

PERKEMBANGAN KONSUMSI DAN PROYEKSI PERMINTAAN BERAS DI INDONESIA

Erwidodo, Mewa Ariani dan Adreng Purwoto¹⁾

ABSTRACT

This paper describes some analysis results of Susenas data on rice consumption in Indonesia during 1990-1993 and its projection in the future. The results show that participating rate of rice consumption in some provinces is increasing. Based on the participating rate, demand for local rice tended to increase during the period of 1990-1993. However, in rice-producing provinces demand for rice of improved varieties were greater than that for local rice. For the period of 1990-1993 per capita rice consumption decreased in most of the provinces, except in provinces where rice consumption was low, such as provinces of Central Java, Yogyakarta, East Java, East Nusa Tenggara, North Sulawesi, South-east Sulawesi and Irian Jaya. Demand function analysis shows that income elasticity of rice was still positive but its elasticity values tend to decline. On the other hand, income elasticities on per capita rice consumption in regions of low per capita rice consumption were greater relatively than those in region of high per capita rice consumption. Projection of rice consumption and production for the period of 1993-2003 show that domestic rice production (in the normal climate) was still higher than rice consumption demand. It meant that rice self-sufficiency could be maintained. Increase of rice import volume, especially in 1995 which was more than 2 million tons was more affected by domestic rice production decline due to drought. Furthermore, rice import policy is an important part of national rice "stock" management to stabilise rice price, including to fulfill rice package for civil servants/military.

PENDAHULUAN

Beras merupakan bahan pangan pokok bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Preferensi penduduk terhadap beras demikian besarnya, bahkan penduduk yang mempunyai pola pangan pokok bukan beras beralih ke beras. Oleh karena itu pemerintah selalu bertekad untuk mencapai swasembada beras dengan tingkat harga yang dapat terjangkau masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah telah menetapkan berbagai kebijaksanaan mengenai harga input dan output, kredit usahatani, serta investasi dalam bidang penelitian, penyuluhan, prasarana dan rekayasa kelembagaan. Dengan kebijaksanaan kebijaksanaan tersebut swasembada beras dapat dicapai pada tahun 1984.

Pada kurun waktu 1984-1996, keberhasilan tersebut dengan agak susah payah dapat dipertahankan. Salah satu penyebabnya adalah adanya peningkatan produktivitas padi telah menunjukkan gejala pelandaian (*levelling off*) dan konversi lahan sawah ke peruntukkan lain terutama untuk perumahan, industri dan prasarana lain. Walaupun sumber-sumber pertumbuhan baru produksi padi terus diupayakan namun Indonesia masih harus mengimpor beras. Laju peningkatan impor beras selama lima tahun terakhir (1980-1995)

1) Masing-masing peneliti pada Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

mencapai 54,0 persen. Oleh karena itu, target produksi yang akan dicapai perlu dirumuskan dengan lebih hati-hati. Mengingat swasembada beras telah ditetapkan sebagai tujuan pokok, maka perkiraan permintaan beras di masa mendatang merupakan salah satu acuan penting dalam penetapan target produksinya. Kajian ini ingin menggambarkan perkembangan konsumsi beras tahun 1990-1993 dan proyeksinya di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data survey sosial-ekonomi nasional (Susenas), yaitu survei sosial-ekonomi rumah tangga di seluruh propinsi di Indonesia, yang dilakukan oleh Biro Pusat Statistik (BPS) setiap 3 tahun sekali. Jumlah rumah tangga contoh Susenas sekitar 50.000 rumah tangga yang tersebar di seluruh propinsi di Indonesia.

Untuk melihat perkembangan tingkat partisipasi dan tingkat konsumsi beras per kapita dipergunakan data Susenas tahun 1990 dan 1993 secara lengkap yang mencakup seluruh propinsi. Sementara untuk analisa fungsi konsumsi beras dipergunakan data Susenas di 4 propinsi, masing-masing Jawa Timur, Sumatera Utara, Kalimantan Barat dan Irian Jaya.

Analisis Data

Dalam penelitian ini dilakukan analisis secara deskriptif dan analisis dengan model ekonometrik. Analisis secara deskriptif dimaksudkan untuk memperoleh gambaran tingkat konsumsi beras menurut klas pendapatan rumah tangga baik di wilayah kota maupun desa, di 27 propinsi. Analisis dengan model ekonometrik dilakukan untuk memperoleh parameter-parameter permintaan beras yang diperlukan dalam melakukan proyeksi kebutuhan beras. Pendugaan model fungsi permintaan beras dilakukan di empat propinsi contoh yakni Sumatera Utara, Jawa Timur, Sulawesi Tenggara, dan Irian Jaya. Keempat propinsi tersebut dipilih karena dianggap mempunyai perbedaan yang nyata dalam pola dan tingkat konsumsi maupun dalam produksi beras. Selanjutnya parameter yang diperoleh dipergunakan untuk membuat proyeksi konsumsi beras di Indonesia dengan menggunakan pertimbangan kesetaraan konsumsi beras propinsi lainnya dengan ke-empat propinsi contoh tersebut.

Model yang digunakan selayaknya mampu merefleksikan penurunan elastisitas pendapatan sejalan dengan naiknya pendapatan. Ito *et al.* (1989) telah menggunakan model yang semula dikembangkan FAO yang memiliki karakteristik tersebut. Model tersebut dirumuskan sebagai berikut :

di mana

$$\text{Ln}Q = a - bY^{-1} - c\text{Ln}Y + d\text{LNP}_q + \sum_{i=1}^4 e_i \text{Ln}P_i + \sum_{j=1}^2 f_j D_j + U \quad (1)$$

di mana :

- Q = tingkat konsumsi beras per kapita
- Y = tingkat pendapatan per kapita

- P_q = harga beras
 P_i = harga komoditi substitusi atau komplementer ke-i (masing-masing jagung, kedele, ubikayu dan mie)
 D_j = peubah boneka tingkat pendidikan kepala keluarga dan tingkat pendidikan istri (dimana sebagai pembanding adalah tingkat pendidikan SD kebawah)
 a, b, c, d, e, f = koefisien-koefisien dugaan
 U = galat acak

Berdasarkan koefisien-koefisien dugaan pada persamaan (1) serta rata-rata tingkat pendapatan per kapita dapat dihitung elastisitas pendapatan, elastisitas harga sendiri dan elastisitas harga silang sebagai berikut :

$$E_y = (\Delta Q / \Delta Y) * Y / Q = \Delta \text{Ln}Q / \Delta \text{Ln}Q = (b / Y - c) \quad (2)$$

$$E_{qq} = (\Delta Q / \Delta P) * P_q / Q = \Delta \text{Ln}Q / \Delta \text{Ln}P_q = d \quad (3)$$

$$E_{qi} = (\Delta Q / \Delta P_i) * P_i / Q = \Delta \text{Ln}Q / \Delta \text{Ln}P_i = e \quad (4)$$

di mana :

$$E_y = \text{elastisitas pendapatan konsumsi beras}$$

$$E_{qq} = \text{elastisitas harga sendiri konsumsi beras}$$

$$E_{qi} = \text{elastisitas harga silang konsumsi beras}$$

Metode pendugaan yang digunakan untuk menduga persamaan (1) adalah *ridge regression*. Metode ini dipilih karena antara peubah Y^{-1} dan $\text{Ln}Y$ ada hubungan kolinier (Ito, *et al.*, 1989). Elastisitas pendapatan yang diperoleh dari pendugaan tersebut selanjutnya digunakan untuk membuat proyeksi permintaan beras di empat propinsi tersebut dan konsumsi beras nasional (dengan pertimbangan kesetaraan antar propinsi) sampai dengan akhir Repelita VII.

