

# I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Peningkatan ketahanan pangan menjadi prioritas dalam pembangunan nasional. Disebutkan dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan bahwa Ketahanan Pangan diartikan sebagai keadaan tercukupinya pangan bagi negara yang menunjukkan tersedianya pangan yang cukup bagi perseorangan dalam jumlah dan mutu yang aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, kepercayaan, dan budaya masyarakat, secara berkelanjutan untuk hidup sehat, aktif dan produktif. Dalam definisi tersebut terdapat pilar yang berkaitan dengan ketahanan pangan, pilar tersebut adalah ketersediaan (*availability*), keterjangkauan (*accessibility*) baik secara fisik maupun ekonomi, dan stabilitas (*stability*) yang harus dapat diakses dan diakses setiap saat dan di mana saja (Sari, 2018). Ketiga pilar ini saling berhubungan antara satu dan yang lainnya untuk membangun ketahanan pangan nasional suatu negara, masyarakat akan mampu mencukupi ketahanan pangannya masing-masing saat pilar-pilar ketahanan pangan tersebut dapat dipenuhi.

Terdapat tiga pilar utama dalam upaya mewujudkan ketahanan pangan, yaitu: 1) pilar ketersediaan; 2) pilar keterjangkauan; dan 3) pilar pemanfaatan pangan. Ketersediaan pangan menjadi faktor yang menjamin pasokan pangan dapat terpenuhi bagi seluruh penduduk baik jumlah, kualitas, keragaman, dan keamanannya. Keterjangkauan pangan berkaitan dengan distribusi yang berfungsi mewujudkan sistem distribusi yang efektif dan efisien untuk menjamin agar masyarakat dapat memperoleh pangan dalam jumlah, kualitas dan keberlanjutan yang cukup dengan harga yang terjangkau. Pemanfaatan pangan berkaitan dengan

faktor konsumsi yang berfungsi mengarahkan pola pemanfaatan pangan secara nasional agar memenuhi kaidah mutu, keragaman, kandungan gizi, keamanan, dan kehalalannya.

Indonesia telah berperan aktif dalam program Sustainable Development Goals (SDGs) yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). *Sustainable Development Goals* (SDGs) adalah rencana aksi global yang disepakati oleh para pemimpin dunia, termasuk Indonesia, untuk mengurangi kemiskinan, mengurangi ketimpangan, dan melindungi lingkungan. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan mencakup 17 tujuan dan 169 target yang harus dicapai pada tahun 2030. Yang mana ketahanan pangan menjadi tujuan kedua dalam program SDGs (*Sustainable Development Goals*) yaitu *zero hunger* (menghilangkan kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan gizi yang baik, serta meningkatkan pertanian berkelanjutan).

Ketahanan pangan di dunia, khususnya di Indonesia, semakin meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Indonesia adalah negara dengan jumlah penduduk yang cukup padat. Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar akan menghadapi tantangan yang sangat kompleks dalam memenuhi kebutuhan pangan penduduknya. Jumlah penduduk Indonesia dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

