahap ekonomi ikut bidangan dan akhirnya memaksa ramai pesawah keluar daripada industri.

³¹ Bilangan pesawah diambil daripada Skim Baja Racun Kerajaan Persekutuan (SBPKP 2A), Lembaga Pertubuhan Peladang. Jadual 2.1.1 dalam Kementerian Pertanian dan Keterjaminan Makanan (2023), Malaysia Agrofood in Figures 2022.

³² Shathana Kasinathan (2023), "National audit report shows nearly quarter of Malaysian paddy farmers earn below RM600 monthly, as rice cultivation programme fails to reach target", The MalayMail.

Jadual 18: Umur pesawah di kawasan bawah penyeliaan MADA, 2021

Umur	Peratusan pecahan (%)
Bawah 30	1.0
31 – 40	6.4
41 – 50	18.7
51 – 60	26.4
61 – 70	25.6
Lebih daripada 70	21.8
Keseluruhan	100.0

Sumber: MADA

4.7.2. Selain daripada LPP dan PPK, pasaran penanaman dan penuaian padi tidak dikawal selia

Secara umum, PPN dan PPK menyediakan perkhidmatan jentera di sawah padi namun tidak dapat memenuhi permintaan semua pesawah. Jurang ini membuka peluang kepada penyedia perkhidmatan lain untuk memasuki pasaran yang kebiasaannya merupakan pesawah atau bekas pesawah. Penyedia perkhidmatan ini beroperasi tanpa lesen dan tidak dipantau oleh KPKM.

Hubungan penyedia perkhidmatan dengan pesawah lazimnya lebih erat berbanding PPN dan PPK. Hal ini kerana, bantuan kewangan yang diberi oleh penyedia perkhidmatan melangkaui keperluan berkaitan penanaman padi dan merangkumi hal seperti perbelanjaan harian dan urusan peribadi (perbelanjaan majlis perkahwinan, yuran persekolahan, dsb). Peranan penyedia perkhidmatan sebagai pemudah cara pelbagai urusan menyumbang kepada situasi hari ini di mana pesawah lebih cenderung menggunakan perkhidmatan penyedia perkhidmatan berbanding PPN dan PPK.

4.8. Struktur pasaran pemprosesan padi dan pengeluaran beras

4.8.1. Padi dituai hanya boleh dijual kepada pengilang berlesen untuk pengeluaran beras

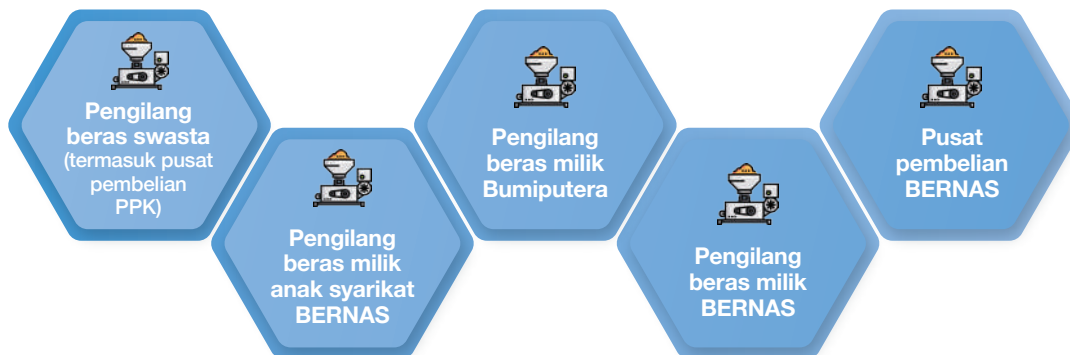
Setelah padi dituai, langkah seterusnya dalam proses pengeluaran beras adalah penting bagi memastikan kualiti produk akhir. Pertama, padi yang dituai lazimnya dipindahkan ke premis pengilang di mana padi melalui proses banting yang memisahkan padi daripada batang (sila rujuk Rajah 16). Padi kemudian dikeringkan bagi mengurangkan kelembapan, yang mana langkah penting untuk mengelakkan kerosakan dan mengekalkan kualiti ketika penyimpanan dan pengilangan. Setelah dikeringkan, padi melalui proses pengilangan di mana kulit luar ditanggalkan untuk menghasilkan beras perang, dan pemprosesan lanjut menggilap beras untuk menghasilkan beras putih.

Rajah 16: Padi di tapak pengilangan



Sumber: MyCC

Pesawah hanya boleh menjual padi kepada pembeli padi berlesen³³ seperti:



Selalunya, pesawah menjual padi kepada pengilang atau PPK yang terdekat dengan sawah mereka. Ini disahkan oleh dapatan sesi libat urus MyCC dengan pesawah di Kedah. Jarak perjalanan ialah faktor utama kerana kos pengangkutan bergantung kepada jarak perjalanan, dan kos dipotong daripada bayaran yang diterima pesawah daripada penyedia perkhidmatan. Pada masa yang sama, ada penyedia perkhidmatan yang tiada pengangkutan atau dokumen perniagaan sah, jadi mereka memilih untuk menghantar padi ke pengilang terdekat bagi mengelakkan sekatan jalan raya oleh polis atau Jabatan Pengangkutan Jalan (JPJ). Faktor-faktor ini antara yang dipertimbangkan penyedia perkhidmatan dalam situasi di mana pengilang atau pembeli yang terletak lebih jauh menawarkan harga lebih tinggi.

4.8.2. Terdapat banyak pengilang beras di pasaran

Berdasarkan data yang dikongsi oleh KPB, setakat 5 Ogos 2024, 152 lesen pengilangan dan 185 lesen pembelian padi telah dikeluarkan. Daripada data yang disediakan oleh BERNAS, terdapat 176 pembeli padi dan pengilang beras di seluruh Malaysia (termasuk pusat pembelian PPK dan BERNAS). (sila rujuk Jadual 19).³⁴ Dalam analisis struktur pasaran ini, pembeli dan pengilang padi dikategorikan sebagai pengilang. Berdasarkan data BERNAS, Kedah mempunyai bilangan pengilang yang terbanyak dengan 81 pengilang, dan rekod pembelian padi yang tertinggi sebanyak 833,100 mt pada 2023. Ini diikuti pembelian padi di Perak (132,200 mt) dan Selangor (117,800 mt). Ini menunjukkan bahawa penjualan padi terbahagi kepada pelbagai pengilang padi dan beras, serta tidak didominasi oleh sekelompok pengilang sahaja.

³³ Pembeli beras berlesen dibenarkan membeli padi daripada pesawah. Jika mereka ingin memproses padi menjadi beras, mereka perlu memohon lesen perngilangan yang berasingan. Kedua-dua lesen dikeluarkan oleh KPB.

³⁴ Percanggahan data KPB setakat 5 Ogos 2024 dan data BERNAS setakat 31 Disember 2023 mungkin disebabkan peluputan lesen yang dipegang pemegang lesen.

Jadual 19: Pengilang di Malaysia, 2019 – 2023

Negeri	Bilangan pengilang	Jumlah pembelian padi ('000 mt)				
		2019	2020	2021	2022	2023
Kedah	81	913.0	1,019.8	1,001.8	929.6	833.1
Perak	20	143.0	144.5	140.1	132.8	132.2
Selangor	12	176.1	154.7	129.1	123.5	117.8
Pulau Pinang	11	129.8	135.8	141.6	118.4	102.0
Kelantan	15	100.1	128.3	119.5	73.4	80.6
Perlis	14	108.5	113.4	102.0	91.3	74.8
Terengganu	14	49.6	47.1	58.6	38.6	39.9
Pahang	3	11.7	15.3	24.7	24.4	21.9
Johor	6	22.6	28.6	18.2	12.5	13.8
Keseluruhan	176	1,654.4	1,787.5	1,735.8	1,544.5	1,416.1

Sumber: BERNAS

Berdasarkan data pembelian padi oleh pengilang dari 2019 sehingga 2023, didapati tiada satu pengilang yang boleh dikatakan mempunyai kedudukan dominan dalam pasaran.

4.8.3. BERNAS terlibat dalam pemprosesan dan pengeluaran beras

Pada masa ini, BERNAS sering menjadi pembeli pilihan terakhir kerana ia membeli padi pada harga lantai yang ditetapkan kerajaan (sila rujuk Jadual 20). BERNAS membeli padi pada harga lantai seiring dengan tanggungjawab sosial syarikat sebagai pembeli pilihan terakhir dan pengurus SSHP yang dilantik. Di bawah skim ini, pesawah menerima jumlah bayaran yang telah ditetapkan untuk setiap tan padi yang dituai, sebagai insentif untuk menanam lebih banyak padi. Pada 2023, kerajaan menaikkan subsidi harga padi daripada RM360/mt kepada RM500/mt.³⁵

³⁵ Kerajaan Negeri Perak (2023), “Kerajaan Umum Naikkan Kadar Subsidi Harga Padi”.

Jadual 20: Harga lantai padi, 2014 – 2024

	2014	2016	2018	2023	2024
Harga lantai padi (RM/mt)	1,200	1,200	1,200	1,300	1,300
SSHP (RM/mt)	300	300	360	500	500

Sumber: KPKM

4.9. Bahagian hiliran: pengedaran dan penggunaan

Peringkat penting dalam bahagian hiliran rantaian nilai padi dan beras merangkumi pengedaran, pemborongan, dan peruncitan, di mana beras diedarkan kepada pengguna melalui pelbagai saluran. Struktur pasaran hiliran dipengaruhi oleh pelbagai pemain industri, termasuk pemborong yang menguruskan jual beli pukal, peruncit yang menjadi perantara antara pemborong dan pengguna, dan penyedia perkhidmatan yang memudah cara transaksi dan menguruskan logistik pengedaran beras, sama seperti peranan mereka dalam bahagian pertengahan rantaian nilai.

4.10. Struktur pasaran pengedaran beras

Selepas pemprosesan padi dan pengeluaran beras, tahap penting seterusnya adalah pengedaran beras untuk memastikan ia sampai kepada pemborong, peruncit, dan pengguna. Di Malaysia, pengedaran beras lazimnya mengikuti proses berstruktur di mana pemborong dan peruncit memainkan peranan penting (sila lihat Rajah 17). Pertama, beras diproses dijual kepada pemborong berlesen yang bertindak sebagai perantara antara pengilang dan peruncit serta menguruskan rantaian bekalan supaya aliran beras stabil dari kilang pemprosesan ke pengguna. Peringkat ini dalam rantaian bekalan melibatkan pengurusan logistik, penyimpanan, dan kawalan kualiti bagi mengelakkan kerosakan dan mengekalkan kualiti beras di pasaran. Gabungan pengeluaran beras tempatan dan beras import dapat memastikan pengguna mempunyai akses berterusan kepada beras di samping mengimbangkan keperluan menyokong sektor pertanian tempatan dan memenuhi permintaan dalam negara.

Rajah 17: Gudang dan kemudahan pemprosesan milik pemborong



Sumber: MyCC

4.10.1. Pasaran borong beras di Malaysia

Struktur pasaran pemborong dalam pembekalan BPT dan BPI

Kajian Industri dimulakan dengan meneliti 29 pemborong terbesar dan data pembelian mereka (terdapat 1,455 pemborong di pasaran). Pada 2023, 29 pemborong terbesar menguasai 72.6% keseluruhan beras yang terdapat dalam pasaran, yang mana lebih tinggi daripada 70.2% yang dilaporkan pada 2022. Buat masa ini, kajian hanya mempunyai akses kepada maklumat daripada 29 pemborong terbesar. Jadual 21 menunjukkan yang CR4 dan CR10 pasaran masing-masing adalah 41.9% - 46.2% dan 60.0% - 62.0%. Walaupun terdapat 1,455 pemborong berdaftar, data menunjukkan bahawa pasaran borong bersifat terkonsentrasi sederhana.

Jadual 21: Anggaran konsentrasi pasaran borong berdasarkan jumlah keseluruhan beras yang dibeli, 2022 – 2023

No.	Penunjuk konsentrasi pasaran	Nilai	
		2022	2023
1	CR4	41.9	46.2
2	CR10	60.0	62.6

Nota:

CR kurang daripada 40% mencadangkan pasaran kompetitif; CR antara 40% dan 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi sederhana; CR lebih daripada 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi tinggi (potensi monopoli dan oligopoli).

Sumber: Syarikat pemborong dan analisis MyCC

Struktur pasaran borong dalam pembekalan BPT

Daripada 29 pemborong terbesar yang disebut sebelum ini, enam tidak membeli BPT daripada pengilang (mereka hanya membeli BPI daripada BERNAS).³⁶ 23 pemborong selebihnya menguasai 66.0% bekalan BPT (2022: 67.4%). Syarikat-syarikat ini memperoleh BPT daripada 100 pengilang di seluruh negara.

Walaupun pasaran bekalan BPT terkonsentrasi sederhana berdasarkan nilai CR4 (41.8% - 45.9%) dan CR10 (61.7% - 63.2%) (sila rujuk Jadual 22), konsentrasi pasaran pembekalan BPT didapati meningkat dari 2022 sehingga 2023.

³⁶ Analisis MyCC.

Jadual 22: Anggaran konsentrasi pasaran borong berdasarkan jumlah BPT yang dibeli, 2022 – 2023

No.	Penunjuk konsentrasi pasaran	Value	
		2022	2023
1	CR4	41.8	45.9
2	CR10	63.2	61.7

Nota:

CR kurang daripada 40% mencadangkan pasaran kompetitif; CR antara 40% dan 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi sederhana; CR lebih daripada 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi tinggi (potensi monopoli dan oligopoli).

Sumber: Syarikat pemborong dan analisis MyCC

Struktur pasaran borong dalam pembekalan BPI

Dalam pembekalan BPI, 26 pemborong terbesar menguasai 73.4% bekalan BPI pada 2022, dan 77.7% pada 2023. BERNAS adalah satu-satunya syarikat pengimport beras di Malaysia. Secara relatif, pasaran BPT kurang terkonsentrasi berbanding pasaran BPI. Dari segi CR4 dan CR10, nisbah konsentrasi pasaran BPI adalah 49.7% - 52.1% dan 65.7% - 68.7% (sila rujuk Jadual 23).

