

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada era modern seperti sekarang ini, semakin banyak permasalahan-permasalahan yang timbul di Indonesia, salah satunya ancaman permasalahan krisis pangan. Ancaman krisis pangan ini telah menjadi isu yang sering di tinjau oleh negara-negara global. Menurut UU No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, krisis pangan merupakan suatu keadaan suatu wilayah mengalami kelangkaan pangan yang biasanya disebabkan oleh pendistribusian pangan yang tidak merata, adanya faktor iklim yang berubah-ubah, adanya dampak setelah perang, dan adanya konflik sosial di wilayah tersebut. Oleh karena itu, permasalahan krisis pangan ini perlu dihindari karena berdampak besar bagi negara.

Menurut data yang dikeluarkan oleh *Concern Worldwide and Welthungerhilfe* mengenai Indeks Kelaparan Global, negara Indonesia berada pada urutan kedua teratas sebagai negara dengan indeks kelaparan tertinggi di Asia Tenggara pada tahun 2023 dengan skor indeks sebesar 17,6 yang termasuk ke dalam level sedang. Urutan pertama yaitu negara Timor Leste dengan skor indeks sebesar 29,9 yang termasuk ke dalam level berat, serta urutan ketiga dan keempat masing-masing yaitu negara Laos dan Myanmar dengan skor indeks sebesar 16,3 dan 16,1 yang termasuk ke dalam level sedang (Lampiran 1).

Masalah pangan di Indonesia akan selalu menjadi ancaman sampai saat ini, khususnya masalah pangan beras. Mengingat bahwa negara Indonesia masih menyandang status sebagai negara berkembang, yang masih bergantung terhadap bantuan dari negara lain. Hal ini seperti yang disebutkan oleh *Food and Agriculture Organisation* (FAO) (2015), bahwasanya negara-negara berkembang akan menjadi lebih bergantung pada impor produk pertanian, dan ketahanan pangan di banyak wilayah miskin tidak akan membaik tanpa peningkatan produksi lokal secara signifikan. Sehingga ketika produksi lokal tidak dapat mencukupi kebutuhan konsumsi penduduknya, maka hal tersebut akan menimbulkan solusi yakni kebijakan pengadaan alokasi beras dari negara lain.

Dalam kebijakan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi tahun 2020-2024 menyatakan bahwa terdapat tiga pilar ketahanan pangan yaitu ketersediaan,

keterjangkauan serta pemanfaatan yang berarti jika ketiga pilar tidak terpenuhi maka negara masih belum bisa dikatakan sebagai negara dengan ketahanan yang baik (Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian, 2019). Tingkat ketahanan pangan berbagai provinsi di Indonesia dapat dilihat dari skor Indeks Ketahanan Pangan (IKP). Provinsi Sumatera Utara menempati urutan ke-20 dengan skor indeks sebesar 71,22. Provinsi Bali berada pada peringkat teratas dengan skor indeks sebesar 85,19, sedangkan urutan terakhir yaitu Provinsi Papua dengan skor indeks sebesar 37,80 (Lampiran 2).

Pada sisi kebutuhan pangan penduduk, ketersediaan pangan berhubungan terutama dengan faktor jumlah penduduk dan pola konsumsi pangannya. Jumlah penduduk dan pola konsumsinya menentukan jumlah dan kualitas pangan yang dibutuhkan atau yang perlu disediakan. Pertumbuhan jumlah penduduk yang terus meningkat berarti jumlah pangan yang harus disediakan semakin banyak untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk (Malthus, 1998). Pada saat ini penambahan jumlah penduduk yang diikuti dengan penyusutan lahan sawah dan perladangan akibat alih fungsi lahan menjadi pemukiman secara nyata telah menimbulkan ancaman penurunan produksi pangan, terutama beras (Prasada & Rosa, 2018). Pada provinsi Sumatera Utara, jumlah penduduk dalam rentang 6 tahun terakhir telah mengalami peningkatan sebanyak 5,98% atau bertambah sebanyak 853.059 jiwa. Pertumbuhan penduduk tersebut juga diikuti dengan adanya penurunan lahan panen padi sebesar 24,56% atau menurun sebanyak 242.647 hektar dari tahun 2017-2022 (Lampiran 3). Hal tersebut dapat menjadi ancaman serius yang dapat melemahkan produksi pangan untuk tahun-tahun berikutnya.