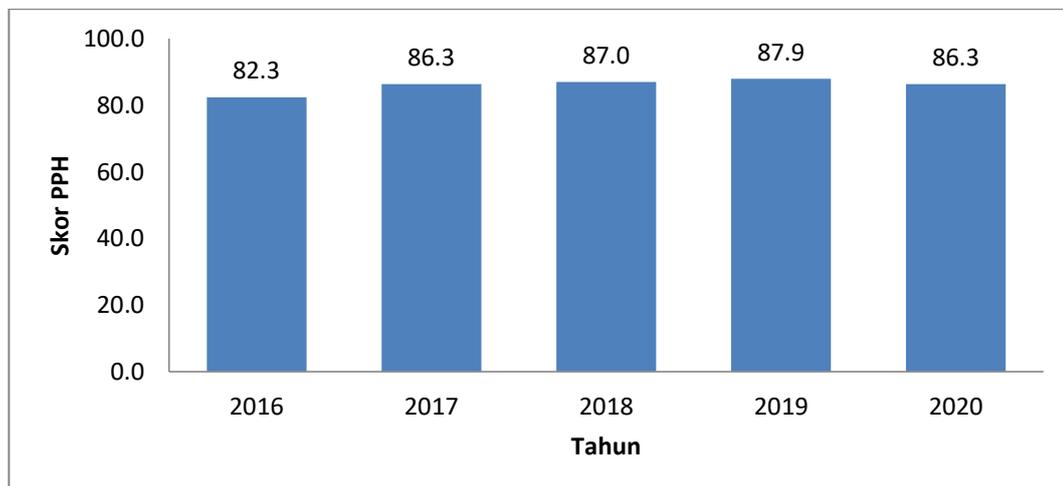
**Tabel 1. Jumlah Penduduk Indonesia Tahun 2016-2020**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Penduduk (jiwa)</b>
2016	261.556.381
2017	264.650.963
2018	267.670.543
2019	270.625.568
2020	273.523.615

*Sumber: Worldometer, 2023*

Pada Tabel 1, dapat diketahui bahwa jumlah penduduk Indonesia terus bertambah setiap tahunnya. Pada tahun 2020, jumlah penduduk mengalami peningkatan 1,07% dari tahun sebelumnya (Worldometer, 2023). Dengan angka itu, menjadikan Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk terbanyak keempat di dunia dibawah Tiongkok, India, dan Amerika Serikat. Dengan meningkatnya pertumbuhan jumlah penduduk di Indonesia maka membutuhkan pengadaan persediaan bahan pangan dalam jumlah yang lebih besar.

Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan kesejahteraan masyarakat, maka kebutuhan terhadap jenis dan kualitas produk makanan juga semakin meningkat dan beragam. Skor PPH (Pola Pangan Harapan) merupakan indikator mutu gizi dan keragaman konsumsi pangan sehingga dapat digunakan untuk merencanakan kebutuhan konsumsi pangan. Dengan meningkatnya skor PPH dapat menjadi indikasi tercapainya ketahanan pangan. Skor PPH di Indonesia dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.



**Gambar 1. Skor PPH di Indonesia Tahun 2016-2020**

Pada Gambar 1 dapat diketahui bahwa skor PPH di Indonesia masih berfluktuasi dan skor tertinggi terjadi pada tahun 2019 yaitu 87,9. Skor pola

pangan harapan yang ideal adalah 100, sehingga skor pola pangan harapan di Indonesia masih belum bisa dikatakan ideal. Hal ini dapat diartikan bahwa ketahanan pangan di Indonesia belum tercapai sepenuhnya.

Disamping jumlah penduduknya yang cukup tinggi, Indonesia juga merupakan negara agraris dengan kekayaan sumber daya alam yang sangat potensial dan berlimpah. Sebagian besar penduduk Indonesia bermata pencaharian sebagai petani. Dengan keadaan ini, diharapkan Indonesia mampu untuk memenuhi kebutuhan pangannya sendiri terutama kebutuhan pangan pokok. Ketersediaan pangan harus dikelola secara maksimal sehingga kondisi pangan yang tersedia di masyarakat tetap terpenuhi secara jumlah dan jenisnya serta tetap stabil dalam penyediaannya (Fauzi, 2022). Bahan makanan pokok yang dikonsumsi di Indonesia berupa beras, jagung, ubi, singkong, dan kentang. Namun, bahan makanan pokok yang paling banyak dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat di Indonesia adalah beras yang berasal dari padi. Luas panen, produksi, dan produktivitas padi di Indonesia dapat dilihat pada Tabel 2 berikut.