Jadual 23: Konsentrasi pasaran borong berdasarkan jumlah BPI yang dibeli, 2022 – 2023

No.	Penunjuk konsentrasi pasaran	Value	
		2022	2023
1	CR4	49.7	52.1
2	CR10	65.7	68.7

Nota:

CR kurang daripada 40% mencadangkan pasaran kompetitif; CR antara 40% dan 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi sederhana; CR lebih daripada 60% mencadangkan pasaran berkonsentrasi tinggi (potensi monopoli dan oligopoli).

Sumber: Syarikat pemborong dan analisis MyCC

4.10.2. BERNAS ialah pengimport tunggal beras di Malaysia

Pengimportan beras adalah komponen utama dalam proses pengedaran industri beras, kerana ia melengkapkan pengeluaran domestik bagi memenuhi permintaan negara. Memandangkan Malaysia tidak mengeluarkan beras yang mencukupi untuk mencapai status sara diri, pengimportan beras memainkan peranan penting dalam memastikan pasaran stabil, khususnya untuk varieti premium seperti beras wangi atau beras spesialti lain yang mempunyai permintaan tinggi tetapi tidak ditanam dengan meluas dalam negara.

Seperti yang telah dinyatakan sebelum ini, BERNAS adalah pengimport beras tunggal di Malaysia. BERNAS ditubuhkan berikutan dasar kerajaan pada 1994 untuk menswastakan LPN.³⁷ BERNAS ialah monopoli yang ditetapkan kerajaan, selari dengan syarat dan tanggungjawab dalam perjanjian konsesi yang menggariskan perhubungan rasmi antara BERNAS dan kerajaan. BERNAS juga merupakan satu-satunya Perusahaan Perdagangan Negara (STE) mengikut takrifan dalam Artikel XVII:4(a) Perjanjian Umum Tarif dan Perdagangan (GATT) oleh Pertubuhan Perdagangan Dunia (WTO). Sebagai monopoli import, BERNAS mengawal jumlah dan jadual import beras untuk mengelakkan gangguan pasaran dan memastikan bekalan yang stabil.

4.11. Struktur pasaran runcit beras

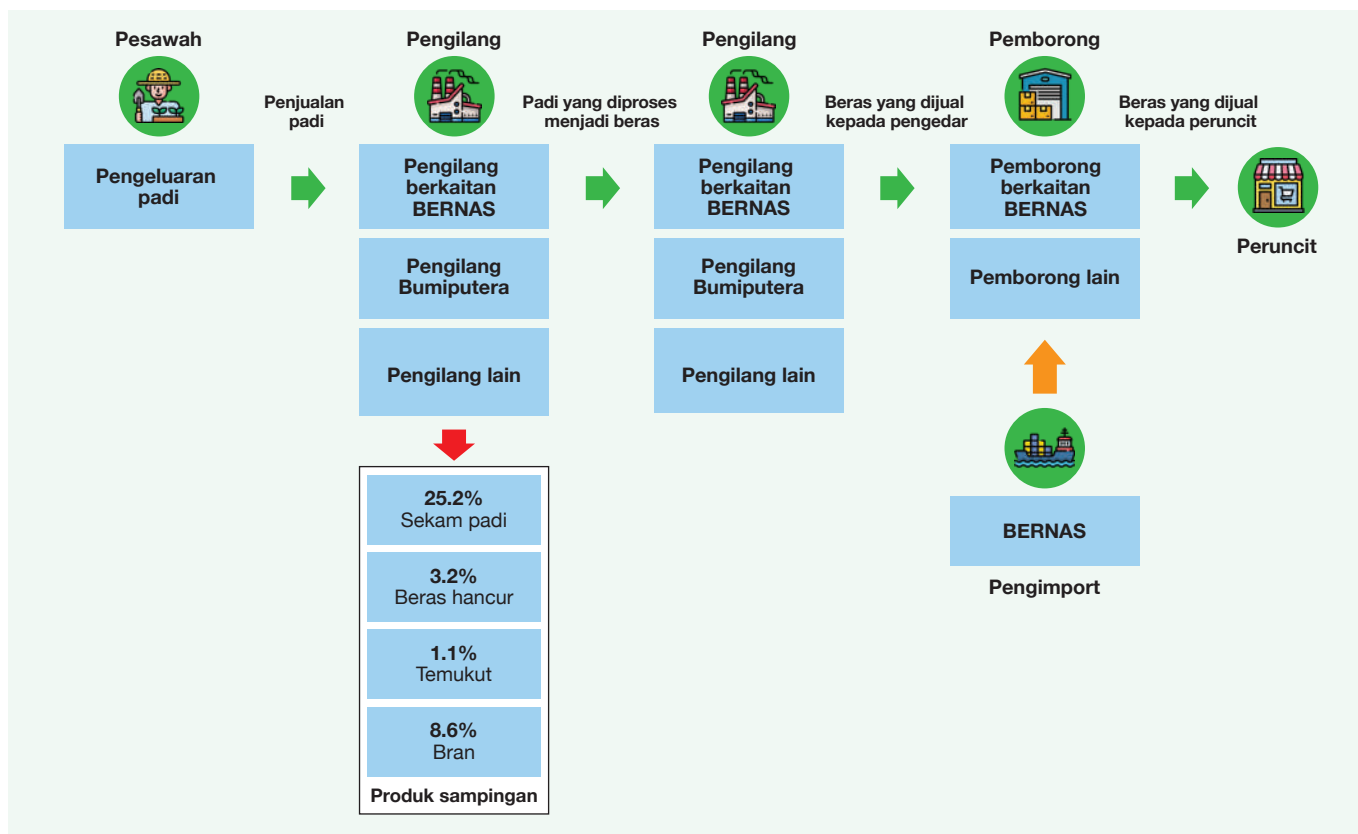
Peruncitan beras ialah bahagian terakhir dalam rangkaian bekalan beras, membawa beras daripada pemborong kepada pengedar dan akhirnya, pengguna. Seperti yang dinyatakan sebelum ini, terdapat kira-kira 37,861 peruncit pelbagai jenis dari rangkaian pasar raya besar ke kedai runcit kecil, termasuk di kawasan kejiranan. Pasaran runcit bersifat pelbagai, menawarkan pelbagai jenis beras seperti BPT dan BPI seperti beras wangi, dan beras premium seperti beras basmati dan jasmin. Harga BPT ditetapkan oleh kerajaan pada RM2.60/kg, memastikan harga mampu milik. BPI pula dijual pada harga pasaran dan dipengaruhi penawaran dan permintaan sedunia. Pada Mac 2024, NACCOL mengurangkan harga beras import jualan BERNAS daripada RM3,200/mt kepada RM3,000/mt. Susulan langkah ini, harga runcit BPI sepatutnya menurun kepada RM3.50 – 3.70/kg daripada RM3.80 – 4.00/kg, sebelum ini.

³⁷ Untuk maklumat tentang sejarah BERNAS, sila rujuk: <https://www.bernas.com.my/index.php>. Sila rujuk juga Sarena Che Omar, Ashraf Shaharudin dan Siti Aiysyah Tumin (2019), *The Status of the Paddy and Rice Industry in Malaysia* dan Fatimah Mohamed Arshad, Bustanul Arifin dan Yeong Sheng Tey (2019), *Effectiveness of State Trading Enterprises in Achieving Food Security: Case Studies from BERNAS in Malaysia and BULOG in Indonesia*.

4.12. Aliran pengeluaran industri padi dan beras

Rajah 18 memaparkan aliran pengeluaran di industri padi dan beras. Seperti yang dinyatakan sebelum ini, proses bermula dengan pesawah padi yang menjual padi kepada pengilang. Padi kemudian diproses kepada beras, di mana hanya 64.5% padi ditukarkan kepada beras. Lebih kurang 35.5% padi pula dijadikan produk sampingan seperti sekam padi, beras hancur, beras temukut dan bran. Pemborong membeli beras tempatan yang diproses daripada pengilang dan beras import daripada BERNAS. Kemudian, pemborong mengedarkan beras kepada peruncit.

Rajah 18: Aliran pengeluaran padi dan beras, 2023



Sumber: KPKM, BERNAS, syarikat pemborong dan analisis MyCC

4.13. Pemerhatian utama daripada analisis rantaian nilai dan struktur pasaran

Seksyen ini menunjukkan bahawa struktur pasaran dan rantaian nilai industri padi dan beras di Malaysia bersifat rumit dan terdiri daripada tahap persaingan dan konsentrasi yang berbeza mengikut peringkat (sila rujuk Jadual 24).

Jadual 24: Rumusan struktur pasaran rantaian nilai

Rantaian nilai	Bahagian pasaran	Konsentrasi pasaran	Struktur pasaran
Input	Pengeluaran benih	Sederhana	Oligopoli
Input	Pembekalan benih	Rendah	Kompetitif
Input	Pengeluaran baja	Tinggi	Monopoli
Input	Pengeluaran racun	Sederhana	Kompetitif
Input	Pengedaran racun	Tinggi	Monopoli
Pengeluaran	Penanaman padi	Rendah	Kompetitif
Pengeluaran	Perkhidmatan penuaian	Sederhana	Oligopoli
Pemprosesan	Pengilangan	Sederhana	Oligopoli
Pengedaran	Pengimportan	Tinggi	Monopoli ditetapkan
Pengedaran	Pemborongan	Tinggi	Monopoli
Penggunaan	Peruncitan	Rendah	Kompetitif

Sumber: Analisis MyCC

4.13.1. Struktur pasaran bahagian-bahagian di rantaian nilai

INPUT

Pengeluar dan Pengekar Benih

Pasaran Oligopoli

12 pengeluar benih di Malaysia membentuk struktur pasaran oligopoli. Walaupun terdapat tahap persaingan tertentu antara pembekal, bilangan mereka yang terhad menunjukkan bahawa mereka mungkin mempunyai kuasa pasaran untuk mempengaruhi harga dan akses kepada benih padi sah. Namun, kehadiran 511 pengekar benih pula menandakan struktur pasaran yang lebih kompetitif di peringkat pendedaran dan boleh mengurangkan impak konsentrasi pasaran pengeluaran, dengan menawarkan lebih banyak pilihan kepada pesawah ketika memperoleh benih.

PENGELUARAN

Pesawah Padi dan Beras

Pasaran Persaingan Sempurna

Industri padi dan beras terdiri daripada 232,744 pesawah yang beroperasi dalam pasaran persaingan sempurna. Setiap pesawah mengeluarkan jumlah kuantiti padi yang kecil, dan tiada pesawah yang mempunyai kuasa pasaran yang berupaya mempengaruhi harga. Harga padi dan beras lazimnya ditentukan oleh daya pasaran atau campur tangan kerajaan melalui subsidi dan harga minimum terjamin. Bilangan besar pesawah berskala kecil juga membawa kepada pengeluaran yang berpecah yang boleh menjejaskan kecekapan dan produktiviti di seluruh sektor.

PEMROSESAN

Pengilang Beras

Pasaran Kompetitif

Bahagian pengilangan beras merangkumi 152 pengilang dan 185 pembeli padi berlesen, mewujudkan struktur yang kompetitif. Namun, pemprosesan beras terkonsentrasi dalam kalangan sebilangan kecil pengilang berbanding pesawah memberi pengilang kuasa tawar menawar lebih besar yang berpotensi mempengaruhi harga padi dan menjejaskan kecekapan rantaian bekalan. Sementara itu, kehadiran beberapa pengilang dominan boleh memberi kesan kepada harga dan kawalan bekalan beras dalam pasaran.

PENGEDARAN

Pengimport Beras

Pasaran Monopoli

Di Malaysia, import beras dikuasai oleh BERNAS, sebuah syarikat pengimport yang ditetapkan kerajaan dan bertindak sebagai monopoli. BERNAS memiliki hak eksklusif untuk mengimport beras dan bertindak sebagai benteng utama dalam hal berkaitan import beras ke dalam negara. Monopoli yang dipegang BERNAS membenarkannya mengawal bekalan beras import dan berpotensi mempengaruhi harga domestik beras. Tidak dinafikan bahawa BERNAS memainkan peranan penting dalam memastikan keterjaminan makanan dan kestabilan harga, tetapi status monopoli yang dipegang menimbulkan kebimbangan berhubung kurangnya persaingan dalam bahagian import rantaian.

PENGEDARAN DAN PEMASARAN

Pemborong

Pasaran Persaingan Monopoli

Seramai 1,455 pemborong beroperasi dalam pasaran persaingan monopoli. Walaupun terdapat ramai pemborong, setiap satu mungkin menawarkan produk atau perkhidmatan yang berlainan (contohnya dari segi bungkusan, jenama, atau kualiti) yang memberikan mereka sedikit kuasa menetapkan harga. Daya saing pasaran borong menawarkan pelbagai pilihan harga dan teknik pengedaran kepada peruncit serta pengguna. Namun begitu, tahap persaingan berbeza mengikut kawasan. Misalnya, beberapa kawasan di mana bilangan pemborong adalah lebih kecil akan menyebabkan pilihan menjadi terhad dan menjejaskan dinamik harga.

Peruncit

Pasaran Persaingan Sempurna

Seramai 37,861 peruncit menjual beras dalam pasaran yang sangat kompetitif dan mereka merangkumi sekecil-kecil kedai sehingga pasar raya besar yang menawarkan pelbagai harga. Bilangan peruncit yang besar menyebabkan peruncit menjadi penerima harga yang perlu akur dengan harga yang ditentukan oleh permintaan dan penawaran pasaran. Sifat pasaran runcit yang berpecah-pecah juga bermaksud perbezaan harga mungkin berlaku mengikut lokasi, kualiti, dan penjenamaan.

