

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia dalam segala sisi kehidupannya memiliki tingkat kebutuhan yang berbeda-beda baik dari sisi kualitas maupun kuantitas. Namun, untuk masalah kebutuhan yang esensial dan harus dipenuhi untuk dapat hidup yang layak dan semestinya, jenis kebutuhan yang diinginkan manusia umumnya sama, yaitu kebutuhan pangan (makan dan minum), sandang (pakaian), dan papan (tempat berteduh). Diantara beberapa kebutuhan yang esensial tersebut, pangan adalah salah satu kebutuhan yang harus dipenuhi dalam takaran tertentu agar seseorang dapat hidup secara layak.

Pangan merupakan segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan dan minuman bagi konsumsi manusia termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan (BAPPENAS, 2011). Salah satu sumber pangan hayati penduduk yang utama, khususnya di Indonesia adalah beras. beras masih merupakan komoditi yang terus menjadi pangan pokok yang berada pada urutan teratas dalam menu konsumsi penduduk Indonesia secara umum. Konsumsi faktual rata-rata beras di Indonesia masih terbilang sangat tinggi daripada konsumsi normatif yang dianjurkan. Konsumsi rata-rata beras nasional yakni 139 kilogram per kapita per tahun melebihi negara tetangga, yaitu Thailand yang hanya mencapai 65 kilogram per kapita per tahun dan Malaysia yang hanya mencapai 75 kilogram per kapita per tahun (Wiryawan, 2011). Tingginya rata-rata konsumsi beras penduduk Indonesia tersebut mengakibatkan Indonesia menjadi salah satu negara yang memiliki tingkat

kerawanan pangan beras yang cukup tinggi dibandingkan dengan Thailand dan Malaysia. Ditambah lagi 95% dari total penduduk Indonesia masih mengutamakan beras sebagai pemuncak menu makanan sehari-hari (Nurmala, 2012).

Sumber pangan hayati berupa beras diperoleh dari pertanian padi. Pengelolaan pertanian padi oleh petani sebagai penyokong utama ketersediaan pangan beras harus tetap diupayakan pada kondisi produktifitas yang tinggi agar dapat memberikan hasil produksi beras yang mampu mendukung kebutuhan beras penduduk. Produksi bahan pangan terutama bahan makanan pokok seperti beras memiliki peran yang sangat penting dalam memenuhi kebutuhan hidup penduduk yang masih membutuhkan beras sebagai konsumsi penghasil karbohidrat sehari-hari. Oleh karena itu, perencanaan peningkatan kualitas dan kuantitas produksi bahan makanan pokok seperti beras merupakan suatu hal yang sangat perlu diperhatikan dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat akan pangan pokok beras tersebut. Perencanaan peningkatan produksi beras tersebut tidaklah semata-mata untuk memenuhi konsumsi penduduk yang sudah terkontaminasi dengan perilaku konsumsi yang boros beras (konsumsi faktual), namun peningkatan produksi beras harus lebih ditujukan untuk memenuhi kebutuhan padi-padian masyarakat sesuai dengan nilai normatif yang disarankan untuk dapat hidup secara layak sesuai dengan Misi Ketahanan Pangan Nasional 2015, yakni sebesar 275 gram per kapita per hari atau 100,4 kilogram per kapita per tahun.

Namunpun demikian, pemenuhan kebutuhan tersebut tetaplah diupayakan melalui produksi beras lokal melalui pengusaha lahan pertanian daerah-daerah terkait. Pertanian padi merupakan tulang punggung untuk sebuah daerah dalam memenuhi kebutuhan beras penduduknya, tidak hanya diusahakan dalam pemenuhan

yang seimbang antara hasil produksi dan konsumsi, namun diusahakan pada tahap swasembada bahkan sampai pada posisi surplus beras. Sumodiningrat (2001) mengatakan melalui peningkatan produktifitas pertanian, tujuan pembangunan pertanian khususnya mencukupi kebutuhan pangan secara mandiri dapat terpenuhi. Dengan kata lain penggunaan teknologi pertanian modern telah mampu mengantarkan Indonesia menjadi negara swasembada beras pada tahun 1984 dan menyumbang peningkatan pertumbuhan ekonomi di tahun 1980-an. Namun, kebanggaan tersebut mulai pupus. Pemerintah ternyata gagal menjaga kebijakan yang mempertahankan swasembada beras. Sejak tahun 1990 Indonesia menjadi importir kembali. Bahkan pada tahun 1995 jumlahnya lebih dari 3 juta ton.