Dalam penelitian ini pendugaan persamaan (1) dilakukan dengan melakukan *pooling data* Susenas 1990 dan Susenas 1993 untuk keempat propinsi contoh dengan pertimbangan agar efisien secara statistik. Baik peubah harga maupun peubah pendapatan dideflasi dengan indeks harga konsumen. Untuk mendapatkan koefisien-koefisien dugaan bagi setiap propinsi pada masing-masing tahun di daerah perkotaan maupun daerah pedesaan, maka pada persamaan (1) ditambahkan peubah *dummy slope* dan *intercept* untuk propinsi, tahun serta lokasi (desa/kota). Dari hasil pendugaan fungsi permintaan beras pada persamaan (1) selanjutnya diturunkan fungsi permintaan beras untuk setiap propinsi pada masing-masing tahun di daerah perkotaan maupun daerah pedesaan.

Metoda Proyeksi

Tahap selanjutnya dalam penelitian ini adalah melakukan proyeksi konsumsi beras untuk ke-4 propinsi contoh dan konsumsi beras nasional sampai akhir Pelita VII. Konsumsi beras yang dimaksud di sini adalah konsumsi langsung atau permintaan akhir oleh rumah tangga (*final demand*), tidak termasuk permintaan antara (*intermediate demand*) oleh industri pengolah makanan. Untuk tujuan ini diperlukan, antara lain, informasi berikut: (1) elastisitas pendapatan konsumsi beras dan laju perubahannya yang diperoleh dari pendugaan fungsi konsumsi tersebut di atas, (2) jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk, dan (3) perkiraan pertumbuhan pendapatan per kapita masyarakat. Perlu dicatat bahwa proyeksi konsumsi beras yang diperoleh dalam perhitungan ini mengabaikan pengaruh perubahan harga beras dan harga komoditas lain. Hal ini dilakukan dengan 2 alasan utama, yakni: (i) karena harga beras diatur oleh pemerintah harga riilnya diperkirakan tidak akan banyak mengalami perubahan, sehingga pengaruhnya terhadap konsumsi beras sangat kecil, (ii) kurangnya informasi tentang perubahan harga yang terjadi di masa mendatang, baik harga sendiri maupun harga komoditas lain. Secara ringkas metode proyeksi dirumuskan sebagai berikut (subskrip waktu dan propinsi dihilangkan).

Proyeksi Konsumsi Beras

$$\begin{aligned} Q &= Q_d + Q_k \\ &= q_d P_d + q_k P_k \end{aligned} \tag{5}$$

- Q_d = total konsumsi beras di pedesaan
- Q_k = total konsumsi beras di perkotaan
- q_d = konsumsi beras per kapitan di pedesaan
- q_k = konsumsi beras per kapita di perkotaan
- P_d = total penduduk pedesaan
- P_k = total penduduk perkotaan

Untuk melakukan proyeksi konsumsi per kapita di perkotaan dan pedesaan dipergunakan informasi: (1) dugaan elastisitas pendapatan di masing-masing wilayah, (2) laju perubahan elastisitas pendapatan, dan (3) tingkat konsumsi beras tahun dasar (*base year*) di masing-masing wilayah. Informasi butir (1) dan (2) diperoleh dari hasil pendugaan parameter fungsi konsumsi seperti telah diuraikan di atas. Dengan mengetahui laju perubahan besaran elastisitas pendapatan dapat dihitung (duga) besaran elastisitas di masa mendatang. Proyeksi angka elastisitas dilakukan dengan menggunakan rumus geometri. Cara yang sama dilakukan untuk membuat proyeksi jumlah penduduk di masing-masing wilayah. Perhitungannya secara ringkas sebagai berikut :

Proyeksi Konsumsi Beras per Kapita

$$q_t = q_o + [E_{yol} + r_{ey}]t * rY * q_o \tag{6}$$

dimana :

- E_{yo} = elastisitas pendapatan tahun dasar
- r_{ey} = laju perubahan elastisitas pendapatan
- q_0 = tingkat konsumsi beras tahun dasar
- r_Y = laju peningkatan pendapatan per kapita
- t = deret waktu proyeksi

Proyeksi jumlah penduduk

$$P_t = P_0 (1 + r_p)^t \quad (7)$$

dimana :

- P_t = penduduk tahun ke-t
- P_0 = penduduk pada tahun dasar
- r_p = laju penambahan penduduk

Perlu dikemukakan bahwa laju perubahan elastisitas pendapatan (r_{ey}) dihitung dengan menggunakan angka dugaan elastisitas pendapatan dua titik waktu (1990 dan 1993). Laju pertumbuhan elastisitas ini yang selanjutnya dipergunakan untuk membuat proyeksi konsumsi beras.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perkembangan Konsumsi Beras

Tingkat Partisipasi

Sampai saat ini beras masih merupakan bahan pangan pokok bagi masyarakat karena merupakan sumber karbohidrat dan kalori utama. Secara nasional tingkat partisipasi rumah tangga dalam mengkonsumsi beras di perkotaan dan pedesaan pada tahun 1993 hampir mencapai seratus persen, yakni masing-masing adalah 99,6 persen dan 98,7 persen. Angka persentasi ini sedikit lebih tinggi dibandingkan angka SUSENAS 1990 yang masing-masing sebesar 99,2 persen dan 97,6 persen, yang memperlihatkan bahwa hampir seluruh penduduk Indonesia sudah menjadikan beras sebagai makanan pokok. Tingkat partisipasi rumah tangga dalam mengkonsumsi beras di pedesaan Jawa sedikit lebih rendah dibandingkan di luar Jawa. Sementara itu partisipasi konsumsi beras di wilayah perkotaan tidak memperlihatkan perbedaan antara Jawa dan Luar Jawa.