PENGGUNAAN

Pengguna

Monopsoni di Peringkat Negara

Dengan 34 juta pengguna di Malaysia, permintaan beras bersifat monopsoni di peringkat negara. Walaupun pengguna individu tidak mempunyai kuasa pasaran secara langsung, tetapi secara kolektif, mereka memancu permintaan terhadap beras, mempengaruhi harga dan tahap pengeluaran. Campur tangan kerajaan seperti kawalan harga dan subsidi memastikan harga mampu milik untuk pengguna, terutama sekali dalam konteks kos pengeluaran dan import yang semakin meningkat.

Diingatkan bahawa bilangan penyedia perkhidmatan dalam industri tidak dapat dikenal pasti kerana mereka tidak dikawal selia dan tidak berdaftar dengan mana-mana kementerian atau agensi. Namun begitu, penyedia perkhidmatan memainkan peranan penting dalam pasaran.

PENYEDIA PERKHIDMATAN

Penyedia perkhidmatan beroperasi sepanjang rantaian nilai industri padi dan beras, khususnya dalam peringkat hulu dan pertengahan, dari fasa input kepada fasa pengeluaran beras. Umumnya, terdapat dua jenis penyedia perkhidmatan dalam pasaran. Mereka membantu pesawah dengan menyediakan jentera dan tenaga kerja untuk menanam benih, membaja tanah, menyembur racun, menuai dan akhirnya menghantar padi kepada pengilang. Selain itu, penyedia perkhidmatan mengedarkan benih, baja, dan racun, serta bertindak sebagai ejen yang memudah cara penjualan padi daripada pesawah kepada pengilang.



5. STRUKTUR KOS RANTAIAN BEKALAN INDUSTRI

64

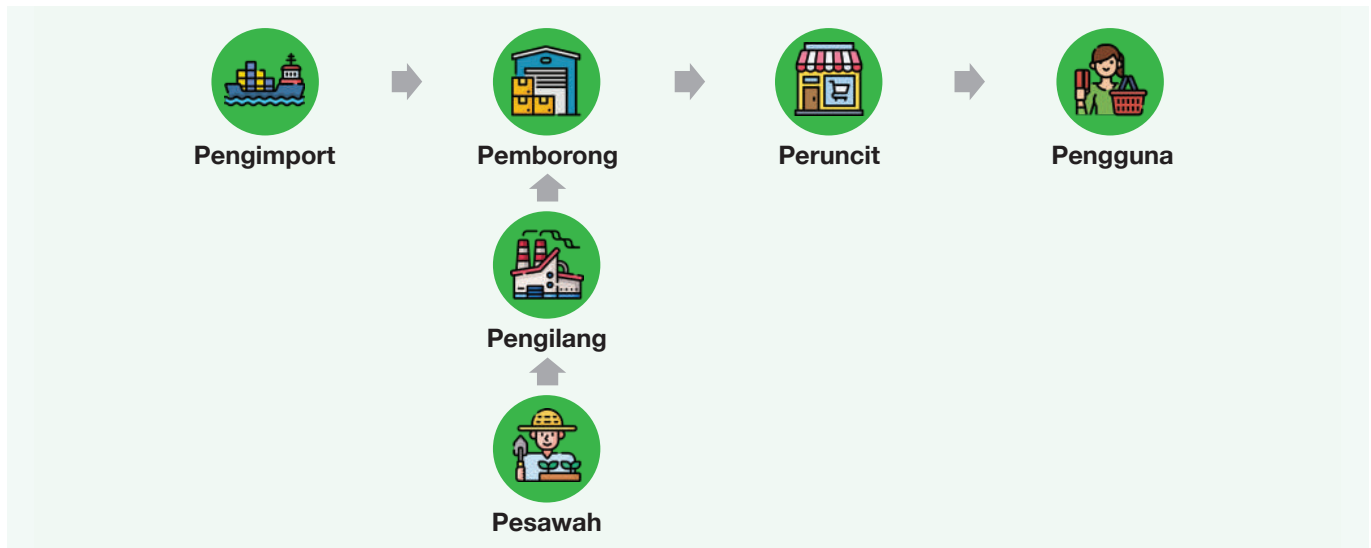
- | | |
|---|----|
| 5.1. Struktur kos pengimport | 66 |
| 5.2. Struktur kos pemborong | 67 |
| 5.3. Struktur kos pengilang | 68 |
| 5.4. Struktur kos pesawah | 69 |
| 5.5. Struktur kos peruncit | 70 |
| 5.6. Perubahan harga beras import menjejaskan harga padi, harga beras tempatan dan pendapatan pesawah | 70 |

5. STRUKTUR KOS RANTAIAN BEKALAN INDUSTRI

Penetapan harga padi dan beras menjadi topik utama dibincangkan dan mencerminkan pelbagai perspektif pemegang taruh industri. Sesetengah pemegang taruh menyokong penetapan harga secara bebas oleh kuasa pasaran, namun ada juga yang menyokong mekanisme kawalan harga. Rata-rata pemegang taruh mengambil berat isu pendapatan yang wajar untuk semua, terutamanya pesawah, pengilang, dan pemborong. Pesawah perlu memperoleh pendapatan yang mencukupi untuk kelangsungan hidup, manakala pengilang dan pemborong perlu menerima pulangan adil untuk memproses dan membekal padi dan beras dengan cekap. Harga akhir kepada pengguna perlu mencerminkan kos di setiap peringkat rantai bekalan yang merangkumi pengeluaran padi (benih, baja, racun, tenaga kerja, jentera), pengilangan (pemrosesan, peralatan, pengangkutan), pemborongan (pengedaran, pembungkusan), peruncitan (tenaga kerja, pemasaran) dan pengimportan oleh BERNAS (kadar tukaran mata wang, penyimpanan, pengangkutan).

Terdapat pelbagai pemain sepanjang rantai bekalan industri padi dan beras. bermula dengan input (benih, baja, racun), diikuti pemrosesan (penuaian dan pengilangan), dan pengedaran (pemborongan dan peruncitan). Namun, analisis kos rantai bekalan lazimnya bermula dengan pengimport (sila rujuk Rajah 19).³⁸

Rajah 19: Aliran harga sepanjang rantai bekalan industri padi dan beras



Sumber: Pakar bidang khusus dan analisis MyCC

³⁸ Fatimah Mohamed Arshad, Kusairi Mohd. Noh dan Emmy Farha Alias (2021), *Paddy and Rice Sector Policy Roadmap: Towards Equity and Sustainability*

5.1. Struktur kos pengimport

Terdapat dua sumber beras yang dijual dalam pasaran iaitu beras jenis Beras Putih Tempatan (BPT) dan Beras Putih Import (BPI). Pesawah tempatan menanam padi yang menghasilkan BPT, manakala BERNAS mengimport beras yang dikategorikan sebagai BPI. Memandangkan import beras lazimnya dilakukan dalam transaksi dolar AS, kadar tukaran mata wang (RM/USD) meninggalkan impak besar ke atas harga pasaran BPI. Untuk BPI, kos bermula dengan BERNAS (sila rujuk Jadual 25). Pada September 2023, harga purata eksport dunia beras putih adalah USD620/mt manakala purata RM/USD pada bulan yang sama adalah RM4.68/USD. Setelah mengambil kira kos dan margin BERNAS, pengiraan harga jualan BPI kepada pemborong adalah sebanyak RM3,082/mt.

Namun, KPKM membenarkan BERNAS menaikkan harga BPI daripada RM2,350/mt kepada RM3,200/mt bermula 1 September 2023. Oleh itu, BERNAS berpotensi menerima margin lebih besar sebanyak RM218/mt atau 7.3% jika dibandingkan dengan anggaran semasa iaitu RM100/mt atau 3.4%.

Jadual 25: Harga import dan borong BPI

Perspektif Pengimport	Unit	Jumlah		Nota
Beras putih 5%	USD/mt	620	A	Purata harga eksport dunia beras putih pada September 2023
Kadar tukaran mata wang	RM/USD	4.68	B	Kadar purata RM/USD pada September 2023
Kos beras	RM/mt	2,902	C = A × B	
Kos logistik dan pengangkutan	RM/mt	80	D	Anggaran caj pelabuhan sebanyak RM30/MT dan kos pengangkutan sebanyak RM50/mt
Kos beras	RM/mt	2,982	D = C + D	Anggaran kos barangan jualan BERNAS
Margin BERNAS	RM/mt	100	E	Anggaran margin 3.4%
Harga jualan kepada pemborong	RM/mt	3,082	F = D + E	KPKM campur tangan dengan meluluskan harga BPI

Sumber: Laman web Thai Rice Exporters Association, pakar bidang khusus, analisis MyCC

5.2. Struktur kos pemborong

Pemborong membeli BPI daripada BERNAS dan BPT daripada pengilang. Harga jualan BPI daripada pemborong kepada peruncit jelas difahami dan termasuk semua kos yang terlibat dalam pemerolehan beras daripada BERNAS, serta margin pemborong (sila rujuk Jadual 26). Harga jualan BPT daripada pemborong kepada peruncit pula bergantung kepada harga beras yang dibeli oleh pengilang. Berdasarkan teori, harga beras yang dibeli oleh pemborong daripada pengilang tidak boleh melebihi harga beras import daripada BERNAS.

Mengandaikan harga beras import yang dibeli pemborong daripada BERNAS adalah RM3,082/mt, pemborong kemudian menjual BPI kepada peruncit pada harga RM3,632/mt. Pada masa yang sama, pemborong menetapkan harga maksimum RM3,082/mt yang ditawarkan kepada pengilang untuk beras tempatan.

Jadual 26: Harga jualan pemborong kepada peruncit

Perspektif pemborong	Unit	Jumlah		Nota
Harga jualan BPI daripada BERNAS	RM/mt	3,082	A	Harga yang perlu dibayar pemborong untuk membeli BPI daripada BERNAS
Kos pengeluaran	RM/mt	500	B	Anggaran kos RM100/mt untuk pengangkutan, RM50/mt untuk pembungkusan, RM350/mt untuk pemprosesan
Margin pemborong	RM/mt	50	C	Anggaran margin 1.4%
Harga jualan BPI kepada peruncit	RM/mt	3,632	D = A + B + C	
Harga tawaran maksimum kepada pengilang	RM/mt	3,082	E	

Sumber: Pakar bidang khusus dan analisis MyCC

5.3. Struktur kos pengilang

Berdasarkan pengiraan kos pemborong sebelum ini, pengilang menggunakan harga jualan RM3,082/mt untuk beras import daripada BERNAS kepada pemborong sebagai titik rujukan untuk menentukan harga maksimum yang boleh ditawarkan kepada pesawah. Pengilang juga perlu mengambil kira kos pengeringan dan pengilangan padi, serta nisbah pertukaran padi kepada beras (kadar pengilangan). Selain itu, mereka boleh menjana sedikit pendapatan daripada penjualan produk sampingan (sekam padi, beras hancur dan bran). Untuk pengiraan ini, diandaikan bahawa pesawah menanggung kos penyedia perkhidmatan atau ejen padi. Mengambil kira pertimbangan ini, pengilang boleh menawarkan pesawah harga sehingga RM1,749/mt untuk padi (sila rujuk Jadual 27). Pada sesi libat urus dengan pesawah dan pengilang ketika Kajian Industri dijalankan, dimaklumkan bahawa pengilang menawarkan pesawah harga antara RM1,700/mt dan RM2,000/mt.

Jadual 27: Penetapan harga padi oleh pengilang

Perspektif pengilang	Unit	Jumlah		Nota
Harga jualan BPT kepada pemborong	RM/mt	3,082	A	Diandaikan sama dengan harga BPI yang dijual oleh BERNAS kepada pemborong
Margin pengilang	RM/mt	67	B	Anggaran margin 2.2%
Kos pengeluaran	RM/mt	100	C	Anggaran kos RM300/mt untuk pengeringan dan pengilangan, selain anggaran pendapatan RM200/MT daripada penjualan keluaran sampingan. Ini membawa kepada kos pengeluaran sebanyak RM100/mt
Kos besar	RM/mt	2,915	D = A - B - C	
Kadar pengilangan	%	60	E	Anggaran kadar pertukaran daripada padi kepada beras
Tawaran harga padi maksimum kepada pesawah	RM/mt	1,749	F = D × E	Harga beli padi daripada pesawah. Sebenarnya, terdapat pesawah yang berkata mereka ditawarkan sebanyak RM2,000/mt

Sumber: Pakar bidang khusus dan analisis MyCC

5.4. Struktur kos pesawah

Pesawah padi menjual hasil tuaian kepada pengilang, sama ada secara langsung atau melalui ejen. Kos jualan (kos penuaian dan pengangkutan) diambil kira apabila menentukan kos pengeluaran. Kos pengeluaran juga termasuk input seperti benih, pengurusan kesuburan tanah, dan racun, serta keperluan lain. Apabila pesawah menjual padi, mereka juga layak menerima RM500/mt di bawah SSHP. Mengandaikan harga jualan padi adalah RM1,749/mt, pesawah menjana pendapatan bersih sekitar RM1,099 /mt atau RM4,996/ha (sila rujuk Jadual 28). Memandangkan setiap musim lazimnya berdurasi enam bulan, purata pendapatan bulanan pesawah adalah RM733/ha.