Sebagai negara agraria yang masih memiliki banyak kegiatan pertanian khususnya pertanian padi, Indonesia masih sangat mungkin untuk mencapai swasembada kembali tetapi yang menjadi masalah adalah masih terjadinya tingkat ketergantungan yang sangat tinggi terhadap beras. Achmad (dalam Triyanto, 2006) menjelaskan ada empat masalah yang berkaitan dengan kondisi perberasan di Indonesia, (1) rata-rata luas garapan petani hanya 0,3 ha, (2) sekitar tujuh puluh persen petani padi termasuk golongan masyarakat miskin dan berpendapatan rendah, (3) hampir seluruh petani padi adalah net konsumen beras dan (4) rata-rata pendapatan dari usaha tani padi hanya sebesar tiga puluh persen dari total pendapatan keluarga. Dengan kondisi ini pemerintah selalu dihadapkan pada posisi sulit, satu sisi pemerintah harus menyediakan beras dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat, dan disisi lain pemerintah harus melindungi petani produsen dan menjaga ketersediaan secara cukup.

Nurmalina (2007) memaparkan bahwa pada hasil analisis dinamis menunjukkan pada tahun 2015 akan terjadi defisit ketersediaan beras nasional sebanyak 7,15 juta ton per tahun yang disebabkan oleh adanya pertumbuhan permintaan beras yang lebih cepat daripada pertumbuhan penyediaannya. Hal ini sepatutnya diantisipasi dengan pengelolaan pertanian padi yang baik melalui pengelolaan faktor-faktor produksinya oleh petani untuk menciptakan peningkatan hasil produksi dalam rangka memenuhi pertumbuhan kebutuhan beras akibat pertumbuhan penduduk.

Kebutuhan masyarakat akan beras seyogyanya diimbangi dengan peningkatan hasil produksi beras melalui optimalisasi pengelolaan faktor-faktor produksi termasuk teknologi pertanian padi sebagai penghasil beras. Namun dilain pihak, upaya peningkatan hasil produksi saat ini terganjal oleh berbagai kendala, seperti konversi/alih fungsi lahan sawah subur yang masih terus berjalan, penyimpangan iklim (anomali iklim), gejala kelelahan teknologi (*technology fatigue*), penurunan kualitas sumberdaya lahan (*soil sickness*) yang berdampak terhadap penurunan dan atau pelandaian produktifitas.

Dalam mengantisipasi pertumbuhan akan kebutuhan beras dikarenakan pertumbuhan penduduk, peningkatan produksi adalah salah satu jalan yang harus ditempuh. Dalam konteks swasembada beras, usaha meningkatkan hasil produksi semata-mata bukanlah untuk memenuhi konsumsi penduduk yang sudah terkontaminasi dengan pola konsumsi yang boros beras (konsumsi faktual yang konsumtif), namun upaya swasembada yang dimaksud merupakan swasembada yang mampu memenuhi kebutuhan seluruh penduduk berdasarkan jumlah kebutuhan beras

yang didasarkan atas pola pangan harapan untuk dapat hidup layak (konsumsi normatif).

Salah satu wilayah di Indonesia yang memiliki potensi untuk meningkatkan produksi bahan pangan berupa beras adalah Kabupaten Langkat di Sumatera Utara. Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Langkat 2010 mencatat pada tahun 2009, produksi padi sawah meningkat dari 432.451 ton pada tahun 2006 menjadi 468.322 ton, sama halnya dengan luas panen dari 80.167 ha pada tahun 2006 menjadi 85.227 ha pada tahun 2009, sedangkan padi ladang pada tahun 2009 juga mengalami peningkatan dari produksi 810 ton pada tahun 2006 menjadi 1.460 ton pada tahun 2009 dan begitu juga dengan luas panen dari 296 ha pada tahun 2006 menjadi 524 ha pada tahun 2009 (Langkat Dalam Angka 2010). Namun, Kondisi pertumbuhan produksi padi tahun 2010 mengalami penurunan bila dibandingkan dengan tahun 2009, yakni sebesar 14,54 persen (Statistik Daerah Langkat 2011).