Tinggi rendahnya ketersediaan maupun konsumsi beras tidak terlepas dari berbagai faktor yang mempengaruhinya. Ketersediaan beras dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu produksi beras (Badan Pangan Nasional, 2022; Wijoyo *et al.*, 2019), stok beras (Badan Pangan Nasional, 2022), impor beras (Badan Pangan Nasional, 2022; Wijoyo *et al.*, 2019) dan juga luas panen (Aprilia, 2023; Sari, 2022; Ramadhan, 2021; Arijuddin, 2018). Keempat faktor tersebut berbanding lurus terhadap ketersediaan beras. Ketika keempat faktor tersebut meningkat, maka ketersediaan beras juga akan meningkat, begitupun sebaliknya. Selain itu, faktor yang dapat mempengaruhi konsumsi beras yaitu jumlah penduduk (Aulia, 2023;

Ramadhan, 2021; Iqbal, 2021; Eriawati, 2019), pendapatan perkapita (Sari, 2022; Eriawati, 2019; Haq, 2017) dan harga beras (Sari, 2022; Ramadhan, 2021; Lestari, 2021; Asa, 2018; Haq, 2017). Hubungan antara jumlah penduduk dan pendapatan perkapita terhadap konsumsi beras berbanding lurus, sedangkan harga beras memiliki hubungan yang berbanding terbalik terhadap konsumsi beras. Dari sejumlah faktor yang mempengaruhi ketersediaan dan konsumsi beras tersebut, nantinya dapat menimbulkan pengaruh terhadap ketahanan pangan. Sehingga, informasi tentang ketersediaan dan konsumsi beras ini sangat penting untuk diketahui agar dapat menjadi landasan dalam pengelolaan krisis pangan di tingkat daerah, sebagai upaya untuk perlindungan dan penghindaran krisis pangan serta terpenuhinya gizi masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Beras menjadi bahan pokok utama di Indonesia karena sebagian besar penduduk Indonesia mengonsumsi nasi sebagai sumber karbohidrat utama. Di Indonesia, nasi hampir selalu disajikan dalam setiap hidangan utama dan menjadi bagian penting dalam kehidupan sehari-hari. Selain itu, beras juga menjadi bahan utama dalam berbagai makanan dan produk olahan seperti mi, ketan, tepung beras, dan lain sebagainya.

Penguatan pemantapan ketahanan pangan sering kali dituangkan dalam bentuk aturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan pemerintah. Adapun perundang-undangan dan peraturan pemerintah tersebut dituangkan pada Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012. Ketahanan Pangan menurut undang-undang No.18 tahun 2012 adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan

Pemenuhan kebutuhan pangan sangat penting sebagai hal yang mendasar dalam menciptakan sumberdaya yang berkualitas. Dikarenakan pentingnya dalam pemenuhan kecukupan pangan, setiap negara akan mendahulukan pembangunan ketahanan pangannya sebagai landasan dalam pembangunan sektor-sektor lain (DPR, 2017).

Ketidakmampuan Indonesia untuk memenuhi kebutuhan pangan, terutama beras, merupakan ancaman serius yang harus dihadapi di masa depan. Ketersediaan pangan yang rendah dapat menciptakan ketidakstabilan ekonomi. Berbagai gejolak sosial dan politik dapat juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu. Kondisi pangan yang kritis ini bahkan dapat mengganggu stabilitas Nasional (Saliem & Ariani, 2016).

Tingkat ketahanan pangan dari suatu wilayah dapat diketahui dari nilai Indeks Ketahanan Pangan (IKP). Nilai dari IKP didapatkan berdasarkan atas skor sembilan indikator yang merupakan turunan dari tiga aspek ketahanan pangan, yaitu ketersediaan, keterjangkauan dan pemanfaatan pangan. Sumatera Utara termasuk ke dalam provinsi dengan IKP sebesar 71,22 pada tahun 2022. Hal tersebut menunjukkan bahwa Provinsi Sumatera Utara termasuk ke dalam provinsi yang tahan pangan dikarenakan IKP berada di antara 65,96 – 74,40 (BPN, 2023).