Jadual 28: Pendapatan bersih pesawah daripada penjualan padi kepada pengilang

Perspektif Pesawah	Unit	Jumlah		Nota
Penjualan padi kepada pengilang	RM/mt	1,749	A	Sebenarnya, terdapat pesawah yang berkata mereka ditawarkan sebanyak RM2,000/mt
Subsidi hasil	RM/mt	500	B	Subsidi SSHP
Pendapatan pesawah	RM/mt	2,249	C = A + B	
Kos pengeluaran	RM/ha	4,000	D	Anggaran kos sawah RM6,900/ha, dan anggaran subsidi input diterima RM2,300/ha. Anggaran kos termasuk yuran yang dibayar kepada ejen untuk menjual padi kepada pengilang
Hasil	mt/ha	4.0	E	
Kos pengeluaran	RM/mt	1,000	F = D ÷ E	
Pendapatan bersih	RM/mt	1,249	G = C - F	
Pendapatan bersih	RM/ha	4,996	H = G × E	

Sumber: Pakar bidang khusus dan analisis MyCC

5.5. Struktur kos peruncit

Peruncit selalunya menetapkan harga jualan berdasarkan harga yang dibayar kepada pemborong. Dalam contoh ini, harga pemborong adalah RM3,632/mt. Peruncit menetapkan harga jualan kepada pengguna dengan mengambil kira kos pengedaran, perbelanjaan pemasaran, overhead lain, dan margin keuntungan (sila rujuk Jadual 29). Berdasarkan pengiraan ini, peruncit menjual beras pada harga RM37.82/10kg.

Jadual 29: Harga jualan peruncit kepada pengguna

Perspektif Peruncit	Unit	Jumlah		Nota
Kos beras daripada pemborong	RM/mt	3,632	A	Harga jualan pemborong kepada peruncit
Kos peruncit	RM/mt	100	B	Anggaran kos pengedaran dan pemasaran serta overhead lain
Margin peruncit	RM/mt	50	C	Anggaran margin sebanyak 1.3%
Harga jualan kepada pengguna	RM/mt	3,782	D = A + B + C	
Harga jualan kepada pengguna	RM/10kg	37.82	E = D ÷ 100	

Sumber: Pakar bidang khusus dan analisis MyCC

Sebenarnya, pada 1 September 2023, KPKM membenarkan BERNAS untuk menjual beras import kepada pemborong pada harga RM3,200/mt. Berdasarkan harga ini, harga runcit beras adalah RM38.99/10kg. Ini selaras dengan harga runcit BPI yang diperhatikan oleh KPKM pada waktu itu, iaitu antara RM38 dan RM40 untuk sekampit 10kg. Namun, harga runcit BPT hanya boleh mencecah RM26.00/10kg iaitu harga siling BPT yang ditetapkan oleh KPKM.

5.6. Perubahan harga beras import menjejaskan harga padi, harga beras tempatan dan pendapatan pesawah

Seperti yang dinyatakan sebelum ini, KPKM ialah pihak yang meluluskan harga jualan BPI oleh BERNAS kepada pemborong. KPKM juga menguatkuasakan kawalan harga ke atas BPT dan padi. Khususnya, KPKM menjamin harga minimum padi sebanyak RM1,300/mt yang dibayar pengilang kepada pesawah, manakala BPT pula ditetapkan harga runcit maksimum RM26/10kg. Ini menunjukkan harga di setiap peringkat rantaian bekalan saling berkait dan mempengaruhi satu sama lain.

Dari 2023 sehingga 2024, harga beras import yang dibenarkan oleh KPKM disemak sebanyak dua kali. Kali pertama pada 1 September 2023, apabila harga BPI dinaikkan daripada RM2,350/mt kepada RM3,200/mt. Semakan kedua berlaku pada 20 Mac 2024, harga BPI dikurangkan kepada RM3,000/mt. Perubahan harga ini menyebabkan kesan melata di seluruh rantai bekalan dan membawa kepada penyesuaian harga untuk pengilang, pesawah, dan peruncit. Apabila harga BPI naik, pesawah menerima manfaat harga yang lebih tinggi, tetapi pengguna pula dikenakan harga runcit yang lebih tinggi. Sebaliknya, apabila harga BPI diturunkan, semua pemain sepanjang rantai bekalan perlu mengurangkan harga.

Sebagai contoh, sebelum September 2023, apabila harga BPI adalah RM2,350/mt, pengilang membeli padi daripada pesawah pada harga RM1,310/mt manakala pengguna membayar RM30.50/10kg beras (sila rujuk Jadual 30). Selepas semakan harga pada September 2023, harga BPI meningkat kepada RM3,200/mt, membolehkan pesawah menjual padi pada harga RM1,820/mt, manakala harga runcit beras meningkat kepada RM38.99/10kg. Pada Mac 2024, apabila kerajaan mengurangkan harga BPI kepada RM3,000/mt, harga padi menurun kepada RM1,700/mt dan harga runcit beras menurun kepada RM37/10kg. Setakat 25 September 2024, harga beras dunia adalah USD570/mt, yang membawa kepada harga beras import sekitar RM2,540/mt. Pada paras ini, pesawah dianggarkan menerima sekitar RM1,424/mt untuk padi, manakala harga runcit BPI pula menurun kepada lebih kurang RM32.40/10kg.

Jadual 30: Perubahan harga BPI dan impak sepanjang rantai bekalan, 2023 – 2024

Harga	Sebelum Sep-23 RM/mt	Sep-23 RM/mt	% perubahan	Mar-24 RM/mt	% perubahan	Sep-24 RM/mt	% perubahan
BERNAS kepada pemborong	2,350	3,200	36.2	3,000	-6.3	2,540	-15.3
Pemborong kepada pengilang	2,350	3,200	36.2	3,000	-6.3	2,540	-15.3
Pengilang kepada pesawah	1,310	1,820	38.9	1,700	-6.6	1,424	-16.2
Pemborong kepada peruncit	2,900	3,749	29.3	3,550	-5.3	3,090	-13.0
Peruncit kepada pengguna	3,050	3,899	27.8	3,700	-5.1	3,240	-12.4

Sumber: MADA, pakar bidang khusus dan analisis MyCC



6. STRUKTUR DAN ISU BERKAITAN PEMILIKAN DALAM INDUSTRI

72

6.1. Pemilikan sepunya

73

6.2. Aktiviti integrasi menegak BERNAS

75

6. STRUKTUR DAN ISU BERKAITAN PEMILIKAN DALAM INDUSTRI

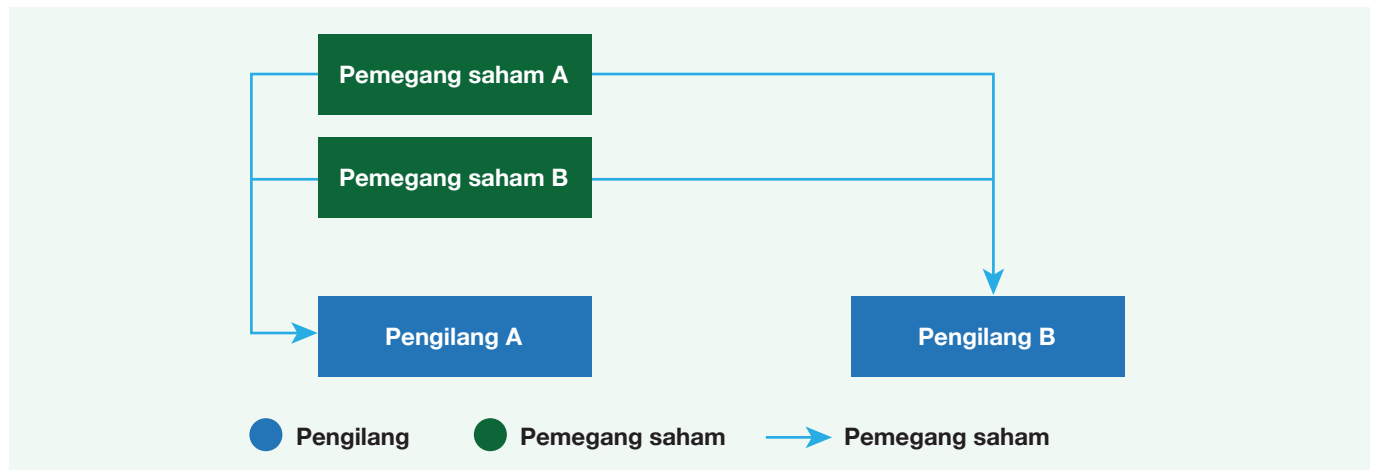
Seksyen ini menganalisis struktur pemilikan syarikat dalam industri padi dan beras yang merangkumi pelbagai bentuk, sama ada pengusaha mandiri atau syarikat yang memiliki pegangan saham di pelbagai peringkat rantai bekalan. Struktur ini mempengaruhi tatacara interaksi, penetapan harga, dan persaingan dalam kalangan pemain industri. Dalam industri padi dan beras, jenis pemilikan yang berbeza sama ada individu, korporat, atau koperasi memberi kesan ke atas dinamik pasaran, amalan penetapan harga, dan persaingan industri. Seksyen ini mendalami struktur dan pola pemilikan dalam sektor padi dan beras, dengan fokus terhadap implikasi ke atas persaingan dan perilaku pasaran.

6.1. Pemilikan sepunya

Pemilikan sepunya merujuk kepada situasi di mana beberapa syarikat dimiliki, sama ada sepenuhnya atau sebahagian, oleh pemegang saham atau badan pelaburan yang sama. Industri padi dan beras mempunyai ciri pemilikan konsolidasi dan saling berkait yang disebabkan pemegang saham sepunya atau pemilikan bersama:

- Syarikat yang beroperasi di peringkat yang sama dalam rantai nilai, atau pemilikan mendatar sepunya. (sila rujuk Rajah 20).

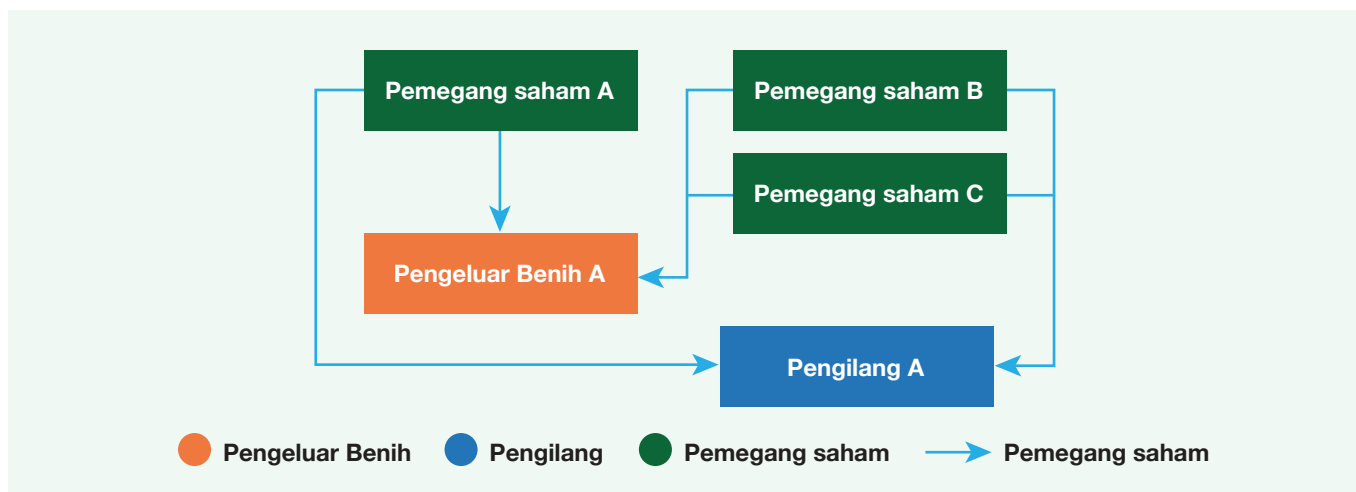
Rajah 20: Contoh pemilikan mendatar sepunya



Sumber: Analisis MyCC

- Syarikat yang beroperasi di pelbagai peringkat rantai nilai industri, atau pemilikan menegak sepunya (sila rujuk Rajah 21).

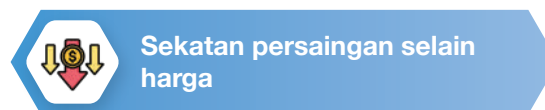
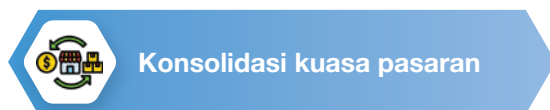
Rajah 21: Contoh pemilikan menegak sepunya



Sumber: Analisis MyCC

6.1.1. Isu persaingan yang melibatkan pemilikan sepunya

Pemilikan mendatar sepunya umumnya menimbulkan persoalan lebih nyata tentang persaingan berbanding pemilikan menegak sepunya, kerana pemilikan mendatar melibatkan syarikat yang sepatutnya memainkan peranan pesaing langsung. Antara kebimbangan berkaitan persaingan yang dibangkitkan oleh pemilikan mendatar sepunya adalah:



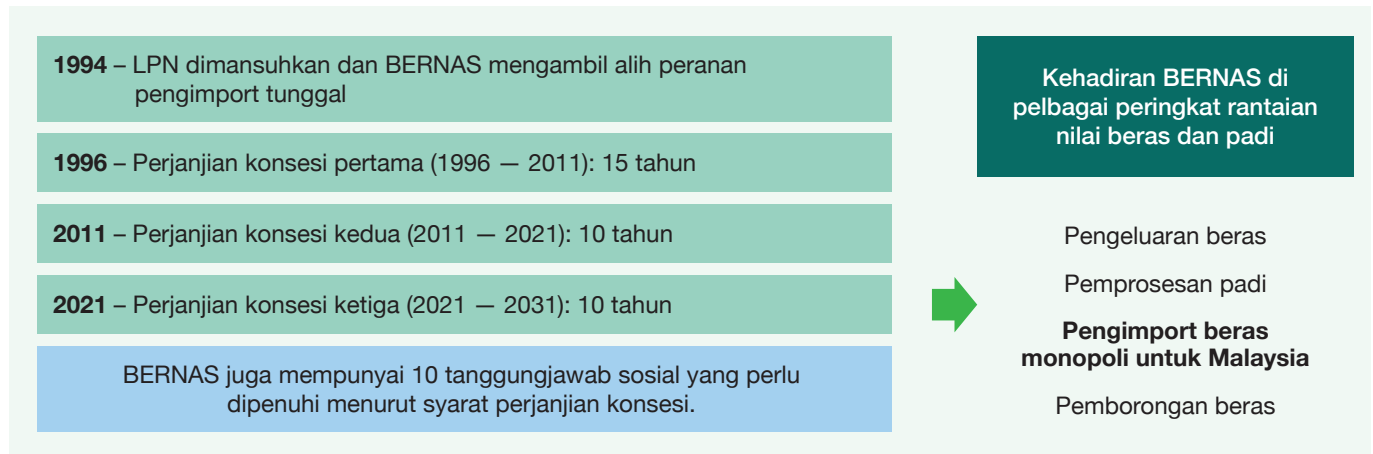
Walaupun secara umum, pemilikan mendatar sepunya membangkitkan lebih banyak isu berkaitan persaingan langsung jika dibandingkan dengan pemilikan sepunya menegak, pemilikan sepunya menegak tetap mempunyai cabaran persaingan yang tersendiri:



6.2. Aktiviti integrasi menegak BERNAS

Sebagai pengimport tunggal beras, BERNAS mempunyai kuasa monopoli dalam pasaran import beras di Malaysia. Namun, seperti yang dinyatakan sebelum ini, BERNAS juga bergiat aktif, melalui anak syarikat milik sepenuhnya dan syarikat sekutu, dalam peringkat berlainan dalam rantai nilai seperti pemprosesan padi dan pengeluaran padi di bahagian pertengahan rantai nilai, serta pengedaran beras di bahagian hiliran— sila rujuk Rajah 22.

