

STATUS DAN STRATEGI PENGEMBANGAN KEDELAI UNTUK SWASEMBADA DI INDONESIA

Joko Triastono, Elly Kurniyati dan Ratih Kurnia Jatuningtyas

BPTP Jawa Tengah

e-mail: joko_trias@yahoo.com

ABSTRAK

Kedelai dikenal sebagai makanan rakyat karena selain merupakan sumber protein nabati paling menyehatkan, kedelai juga dikenal murah dan terjangkau oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Tulisan ini merupakan review dari berbagai sumber pustaka yang bertujuan untuk mengetahui : 1) produksi dan konsumsi kedelai, dan 2) strategi pengembangan kedelai. Selama periode tahun 1992 – 2018 (26 tahun), produksi kedelai di Indonesia tertinggi dicapai pada tahun 1992 yaitu sebanyak 1,87 juta ton, setelah tahun 1992 produksi mengalami penurunan hingga hanya 985.598 ton pada tahun 2018. Perkembangan konsumsi kedelai pada periode tahun 1992 - 2016 (24 tahun) menunjukkan perkembangan yang fluktuatif dengan rata-rata 2.405.583 ton dengan laju pertumbuhan meningkat sebesar 0,97 % per tahun. Disisi lain produksi kedelai dalam negeri pada periode yang sama menunjukkan laju pertumbuhan yang menurun sebesar 1,82 % per tahun, sehingga terjadi kekurangan kebutuhan kedelai dalam negeri. Untuk mencukupi kekurangan kebutuhan kedelai tersebut maka dilakukan impor kedelai dari berbagai negara penghasil kedelai di dunia. Impor kedelai semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya kebutuhan kedelai sebesar 3.144.437 ton pada tahun 2017. Untuk memenuhi kebutuhan kedelai dalam negeri (swasembada) sekaligus menekan laju impor kedelai, diperlukan strategi pengembangan kedelai yang ditempuh melalui : a) perluasan areal tanam kedelai; b) penetapan daerah sentra produksi di luar Jawa; c) perbenihan; d) pengembangan teknologi inovasi; e) kebijakan penetapan HPP dan tarif impor kedelai; f) stabilisasi harga kedelai; dan g) dukungan industri berbasis kedelai lokal. Bila upaya tersebut tidak dilakukan pemerintah, maka pada masa depan masyarakat Indonesia mungkin tidak lagi menemukan tempe dan tahu dari kedelai Indonesia.

Kata Kunci: produksi, konsumsi, strategi pengembangan, kedelai.

1. PENDAHULUAN

Kedelai dikenal sebagai makanan rakyat karena selain merupakan sumber protein nabati paling menyehatkan, kedelai juga dikenal murah dan terjangkau oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Rakyat mengolah kedelai menjadi berbagai produk pangan seperti tempe, tahu, tauco, kecap, susu dan lain-lain (Facino, 2012). Bungkilnya merupakan bahan baku dalam pembuatan pakan ternak (Gafar, 2013). Permintaan kedelai selalu meningkat setiap tahunnya sejalan dengan peningkatan jumlah penduduk. Pada tahun 2016, produksi kedelai Indonesia sebanyak 885.575 ton, kebutuhan sebanyak 2.768.319 ton, sehingga terdapat kekurangan pasokan sebanyak 1.882.774 ton (Suherman, 2016). Saat ini, Indonesia menjadi salah satu negara pengimpor kedelai terbesar di dunia. Setiap tahunnya impor kedelai rata-rata di atas 1 juta ton dari total kebutuhan rata-rata di atas 2 juta ton (Facino, 2012; Suherman, 2014; Suherman, 2016). Kedelai digunakan sebagai bahan baku pembuatan tempe dan tahu sebesar 88 persen, untuk pangan olahan lainnya seperti industri tepung dan pati sebesar 10 persen dan sisanya sebanyak 2 persen untuk benih. Sebagian besar impor kedelai berasal dari Amerika Serikat (AS) (Facino, 2012; Suherman 2016).