**Tabel 2. Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi di Indonesia Tahun 2016-2020**

<b>Tahun</b>	<b>Luas Panen (ha)</b>	<b>Produksi (ton)</b>	<b>Produktivitas (ton/ha)</b>
2016	15.156.169	79.354.767	5,24
2017	15.712.026	81.148.594	5,16
2018	11.377.934	59.200.534	5,20
2019	10.677.887	54.604.033	5,11
2020	10.657.275	54.649.202	5,13

*Sumber: Statistik Ketahanan Pangan, 2021*

Salah satu aspek ketahanan pangan, yaitu ketersediaan pangan dalam hal ini pada komoditas padi memiliki hubungan dengan luas lahan panen. Pada Tabel 2, dapat diketahui bahwa produktivitas komoditas padi di Indonesia terus berfluktuasi dari tahun ke tahun dan luas panen serta produksi padi cenderung

menurun dari tahun sebelumnya. Luas panen padi pada tahun 2020 mengalami penurunan sebesar 0,19% dari tahun sebelumnya, dan mengalami penurunan sebesar 29,68% dari tahun 2016. Produksi padi pada tahun 2020 mengalami peningkatan sebesar 0,08% dari tahun sebelumnya. Namun jika dibandingkan dengan tahun 2016, jumlah produksi padi ini mengalami penurunan sebesar 31,13% (Kementerian Pertanian, 2021). Penurunan luas panen padi ini diakibatkan oleh semakin meningkatnya jumlah penduduk di Indonesia dan membutuhkan lahan lebih luas untuk digunakan sebagai pemukiman. Penurunan luas panen ini berdampak pula pada hasil produksi padi yang juga menurun.

Beras merupakan komoditas strategis dan politis, maka ketersediaan beras harus dijamin sehingga kebutuhannya tercukupi. Dapat dilihat pada Lampiran 1 mengenai tingkat partisipasi konsumsi menurut jenis makanan di Indonesia tahun 2016-2020, beras memiliki persentase partisipasi terbesar yaitu 97,11% pada tahun 2016, 96,65% pada tahun 2017, 96,97% pada tahun 2018, 96,82% pada tahun 2019, dan 96,95% pada tahun 2020 (Kementerian Pertanian, 2021). Hal ini menjadikan beras sebagai salah satu komoditas penting dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat Indonesia. Beras juga merupakan sumber nutrisi penting dalam struktur pangan, sehingga aspek penyediaan menjadi hal yang sangat penting mengingat jumlah penduduk Indonesia yang besar dan terus bertambah. Tidak hanya sebagai makanan pokok, beras juga merupakan komoditas strategis yang berperan penting dalam ketahanan pangan dan perekonomian nasional karena berhubungan erat dengan masalah sosial dan politik di Indonesia. Mengingat beras merupakan komoditas strategis dan politis maka kebutuhan akan

beras ini harus dijamin ketersediaannya. Produksi beras di Indonesia dapat dilihat pada Tabel 3 berikut.

**Tabel 3. Produksi Beras di Indonesia Tahun 2016-2020**

Tahun	Produksi Beras (ton)
2016	50.152.212,74
2017	51.285.911,41
2018	37.142.415,00
2019	34.957.502,00
2020	34.986.419,00

*Sumber: Statistik Ketahanan Pangan, 2021*

Pada Tabel 3, dapat diketahui produksi beras terus berfluktuasi dan cenderung menurun sejalan dengan menurunnya produksi padi, yaitu pada tahun 2020 mengalami peningkatan sebesar 0,08% dari tahun sebelumnya dan mengalami penurunan sebesar 31,13% jika dibandingkan dengan tahun 2016. Dengan menurunnya produksi beras di Indonesia ini tentu mengancam ketersediaan berasnya, sedangkan jumlah penduduk selalu bertambah setiap tahunnya (Sabarella et al., 2021). Salah satu upaya cepat untuk dapat meningkatkan ketersediaan beras di Indonesia adalah dengan mengimpor beras dari negara lain, data impor beras dapat dilihat pada Tabel 4.