Rajah 22: BERNAS dalam industri padi dan beras Malaysia



Sumber: BERNAS

INDUSTRI PADI DAN BERAS DI MALAYSIA

RINGKASAN AWAM 2024

Perhubungan atau aktiviti integrasi menegak ini sering dianggap tidak berbahaya atau kurang berbahaya bawah undang-undang persaingan jika dibandingkan dengan perhubungan mendatar, iaitu perhubungan antara pemain-pemain di peringkat yang sama dalam rantai bekalan. Perhubungan menegak umumnya dianggap kurang membimbangkan kerana sering menyebabkan kecekapan operasi yang boleh memanfaatkan pengguna dan ekonomi:



Penyelarasan cekap rantai bekalan

Perhubungan menegak dapat membantu menyelaraskan operasi antara pengeluar, pengedar, dan peruncit, bagi memastikan produk diedarkan dan dipasarkan dengan cara yang selari dengan imej jenama dan piawaian kualiti.



Mengurangkan kos transaksi

Hubungan jangka panjang melalui integrasi menegak mengurangkan kos rundingan kontrak dan mengurangkan risiko gangguan rantai bekalan, serta meningkatkan kecekapan secara keseluruhan.



Memudah cara pelaburan dan inovasi

Perhubungan menegak boleh menggalakkan pelaburan dalam teknologi dan proses baharu melalui jaminan hubungan perniagaan jangka panjang.



Strategi harga lebih baik

Perhubungan menegak boleh menangani isu peletakan margin ganda dua, di mana membawa kepada strategi penetapan harga yang lebih selaras, lalu mengurangkan harga pengguna.



Perkongsian risiko dan kestabilan jangka panjang

Perhubungan menegak menyumbang kepada risiko dengan lebih sekata di seluruh rantai bekalan. Ini menjadikan permintaan dan penawaran lebih mudah dijangka dan stabil.

Namun begitu perhubungan menegak oleh BERNAS, iaitu monopoli dalam pasaran domestik di mana harga dikawal, boleh mencetuskan kebimbangan berhubung persaingan disebabkan kawalan terkonsentrasi yang dibina di pelbagai peringkat rantai bekalan. Perkara ini termasuklah kekurangan insentif untuk berinovasi atau beroperasi dengan cekap kerana kekurangan persaingan, cabaran kawal selia untuk memantau aktiviti di pelbagai peringkat rantai bekalan, rantai bekalan yang tidak fleksibel disebabkan perbezaan kawalan harga antara BPI dan BPT serta kenaikan harga secara tidak langsung melalui caj perkhidmatan tambahan walaupun terdapat kawalan harga.



7. ISU-ISU BERKAITAN DASAR DAN PASARAN

77

- | | |
|--|----|
| 7.1. Bekalan BPS tidak mencukupi | 79 |
| 7.2. Hasil padi semakin menurun | 82 |
| 7.3. Penyedia perkhidmatan yang tidak dikawal selia dalam industri | 86 |
| 7.4. Menangani ketidaksamaan harga dan kekurangan bekalan BPI | 86 |
| 7.5. Pencampuran beras berleluasa dala | 88 |
| 7.6. Pengurusan industri yang tidak cekap | 91 |

7. ISU-ISU BERKAITAN DASAR DAN PASARAN

Industri padi dan beras di Malaysia menghadapi pelbagai cabaran kompleks yang dibentuk oleh faktor antarabangsa dan tempatan. Harga benih yang tinggi, kos pengeluaran yang meningkat dan dasar kerajaan yang kadangkala tidak selari adalah isu- isu utama yang menjejaskan kecekapan dan produktiviti industri sekali gus menyekat kemampuan negara untuk memastikan tahap pengeluaran beras yang mencukupi. Krisis dunia seperti sekatan eksport daripada India dan ketegangan geopolitik di Eropah Timur menambah tekanan ke atas pasaran beras Malaysia yang bergantung kepada beras import bagi melengkapkan pengeluaran domestik. Rajah 23 memaparkan beberapa isu pasaran dan dasar utama di seluruh rantai nilai.

Rajah 23: Isu berkaitan dasar dan pasaran rentas rantai nilai



Sumber: Analisis MyCC

7.1. Bekalan BPS Tidak Mencukupi

Pelbagai agensi, termasuk DOA dan MARDI, terlibat dalam pengeluaran BPS untuk memastikan pesawah menerima bekalan benih padi sah yang mencukupi. Namun, pelbagai pemegang taruh industri membangkitkan kekurangan bekalan BPS sebagai isu yang berlarutan, dan ini menunjukkan terdapat pelbagai cabaran yang dihadapi. Isu-isu utama yang berkaitan kekurangan bekalan BPS diuraikan di bawah.



7.1.1. Proses pengesahan BPS memakan masa

DOA mengesahkan pengeluaran BPS, yang melibatkan pelbagai pemeriksaan dan ujian makmal untuk memastikan kualiti benih. Proses ini boleh memakan masa kerana bilangan sampel yang banyak, keperluan mengulang ujian, dan tenaga kerja DOA yang terhad. Faktor ini menyebabkan lantukan, melambatkan proses pengesahan dan pengagihan BPS kepada pesawah.



7.1.2. Kekurangan varieti benih tertentu

Satu isu berlarutan dalam pasaran BPS ialah ketidakpadanan antara varieti benih sah yang dipohon oleh pesawah dan bekalan yang disediakan oleh pengeluar. Pesawah sering meminta varieti keberhasilan tinggi seperti MR297, tetapi pengeluar pula memproses varieti kurang popular seperti MR215 dan MR269. Perbezaan ini sering timbul akibat perubahan permintaan saat akhir oleh pesawah, yang sukar untuk dipenuhi oleh pengeluar kerana pengeluaran benih biasanya dirancang lebih awal. Kekurangan varieti benih yang tinggi permintaan dan varieti benih permintaan rendah pula membanjiri pasaran, merumitkan lagi rantaian bekalan benih dan membawa kepada hasil tanaman serta pendapatan yang rendah untuk pesawah.



7.1.3. BPS dijual melebihi harga siling

Isu lain yang menjejaskan bekalan BPS adalah penjualan benih melebihi harga siling yang ditetapkan oleh kerajaan. Walaupun harga rasmi adalah RM54 untuk setiap kampil 20 kg (harga selepas pengilangan) dan RM58 (harga runcit), terdapat laporan bahawa BPS dijual pada harga RM60 sehingga RM70 sekampil. Caj tambahan, yang sering dikelaskan sebagai caj perkhidmatan pengangkutan, penyimpanan, atau pengendalian, menyebabkan kenaikan harga. Penetapan harga melampau menambah beban kewangan pesawah yang sedia ada dihipit oleh kos tinggi untuk baja, racun, dan jentera. Amalan ini sukar dikawal selia kerana caj tambahan disenaraikan sebagai caj perkhidmatan yang samar, menyukarkan pihak berkuasa untuk menguatkuasakan peraturan harga dan memastikan harga benih mampu milik.



7.1.4. Kesilapan tatacara penyimpanan BPS oleh pesawah

Walaupun pada asalnya BPS yang disahkan oleh DOA berkualiti tinggi, tetapi corak penyimpanan yang tidak betul oleh pesawah boleh mengurangkan kualiti benih. BPS perlu disimpan di kawasan sejuk dan kering, jauh daripada sinaran matahari dan diasingkan daripada bahan kimia berbahaya seperti racun. Penyimpanan yang salah, seperti menyimpan benih berhampiran dengan bahan kimia berbahaya, boleh menyebabkan pencemaran dan mengurangkan percambahan. Benih yang disimpan dengan cara yang salah boleh menghasilkan padi yang lemah, mengurangkan hasil penanaman, serta meningkatkan keperluan baja dan racun, sekali gus menambah kos dan menyusutkan keuntungan.



7.1.5. Kualiti BPS yang tidak konsisten

Pesawah melaporkan bahawa terdapat beberapa BPS yang mempunyai daya tahan rendah terhadap penyakit dan haiwan perosak lazim, menyebabkan hasil berkurangan dan produktiviti menurun. Walaupun DOA menetapkan protokol ketat untuk kualiti benih bawah Skim Pengesahan Benih Padi, terdapat laporan berulang tentang pelanggaran protokol ini. (sila lihat Rajah 24).

Rajah 24: Protokol ketat oleh DOA untuk mengesahkan kualiti benih



Sumber: MyCC



7.1.6. Penggunaan benih tidak sah

Perasaan tidak puas hati dengan kualiti BPS mendorong segolongan pesawah untuk mencari sumber benih yang alternatif dan tidak rasmi, daripada jaringan tidak rasmi atau disimpan daripada tuaian lalu. Namun, benih tidak sah selalunya kurang daya tahan terhadap penyakit dan haiwan perosak, membawa kepada hasil yang menurun di samping menyebarkan risiko jangkitan. Amalan ini menjejaskan usaha kerajaan untuk mengekalkan bekalan benih yang berpiawai dan berkualiti tinggi, lalu membawa risiko kepada industri padi dan beras secara keseluruhan.



7.1.7. Isu berkaitan sistem kuota

Sistem kuota hari ini yang ditadbir oleh KPKM dan melibatkan 12 pembekal, gagal memenuhi permintaan disebabkan kekangan kapasiti dan kewangan dalam kalangan pengeluar. Ketelusan dan insentif yang rendah dalam proses memperuntukkan kuota juga tidak menggalakkan pelaburan jangka panjang dan inovasi dalam kualiti benih. Oleh itu, terdapat pesawah yang menyimpan benih daripada tuaian lalu, menyebabkan input kualiti rendah dan produktiviti yang menurun.



7.1.8. Permintaan tinggi BPS disebabkan amalan penanaman tidak cekap

Amalan penanaman benih yang tidak cekap mendorong pesawah untuk menggunakan kuantiti BPS yang lebih daripada diperlukan dan mempincangkan isu bekalan yang terhad. Penanaman berlebihan untuk menimbal balik kualiti benih yang rendah bertindak meningkatkan permintaan BPS dalam pasaran. Latihan pertanian yang lebih baik dan pelaksanaan teknik penanaman yang lebih cekap, seperti penanaman berjentera, boleh membantu mengurangkan permintaan untuk BPS dan meningkatkan produktiviti.



7.1.9. Eksploitasi perbezaan harga

Syarikat berintegrasi menegak yang memegang lesen dalam kegiatan pengeluaran, pengilangan, dan pemborongan BPS mengambil kesempatan ke atas perbezaan harga dengan mencampurkan beras import kos rendah dengan beras tempatan kualiti tinggi demi memperoleh margin keuntungan yang lebih besar. Tindakan ini mengherotkan harga pasaran, menyumbang kepada kekurangan benih, dan menyekat peluang pesawah untuk memperoleh pendapatan yang adil, dan menghakis integriti rantaian bekalan beras.

7.2. Hasil padi semakin menurun

Umumnya dan seperti diuraikan dalam Seksyen 4, hasil padi di Malaysia kian menurun sejak beberapa tahun yang lalu. (sila lihat Jadual 31).

Jadual 31: Pengeluaran padi negara, 2017 – 2023

('000 mt)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pengeluaran padi – KPKM ³⁹	2,570.0	2,639.2	2,352.9	2,356.4	2,441.6	2,281.7	2,175.1
Purata hasil padi (mt/ha)	3.7	3.8	3.5	3.7	3.8	3.6	3.5

Sumber: KPKM



7.2.1. Perpecahan tanah dan pesawah berusia

Kemerosotan hasil padi negara disebabkan oleh pelbagai faktor, antaranya struktur pasaran yang didominasi oleh pesawah kecil yang menguruskan sawah yang kurang daripada 2 ha (sila lihat Jadual 32). Pesawah kecil selalunya bekerja separuh masa sebagai pesawah dan kekurangan sumber seperti teknologi moden dan input berkualiti mengehendkan produktiviti mereka (sila lihat Rajah 25). Sektor penanaman padi yang terpecah menyebabkan ketidakcekapan, mendorong kos yang tinggi dan pengeluaran output yang rendah. Oleh itu, pesawah tempatan mengalami kesukaran untuk bersaing dengan pengeluar skala besar di negara seperti Vietnam dan Thailand.

Selain itu, ketiadaan sistem pertanian mekanisasi skala besar mengekang usaha untuk modenisasi industri, selain menyukarkan koordinasi penuaian dan pemprosesan padi. Keadaan terpecah menyumbang kepada kitaran produktiviti dan pendapatan pesawah yang rendah.