Salah satu target Kementerian Pertanian adalah pencapaian swasembada kedelai pada tahun 2020. Penetapan target swasembada tersebut di atas dimaksudkan untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional, karena Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar keempat di dunia. Dalam rangka pencapaian swasembada, diperlukan kerja keras dari semua pihak dan instansi terkait, mulai dari pusat, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan desa. Kerja keras semua pihak dan instansi terkait diperlukan karena adanya tantangan pembangunan pertanian yang semakin kompleks, antara lain : a) tekanan jumlah penduduk, b) perubahan iklim, c) alih fungsi lahan, dan d) kerusakan/ kurangnya infrastruktur pertanian (Suswono, 2011).

Produksi kedelai nasional dalam 40 tahun terakhir masih mengandalkan produksi dari Jawa Timur, Jawa Tengah, Nusa Tenggara Barat (NTB), Jawa Barat dan Aceh. Oleh karena itu, pengembangan kedelai nasional, terutama berbasis kewilayahan perlu mendapatkan perhatian khusus agar tercipta kemandirian dalam pemenuhan kebutuhan kedelai yang semakin lama semakin meningkat. Produksi kedelai di daerah-daerah yang sudah menjadi produsen utama tersebut dapat ditingkatkan melalui berbagai kebijakan sehingga meningkatkan minat petani untuk menanam kedelai. Kebijakan yang ditempuh antara lain melalui : perluasan lahan, dukungan penguasaan teknologi mulai dari budidaya hingga pasca panen, peningkatan produktivitas, peningkatan kualitas hasil panen, bantuan benih, dan kestabilan harga (Facino, 2012; Bappenas, 2014; Suherman 2016).

Tulisan ini merupakan review dari berbagai sumber pustaka yang bertujuan untuk mengetahui status kedelai di Indonesia yang membahas tentang : 1) produksi dan konsumsi kedelai, dan 2) strategi pengembangan kedelai.

2. HASIL DAN PEMBAHASAN

2.1. Produksi dan Konsumsi Kedelai di Indonesia

Secara geografis, produksi kedelai tersebar di berbagai wilayah Indonesia, namun terkonsentrasi di Jawa dan Bali dengan pangsa 71, 8% diikuti Sumatera (10,4%), Nusa Tenggara (9,0%), dan Sulawesi (7,0%). Kebiasaan masyarakat Jawa mengkonsumsi produk kedelai berupa tahu dan tempe dalam menu makanan sebagai pendamping nasi (lauk). Dengan makin tersebar nya (migrasi) orang Jawa ke berbagai daerah di luar Jawa, maka penanaman kedelai untuk memasok kebutuhan tahu dan tempe oleh masyarakat Jawa makin menjangkau daerah di seluruh Indonesia (Bappenas, 2014). Hanya terdapat dua provinsi dari 34 provinsi di Indonesia yang tidak menanam kedelai, yaitu Provinsi Bangka Belitung dan DKI Jakarta. Sedangkan 32 provinsi lainnya menanam kedelai dengan sepuluh sentra produksi kedelai terdapat di Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Nusa Tenggara Barat, Jawa Barat, Aceh, DI Yogyakarta, Sulawesi Tengah, Banten dan Bali (BPS, 2017a). Pulau Jawa masih dominan sebagai sentra produksi kedelai di Indonesia dengan kontribusi berkisar antara 64 – 72 % (BPS, 2017b; BPS, 2017c).

Data statistik luas panen dan produksi sebelum tahun 1950 tidak tersedia. Pada tahun 1950, luas panen kedelai 329.933 ha dengan produksi sebesar 180.205 ton. Memasuki Orde Baru, program peningkatan produksi kedelai mulai diadakan sehingga dapat meningkatkan produksi melalui peningkatan luas areal dan peningkatan produktivitas. Selama Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I areal panen meningkat dari 553.283 ha (1969) menjadi 1,452 juta ha (1993). Dalam periode yang sama produksi meningkat dari 388.898 ton menjadi 1,655 juta ton, demikian pula produktivitas meningkat dari 0,70 ton/ha menjadi 1,14 ton/ha. Selama PJP I laju pertumbuhan areal panen, produksi dan produktivitas berturut-turut mencapai 2,19; 4,43; dan 1,7 % per tahun (Manwan dan Sumarno, 1996).