**Tabel 4. Volume Impor Beras Menurut Negara Asal Tahun 2016-2020**

Negara Asal	Jumlah Impor (ton)				
	2016	2017	2018	2019	2020
India	36.142,0	32.209,7	337.999,0	7.973,3	10.594,4
Thailand	557.890,0	108.944,8	795.600,1	53.278,0	88.593,1
Vietnam	535.577,0	16.599,9	767.180,9	33.133,1	88.716,4
Pakistan	134.832,5	87.500,0	310.990,0	182.564,9	110.516,5
Myanmar	16.650,0	57.475,0	41.820,0	166.700,6	57.841,4
Jepang	0,0	72,1	0,2	90,0	0,3
Tiongkok	1.271,9	2.419,0	227,7	24,3	23,8
Lainnya	815,1	54,3	6,5	744,6	0,3
Jumlah	1.283.178,5	305.274,8	2.253.824,4	444.508,8	356.286,2

*Sumber: Badan Pusat Statistik Tahun 2022*

Pada Tabel 4, dapat diketahui bahwa Indonesia cukup tinggi dalam mengimpor beras. Volume impor beras di Indonesia paling tinggi terjadi pada tahun 2018 yaitu enam kali lipat lebih tinggi dari tahun sebelumnya. Kemudian pada tahun 2020, volume impor beras mengalami penurunan sebesar 19,85% dari tahun sebelumnya (Badan Pusat Statistik, 2022).

Banyaknya jumlah ketersediaan beras menunjukkan indikator atau tolok ukur bagi kecukupan ketersediaan beras guna untuk dikonsumsi oleh masyarakat. Ketersediaan beras yang cukup merupakan salah satu syarat mutlak yang wajib dipenuhi dalam melakukan upaya ketahanan pangan. Ketersediaan beras bisa dipengaruhi oleh tingkat konsumsi beras di masyarakat (Mahdalena et al., 2015). Apabila suatu daerah mempunyai jumlah konsumsi beras yang lebih besar dari pada ketersediaan beras, maka daerah tersebut dikatakan defisit beras. Demikian juga sebaliknya, bila kebutuhan konsumsi beras lebih kecil dibandingkan dengan ketersediaan beras, maka daerah tersebut dikatakan surplus beras. Kebutuhan beras ini berbanding lurus dengan jumlah penduduk. Hal tersebut berarti, semakin banyak jumlah penduduknya maka akan semakin besar pula kebutuhan konsumsi berasnya. Laju pertumbuhan penduduk diibaratkan seperti deret ukur dan laju pertumbuhan pangannya diibaratkan seperti deret hitung menurut Teori Malthus (Tukiran, 2000). Dengan kata lain, pertumbuhan penduduk melebihi laju pertumbuhan pangan. Hal ini dapat berdampak buruk bagi kehidupan manusia, karena produksi pangan tidak dapat memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari, hal ini dapat menyebabkan masalah ketersediaan dan penyimpanan pangan.

**Tabel 5. Perbandingan Total Konsumsi Beras dan Ketersediaan Beras Tahun 2016-2020**

Tahun	Kebutuhan Konsumsi		Ketersediaan Beras	Ketersediaan - Konsumsi	Kecukupan Beras
	kg/kapita/tahun	Total (ton/tahun)			
2016	100,57	26.305.091,42	43.214.542,03	16.909.450,62	Surplus
2017	97,64	25.840.758,21	46.006.114,71	20.165.356,50	Surplus
2018	96,56	25.847.070,64	23.787.139,44	-2.059.931,21	Defisit
2019	94,47	25.566.701,04	26.584.751,25	1.018.050,21	Surplus
2020	94,02	25.716.252,64	31.175.047,88	5.458.795,24	Surplus
Rata-rata	96,95	25.855.174,79	34.153.519,06	8.298.344,27	

*Sumber: Buletin Konsumsi Pangan 2021*

Konsumsi pangan di Indonesia sangat didominasi oleh beras. Dapat dibuktikan dari konsumsi masyarakat terhadap beras di Indonesia yang cukup tinggi setiap tahunnya. Pada Tabel 5 menunjukkan perbandingan total konsumsi beras dengan ketersediaan beras di Indonesia. Ketersediaan beras di Indonesia terus berfluktuasi begitupun dengan konsumsinya (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2021).