Data tentang tingkat partisipasi konsumsi beras dari rumah tangga menurut propinsi disajikan pada Tabel 1a Ada beberapa propinsi yang tingkat partisipasi masih dibawah seratus persen, yakni Propinsi Jawa Tengah (95%), Jawa Timur (97,4%), NTT (96,8%), Timor Timur (96,2%), Sulawesi Selatan (98,8%), Sulawesi Tenggara (97,5%), Maluku (94,5%) dan Irian Jaya (80,6%). Dalam periode 1990-1993, terjadi peningkatan partisipasi konsumsi beras di semua propinsi, kecuali Propinsi Timor Timur dan Kalimantan Barat. Tingkat partisipasi konsumsi beras di Propinsi Maluku dan Irian Jaya, yang masyarakatnya dikenal pemakan sagu, juga mengalami peningkatan yang sangat berarti, masing-masing

meningkat dari 94,9 persen menjadi 96,4 persen untuk Maluku, dan dari 80,6 persen menjadi 84,1 persen untuk Irian Jaya. Meningkatnya partisipasi konsumsi beras di semua propinsi, termasuk propinsi yang masyarakatnya sebelumnya bukan pemakan beras, perlu dicermati karena secara langsung merupakan beban tambahan pemerintah dalam upaya mempertahankan swasembada beras.

Dalam Susenas, beras dibedakan menurut jenisnya yaitu beras lokal, beras unggul dan beras impor. Menurut BPS, beras lokal adalah beras yang berasal dari padi varietas lokal seperti Rojolele dan Pandanwangi, sedangkan beras unggul adalah beras yang berasal dari padi varietas unggul seperti Cisadane dan IR-64. Secara empiris, dari segi kualitas khususnya rasa nasi, beras lokal lebih enak daripada beras unggul. Beras impor sesuai dengan namanya, pengadaannya didatangkan dari luar negeri dan diduga kualitas beras impor cukup beragam tergantung negara asalnya.

Dibedakan menurut jenis berasnya, ternyata beras lokal dikonsumsi oleh sebagian besar penduduk hampir di semua propinsi. Hanya ada tujuh propinsi yang tingkat partisipasi konsumsi beras lokal lebih kecil daripada beras unggul, yaitu Propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, DI. Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, NTB, dan Sulawesi Selatan (Tabel 1b). Kiranya perlu dicatat bahwa propinsi-propinsi di mana beras unggul merupakan jenis beras yang dikonsumsi oleh sebagian besar penduduknya, selama ini dikenal sebagai daerah lumbung beras nasional. Di propinsi-propinsi ini, berbagai program intensifikasi padi, dengan salah satu komponennya padi varietas unggul telah dilaksanakan. Oleh karena itu sudah sewajarnya kalau di propinsi-propinsi tersebut (kecuali Sulawesi Selatan) sampai tahun 1993, beras unggul masih merupakan jenis beras yang dikonsumsi oleh sebagian besar penduduknya. Hal ini menunjukkan pula bahwa pola konsumsi pangan rumah tangga sangat dipengaruhi oleh faktor penyediaan komoditas secara lokal.

Namun, selama kurun waktu 1990-1993 hampir di semua propinsi telah terjadi perubahan preferensi konsumen yaitu dari beras unggul ke beras lokal. Kecenderungan ini juga terjadi di propinsi-propinsi yang dikenal sebagai daerah lumbung beras nasional walaupun partisipasi konsumsi pada beras unggul masih lebih tinggi daripada beras lokal. Gejala perubahan preferensi konsumen dari beras unggul ke beras lokal di daerah lumbung beras nasional tersebut dapat diperhatikan dari tingkat partisipasi konsumsi beras lokal pada tahun 1990 dan 1993.

Perubahan preferensi dari beras unggul ke beras lokal mungkin disebabkan oleh peningkatan kesejahteraan penduduk. Dengan meningkatnya pendapatan, kepuasan masyarakat tidak hanya terpenuhi dengan mengkonsumsi beras saja tetapi mereka menuntut persyaratan yang lebih yaitu beras dengan kualitas lebih baik (rasa lebih enak). Bukti empiris menunjukkan bahwa beras impor yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan di dalam negeri seringkali ditolak oleh masyarakat dengan alasan berkualitas rendah. Fakta ini sejak dini sudah harus menjadi perhatian banyak kalangan baik perencana, pengambil kebijaksanaan maupun peneliti khususnya pemulia padi.

Tabel 1a. Tingkat Partisipasi Rumah Tangga dalam Mengkonsumsi Beras (%)

Propinsi	1990			1993		
	Desa	Kota	Total	Desa	Kota	Total
Aceh	100,00	100,00	100,00	99,63	99,98	100,00
Sumatrera Utara	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Sumatrera Barat	100,00	100,00	100,00	99,92	99,78	99,88
Riau	100,00	99,70	100,00	100,00	100,00	100,00
Jambi	100,00	100,00	100,00	100,00	99,99	100,00
Sumatera Selatan	100,00	99,68	100,00	100,00	99,86	100,00
Bengkulu	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Lampung	100,00	100,00	99,99	100,00	99,71	99,96
DKI	-	99,79	99,79	-	100,00	100,00
Jawa Barat	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Jawa Tengah	93,85	99,48	95,10	95,71	99,95	97,20
DI Yogyakarta	100,00	100,00	100,00	100,00	99,73	100,00
Jawa Timur	96,59	100,00	97,37	97,45	100,00	98,44
Bali	99,61	100,00	99,70	98,34	99,78	98,88
NTB	100,00	99,70	100,00	100,00	99,99	100,00
NTT	95,63	100,00	96,87	99,58	100,00	100,00
TimTim	95,41	94,34	96,23	93,69	98,30	94,43
Kalbar	100,00	99,99	100,00	99,17	99,99	99,46
Kalteng	101,00	100,00	100,00	100,00	99,78	100,00
Kalsel	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Kaltim	100,00	100,00	100,00	99,68	100,00	99,90
Sulut	99,50	100,00	99,61	99,75	100,00	100,00
Sulteng	99,13	100,00	99,51	100,00	99,78	100,00
Sulsel	98,30	100,00	98,83	98,59	100,00	99,36
Sultra	96,95	98,67	97,45	96,18	100,00	97,90
Maluku	92,68	100,00	94,95	90,24	99,35	96,37
Irian Jaya	68,68	100,00	80,56	63,34	99,78	84,13

Sumber : Diolah dari data Susenas

Tabel 1b. Perkembangan Tingkat Partisipasi Konsumsi Beras, 1990-1993 (%)

Propinsi	1990			1993		
	Desa	Kota	Total	Desa	Kota	Total
1. Aceh	63,6	36	0,4	83,6	16	0,4
2. Sumatrera Utara	65	34	1	69	29	2
3. Sumatrera Barat	79,8	20	0,2	75	24	0,1
4. Riau	71	18	11	78	13	9
5. Jambi	88	11	1	90	9	1
6. Sumatera Selatan	82,7	17	0,3	79	18	3
7. Bengkulu	82	17	1	81	15	4
8. Lampung	75	24	0,2	78,9	21	0,1
9. DKI	76	22	1	84	15	1
10. Jawa Barat	36	63,8	0,2	46	53,7	0,3
11. Jawa Tengah	38	57	0,1	41	56	0,1
12. DI Yogyakarta	8	92	0,0	13	87	0,0
13. Jawa Timur	31	66	0,1	40	58	0,4
14. Bali	16	83,9	0,1	21	78	0,3
15. NTB	12	87,8	0,1	19	80,8	0,2
16. NTT	61	22	14	61	20	19
17. TimTim	66	28	2	72	15	7
18. Kalbar	89	5	6	82	10	7
19. Kalteng	86,9	13	0,1	84	9	7
20. Kalsel	75,7	24	0,3	85,7	14	0,3
21. Kaltim	74,0	24	2	72	25	3
22. Sulut	58	33	9	57	29	14
23. Sulteng	79	17	3	68,8	31	0,2
24. Sulsel	46	53	0,2	61	38	0,0
25. Sultra	73	19	5	78	14	6
26. Maluku	91	4	0,0	77	15	4
27. Irian Jaya	64	9	8	58	20	6