³⁹ Data pengeluaran padi negara dikira daripada data dalam KPKM Agro-food Statistics, dan data mutakhir hanya tersedia sehingga 2022.

Jadual 32: Bilangan pesawah berdaftar untuk Musim 2/2023 dan Musim 1/2024

	Saiz	Bilangan petani berdaftar		Bilangan sebagai peratusan daripada keseluruhan	
		Musim 2/2023	Musim 1/2024	Musim 2/2023	Musim 1/2024
1	<0.1 ha	6,543	5,886	2.0%	2.2%
2	0.1 - 0.3 ha	36,136	34,000	10.9%	12.8%
3	0.3 - 0.5 ha	91,092	41,360	27.6%	15.5%
4	0.5 - 0.99 ha	85,539	80,176	25.9%	30.1%
5	1 - 1.9999 ha	76,711	71,299	23.2%	26.8%
6	2 - 2.9999 ha	22,128	21,322	6.7%	8.0%
7	3 - 3.9999 ha	4,858	4,811	1.5%	1.8%
8	4 - 4.9999 ha	2,628	2,607	0.8%	1.0%
9	5 - 5.9999 ha	1,558	1,554	0.5%	0.6%
10	6 - 6.9999 ha	1,181	1,289	0.4%	0.5%
11	7 - 7.9999 ha	719	718	0.2%	0.3%
12	8 - 8.9999 ha	530	530	0.2%	0.2%
13	9 - 9.9999 ha	470	460	0.1%	0.2%
14	> 10 ha	377	378	0.1%	0.1%
Jumlah		330,470	266,390	100.0%	100.0%

Sumber: KPKM

Rajah 25: Teknik tradisional membaja sawah padi tanpa menggunakan peralatan



Sumber: KPKM

Tambahan pula, majoriti pesawah di Malaysia berusia 60 tahun ke atas, dengan kekurangan minat oleh generasi muda untuk menceburi sektor ini. Jadual 33 memaparkan bilangan pelatih yang semakin menurun untuk kursus pengeluaran padi, menunjukkan penglibatan belia yang rendah. Ramai pesawah juga terus bergantung kepada amalan pertanian tradisional yang kurang produktif berbanding teknik moden. Gabungan faktor usia lanjut pesawah dan pegangan tanah yang terpecah menyumbang kepada tahap produktiviti yang rendah dan menyebabkan penurunan hasil negara.

Jadual 33: Bilangan pelatih kursus pengeluaran padi SKM dan DKM (PLKPK)⁴⁰

Tahun	Kemasukan	Berdaftar	Tamat Pengajian	Keseluruhan
2016	84	166	47	297
2017	61	161	53	275
2018	68	176	100	344

⁴⁰ SKM = Sijil Kemahiran Malaysia; DKM = Diploma Kemahiran Malaysia; PLKPK = Program Latihan Kemahiran Pertanian Kebangsaan, Jadual 9.5 dalam KPKM (2024), Malaysia Agrofood in Figures 2023

Tahun	Kemasukan	Berdaftar	Tamat Pengajian	Keseluruhan
2019	40	165	50	255
2020	24	85	13	122
2021	22	54	24	100
2022	28	87	15	130
2023	11	58	22	91

Sumber: KPKM



7.2.2. Ancaman haiwan perosak dan kualiti tanah yang rendah

Hasil padi turut dipengaruhi oleh ancaman haiwan perosak seperti siput gondang dan *scotinophora*. Selain itu, pesawah melaporkan bahawa racun yang dibekalkan kerajaan melalui program SIPP tidak berkesan. Oleh itu, terdapat pesawah yang menggunakan racun tidak berdaftar yang mungkin lebih murah, tetapi mengandungi bahan kimia berbahaya yang merosotkan kualiti tanah dengan membunuh mikroorganisme yang bermanfaat dan mengurangkan kesuburan tanah.



7.2.3. Sistem pengairan dan bekalan air yang tidak cekap

Infrastruktur yang lama dan tidak diselenggara dengan baik menyebabkan pengedaran air yang tidak cekap serta menjejaskan hasil padi. Peruntukan kewangan yang tidak mencukupi untuk kerja-kerja membaik pulih dan menaik taraf infrastruktur menyebabkan kekurangan bekalan air di kawasan tertentu manakala di kawasan lain pula berlaku genang air. Oleh itu, penanaman dan penuaian menjadi tergendala sekali gus menjejaskan produktiviti.



7.2.4. Perubahan iklim meninggalkan impak ke atas pengeluaran padi

Tanaman padi sangat sensitif kepada perubahan persekitaran, dan perkara seperti pola cuaca yang tidak menentu, suhu yang meningkat, serta peristiwa cuaca melampau seperti El Niño dan La Niña yang mengurangkan hasil. Organisasi seperti IADA telah mula mengatur semula musim penanaman padi bagi memastikan keadaan cuaca yang optimum.

7.3. Penyedia perkhidmatan yang tidak dikawal selia dalam industri

Dalam industri padi dan beras yang dikawal selia rapi, terdapat lompong yang ketara dalam kawal selia terhadap penyedia perkhidmatan (juga dikenali sebagai broker atau ejen), atau perantara, yang memainkan peranan penting dalam rantai bekalan. Penyedia perkhidmatan beroperasi tanpa pemantauan kerajaan, menjejaskan kos dan menyebabkan ketidakceapan dalam industri.



7.3.1 Peranan penyedia perkhidmatan

Penyedia perkhidmatan membantu pesawah dengan menguruskan sawah, membekalkan benih dan jentera, memberi pinjaman, dan menyelaraskan pengedaran padi. Mereka juga berperanan sebagai perantara untuk input seperti baja dan racun, menghubungkan pesawah dengan pengilang serta menawarkan bantuan kewangan dalam komuniti.



7.3.2 Harga benih tidak dikawal

Walaupun harga BPS dikawal oleh kerajaan, penyedia perkhidmatan sering mengenakan caj tambahan dan meningkatkan kos pesawah. Kekurangan kawal selia harga bercanggah dengan hasrat memastikan benih mampu milik, terutamanya untuk pesawah kecil.



7.3.3. Fi dan komisyen untuk penyedia perkhidmatan meningkatkan kos pengeluaran padi

Penyedia perkhidmatan mengenakan caj RM150/mt sehingga RM250/mt untuk setiap perkhidmatan asas seperti pengangkutan dan tenaga kerja. Fi yang tidak dikawal selia meningkatkan kos pengeluaran, mengurangkan pendapatan pesawah dan akhirnya menyebabkan harga pengguna yang lebih tinggi.

7.4. Menangani ketidaksamaan harga dan kekurangan bekalan BPI

Kuota import telah bertambah secara beransur antara 2018 dan 2023 (sila rujuk Jadual 34). Umumnya, import beras memenuhi permintaan pasaran. Namun, pada 2022, import sebenar tidak mencapai kuota yang ditetapkan oleh kerajaan. Kekurangan beras sedunia, ditambah pula dengan larangan import beras selain basmathi oleh kerajaan India pada Julai 2022, menyebabkan bekalan berkurangan manakala harga meningkat.

Jadual 34: Kuota import, 2018 – 2023

('000 mt)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kuota import ('000 mt)	800.0	900.0	1,160.0	1,108.0	1,200.0	1,300.0

Sumber: BERNAS



7.4.1. Impak harga tinggi beras ke atas trend penggunaan

Peningkatan sedunia harga beras menyebabkan BERNAS menaikkan harga BPI sebanyak 36% kepada RM3,200/mt bermula 1 September 2023. Ini menambah jurang harga antara BPI (kini RM30 - RM70 untuk setiap kampil 10 kg) dan BPT yang dikawal harga (RM26 - RM28 untuk setiap kampil 10 kg), menyebabkan ramai pengguna berpendapatan rendah beralih kepada BPT yang lebih mampu milik. Namun, pengeluaran domestik hanya memenuhi 56.2% permintaan BPT, maka bekalan beras tidak mencukupi. Untuk menangani isu ini, kerajaan telah mengarahkan BERNAS untuk mengimport beras tambahan dari negara seperti Thailand, Vietnam, Pakistan, dan India.



7.4.2. Impak harga tinggi beras ke atas pengilang dan pedagang

Harga BPI yang meningkat mengalih fokus pengilang dan pedagang kepada menjual beras import untuk memaksimumkan keuntungan. Strategi bertumpukan keuntungan menyebabkan pencampuran BPI dengan BPT yang berleluasa, mengurangkan bekalan BPT dan mengherotkan lagi pasaran.



7.4.3. Herotan pasaran disebabkan perbezaan harga yang besar

Jurang ketara antara harga BPT (RM26 untuk setiap 10 kg) dan BPI (RM39 untuk setiap 10 kg) menyebabkan herotan pasaran. Dasar ini, yang berkuat kuasa sejak 2018, asalnya bertujuan menjadikan beras mampu milik tetapi kini menyebabkan ketidakseimbangan dan ketidakpuasan pengguna. Jurang harga, tanpa perbezaan kualiti yang ketara antara BPT dan BPI, menimbulkan kebimbangan berkaitan kecekapan pasaran, dan pencampuran beras berlainan jenis menyukarkan jaminan kualiti untuk pengguna.

7.5. Pencampuran beras berleluasa dalam pasaran

Pencampuran beras oleh pemborong, yang asalnya bertujuan memenuhi cita rasa, kini menjadi aktiviti bertumpukan keuntungan. Berikutan kenaikan harga BPI, pemborong membungkus semula BPT sebagai BPI untuk dijual pada harga lebih tinggi. Tindakan ini mengurangkan bekalan beras Super Spesial Tempatan (SST), kerana pemborong membayar harga yang lebih tinggi untuk mendapatkan bekalan beras tempatan menyebabkan pengilang dan pesawah juga menerima kenaikan harga pembelian.



7.5.1. Undang-undang berkaitan amalan pencampuran beras

Pencampuran beras melanggar seksyen 5 Akta Perihal Dagangan 2011 [Akta 730], kerana dianggap tipu helah kepada pengguna. Meskipun wujud undang-undang berkaitan isu ini, jurang penguatkuasaan membolehkan penjualan berterusan beras campuran, seperti dilihat pada Jadual 35.

Jadual 35: Undang-undang dan peraturan berkaitan pencampuran beras/beras campuran

Undang-undang dan peraturan	Maklumat
Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 [Akta 522]	Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 membenarkan Menteri memandatkan label pada bekas yang menyatakan kualiti, gred dan harga beras. Memandangkan pencampuran BPT dengan BPI boleh membawa kepada perubahan ciri-ciri tersebut, kebenaran Ketua Pengarah perlu didapatkan untuk mengubah label apabila berlaku pencampuran beras.
Perintah Beras (Kawalan Gred dan Harga) 1992 P.U. (A) 547/1992	Mencampurkan BPT dan BPI mengubah gred, berat, harga, dan peratusan beras hancur beras gred "super." Namun, peruncit tidak diwajibkan memaparkan label atau cop dengan maklumat berat, harga, atau peratusan beras hancur apabila menjual beras dari bekas terbuka. Pengecualian ini berpotensi memberi insentif kepada peruncit untuk mencampurkan BPT dengan BPI.
Perintah Beras (Kawalan Gred dan Harga) (Pindaan) P.U. (A) 183/2001	Peruncit dibenarkan menjual beras campuran dengan sebarang peratusan beras import, menurut takrifan Super Tempatan (ST).

Sumber: KPKM

Selain itu, kerajaan juga mengenakan kawalan harga ke atas penjualan beras tempatan (ST dan SST). Undang-undang yang berkaitan kawalan harga, penggredan beras, dan pencampuran, disenaraikan dalam Jadual 36. Antara 2001 dan 2008, undang-undang dengan jelas mentakrif kategori beras dan gred berdasarkan kandungan beras hancur. Sejak 2008, kategori, takrifan, dan harga siling beras tidak pernah disemak oleh kerajaan.

Jadual 36: Undang-undang berkaitan kawalan harga dan pencampuran beras, 2001 – 2008

Tarikh	Perundangan	Ulasan
Semenanjung Malaysia		
Jun 2001	P.U. (A) 183/2001	<p>Beras dibahagikan kepada tiga kategori, seperti berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Spesial Tempatan (ST) – Beras daripada padi yang ditanam di Malaysia dan boleh mengandungi sebarang peratusan beras SI • Super Import (SI) – Beras yang diperolehi dari luar Malaysia • Super Spesial Tempatan (SST) – Beras daripada padi yang ditanam di Malaysia tetapi tidak mengandungi sebarang peratusan beras import
Jun 2008	P.U. (A) 173/2008	<p>Beras SST dibahagikan kepada dua kategori, berdasarkan kandungan beras hancur, seperti berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SST5⁴¹ - Beras SST mengandungi tidak lebih daripada 5% beras hancur • SST10⁴² - Beras SST mengandungi tidak lebih daripada 10% beras hancur
November 2008	P.U. (A) 421/2008	<p>Pengenalan harga siling untuk peruncit, seperti berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SST5 – RM2.60/kg • SST10 – RM2.40/kg • ST – Antara RM1.65/kg dan RM1.80/kg mengikut negeri dan kawasan • SI – Tiada kawalan harga
Sabah, Sarawak, dan Labuan		
Jun 2008	P.U. (A) 174/2008	<p>SI dibahagikan kepada beberapa kategori, seperti berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SI – diperolehi dari luar Malaysia • Super 15 – SI mengandungi tidak lebih daripada 15% beras hancur • Super Spesial 5 – SI mengandungi tidak lebih daripada 5% beras hancur • Super Spesial 10 – SI mengandungi tidak lebih daripada 10% beras hancur
November 2008	P.U. (A) 422/2008	<p>Pengenalan harga siling untuk peruncit, seperti berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SST5 – RM2.60/kg • SST10 – RM2.40/kg • Super 15 – RM1.80/kg • Super Spesial 5 – RM2.60/kg • Super Spesial 10 – RM2.40/kg • SI – Tiada kawalan harga

Sumber: KPKM

⁴¹ Tidak mengandungi beras SI.