Dengan pertumbuhan penduduk di Indonesia yang terus bertambah tentu kondisi ini berpengaruh pada ketersediaan beras di Indonesia. Ketersediaan beras di Indonesia cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsinya dan terus konsisten berada pada status surplus. Namun seiring bertambahnya jumlah penduduk yang menyebabkan bertambah pula kebutuhan beras di Indonesia dan semakin berkurangnya luas panen padi yang menyebabkan berkurangnya produksi dan kebutuhan beras di Indonesia maka dikhawatirkan beberapa tahun mendatang ketersediaan beras yang ada tidak mampu lagi untuk memenuhi kebutuhan beras di Indonesia.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka perlu dilakukan analisis lebih lanjut mengenai bagaimana kondisi ketersediaan dan kebutuhan beras, serta

proyeksi ketersediaan beras di Indonesia. Maka penulis merasa penelitian dengan judul “**Analisis Ketersediaan dan Kebutuhan Beras di Indonesia**” ini penting untuk dilakukan.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk di Indonesia, maka kebutuhan beras di Indonesia juga meningkat. Meningkatnya kebutuhan beras di Indonesia membuat pemerintah harus memastikan ketersediaan beras di Indonesia cukup untuk memenuhi kebutuhan beras masyarakatnya. Ketersediaan beras di Indonesia dapat dicukupi melalui produksi padi dengan meningkatkan produksi dan produktivitasnya.

Indonesia merupakan negara agraris yang berarti bahwa produksi pertanian Indonesia cukup besar. Dengan ini, maka diharapkan bahwa Indonesia dapat memenuhi kebutuhan pangannya sendiri terutama pangan pokok. Sebagian besar masyarakat di Indonesia mengkonsumsi beras sebagai makanan pokok. Namun, dengan meningkatnya jumlah penduduk di Indonesia, produksi beras di Indonesia justru berfluktuasi setiap tahunnya. Pada tahun 2020 produksi padi di Indonesia sebesar 54.649.202 ton. Meskipun jumlah ini meningkat 45.169 ton dari tahun sebelumnya, namun dengan konsumsi pangan 94,020 kg/kap/tahun tidak cukup memenuhi kebutuhan beras masyarakatnya yang terus bertambah. Luas panen padi di Indonesia mengalami penurunan, luas panen pada tahun 2020 seluas 10.657.275 Ha, jumlah ini menurun 20.612 Ha dari tahun sebelumnya. Hal tersebut dapat menyebabkan defisit ketersediaan beras di Indonesia karena produksi tidak dapat memenuhi kebutuhan beras masyarakatnya.

Luas panen padi dan produksi beras di Indonesia terus berfluktuasi, serta jumlah penduduk dan tingkat konsumsi beras juga terus meningkat, dengan kondisi ini maka pemerintah harus terus memastikan ketersediaan beras di Indonesia cukup untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka penelitian ini akan menjawab pertanyaan berikut.

1. Bagaimana ketersediaan dan kebutuhan beras di Indonesia selama periode tahun 2002-2021?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi ketersediaan dan kebutuhan beras di Indonesia?
3. Bagaimana ketersediaan dan kebutuhan beras di Indonesia di tahun 2022-2031?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dijabarkan, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Mendeskripsikan ketersediaan dan kebutuhan beras di Indonesia selama periode tahun 2002-2021.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi ketersediaan dan kebutuhan beras di Indonesia.
3. Memproyeksikan ketersediaan dan kebutuhan beras di Indonesia pada tahun 2022- 2031.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut.

1. Bagi penulis, sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana di Fakultas Pertanian Universitas Jambi.
2. Bagi pembaca, sebagai referensi dalam meningkatkan wawasan tentang ketersediaan beras.
3. Bagi peneliti dan insan akademisi, sebagai referensi dan informasi untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya.
4. Bagi pemerintah, sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan khususnya yang berkaitan dengan beras.