Sumber : Diolah dari Data Susenas

Tingkat Konsumsi Beras

Informasi lain yang sangat diperlukan dalam perencanaan produksi atau persediaan pangan khususnya beras adalah perkembangan tingkat konsumsi beras per kapita. Dari Tabel 2 diperoleh informasi bahwa tingkat konsumsi beras per kapita di Indonesia tahun 1990 berkisar antara 81 kg (Timtim) dan 153 kg (Bengkulu). Tingkat konsumsi beras pada

tahun 1993 relatif lebih rendah daripada tahun 1990, berkisar antara 77-144 Kg. Gejala penurunan konsumsi beras ini terjadi di sebagian besar propinsi terutama pada propinsi yang tingkat konsumsi berasnya relatif tinggi atau beras sebagai pangan pokok tunggal. Pada tahun 1993, konsumsi beras tertinggi terjadi di Propinsi Sumbar (144 kg/kap/tahun) dan terendah tetap pada Propinsi Timtim (77 kg/kap/tahun).

Tabel 2. Perkembangan Konsumsi Beras Menurut Propinsi Tahun 1990 - 1993 (kg/kap/th)

Propinsi	1990	1993	Perubahan
1. Aceh	150	141	-9
2. Sumatrer Utara	141	135	-6
3. Sumatrer Barat	152	144	-8
4. Riau	121	119	-2
5. Jambi	144	126	-18
6. Sumatera Selatan	129	122	-7
7. Bengkulu	153	136	-17
8. Lampung	130	123	-7
9. DKI	103	99	-4
10. Jawa Barat	144	137	-7
11. Jawa Tengah	104	105	+1
12. DI Yogyakarta	93	94	+1
13. Jawa Timur	99	101	+2
14. Bali	139	131	-8
15. NTB	146	140	-6
16. NTT	96	111	+15
17. TimTim	81	77	-4
18. Kalbar	134	130	-4
19. Kalteng	140	132	-8
20. Kalsel	126	118	-8
21. Kaltim	136	106	-25
22. Sulut	121	128	+7
23. Sulteng	126	119	-7
24. Sulsel	136	132	-4
25. Sultra	103	114	+11
26. Maluku	83	81	-2
27. Irian Jaya	83	87	+4

Sumber : Diolah dari data Susenas

Apabila dilihat menurut wilayah terlihat di propinsi di mana beras secara tradisional telah merupakan sumber utama karbohidrat bagi masyarakat setempat, pada tahun 1993 tingkat konsumsi beras di daerah pedesaan masih lebih tinggi daripada di daerah perkotaan. Kecenderungan ini terjadi di sebagian besar propinsi. Propinsi-propinsi yang termasuk kategori tersebut seperti seluruh propinsi di wilayah Sumatera itu di propinsi di mana beras secara tradisional bukan merupakan sumber utama karbohidrat, pada tahun 1993 tingkat konsumsi beras per kapita di daerah perkotaan lebih tinggi daripada di daerah pedesaan. Propinsi-propinsi yang termasuk kategori tersebut, yaitu NTT, Timtim, Sulut, Sultra, Maluku dan Irja (Tabel 3).

Secara nasional tingkat konsumsi beras per kapita di masa mendatang akan semakin menurun. Prediksi ini didasarkan atas fakta sebagai berikut : (a) di propinsi-propinsi di mana tingkat konsumsi beras per kapita di daerah perkotaan dan pedesaan pada tahun 1990 paling tinggi di masing-masing wilayahnya, ternyata pada tahun 1993 menunjukkan terjadinya penurunan tingkat konsumsi beras per kapita, (b) di propinsi-propinsi di mana tingkat konsumsi beras per kapita di daerah perkotaan dan pedesaan pada tahun 1990 relatif rendah, pada tahun 1993 telah menunjukkan terjadinya penurunan tingkat konsumsi beras per kapita.

Seperti terlihat pada Tabel 4, secara agregat semakin tinggi pendapatan (didekati dengan pengeluaran total), konsumsi beras per kapita semakin menurun. Kecenderungan ini tidak hanya berlaku di kota tetapi juga di pedesaan. Seperti telah disebutkan terdahulu, peningkatan pendapatan, berdampak pada perubahan preferensi konsumen terhadap barang. Dengan pendapatan yang relatif tinggi, konsumen akan lebih leluasa untuk menggunakan uang tersebut sesuai dengan selera. Dewasa ini memang telah terjadi perubahan preferensi. Umumnya konsumen tidak lagi sekedar membeli komoditas, tetapi membeli produk. Menurut Simatupang (1995) kalau dulu atribut utama yang mencirikan preferensi konsumen hanya: jenis, kenyamanan, harga dan nilai komoditas, maka dewasa ini konsumen telah pula menuntut tambahan atribut yang lebih rinci seperti: kualitas (komposisi bahan baku), kandungan nutrisi (lemak, kalori, kolesterol dan sebagainya), keselamatan (kandungan aditif, pestisida dan sebagainya) serta aspek lingkungan.

Pertumbuhan ekonomi juga mengakibatkan peningkatan pendidikan masyarakat. Perubahan tingkat pendidikan dan atau pendapatan konsumen menambah kesadaran terhadap pentingnya aspek kesehatan termasuk pemenuhan konsumsi pangan yang mengarah pada diversifikasi konsumsi pangan dan gizi yang dituangkan dalam norma Pola Pangan Harapan. Di sisi lain gencarnya program diversifikasi pangan dan gizi yang salah satunya untuk mempertahankan swasembada beras telah menunjukkan gejala keberhasilan. Aspek-aspek ini disinyalir turut menentukan terjadinya perubahan preferensi penduduk terhadap suatu komoditas.