⁴² Tidak mengandungi beras SI.



7.5.2. Bukti aktiviti pencampuran beras

Trend pembelian dan penjualan BPT dan BPI antara Januari 2023 dan Mei 2024 dianalisis. Data menunjukkan bahawa terdapat percanggahan antara pecahan BPT dan BPI yang dibeli dan pecahan BPT dan BPI yang dijual. Antara Jan 2023 dan Mei 2024, peratusan BPT yang dibeli lebih tinggi secara konsisten berbanding peratusan BPT yang dijual. Pada masa yang sama, peratusan BPI yang dibeli lebih rendah secara konsisten berbanding peratusan BPI yang dijual. Ini menunjukkan bahawa inventori BPT dicampur dengan BPI dan dijual sebagai produk BPI (sila rujuk Jadual 37).

Jadual 37: Trend pembelian dan penjualan BPT dan BPI, 2023 – 2024

Jenis Beras	Transaksi	Jan 2023 (%)	Mei 2024 (%)	Perubahan (pp)
BPT	Dibeli	48.5	15.5	-33.0
	Dijual	47.8	15.3	-32.1
BPI	Dibeli	51.5	84.5	33.0
	Dijual	52.5	84.7	32.1

Sumber: KPKM

7.6. Pengurusan industri yang tidak cekap

Industri padi dan beras di Malaysia menghadapi pelbagai cabaran kawal selia dan operasi yang melibatkan pelbagai agensi penguatkuasaan. Sumber yang terhad, bidang kuasa bertindih, dan kekangan penguatkuasaan menyekat kemampuan dan produktiviti industri.



7.6.1 Kekurangan sumber di KPB, DOA dan agensi lain

Kedah, negeri dengan kawasan sawah padi terbesar, hanya mempunyai 13 pegawai penguatkuasa KPB, tidak mencukupi untuk penguatkuasaan yang berkesan. Sumber terhad DOA memerlukan sokongan dari negeri-negeri lain, menyebabkan pengesahan dan pengedaran benih yang tergendala lalu menjejaskan jadual dan hasil penanaman.



7.6.2 Terlalu banyak pertindihan badan kawal selia

Pelbagai agensi (contohnya KPB, KPND, MADA) mengawal selia industri dari pelbagai aspek dan secara mandiri, menyebabkan ketidakcekapan birokrasi, pengulangan, dan kelewatan disebabkan kekurangan koordinasi dan keutamaan yang saling bercanggah.



7.6.3. Cabaran penguatkuasaan oleh KPB

KPB sukar untuk menguatkuasakan peraturan kerana terdapat banyak halangan dalam mengumpul bukti bagi kes-kes pelanggaran, seperti mengesan beras campuran atau racun terlarang. Selain itu, KPB juga kekurangan peralatan atau peranti praktikal untuk memantau perilaku penyedia perkhidmatan.



8. SYOR DAN KESIMPULAN 92

- | | |
|--|-----|
| 8.1. Syor utama berkaitan dasar dan pasaran | 93 |
| 8.2. Syor berkaitan BERNAS | 102 |
| 8.3. Syor berkaitan persaingan | 103 |
| 8.4. Pengajaran daripada Australia, Indonesia, Filipina, dan Vietnam | 104 |

8. SYOR DAN KESIMPULAN

Seksyen ini menggariskan kesimpulan-kesimpulan utama dan syor-syor yang boleh diambil untuk industri padi dan beras Malaysia, dibahagikan kepada tiga kategori:

1 Syor umum

Menyasarkan cabaran di seluruh industri untuk meningkatkan kemampanan, kecekapan, dan ketahanan sektor, dan menumpukan struktur pasaran, penyelarasan dasar, kecekapan rantaian bekalan, dan peruntukan sumber.

2 Syor berkaitan BERNAS

Berkaitan peranan BERNAS dalam memastikan keterjaminan makanan dan kestabilan harga, terbahagi kepada syor umum dan berkaitan persaingan khususnya melibatkan kedudukan dalam pasaran serta integrasi menegak BERNAS.

3 Syor berkaitan persaingan

Bertujuan menggalakkan persaingan demi memaksimumkan kebajikan pengguna dalam industri.

Syor-syor ini direka bentuk sebagai panduan kepada kementerian, agensi kerajaan serta MyCC untuk memperbaiki landskap pasaran dan kawal selia industri untuk meningkatkan kecekapan pasaran dan mengukuhkan keterjaminan makanan serta manfaat persaingan.

8.1. Syor utama berkaitan dasar dan pasaran

Cabaran yang dihadapi industri padi dan beras di Malaysia seperti hasil yang berkurangan, ketidaksamaan harga, dan jurang data melangkaui isu persaingan serta memerlukan transformasi industri yang lebih terangkum untuk memperbaiki produktiviti dan menangani jurang kawal selia.



8.1.1. Liberalisasi harga BPT

Isu Kawalan harga BPT menyebabkan ketidakcekapan pasaran dan perbezaan harga dengan BPI, lalu menjejaskan kemampuan pengguna berpendapatan rendah untuk membeli beras dalam pasaran.

Syor

Liberalisasi berfasa harga BPT Mansuhkan harga siling secara beransur, menggunakan sistem julat harga anjal yang menyelaraskan harga dengan kos pengeluaran, inflasi, dan trend sedunia. Ini membolehkan dinamik penawaran-permintaan memandu harga dengan lebih berkesan, seterusnya menggalakkan persaingan.

Kawalan harga bersasar Peruntukkan subsidi atau harga siling untuk pengguna rentan melalui bantuan tunai atau baucar makanan, memastikan beras mampu milik sambil membenarkan penyesuaian yang lebih berpandukan pasaran bebas.

Selaraskan kawalan harga dan pembaharuan subsidi Satukan transformasi kawalan harga dengan program subsidi input untuk pasaran yang lebih cekap dan produktif.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - MOF, MOE, MITI



8.1.2. Benarkan aktiviti pencampuran beras

Isu Pencampuran beras berleluasa dalam pasaran menyebabkan kekurangan bekalan BPT.

Syor

Mansuhkan larangan mencampurkan beras Mansuhkan larangan pencampuran beras sedia ada, serta kategori beras (contohnya SST, ST, SI) untuk membolehkan pemborong berinovasi dan mereka formulasi beras baharu untuk pengguna.

Pinda undang-undang berkaitan pencampuran beras dan peletakan label Wajibkan label untuk menyatakan nisbah sebenar BPT kepada BPI dalam beras campuran, disertai hukuman lebih ketat untuk kesalahan memberi gambaran salah tentang kandungan beras.

Mantapkan pemantauan dan penguatkuasaan Tambah kapasiti pemeriksaan KPBM dan wujudkan jawatan kuasa bertindak dengan KPDM untuk memantau pematuan peraturan pencampuran beras dan peletakan label.

Laksanakan sistem pengesanan dan pengesanan Gunakan teknologi penjejakan digital seperti rantai blok dan kod QR untuk memastikan ketelusan dari fasa pengeluaran ke peruncitan, membolehkan pengguna mengesahkan kualiti dan ketulenan beras campuran.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - KPND, Jabatan Peguam Negara (AGC), SKPB



8.1.3. Transformasi sistem subsidi

Isu Industri padi dan beras yang banyak menerima subsidi di Malaysia menyebabkan beban fiskal kepada kerajaan.

Syor

Beralih kepada subsidi bersasar

Beralih kepada model subsidi yang mengutamakan pesawah kecil berdasarkan pendapatan, saiz sawah, dan produktiviti. Platform digital boleh membantu mengenal pasti penerima yang layak, manakala struktur subsidi berperingkat membantu pesawah sambil menggalakkan sawah besar untuk meningkatkan produktiviti.

Kaitkan subsidi dengan prestasi

Sesuaikan subsidi supaya mengganjarkan hasil yang besar melalui insentif berdasarkan output, mengolah program seperti SIPP untuk menggalakkan amalan lestari dan meningkatkan produktiviti.

Rasionalisasi subsidi input

Suaikan subsidi untuk input seperti baja dan racun berdasarkan data kesihatan tanaman dan tanah, bagi meminimumkan penggunaan terlampau, kerosakan alam sekitar, dan ketidakcekapan. Kaitkan pemberian subsidi dengan ujian tanah, di mana subsidi diberi berdasarkan keperluan nutrien yang sebenar.

Sokong pertanian moden dan lestari alam

Berikan geran atau subsidi kepada pesawah yang mengguna pakai pertanian tepat, teknik moden, dan amalan lestari alam untuk meningkatkan kecekapan dan daya tahan jangka panjang.

Perbaiki pemantauan dan ketelusan

Gunakan penjejakan digital, aplikasi mudah alih, dan blockchain untuk memantau pengagihan subsidi dan jalankan audit berkala untuk mengurangkan ketirisan dan memperbaiki keberkesanan subsidi.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - MOF
- Dibantu oleh - KPKM, NAFAS, BERNAS



8.1.4. Satukan kawal selia industri dalam satu agensi

Isu Kewujudan banyak agensi yang mengawal selia industri pada masa yang sama menyebabkan ketidakcekapan dan menyukarkan pemantauan berkesan.

Syor

Satukan fungsi agensi sedia ada Gabungkan agensi sedia ada (contohnya KPB, IADA, KADA, MADA) menjadi badan kawal selia tunggal bagi menyelaraskan tanggungjawab yang akan memperbaiki kapasiti operasi dengan bilangan kakitangan mencecah 3,000 dan struktur baharu serta mengelakkan pertindihan bidang kuasa.

Perbaiki penjimatan kos dan pelaksanaan Penyatuan boleh mengurangkan birokrasi yang menggendalakan operasi, menjimatkan kos kerajaan, dan memastikan sokongan infrastruktur yang lebih baik untuk mengembangkan penanaman padi, lantas meningkatkan kecekapan industri.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPB
- Dibantu oleh - KPKM, AGC



8.1.5. Berikan status formal dan kawal selia peranan penyedia perkhidmatan

Isu Penyedia perkhidmatan dalam industri beroperasi tanpa kawal selia, menambah kemungkinan berlakunya eksploitasi.

Syor

Perkenalkan kawal selia untuk penyedia perkhidmatan Iktiraf dan kawal selia penyedia perkhidmatan dengan rasmi bagi memastikan ketelusan dan amalan beretika. Ini termasuk menetapkan had caj perkhidmatan bagi mengurangkan tekanan kewangan yang dialami pesawah dan pengilang.

Laksanakan sistem perlesenan Wajibkan lesen untuk penyedia perkhidmatan bagi memastikan hanya individu atau entiti yang lulus syarat dapat beroperasi dalam industri, seterusnya mengelakkan amalan eksploitasi.

Pantau aktiviti penyedia perkhidmatan Jalankan audit dan pemeriksaan berkala untuk menjejak fi, kualiti perkhidmatan, dan impak ke atas rantaian bekalan, bagi membolehkan kerajaan menangani sebarang isu yang mungkin timbul.

Syor

Pinda Akta Penanam Padi (Pengawalan Sewa dan Jaminan Pemegangan) 1967 Perbaharui Akta agar mencerminkan perjanjian komersial dan mengawal selia caj atau komisyen melampau, ditadbir oleh JKPTG.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - KPDN, AGC, PPK



8.1.6. Perkenalkan persaingan dalam pengeluaran benih

Isu Mengehendkan pengeluaran benih kepada 12 pengeluar dengan kuota tetap menyekat inovasi dan pelaburan.

Syor

Liberalisasi sistem kuota BPS Membuka pasaran pengeluaran benih untuk menggalakkan persaingan, membolehkan lebih banyak pemain memasuki pasaran dan menawarkan benih berkualiti tinggi. Mengubah sistem subsidi daripada berdasarkan input kepada berdasarkan output untuk memanfaatkan pesawah secara langsung.

Galakkan pelaburan jangka panjang Galakkan pelaburan jangka panjang dalam ladang benih, pemprosesan, penyimpanan, dan pengagihan, di samping perkhidmatan tambahan seperti latihan dan pemantauan pesawah.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - MOF



8.1.7. Semak dasar stokpail negara

Isu BERNAS, sebagai pengimport dan pengurus stokpail tunggal, menerima kritikan tentang kualiti beras dan pengaruh dalam pasaran, menimbulkan kebimbangan tentang kebergantungan berlebihan kepada satu entiti untuk memastikan keterjaminan makanan.

Syor

Kurangkan kebergantungan kepada BERNAS Mulakan peralihan beransur daripada peranan BERNAS sebagai pengurus stokpail beras negara, dengan sasaran melengkapkan peralihan sepenuhnya apabila konsesi BERNAS tamat pada 2030. Ini bertujuan meningkatkan daya tahan pasaran.

Buka pengimportan beras kepada pemain lain Benarkan pengilang dan pemborong beroperasi dalam pengimportan beras dan menyumbang kepada stokpail negara. Kerajaan hanya perlu menanggung kos penyimpanan dan keselamatan. Ini akan meningkatkan persaingan dan mengurangkan risiko berkaitan keterjaminan makanan.

Mandatkan perkongsian tanggungjawab mengumpul stokpail Wajibkan pemain industri untuk menyumbang kepada stokpail, bagi membina daya tahan rantaian bekalan dan menyokong keterjaminan makanan jangka panjang.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - MOF, MITI, KPB



8.1.8. Galakkan model pertanian berskala besar atau koperasi

Isu Penanaman padi berskala kecil menyumbang kepada penurunan hasil padi.

Syor

Galakkan model koperasi dan penggabungan sumber Galakkan pesawah untuk membentuk koperasi atau menggabungkan sumber melalui persatuan seperti PPK untuk mencapai tahap ekonomi ikut bidangan. Koperasi boleh meningkatkan kecekapan dengan menggabungkan sumber (contohnya jentera, infrastruktur) dan memanfaatkan tawar-menawar berkelompok ketika memperoleh input dan menjual hasil masing-masing.