Salah satu Kecamatan di Kabupaten Langkat yang menjadi basis pertanian padi adalah Kecamatan Babalan. Kecamatan Babalan merupakan Kecamatan yang secara administratif berada dalam naungan pemerintah Kabupaten Langkat. Kecamatan Babalan secara astronomis terletak pada $04^{\circ} 04' 30''$ - $03^{\circ} 58' 13''$ pada lintang Utara dan $98^{\circ} 27' 02''$ - $98^{\circ} 17' 00''$ pada bujur Timur dengan ketinggian rata-rata 5 meter di atas permukaan laut. Kecamatan Babalan yang memiliki luas 7.641 Ha ($76,41\text{Km}^2$) adalah Kecamatan yang memiliki potensi pertanian terutama pertanian bahan pangan beras di Kabupaten Langkat. Pada panen pertama tahun 2010, jumlah panen padi di Kecamatan Babalan mencapai 21.228 ton (11.617 ton beras) dengan luas lahan panen seluas 3660 ha atau masa panen pertama (*antarasumut.com*). Dengan jumlah panen tersebut diharapkan hasil produksi padi di Babalan dapat

mendukung pemenuhan kebutuhan beras penduduk di Kecamatan Babalan yang pada tahun 2010 tercatat sebanyak 56.456 jiwa (Babalan Dalam Angka 2011).

Siswoyo (Kepala Unit Pelayanan Terpadu Daerah (KPUTD) Pertanian Babalan) mengatakan dalam kurun waktu lima tahun terakhir (2006-2010) sekitar 147 ha lahan sawah dialihfungsikan menjadi lahan perkebunan dan permukiman (*antarasumut.com*). Hal ini akan menimbulkan pertanyaan jika dengan kondisi yang demikian, bagaimana posisi Kecamatan Babalan ke depan jika dikaitkan dengan kebutuhan beras penduduknya yang kian meningkat seiring peningkatan jumlahnya apakah masih bisa berswasembada ataukah tidak karena areal tanah yang dikhususkan untuk usaha pertanian luasnya relatif konstan, akan tetapi jumlah penduduk yang semakin bertambah menyebabkan kebutuhan pangan akan meningkat demikian juga pemilikan luas tanah pertanian rata-rata semakin menyempit, sehingga dengan alasan apapun keduanya harus selalu diupayakan dalam keadaan seimbang.

Meningkatkan produksi beras melalui optimalisasi pengelolaan faktor-faktor produksi termasuk teknologi dalam pertanian padi oleh petani merupakan salah satu langkah yang harus tetap diupayakan untuk menjaga hasil produksi terlebih lagi dengan kondisi alihfungsi yang masih terus berjalan akibat pertumbuhan dan penambahan penduduk yang memberikan dampak ganda. Satu sisi peningkatan jumlah penduduk mengakibatkan peningkatan jumlah kebutuhan pangan termasuk beras, di sisi lain peningkatan jumlah penduduk juga akan berdampak pada besarnya permintaan lahan yang akan digunakan untuk keperluan non pertanian yang pada akhirnya mengakibatkan berkurangnya luas lahan pertanian. Tidak akan terbantahkan lagi jika luas lahan pertanian berkurang maka produksi juga akan berkurang terlebih jika pengelolaan faktor produksi belum optimal.

Dalam konteks swasembada beras, hal yang menjadi patokan utama bagi Kecamatan Babalan adalah bagaimana perimbangan antara hasil produksi dan konsumsi. Satu sisi pengelolaan produksi oleh petani meliputi semua faktornya termasuk teknologi akan berpengaruh terhadap hasil produksi beras yang dihasilkan Kecamatan Babalan untuk memposisikan diri sebagai suatu wilayah yang memiliki potensi produksi beras yang mumpuni. Di sisi lain, tingkat kebutuhan beras penduduk juga merupakan hal yang sangat mempengaruhi apakah suatu daerah masih dapat dikatakan sebagai daerah yang berpotensi untuk berswasembada atau bahkan masuk dalam zona defisit bahan pangan beras sehingga pada akhirnya menjadi daerah yang bergantung pada ketersediaan pasokan dari daerah lain.

Bukan mudah bagi Kecamatan Babalan untuk tetap menjadi daerah yang mandiri dalam pemenuhan kebutuhan domestik sesuai dengan peraturan menteri pertanian yang menetapkan kondisi swasembada apabila skor dari rasio antara kebutuhan dan ketersediaan berkisar antara $> 1.00 - 1.14$. Artinya dalam mencapai status swasembada pangan di suatu daerah khususnya swasembada beras, maka daerah tersebut harus memenuhi kebutuhan beras masyarakat dari hasil produksi lokal setidaknya seimbang dengan kebutuhan beras masyarakat atau 1,14 kali lebih banyak ketersediaannya dibandingkan dengan kebutuhan beras penduduk. Peningkatan produksi melalui optimalisasi faktor-faktor produksi termasuk teknologi oleh petani dan pemenuhan kebutuhan beras penduduk berdasarkan pola konsumsi dan kebutuhan normatif berdasarkan pola pangan harapan yang dianjurkan untuk hidup layak merupakan sebuah tantangan bagi Kecamatan Babalan. Komparasi keduanya akan menunjukkan suatu rasio keberimbangan antara hasil produksi dan

konsumsi yang pada akhirnya akan menggambarkan apakah Kecamatan Babalan merupakan daerah yang sebenarnya mampu untuk berswasembada beras atau tidak.