Tabel 3. Perkembangan Tingkat Konsumsi Beras Menurut Propinsi dan Desa-kota. Tahun 1990-1993 (kg/kap/th)

Propinsi	Kota		Desa	
	1990	1993	1990	1993
1. Aceh	135	112	153	148
2. Sumatera Utara	121	117	149	148
3. Sumatera Barat	130	123	156	151
4. Riau	112	108	124	128
5. Jambi	122	111	153	138
6. Sumatera Selatan	113	104	133	132
7. Bengkulu	146	119	157	151
8. Lampung	129	113	130	128
9. DKI	103	99	-	-
10. Jawa Barat	124	120	149	148
11. Jawa Tengah	106	102	104	106
12. DI Yogyakarta	99	94	92	99
13. Jawa Timur	104	100	97	102
14. Bali	130	128	142	132
15. NTB	137	126	148	148
16. NTT	123	125	90	105
17. TimTim	84	93	81	74
18. Kalbar	115	106	137	139
19. Kalteng	130	116	144	143
20. Kalsel	110	107	132	125
21. Kaltim	125	95	134	115
22. Sulut	131	137	118	122
23. Sulteng	118	130	124	119
24. Sulsel	130	127	138	135
25. Sultra	113	125	98	106
26. Maluku	105	105	75	61
27. Irian Jaya	104	115	84	64

Sumber : Diolah dari data Susenas

Tabel 4. Konsumsi Per Kapita Menurut Daerah dan Klas Pengeluaran di Indonesia, 1993 (kg/th)

Klas pengeluaran	D a e r a h	
	Pedesaan	Perkotaan
< 10.000	55,02	-
10.000 - 14.999	77,43	100,15
15.000 - 19.999	101,65	102,60
20.000 - 29.999	119,34	107,22
30.000 - 39.999	131,09	110,08
40.000 - 59.999	135,98	108,26
60.000 - 79.999	136,81	107,07
80.000 - 99.000	135,51	104,57
100.000 - 149.999	130,31	102,23
150.000 - 199.999	128,39	102,13
> 200.000	109,72	98,33
Rata-rata	121,31	106,76

Sumber : Diolah dari data Susenas

Dugaan Elastisitas Permintaan Beras Rumah Tangga

Elastisitas pendapatan untuk beras di empat propinsi contoh pada tahun 1990 dan 1993 di daerah perkotaan dan pedesaan disajikan pada Tabel 5. Elastisitas pendapatan terhadap permintaan beras bertanda positif artinya bahwa peningkatan pendapatan akan mengakibatkan peningkatan konsumsi beras. Namun demikian, dengan membandingkan hasil dugaan parameter tahun 1990 dan 1993, terlihat elastisitas permintaan beras tahun 1993 lebih rendah dibandingkan tahun 1990. Hal ini memperlihatkan bahwa konsumsi beras masih akan meningkat dengan peningkatan pendapatan masyarakat, tetapi dengan laju peningkatan yang menurun. Fenomena yang terdapat di masing-masing propinsi yaitu elastisitas pendapatan di daerah perkotaan relatif lebih rendah daripada elastisitas pendapatan di pedesaan.

Tingkat konsumsi beras per kapita di daerah perkotaan dan pedesaan Propinsi Irja masih tergolong relatif rendah, sementara di sisi lain terjadi perubahan preferensi konsumen dari non-beras ke beras. Kecenderungan ini mengakibatkan permintaan beras di propinsi Irja masih relatif besar, yang ditunjukkan oleh elastisitas pendapatan dengan nilai relatif tinggi (0,18 - 0,31). Sebaliknya di Propinsi Sumut beras sudah merupakan sumber utama karbohidrat dan tingkat konsumsi beras per kapita di daerah ini baik di perkotaan maupun di pedesaan sudah tergolong relatif tinggi, maka pertambahan permintaan atas beras menjadi relatif kecil, yang ditunjukkan oleh elastisitas pendapatan dengan nilai relatif rendah (0,07 - 0,08). Sementara itu fenomena yang terjadi di Propinsi Jatim dan Sultra berada dalam posisi transisi antara fenomena yang terjadi di Propinsi Irja dengan fenomena yang terjadi di Propinsi Sumut. Oleh karena itu kisaran elastisitas pendapatan di Propinsi Jatim dan Sultra masing-masing 0,09 - 0,11 dan 0,12 - 0,16.

Tabel 5. Dugaan Elastisitas Pendapatan untuk Beras di Propinsi Sumut, Jatim, Sultra dan Irija

Daerah/Tahun	Sumut	Jatim	Sultra	Irija
Pedesaan				
a. tahun 1990	0,1090	0,1516	0,2247	0,4658
b. tahun 1993	0,0782	0,1138	0,1602	0,3051
Perkotaan				
a. tahun 1990	0,0816	0,1089	0,1564	0,2492
b. tahun 1993	0,0700	0,0853	0,1150	0,1848

Proyeksi Konsumsi Beras Nasional

Proyeksi Konsumsi Rumah Tangga

Yang dimaksud dengan konsumsi beras disini adalah konsumsi langsung oleh rumah tangga konsumen. Total konsumsi beras rumah tangga dapat dihitung dengan menjumlahkan angka konsumsi beras di masing-masing propinsi di Indonesia. Idealnya pendugaan parameter fungsi konsumsi beras dilakukan untuk setiap propinsi, sehingga dapat diperoleh angka proyeksi konsumsi di masing-masing propinsi dengan metoda proyeksi seperti digunakan di keempat propinsi kasus di atas. Dalam studi ini tidak dilakukan pendugaan parameter fungsi konsumsi beras untuk seluruh propinsi.

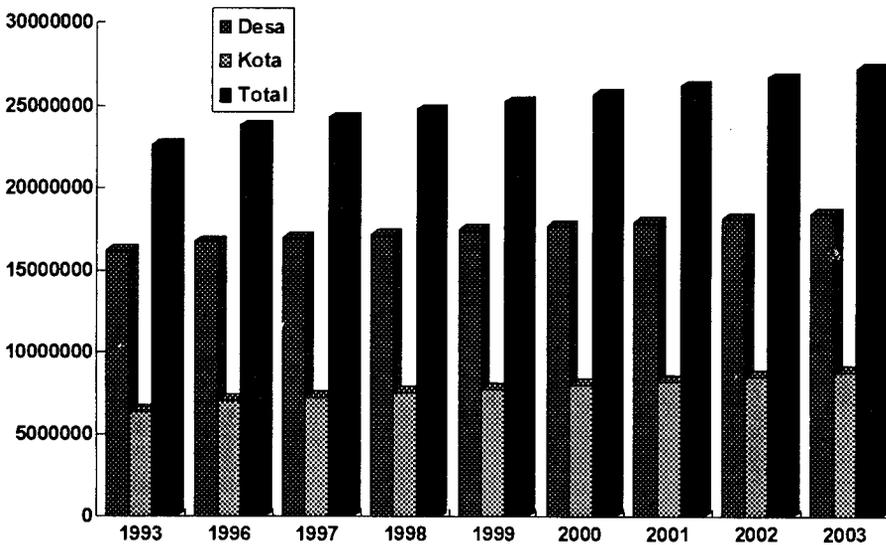
Proyeksi konsumsi beras di propinsi lain dihitung dengan menggunakan parameter fungsi konsumsi propinsi kasus dengan anggapan bahwa masing-masing propinsi kasus tersebut mempunyai kesetaraan (kemiripan) pola konsumsi sehingga dapat mewakili propinsi lainnya. Kesetaraan pola konsumsi beras di propinsi lain ditentukan dengan mempertimbangkan beberapa faktor, antara lain tingkat konsumsi beras per kapita dan indeks partisipasi konsumsi beras di setiap propinsi untuk tahun 1993. Dengan pertimbangan ini, disusun peta kesetaraan konsumsi beras antara propinsi kasus dengan propinsi lainnya, seperti disajikan pada Tabel 6.