Kecukupan ketersediaan pangan beras bagi masyarakat merupakan wujud ketahanan pangan suatu wilayah untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakatnya (Pusvita *et al*, 2019). Besarnya ketersediaan beras dipengaruhi oleh produksi beras, stok beras, impor beras (BPN, 2022) serta luas panen (Aprillia, 2023), sedangkan konsumsi beras dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk, pendapatan perkapita (Aulia, 2023) dan harga beras (Sari, 2022). Sehingga faktor-faktor tersebut perlu diperhatikan karena dapat berdampak terhadap tercapainya ketahanan pangan di tingkat daerah.

Hingga kini, hampir separuh dari suplai beras nasional masih bersumber dari pulau Jawa, padahal lahan sawah di Pulau Jawa sendiri tampaknya akan terus bergeser menjadi lahan untuk industri dan jasa sehingga dalam era selanjutnya kawasan luar Jawa diharapkan akan menjadi tumpuan harapan untuk berperan lebih besar (Yanel, 2016). Menurut data dari BPS (2023), Provinsi Sumatera Utara menempati posisi ketujuh sebagai provinsi penyumbang produksi beras nasional. Selama tahun 2018-2022 produksi beras Sumatera Utara menunjukkan terjadinya penurunan. Pada tahun 2018 produksi sebanyak 3.152.320 ton terus mengalami penurunan hingga tahun 2022 dengan produksi sebanyak 2.352.970 ton atau menurun sebesar 25,36% selama 5 tahun (Lampiran 4).

Produktivitas padi Provinsi Sumatera Utara selama tahun 2018-2022 cenderung selalu berada di bawah produktivitas tingkat nasional. Produktivitas tingkat provinsi berada di atas tingkat nasional hanya terjadi pada tahun 2020, yaitu produktivitas sebesar 5,251 ton/ha untuk tingkat provinsi dan 5,128 ton/ha untuk tingkat nasional (Lampiran 5).

Luas lahan panen padi di Sumatera Utara selama tahun 2018-2022 cenderung menurun. Tahun 2020 menunjukkan penurunan luas panen yang cukup drastis, yaitu sebesar 18,27% atau penurunan sebanyak 184.052 ha dari tahun 2019. Luas panen terus mengalami penurunan mulai tahun 2018 sebesar 1.125.496 ha menjadi 745.421 ha pada tahun 2022 (Lampiran 8).

Secara umum dikatakan, semakin luas lahan (yang digarap/ditanami), semakin besar jumlah produksi yang dihasilkan oleh lahan tersebut. (Rahim & Astuti, 2007). Berlandaskan dengan data yang ada pada Lampiran 8 dan Lampiran 4 mengenai luas lahan panen padi dan produksi beras di Sumatera Utara, pada tahun 2018-2022 luas lahan panen padi mengalami penurunan sebesar 18,27%. Hal tersebut juga disertai dengan penurunan produksi beras sebesar 25,36%.

Menurut Peraturan Menteri Pertanian Indonesia No.65 Tahun 2010, penyediaan beras dapat dilakukan melalui tiga cara, yaitu memproduksi sendiri di dalam negeri dengan memanfaatkan sumber daya dan teknologi yang ada, pengelolaan cadangan dan pemasokan pangan dengan cara mengimpor dari negara lain. Pengelolaan cadangan beras dilakukan oleh Perum Bulog sebagai penanggung jawab dalam mengelola stok pangan tiap daerah. Mulai dari tahun 2018-2022, stok beras yang ada pada gudang Bulog Sumatera Utara berfluktuatif. Stok beras terbanyak terjadi pada tahun 2019 sebanyak 81.691 ton, serta yang terendah terjadi pada tahun 2022 sebanyak 5.770 ton (Lampiran 6).

Selain berasal dari produksi lokal dan stok beras, upaya pemenuhan kebutuhan pangan daerah dapat ditunjang dengan melakukan impor beras dari negara lain. Selama kurun waktu 5 tahun terakhir, mulai tahun 2018-2022 jumlah impor beras berfluktuatif. Jumlah impor beras tertinggi yang didatangkan ke Sumatera Utara yaitu pada tahun 2018 sebanyak 219.926 ton, sedangkan impor beras terendah terjadi pada tahun 2020 sebanyak 48.350 ton (Lampiran 7).