B. Identifikasi Masalah

Sesuai dengan latar belakang masalah yang dikemukakan sebelumnya, maka beberapa masalah yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut: (1) produksi pangan belum cukup untuk membentuk cadangan pangan yang memenuhi persyaratan status ketahanan pangan yang mantap, (2) pola konsumsi pangan pokok sangat terfokus pada beras, diversifikasi ke arah pangan lokal kurang berkembang, dan perbaikan pola konsumsi ke arah pola pangan harapan berlangsung lambat serta tingginya konsumsi faktual beras (3) rata-rata luas garapan petani hanya 0,3 ha, (4) sekitar tujuh puluh persen petani padi termasuk golongan masyarakat miskin dan berpendapatan rendah, (5) hampir seluruh petani padi adalah net konsumen beras dan (6) rata-rata pendapatan dari usaha tani padi hanya sebesar tiga puluh persen dari total pendapatan keluarga, (7) upaya peningkatan produksi beras saat ini terganjal oleh berbagai kendala, seperti konversi/alih fungsi lahan sawah subur yang masih terus berjalan, penyimpangan iklim (anomali iklim), gejala kelelahan teknologi (*technology fatigue*), penurunan kualitas sumberdaya lahan (*soil sickness*) yang berdampak terhadap penurunan dan atau pelandaian produktifitas, (8) rendahnya produktifitas karena belum optimalnya pengelolaan produksi meliputi faktor produksi lahan/tanah, modal, tenaga kerja, serta teknologi sehingga berdampak pada kondisi hasil produksi (9) pertumbuhan dan penambahan penduduk di Babalan yang meningkat akan berdampak langsung pada peningkatan kebutuhan akan pangan beras, (10) tingginya rata-rata konsumsi faktual penduduk (11) belum optimalnya hasil produksi dalam mengimbangi kebutuhan penduduk terhadap beras yang kian

meningkat, dan (12) besarnya tantangan dalam upaya untuk tetap dalam kondisi swasembada pangan beras.

C. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya cakupan masalah yang ada dalam penelitian ini yang telah diuraikan sebelumnya pada latar belakang masalah dan identifikasi masalah, dengan berbagai pertimbangan dan keterbatasan juga agar permasalahan yang akan diteliti menjadi jelas dan terarah, maka masalah dalam penelitian ini dibatasi hanya menyangkut: (1) produksi beras melalui optimalisasi pengelolaan faktor produksi (faktor produksi lahan/tanah, modal, tenaga kerja dan teknologi) di Kecamatan Babalan, (2) pola konsumsi dan kebutuhan beras penduduk di Kecamatan Babalan, dan (3) mampukah Kecamatan Babalan berswasembada beras.

D. Rumusan Masalah

Sesuai dengan pembatasan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana produksi beras melalui pengelolaan faktor produksi (faktor produksi lahan/tanah, modal, tenaga kerja dan teknologi) di Kecamatan Babalan?
2. Bagaimana pola konsumsi dan kebutuhan beras penduduk di Kecamatan Babalan?
3. Apakah Kecamatan Babalan mampu berswasembada beras?

E. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Produksi beras melalui pengelolaan faktor produksi (faktor produksi lahan/tanah, modal, tenaga kerja dan teknologi) di Kecamatan Babalan;
2. Bagaimana pola konsumsi dan kebutuhan beras di Kecamatan Babalan; dan

3. Apakah Kecamatan Babalan mampu berswasembada beras .

F. Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini nantinya diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi mahasiswa

Sebagai media untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang didapatkan selama perkuliahan dan dalam rangka memperkaya wawasan ilmiah dalam penulisan karya ilmiah.

2. Bagi Daerah Penelitian

Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah penelitian dalam hal pembangunan pertanian mengenai hasil produksi pertanian yang dipengaruhi oleh luasan lahan dan pengelolaan yang menggambarkan produktifitasnya, kemudian sebagai masukan untuk ketahanan pangan terkait dengan pertumbuhan pola konsumsi penduduk agar menjadi bahan dalam kebijakan di masa yang akan datang menuju swasembada.

3. Bagi Pembaca

Sebagai bahan referensi bagi seluruh pembaca mengenai pertanian khususnya dalam hal swasembada dan kebutuhan beras penduduk dan sebagai referensi bagi peneliti yang ingin melakukan kegiatan penelitian lanjutan pada lokasi dan waktu yang berbeda.