Tabel 6. Kesetaraan Pola Konsumsi Beras antar Propinsi di Indonesia

Propinsi Kasus	Propinsi lain yang setara
Jawa Timur	Jawa Tengah, DIY, Jawa Barat, Bali, DKI
Sumatera Utara	Sumatera Barat, Aceh, Jambi, Sumatera Selatan, Bengkulu dan Lampung.
Sulawesi Tenggara	Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Nusa Tenggara Barat
Irian Jaya	Maluku, Nusa Tenggara Timur, dan Timor Timur

Selain elastisitas pendapatan, untuk membuat proyeksi konsumsi beras juga diperlukan data tentang jumlah dan laju pertumbuhan penduduk, laju tingkat pendapatan, serta tingkat konsumsi beras per kapita di masing-masing propinsi, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan. Data jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk diperoleh dari publikasi BPS, sedangkan tingkat konsumsi beras per kapita untuk masing-masing propinsi pada tahun 1993 merupakan hasil analisis seperti telah disajikan pada Tabel 2. Sementara itu, sebagai proksi dari laju pertumbuhan pendapatan per kapita masyarakat dipergunakan data laju pertumbuhan GDP per kapita di masing-masing propinsi selama 5 tahun terakhir.

Pada Gambar 1 dan Tabel 7 disajikan angka proyeksi konsumsi beras oleh rumah tangga, yang merupakan penjumlahan dari angka konsumsi beras rumah tangga di masing-masing propinsi.



Gambar 1. Proyeksi Konsumsi Beras oleh Rumah Tangga di Indonesia

Tabel 7. Proyeksi Produksi dan Permintaan Beras di Indonesia, 1999-2003 (Ton)

	Konsumsi Rumah Tangga			Permintaan Industri	Produksi	Surplus
	Desa	Kota	Total			
1999	117424710	7788658	25213368	2395270	28512743	904105
2000	17664326	8027949	25692274	2492151	28940435	756010
2001	17905171	8286366	26191537	2592962	29374541	590042
2002	18147574	8547250	26694824	2696177	29815159	424158
2003	18391849	8810976	27202825	2801891	30262387	257671

Proyeksi Permintaan Beras Oleh Industri

Disamping untuk konsumsi rumah tangga beras juga dipergunakan sebagai bahan baku untuk industri pengolahan, mulai dari industri tepung beras, industri bihun, dan industri makanan lainnya. Meskipun masih kecil volumenya, penggunaan beras untuk bahan baku industri pengolahan mengalami peningkatan beberapa tahun terakhir seiring dengan meningkatnya ragam dan kapasitas industri pengolahan. Dari Tabel Input-Output 1990, pangsa nilai permintaan antara (*intermediate demand*) terhadap beras baru sekitar 7.7 persen dari total nilai transaksi permintaan beras (BPS-Table I/O 1990)²⁾. Pangsa transaksi beras untuk industri unggas dan peternakan, tepung, dan industri makanan masing-masing sebesar 8.97 persen, 8.20 persen dan 10.86 persen.

Bihun merupakan produk olahan dari beras yang mempunyai prospek permintaan pasar yang cerah. Meningkatnya konsumsi bihun secara langsung akan meningkatkan permintaan beras oleh industri bihun. Demikian juga berbagai upaya yang saat ini sedang dirintis oleh pemerintah lewat Menteri Negara Pangan diperkirakan akan memacu pengembangan industri pengolahan yang menggunakan beras sebagai bahan baku. Industri pengolahan makanan skala kecil dan rumah tangga merupakan bentuk industri yang diperkirakan akan terus meningkat baik dalam ragam maupun kapasitasnya di masa mendatang, yang pada gilirannya akan meningkatkan total permintaan beras nasional.

Dari Table I/O 1985 dan 1990, dapat dihitung rasio antara nilai transaksi beras antar sektor (input antara) dan konsumsi rumah tangga masing-masing sebesar 1:15 dan 1:13. Dalam kurun 1985-1990 telah terjadi peningkatan proporsi (rasio) permintaan industri dan konsumsi rumah tangga dari 0,067 menjadi 0,077 atau dengan rata-rata peningkatan sebesar 0,002 per tahun. Dengan diketahuinya konsumsi beras rumah tangga pada tahun dasar maka dapat dihitung proksi permintaan beras oleh industri. Selanjutnya permintaan beras oleh industri diproyeksikan dengan rumus geometris, dan hasilnya disajikan pada Tabel 7.

Proyeksi Produksi Beras Nasional

Indonesia merupakan salah satu negara yang mencatat sukses besar dalam upaya mencapai swasembada beras. Dari negara pengimpor beras terbesar dunia pada awal tahun 70-an Indonesia berhasil berswasembada pada tahun 1984. Selama kurun waktu 1969-73/70-an (Pelita I) produksi padi meningkat dengan laju 4,4 persen per tahun sebagai konsekuensi diterapkannya program rehabilitasi, ekstensifikasi, intensifikasi usaha tani yang dilakukan secara simultan di seluruh wilayah Indonesia. Akan tetapi laju pertumbuhan ini tidak dapat dipertahankan dalam kurun 5 tahun berikutnya (1974-1978), di mana laju pertumbuhannya justru negatif -1,7 persen per tahun. Produksi padi kembali memperlihatkan percepatannya dalam Pelita III (1979-1983) berkat berbagai terobosan

2) Tabel I/O memuat nilai transaksi antar sektor (*intermediate demand*) dan permintaan akhir untuk setiap komoditas. Dari Tabel I/O 1990, nilai transaksi beras untuk input antara, permintaan rumah tangga, dan permintaan akhir, masing-masing sebesar Rp 1.261 milyar, Rp 15.079 milyar, dan Rp 15.117 milyar, sedangkan total nilai transaksi permintaan beras sebesar Rp 16.380 milyar. Dari angka-angka transaksi ini dapat dihitung transaksi beras untuk input antara (bahan baku industri) dan konsumsi rumah tangga masing-masing sebesar 7.7 persen, dan 92,7 persen.

teknologi dan rekayasa kelembagaan seperti Insus. Dalam periode ini laju pertumbuhan produksi mencapai angka tertinggi yakni 6.3 persen per tahun, dan mengantarkan Indonesia untuk pertama kali mencapai sawsembada beras. Sejak tahun 1984, laju pertumbuhan produksi terus menurun menjadi 3.3 persen per tahun selama Pelita IV (1984-1988) dan 2.9 persen per tahun selama Pelita V (1989-1993). Belakangan ini, dengan seringnya terjadi kekeringan, laju peningkatan produksi padi semakin rendah dan bahkan negatif (-3.2) pada tahun 1994.