Ketersediaan beras harus dapat terus terpenuhi, karena masyarakat Sumatera Utara memilih beras sebagai bahan pangan pokoknya. Hal tersebut ditunjukkan dengan jumlah rata-rata konsumsi beras tahun 2021 sebesar 100,25 kg/kp/tahun. Angka tersebut tergolong tinggi jika dibandingkan dengan jenis pangan pokok lainnya, seperti ubi kayu sebesar 5,07 kg/kp/tahun, ubi jalar sebesar 1,47 kg/kp/tahun dan jagung sebesar 0,99 kg/kp/tahun (Kementerian Pertanian, 2022). Keadaan tersebut memberikan gambaran bahwa jumlah beras yang dibutuhkan per tahun lebih banyak dibandingkan dengan jumlah pangan pokok lainnya.

Tabel 1. Jumlah Penduduk dan Kebutuhan Konsumsi Beras Sumatera Utara Tahun 2018-2022

Tahun	Jumlah penduduk (jiwa)	Kebutuhan Konsumsi Beras (ton)
2018	14.415.391	1.490.551
2019	14.562.549	1.459.167
2020	14.703.532	1.445.357
2021	14.936.148	1.496.602
2022	15.115.206	1.505.475

Sumber : Badan Pusat Statistik dan Dinas Pangan dan Hortikultura Sumut, 2023

Pada Tabel 1 dapat dilihat jumlah penduduk dalam rentang tahun 2018-2022 terus mengalami peningkatan. Tahun 2018 jumlah penduduk sebanyak 14.415.391 jiwa, terus meningkat hingga tahun 2022 mencapai 15.115.206 jiwa. Namun jumlah konsumsi masyarakat berfluktuatif. Jumlah konsumsi beras masyarakat mengalami penurunan pada tahun 2018 hingga tahun 2020, kemudian meningkat kembali hingga tahun 2022.

Pendapatan perkapita adalah besarnya pendapatan rata-rata penduduk di suatu wilayah (Tristante *et al*, 2013). Pendapatan perkapita dapat digunakan untuk membandingkan kesejahteraan atau standar hidup suatu wilayah dari tahun ke tahun. Pendapatan perkapita Sumatera Utara selama tahun 2018-2022 terus meningkat. Pada tahun 2018 pendapatan perkapita sebanyak Rp 10.391.000 terus meningkat hingga tahun 2022 mencapai Rp 10.848.000 (Lampiran 10).

Perubahan harga beras secara langsung mempengaruhi tingkat biaya hidup masyarakat karena beras merupakan makanan pokok (Putri & Gunawan, 2018). Rata-rata harga beras Sumatera Utara selama tahun 2018-2022 cenderung meningkat. Rata-rata harga beras tahun 2018 sebesar Rp 11.154 terus meningkat

hingga tahun 2020 sebesar Rp 11.423 dan kemudian turun pada tahun 2021 sebesar Rp 11.312 (Lampiran 11).

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan di atas, maka perlu pengkajian lebih lanjut mengenai ketersediaan dan konsumsi beras di Sumatera Utara. Oleh karena itu penelitian ini mengambil judul **“Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Ketersediaan dan Konsumsi Beras Di Provinsi Sumatera Utara”**.

Berdasarkan uraian tersebut, maka permasalahan yang akan dikaji pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana perkembangan ketersediaan dan konsumsi beras tahun 2004-2022 di Provinsi Sumatera Utara?
2. Apakah produksi beras, stok beras, impor beras dan luas panen berpengaruh terhadap ketersediaan beras tahun 2004-2022 di Provinsi Sumatera Utara?
3. Apakah jumlah penduduk, pendapatan perkapita dan harga beras berpengaruh terhadap konsumsi beras tahun 2004-2022 di Provinsi Sumatera Utara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan perkembangan ketersediaan dan konsumsi beras tahun 2004-2022 di Provinsi Sumatera Utara.
2. Menganalisis pengaruh produksi beras, stok beras, impor beras dan luas panen terhadap ketersediaan beras tahun 2004-2022 di Provinsi Sumatera Utara.
3. Menganalisis pengaruh jumlah penduduk, pendapatan perkapita dan harga beras terhadap konsumsi beras tahun 2004-2022 di Provinsi Sumatera Utara.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu :

1. Bagi pemerintah dapat menjadi tambahan masukan dalam perumusan kebijakan dalam pengadaan serta peredaran beras, terutama dalam ketersediaan dan konsumsi beras di provinsi Sumatera Utara.
2. Bagi penulis dapat menjadi pengetahuan dan wawasan tambahan, serta sebagai prasyarat dalam memperoleh gelar sarjana.
3. Bagi pembaca dapat menjadi referensi dalam melakukan penelitian serupa.