Selama periode tahun 1992 – 2018 (26 tahun), produksi kedelai di Indonesia tertinggi dicapai pada tahun 1992 yaitu sebanyak 1,87 juta ton, yang diperoleh dari luas panen 1.665.706 ha dengan produktivitas 11,22 ku/ha. Setelah tahun 1992 produksi mengalami penurunan hingga hanya 985.598 ton pada tahun 2018, yang diperoleh dari luas panen 680.373 ha dengan produktivitas 14,44 ku/ha (BPS, 2017b; BPS 2017c; www.pertanian.go.id, 2018). Laju pertumbuhan produksi pada periode ini menurun sebesar - 1,82 % per tahun yang disebabkan karena menurunnya luas panen dengan laju pertumbuhan menurun sebesar - 2,28 % per tahun. Walaupun terjadi peningkatan produktivitas pada periode yang sama dengan laju pertumbuhan sebesar 1,10 % per tahun, namun tidak mampu meningkatkan produksi sebagai akibat menurunnya luas panen sebesar 59,15 % pada periode yang sama. Menurunnya produksi kedelai di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu : 1) penurunan daya saing antar komoditas di dalam negeri terhadap padi, jagung, tebu, hortikultura dan komoditas lainnya, usaha tani kedelai kurang menguntungkan produktivitas dan harga kedelai relatif menurun; 2) penurunan daya saing internasional, produk kedelai impor lebih murah, sehingga menekan harga kedelai domestik; 3) serbuan kedelai impor, karena proteksi tarif dan non tarif minimal, pembatasan impor dan distribusi tidak ada; 4) regulasi tataniaga kedelai tidak kondusif, antara lain tidak ada jaminan pasar, tidak ada penetapan harga pembelian pemerintah (HPP), tarif bea masuk terus menurun; 5) penggunaan teknologi budidaya belum optimal sehingga pertumbuhan produktivitas lambat, dan 6) daya simpan benih rendah (3 bulan), tidak menarik bagi produsen/penangkar benih (Suherman; 2014; Suherman, 2016).

Sumber pangan protein dapat berasal dari hewan (protein hewani) atau dari tumbuhan (protein nabati). Pada umumnya sumber pangan protein nabati lebih murah dibanding protein hewani. Pola konsumsi pangan sumber protein nabati didominasi oleh kedelai baik di pedesaan maupun perkotaan, sehingga lebih banyak orang mengkonsumsi sumber pangan nabati berbahan baku kedelai karena makanan ini lebih hemat ketimbang lauk pauk berbasis hewani (daging dan telur) (Gafar, 2013).

Tingkat konsumsi kedelai per kapita terus mengalami peningkatan dengan pertumbuhan sebesar 1,82 % pada periode tahun 1999 – 2005 (Ariani, 2007) dan sebesar 0,69 % pada periode tahun 2006 – 2011 dengan tingkat konsumsi 8,43 kg/kapita/tahun pada tahun 2006 dan meningkat menjadi 12,59 kg/kapita/tahun pada tahun 2011 (Facino, 2012). Dan menurun menjadi 9,10 kg/kapita/tahun pada tahun 2016 (Suherman, 2016).

Perkembangan konsumsi kedelai pada periode tahun 1992 - 2016 (24 tahun) menunjukkan perkembangan yang fluktuatif dengan rata-rata 2.405.583 ton dengan laju pertumbuhan meningkat sebesar 0,97 % per tahun. Disisi lain produksi kedelai dalam negeri pada periode yang sama menunjukkan laju pertumbuhan yang menurun sebesar 1,82 % per tahun, sehingga terjadi kekurangan kebutuhan kedelai dalam negeri. Untuk mencukupi kekurangan kebutuhan kedelai tersebut maka dilakukan impor kedelai dari berbagai negara penghasil kedelai di dunia. Impor kedelai semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya kebutuhan kedelai sebesar 3.144.437 ton pada tahun 2017.

2.2. Strategi Pengembangan Kedelai di Indonesia

Untuk memenuhi kebutuhan kedelai dalam negeri (swasembada) sekaligus menekan laju impor kedelai, diperlukan strategi pengembangan kedelai yang ditempuh melalui : a) perluasan areal tanam kedelai; b) penetapan daerah sentra produksi di luar Jawa; c) perbenihan; d) pengembangan teknologi inovasi; e) kebijakan penetapan HPP dan tarif impor kedelai; f) stabilisasi harga kedelai; dan g) dukungan industri berbasis kedelai lokal (Facino, 2012; Bappenas, 2014; Suherman, 2016). Bila upaya tersebut tidak dilakukan pemerintah, maka pada masa depan masyarakat Indonesia mungkin tidak lagi menemukan tempe dan tahu dari kedelai Indonesia (Facino, 2012).