Di masa mendatang, sumber pertumbuhan produksi beras diharapkan berasal dari: (a) perluasan areal tanam, (b) peningkatan indeks pertanaman, (c) peningkatan produktivitas, dan (d) penekanan kehilangan hasil. Secara berurutan kontribusi terbesar dari pertumbuhan produksi padi (beras) diperkirakan masih berasal dari perluasan areal tanam, disusul oleh peningkatan produktivitas, penekanan kehilangan hasil dan peningkatan indeks pertanaman. Untuk keperluan proyeksi produksi dipergunakan angka laju pertumbuhan produksi sebesar 1.8 persen per tahun, di mana 0.5 persen merupakan kontribusi perluasan areal tanam dan peningkatan IP, sedangkan 1.3 persen kontribusi peningkatan produktivitas dan penekanan kehilangan hasil. Hasil proyeksi produksi beras (faktor konversi padi ke beras: 0.62) disajikan dalam Tabel 7. Perlu dicatat bahwa angka produksi domestik ini termasuk untuk pengadaan stok beras Bulog, yang dalam periode 1990-1993 angkanya berkisar dari 1.5 - 2.5 juta ton.

Tabel 7 memperlihatkan bahwa produksi beras domestik masih lebih besar dari total kebutuhan konsumsi beras nasional. Sekali lagi, perlu dicatat bahwa angka total konsumsi beras di atas belum termasuk kebutuhan untuk pengadaan stok beras Bulog, yang dalam periode 1990-1993 angkanya berkisar dari 1.5 - 2.5 juta ton. Jika memperhitungkan angka kebutuhan untuk stok tersebut, maka Indonesia masih mengalami defisit beras, sehingga diperkirakan akan tetap melakukan impor beras untuk pengamanan stok beras nasional dalam rangka stabilisasi harga pangan.

Mengapa Indonesia beberapa tahun belakangan ini mengimpor beras dalam jumlah besar, yang pada tahun 1995 dan 1996 diperkirakan melebihi 2 juta ton? Belum ada jawaban yang pasti dari pertanyaan ini. Untuk tahun 1995, jawaban dari pertanyaan ini adalah karena adanya penurunan produksi beras domestik tahun 1994 sebagai akibat dari kekeringan. Beberapa pihak mempertanyakan kebenaran angka produksi beras yang dilaporkan oleh Departemen Pertanian dan BPS, sedangkan pihak lain mempertanyakan berapa sebenarnya angka konsumsi beras di Indonesia, termasuk kebutuhan untuk bahan baku industri pengolahan. Di samping itu banyak pihak yang juga mempertanyakan bagaimana Bulog menentukan kebutuhan impor beras selama ini.

Hal lain yang perlu dicermati adalah cara perhitungan NBM untuk beras yang dilakukan BPS selama ini. Perhitungan NBM-beras sampai saat ini dilakukan dengan anggapan bahwa beras masih dikonsumsi secara langsung, tidak ada yang menjadi input untuk industri pengolahan (BPS, 1995). Anggapan ini dipandang sudah tidak tepat lagi, mengingat semakin berkembangnya industri pengolahan makanan yang membutuhkan beras sebagai bahan baku, misal industri tepung beras dan industri bilun. Jika kebutuhan industri pengolahan tidak diketahui, maka sulit memperkirakan berapa sebenarnya total kebutuhan beras nasional. Di samping itu, NBM-beras juga menggunakan anggapan bahwa rasio kebutuhan untuk pakan ternak, bibit dan yang tercecer tetap untuk waktu yang cukup lama.

Aspek lain yang juga perlu memperoleh perhatian dalam membahas masalah perberasan di Indonesia adalah misi pemerintah (dalam hal ini, Bulog) dalam menjamin stabilitas harga beras dan ketahanan pangan nasional. Misi ini diterjemahkan dalam bentuk operasi pasar, yakni membeli gabah (beras) petani pada saat produksi melimpah dan menyalurkan cadangan beras ke pasar pada saat terjadi kelangkaan beras di pasar, yang biasanya ditandai dengan meningkatnya harga eceran beras. Untuk menjamin stabilitas harga beras BULOG melakukan pengadaan stok beras nasional yang tersebar di seluruh propinsi, yang jumlahnya berkisar antara 1.5 - 2.5 juta ton.

Pengamatan selama ini, memperlihatkan bahwa pemerintah lebih peka terhadap kenaikan harga eceran beras dibandingkan penurunan harga beras saat panen. Oleh karena itu ketersediaan stok beras menjadi suatu salah satu tujuan untuk mengamankan pasar beras dan menghindari lonjakan harga eceran besar saat terjadi kelangkaan beras di pasar. Pada saat panen melimpah, pengadaan stok beras oleh Bulog sangat dibatasi oleh ketersediaan fasilitas gudang, sehingga dalam praktek Bulog tidak banyak membantu petani dalam menjamin harga dasar. Sebaliknya, pada saat produksi beras diperkirakan menurun, Bulog jauh-jauh sudah mengantisipasi melalui ikatan kontrak impor dengan negara pengekspor beras. Menurut informasi, langkah ini dilakukan untuk menghindari lonjakan harga di pasar dunia pada saat terjadi lonjakan permintaan impor dari Indonesia.

Ikatan kontrak impor ini yang sering menyebabkan Indonesia harus tetap mengimpor beras, meskipun produksi beras domestik meningkat. Sebagai akibat langsung dari hal ini adalah bahwa kemampuan Bulog untuk membeli gabah (beras) produksi domestik menjadi berkurang karena sebagian kebutuhan stok (kapasitas gudang Dolog) telah diisi oleh beras impor. Dalam kondisi seperti ini Bulog tidak bisa membantu mengamankan harga dasar gabah (beras), terlihat dari seringnya petani padi harus menanggung kerugian karena anjloknya harga gabah pada saat panen. Pengadaan stok lewat impor tersebut dianggap lebih menjamin kepastian ketersediaan beras, mengingat cukup besarnya ketidakpastian produksi domestik akibat faktor alam yang kadang-kadang sulit diperkirakan.

Akan tetapi, ironisnya, sebagian beras impor yang dilakukan oleh Bulog ternyata berkualitas sangat rendah. Kenyataan ini terus berlangsung karena, sebagai importir tunggal, Bulog tidak menanggung risiko pemasaran kembali beras eks impor di pasar domestik, karena sebagian besar dari beras impor tersebut disalurkan kepada PNS/ABRI/pegawai otonom lewat mekanisme jatah beras. Perlu dicatat, kebutuhan ransum beras PNS/ABRI/Pegawai otonom diperkirakan lebih dari 1.5 juta ton per tahun, atau lebih dari 80 persen total beras yang disalurkan oleh Bulog, termasuk untuk operasi pasar. Tidak ada mekanisme ganti rugi seandainya kualitas beras yang diterima jauh di bawah standar kelayakan, atau tidak sesuai dengan tingkat harga yang tertulis dalam slip gaji PNS/ABRI.