Sediakan insentif bersasar Tawarkan akses kredit yang lebih mudah, sokong penggabungan tanah secara suka rela, dan sediakan bantuan teknikal untuk memudah cara pembentukan koperasi. Model pertanian berskala besar juga membolehkan amalan lebih lestari alam, seterusnya meningkatkan produktiviti dan memperbaiki pengurusan sumber.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - Kementerian Pembangunan Usahawan dan Koperasi (KUSKOP), MOF, PPK



8.1.9. Tingkatkan penyelarasan sesama pemegang taruh

Isu Ketidakecekapan pasaran disebabkan oleh penyelarasan yang lemah dan menjejaskan pengeluaran serta prestasi industri.

Syor

Perbaiki penyelarasan antara Kerajaan Persekutuan dan Negeri Selaraskan proses kelulusan berkaitan penggunaan tanah dan air dengan garis panduan serta garis masa yang jelas, memastikan pesawah boleh mengakses sumber yang diperlukan dengan cekap.

Perbaiki kerjasama antara pesawah, pengeluar benih, dan agensi Selaraskan jadual pengeluaran benih dengan unjuran permintaan, dan kuat kuasakan protokol pengesahan bagi memastikan benih berkualiti tinggi dan meraih semula keyakinan pesawah.

Tambah dana infrastruktur Kerajaan Persekutuan dan Negeri perlu memperuntukkan dana tambahan untuk penyelenggaraan dan baik pulih infrastruktur demi meningkatkan produktiviti pertanian.

Ambil pendekatan bersepadu Selaraskan usaha rentas agensi (contohnya, DOA, Lembaga Racun, MCMC, KPDM) untuk mengambil tindakan berkaitan isu penjualan racun terlarang di platform dalam talian.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - DOA, JPS, MARDI



8.1.10. Galakkan mekanisasi dan penggunaan teknologi

Isu Kekurangan tenaga kerja dan hasil padi yang menurun menyumbang kepada kekurangan BPS.

Syor

Tingkatkan mekanisasi Tangani kekurangan tenaga kerja melalui automasi kerja seperti penanaman dan penuaian. Tawarkan bantuan kewangan (contohnya subsidi, pinjaman faedah rendah) untuk membeli peralatan mekanisasi, melatih pesawah tentang cara penggunaan dan penyelenggaraan bagi meningkatkan kecekapan dan hasil.

Syor

Perbaiki teknik penanaman Latih pesawah berhubung penanaman yang cekap dan berteraskan teknologi (contohnya penanaman mekanisasi, gerudi benih) untuk mengoptimumkan penggunaan benih, mengurangkan permintaan BPS, dan meningkatkan hasil keseluruhan.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - MOF, DOA, PPK



8.1.11. Perbaiki perkhidmatan lanjutan pertanian

Isu Matlamat meningkatkan hasil padi dan memperbaiki produktiviti memerlukan sokongan baik untuk pesawah.

Syor

Kukuhkan perkhidmatan lanjutan pertanian Tawarkan pendidikan berterusan kepada pesawah berhubung amalan terbaik, kawalan haiwan perosak, dan pertanian lestari alam. Gunakan peralatan digital (aplikasi mudah alih, sumber dalam talian) untuk memberi bantuan dalam masa sebenar, termasuk mengenal pasti haiwan perosak, maklumat cuaca, dan harga pasaran.

Galakkan kerjasama ke arah inovasi Bekerjasama dengan syarikat swasta dan universiti untuk menyatukan kajian dengan inovasi berkaitan perkhidmatan lanjutan, menggalakkan Amalan Pertanian Baik (GAP) yang meingkatkan produktiviti, mengurangkan pembaziran input, dan menggalakkan kemampanan.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - DOA, PPK



8.1.12. Langkah proaktif untuk memperbaiki tadbir urus NAFAS

Isu Mengelakkan isu yang mungkin berbangkit daripada monopoli NAFAS dalam sektor baja, bagi memastikan ketelusan dan sokongan untuk pesawah.

Syor

Liberalisasi bekalan baja Benarkan pengeluaran baja tidak bersubsidi untuk memasuki pasaran melalui proses tender kompetitif, bermula dengan peruntukan RM100j dalam Belanjawan 2024.⁴³ Ini mengurangkan kebergantungan kepada NAFAS dan menggalakkan persaingan.

Kawal harga ketika fasa peralihan Kekalkan harga siling pada peringkat awal untuk melindungi pesawah, kemudian beransur-ansur benarkan harga ditetapkan pasaran apabila persaingan semakin meningkat bagi menggalakkan kecekapan pembekal.

Pelbagaikan rantaian bekalan Galakkan kehadiran pelbagai pengeluaran dan pengedar bawah program subsidi untuk mengelakkan kebergantungan kepada satu sumber.

Kukuhkan pemantauan NAFAS Tingkatkan ketelusan pengurusan kewangan dan pematuhan subsidi NAFAS demi memastikan kecekapan dan kebertanggungjawaban.

Galakkan pertanian mampan Tugaskan NAFAS untuk menerajui usaha menggalakkan penggunaan baja organik dan mesra alam demi memperkasakan pertanian peka alam semula jadi.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - LPP, NAFAS

⁴³ Belanjawan MADANI 2024: Appendix I Touchpoints Budget 2023
<https://belanjawan.mof.gov.my/pdf/belanjawan2024/ucapan/touchpoint-budget-en.pdf>



8.1.13. Pinda Akta Kawalan Padi dan Beras 1994 [Akta 522]

Isu Pastikan Akta dimodrenkan bagi menangani cabaran industri masa kini, seperti penyedia perkhidmatan tidak dikawal selia, pendigitalan, dan hukuman yang tidak memadai.

Syor

Luaskan perlesenan Sertakan penyedia perkhidmatan dan perantara dalam sistem perlesenan, untuk memastikan pematuhan peraturan berkaitan penetapan harga, pengedaran, galakan ketelusan, dan harga adil.

Perkenalkan peralatan penjejakan digital Guna perlesenan dalam talian, pemantauan stok masa sebenar, dan pangkalan data digital untuk menjejak pematuhan serta perbaiki pemantauan pasaran.

Suaikan subsidi dan kawalan harga Benarkan siling harga yang fleksibel dan subsidi yang disesuaikan kepada perubahan pasaran untuk mengimbangkan perlindungan pengguna dan pesawah sambil meminimumkan herotan pasaran.

Kawal selia pencampuran dan peletakan label beras Mandatkan label yang jelas pada beras campuran menyatakan nisbah beras tempatan kepada beras import, disertakan penalti untuk kesalahan peletakan label salah.

Wajibkan perkongsian data Wajibkan pemain industri untuk berkongsi data demi memperbaiki penggubalan dasar dan perancangan industri.

Kukuhkan penalti Semak penalti supaya menghindar ketidakpatuhan dan mengurangkan kesalahan berulang.

Pemegang taruh yang dicadangkan

- Teraju - KPKM
- Dibantu oleh - KPDN, AGC

8.2. Syor berkaitan BERNAS

Kajian Industri ini mengetengahkan dwi peranan BERNAS sebagai entiti komersial utama dan pelaksana tanggungjawab sosial yang mempengaruhi seluruh rantaian bekalan. Syor yang disenaraikan merangkumi tanggungjawab umum BERNAS dalam memastikan keterjaminan makanan, serta syor khusus berkaitan persaingan untuk menggalakkan pasaran yang adil.



8.2.1. Syor berkaitan dasar dan pasaran

Semak semula penglibatan BERNAS dalam rantaian bekalan industri

Nilai sama ada operasi BERNAS rentas rantaian bekalan padi dan beras adalah selari dengan mandat asal yang merangkumi pengimportan beras, penyelenggaraan stokpail, dan peranan sebagai pembeli pilihan akhir.

Tingkatkan ketelusan

Wajibkan BERNAS untuk memaklumkan prestasi operasi dan kewangan tahunan di laman web KPKM, menjadikan salah satu syarat dalam perjanjian konsesi bagi membolehkan akses dan penelitian awam.

Bangunkan dasar, rancangan, dan pelan tindakan berkaitan liberalisasi

Bangunkan dasar dan pelan tindakan liberalisasi berfasa untuk beralih daripada monopoli BERNAS dalam pengimportan beras, mengambil contoh daripada model antarabangsa bagi membentuk pasaran lebih kompetitif.

8.3. Syor berkaitan persaingan

Kajian Industri mengetengahkan isu persaingan yang berkaitan konsentrasi pasaran, struktur pemilikan, integrasi menegak, dan kemungkinan pakatan dalam industri padi dan beras Malaysia. Syor berikut bertujuan menyokong MyCC dalam menguatkuasakan persaingan adil.



8.3.1. Nasihat berkaitan dasar untuk Kementerian dan agensi kerajaan

Isu Kementerian dan agensi mungkin, tanpa sengaja, menyokong amalan anti-persaingan disebabkan pemahaman terhad berkaitan undang-undang persaingan.

Syor MyCC akan menjalankan program latihan dan advokasi untuk pegawai kerajaan, khususnya di kawasan luar bandar untuk menjelaskan konsep persaingan dan mencegah tindakan anti-persaingan. MyCC juga akan menjalankan Penilaian Impak Persaingan (CIA) terhadap dasar industri supaya selari dengan Akta 712.



8.3.2. Latihan dan advokasi untuk syarikat dengan pemilikan sepunya dan integrasi menegak

Isu Pemilikan sepunya dan integrasi menegak boleh membawa kepada amalan anti-persaingan.

Syor MyCC akan menjalankan program latihan dan advokasi yang bertujuan meningkatkan kesedaran dalam kalangan syarikat berhubung pematuhan undang-undang persaingan dan risiko perilaku anti-persaingan disebabkan struktur pemilikan.



8.3.3. Pembinaan kapasiti untuk penyedia perkhidmatan

Isu Penyedia perkhidmatan yang tidak dikawal selia mungkin terlibat dalam aktiviti berpakat yang menjejaskan persaingan.

Syor MyCC akan meluaskan program #bebaskartel untuk mendidik penyedia perkhidmatan tentang risiko kartel dan menggalakkan amalan patuh persaingan.



8.3.4. Siasat kelakuan anti-persaingan

Isu Kajian Industri mendedahkan isu berkaitan persaingan yang mungkin terdapat dalam industri padi dan beras di Malaysia. Jika tidak dihapuskan, isu ini boleh menjejaskan kecekapan dan produktiviti, meningkatkan halangan kemasukan, menghadkan persaingan baharu dan mengurangkan kebajikan pengguna.

Syor MyCC mempunyai hak untuk menyiasat mana-mana objek dan kesan anti-persaingan yang timbul disebabkan pemilikan dan pengarah sepunya dalam pelbagai syarikat yang beroperasi dalam industri, di samping aktiviti integrasi menegak.

8.4. Pengajaran daripada Australia, Indonesia, Filipina, dan Vietnam

Dalam usaha meneliti industri padi dan beras di Malaysia dan menyampaikan syor langkah seterusnya, adalah penting untuk memperoleh pengajaran daripada negara lain yang telah menghadapi cabaran yang sama dalam mengimbangkan kawal selia pasaran, persaingan, dan keterjaminan makanan. Kajian

Industri membincangkan pengalaman Australia, Indonesia, Filipina, dan Vietnam dalam membangunkan, menyokong, dan menampung industri padi dan beras. Negara-negara ini mempunyai ciri dan pengalaman yang tidak jauh berbeza daripada Malaysia berkaitan pembangunan industri padi dan beras.



Lokasi geografi yang dekat dan dinamik serantau

Indonesia, Filipina, Vietnam, dan Malaysia berkongsi cabaran berkaitan iklim seperti pola monsun dan pengurusan air yang menjejaskan pengeluaran beras. Australia pula, walaupun lebih jauh dari segi geografi, menawarkan teknik pengurusan air yang boleh dijadikan panduan dalam menangani isu kekurangan air seperti situasi yang dihadapi di Asia Tenggara.



Kepentingan sosioekonomi beras

Penanaman padi di Indonesia, Filipina, Vietnam, dan Malaysia menyokong mata pencarian masyarakat luar bandar kerana banyak melibatkan pesawah kecil. Cabaran yang dikongsi termasuk meningkatkan produktiviti pesawah, memberi akses kepada pasaran, dan menangani kemiskinan luar bandar, lebih-lebih lagi memandangkan pesawah rata-rata sudah lanjut usia.



Pertimbangan keterjaminan makanan

Nasi ialah makanan ruji di Indonesia, Filipina, Vietnam, dan Malaysia, oleh itu keterjaminan makanan adalah isu penting di ekonomi yang amat bergantung kepada pengeluaran dan harga beras yang stabil.



Dasar kerajaan dan kawal selia pasaran

Negara-negara ini mempunyai campur tangan kerajaan yang ketara melalui kawalan harga, subsidi, dan akses kepada sumber oleh pesawah kecil, mencerminkan rangka kerja dasar pertanian yang tidak banyak berbeza dengan Malaysia.



Kewujudan monopoli dalam rantaian nilai industri

Monopoli di Indonesia, Malaysia, dan Australia pada masa lalu, menawarkan stabilisasi harga dan keterjaminan bekalan. Malaysia boleh mencontohi pengalaman Australia, Indonesia, dan Filipina dalam liberalisasi bagi mendalami cara meningkatkan persaingan sektor swasta dalam pasaran beras.



Suruhanjaya Persaingan Malaysia

Aras 15, Menara SSM@Sentral, 7 Jalan Stesen Sentral 5,
Kuala Lumpur Sentral, 50623 Kuala Lumpur, Malaysia.

-  +603-2273 2277
-  +603-2272 2293
-  www.mycc.gov.my



@themycc
www.mycc.gov.my

**MENGALAKKAN
PERSAINGAN,
MELINDUNGI ANDA**