Ada satu lagi catatan penting dalam menginterpretasikan hasil proyeksi konsumsi beras ini. Metode proyeksi konsumsi beras per kapita yang digunakan dalam studi ini hanya memperhitungkan elastisitas pendapatan (dan laju pertumbuhan penduduk), tanpa memperhitungkan elastisitas harga sendiri maupun harga komoditas yang lain. Idealnya, proyeksi konsumsi suatu komoditas perlu memperhitungkan seluruh parameter fungsi permintaan tersebut, termasuk parameter yang merefleksikan pengaruh faktor-faktor lain seperti selera dan preferensi.

Hasil analisis memperlihatkan bahwa elastisitas pendapatan konsumsi beras bertanda positif dan menurun besarnya dari tahun ke tahun. Hal ini berarti bahwa konsumsi

beras akan meningkat dengan laju peningkatan yang menurun dengan meningkatnya pendapatan per kapita masyarakat. Sementara itu elastisitas harga sendiri bertanda negatif, artinya bahwa konsumsi beras akan menurun dengan meningkatnya harga beras. Dengan adanya kecenderungan meningkatnya harga beras di masa mendatang, terutama sebagai akibat dari berlakunya perdagangan bebas pasca GATT, maka dapat dipastikan terjadinya penurunan konsumsi beras per kapita. Dengan semakin banyaknya komoditas substitusi maka elastisitas harga sendiri akan menjadi semakin elastis, artinya akan terjadi penurunan permintaan yang sangat berarti sebagai akibat dari kenaikan harga sendiri. Dalam kondisi seperti ini (dan kemungkinan ini yang diperkirakan terjadi di masa mendatang) maka total konsumsi beras di masa mendatang akan menurun.

Pemikiran inilah yang menjadi dasar pendapat beberapa pakar yang menyatakan bahwa Indonesia akan mengalami surplus beras jika Indonesia membuka pasar berasnya sesuai dengan kesepakatan perdagangan GATT. Artinya, lebih mudah bagi Indonesia untuk mempertahankan swasembada beras dan bahkan menjadi eksportir beras jika Indonesia berani menderegulasi pasar beras domestik dan membuka pasarnya sesuai kesepakatan GATT. Yang penting untuk dipersiapkan adalah upaya untuk menghasilkan beras dengan kualitas yang lebih baik, agar laku dan mampu bersaing di pasar dunia. Di pasar domestik beras berkualitas tinggi semacam itu diharapkan dapat bersaing dengan beras impor, yang diperkirakan permintaannya meningkat seiring dengan meningkatnya pendapatan dan preferensi konsumen di Indonesia. Dalam kaitan ini, peranan kegiatan penelitian dan pengembangan serta penyuluhan menjadi sangat penting.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Beras masih merupakan sumber karbohidrat utama di dalam konsumsi penduduk. Bahkan preferensi konsumen terhadap beras cenderung meningkat yang ditunjukkan oleh tingkat partisipasi konsumsi beras di sebagian besar propinsi mencapai 100 persen. Berdasarkan tingkat partisipasi permintaan terhadap beras lokal cenderung meningkat selama tahun 1990 - 1993. Namun pada propinsi yang merupakan daerah lumbung beras nasional, permintaan terhadap beras unggul masih lebih besar dibandingkan dengan beras lokal.

Selama kurun waktu tahun 1990-1993 terjadi penurunan konsumsi beras. Hal ini terjadi hampir di semua propinsi, kecuali pada propinsi-propinsi yang pada awalnya beras bukan sebagai pangan pokok tunggal (tingkat konsumsi beras masih rendah) seperti Propinsi Jateng, DI Yogyakarta, Jatim, NTT, Sulut, Sultra dan Irija. Semakin tinggi pendapatan konsumen, konsumsi beras semakin rendah. Kecenderungan ini ditunjukkan oleh data yang dianalisis secara deskriptif maupun dengan model ekonometrik. Elastisitas pendapatan terhadap permintaan beras masih bertanda positif tetapi nilai elastisitasnya cenderung menurun. Terlihat nilai elastisitas pendapatan terhadap permintaan beras tahun 1993 lebih rendah dibandingkan tahun 1990. Sementara itu pada daerah yang konsumsi beras per kapita tergolong rendah (seperti Irija), nilai elastisitas pendapatan terhadap permintaan beras relatif lebih tinggi daripada daerah yang tingkat konsumsi beras per kapitanya tergolong tinggi (seperti Sumut).

Hasil proyeksi beras pada periode tahun 1996 - 2003, menunjukkan bahwa produksi beras domestik masih lebih besar dari total kebutuhan konsumsi beras nasional. Meskipun

demikian perlu dicatat bahwa angka total konsumsi beras di atas belum termasuk kebutuhan untuk pengadaan stok beras BULOG, yang dalam periode 1990-1993 angkanya berkisar dari 1.5 - 2.5 juta ton. Jika memperhitungkan angka kebutuhan untuk stok tersebut, maka Indonesia akan mengalami defisit beras, sehingga diperkirakan akan tetap melakukan impor beras untuk pengamanan stok beras nasional dalam rangka menjamin stabilisasi harga pangan nasional.

Di masa yang akan datang cenderung terjadi perubahan preferensi konsumen terhadap beras, yaitu dari nasi yang rasanya kurang enak ke rasa nasi yang enak. Di sisi lain untuk menghadapi era globalisasi, beras domestik diharapkan mampu bersaing dengan beras impor kualitas tinggi dan juga laku untuk diperdagangkan di pasar dunia. Oleh karena itu perlu diupayakan untuk menghasilkan beras dengan kualitas tinggi (rasa lebih enak, disukai konsumen domestik dan luar negeri).

DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik. 1995. Pengeluaran Untuk Konsumsi Penduduk Indonesia Tahun 1993. BPS, Jakarta.
- _____. Neraca Bahan Makanan 1994. BPS, Jakarta
- Bulog. 1993. Statistik Bulog. Biro Analisis Harga dan Pasar Bulog. Vol.II.
- Erwidodo, T. Sudaryanto, A. Purwoto, Mewa Aryani, K.S. Indraningsih. 1996. Pengkajian *Trend* Konsumsi Beras di Indonesia. Kerjasama antara dengan Biro Perencanaan Departemen Pertanian dengan Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian.
- Ito, W., E.W.F. Peterson and W.R. Grant. 1989. Rice in Asia : Is it Becoming an Inferior Goods ? *American Journal of Agricultural Economics*, February.
- Simatupang, P. 1995. Industrialisasi Pertanian sebagai Strategi Agribisnis dan Pembangunan Pertanian dalam Era Globalisasi. Orasi Pengukuhan Ahli Peneliti Utama. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- _____. T. Sudaryanto, A. Purwoto dan Saptana. 1995. Projection and Policy Implications of Medium and Longterm Rice Supply and Demand in Indonesia. Center for Agro-Socioeconomic Research, Bogor in collaboration with IFPRI, Washington, DC.