1) Perluasan Areal Tanam Kedelai

Areal kedelai perlu diupayakan untuk terus ditingkatkan guna mengurangi ketergantungan pada impor. Namun lahan tambahan tersebut tidak diganggu oleh tanaman lain karena kedelai merupakan tanaman mempunyai predikat lebih sebagai “*the loser*” di dalam persaingan dengan padi, jagung dan tebu, dimana ketiga komoditas juga ditargetkan untuk mencapai swasembada. Untuk mendapatkan lahan tambahan yang tidak diganggu tanaman lain, maka perlu menggunakan lahan perkebunan dan lahan kehutanan (HTI dan Perhutani), dimana kedelai merupakan tanaman sela selama tanaman pokok masih muda. Pemanfaatan lahan perkebunan dan lahan kehutanan milik BUMN dapat dilakukan melalui Gerakan Peningkatan Produksi Pangan Berbasis Korporasi (GP3K) dalam program *Corporate Social Responsibility* (CSR) (Bappenas, 2014).

Dengan asumsi produktivitas kedelai sebesar 1,5 ton/ha, dengan kebutuhan konsumsi kedelai sebanyak 3 juta ton, maka agar swasembada kedelai tercapai diperlukan lahan seluas 2 juta ha. Pada tahun 2017 luas panen kedelai seluas 680.373 ha, sehingga diperlukan penambahan

lahan seluas sekitar 1,32 juta ha. Penambahan luas lahan dapat dimungkinkan karena masih terdapat potensi sumberdaya lahan yang belum dimanfaatkan. Perluasan areal tanam tidak hanya dilakukan pada daerah-daerah yang sebelumnya menjadi sentra produksi kedelai tetapi juga membuka daerah pertumbuhan baru. Menurut BBSDLP (2008), berdasarkan identifikasi biofisik sumberdaya lahan pada 17 provinsi di Indonesia terdapat 17,7 juta ha lahan yang sesuai untuk pengembangan kedelai, terdiri atas 5,3 juta ha berpotensi tinggi, 3,1 juta ha berpotensi sedang, dan 9,3 juta ha berpotensi rendah. Pengembangan kedelai sebaiknya diprioritaskan pada provinsi yang memiliki lahan berpotensi tinggi cukup luas, seperti : Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Papua Barat. Jika lahan berpotensi sedang juga diperhitungkan, maka kedelai dapat dikembangkan di Lampung, Aceh, Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi Tenggara.

2) Penetapan Daerah Sentra Produksi di Luar Pulau Jawa

Pulau Jawa masih dominan sebagai sentra produksi kedelai. Untuk menjamin ketersediaan lahan untuk perluasan kedelai, Pemerintah Pusat perlu menetapkan daerah-daerah tertentu di luar Jawa menjadi sentra produksi kedelai nasional sesuai dengan potensi sumberdaya pertanian yang ada. Dengan adanya penetapan ini, maka Pemerintah Daerah yang bersangkutan (Gubernur dan Bupati) harus mempunyai komitmen yang kuat untuk melaksanakan pengembangan kedelai di daerahnya masing-masing. Sebagai salah satu contoh, Gubernur Aceh berjanji akan menjadikan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai lumbung kedelai nasional. Untuk mencapai hal itu, saat ini ada empat kabupaten sebagai penghasil utama kedelai, yaitu Aceh Timur (daerah pengembangan utama), Aceh Utara, Bireuen dan Aceh Barat Daya. Janji ini dinyatakan oleh Gubernur Aceh pada acara peluncuran Gerakan Tanam Kedelai Nasional di Kecamatan Peunaroen, Kabupaten Aceh Timur, 15 Desember 2012 oleh Menteri Pertanian RI. Pemilihan daerah tersebut sebagai sentra produksi kedelai didasarkan atas ketersediaan lahan yang luas dan kesesuaian iklim. Dalam sejarahnya, Kabupaten Aceh Timur pernah dikenal sebagai daerah penghasil kedelai di Sumatera, namun karena harga yang tidak menguntungkan ketika itu, petani kemudian beralih ke tanaman lain. Saat ini tercatat ada 13 kabupaten di Aceh yang menjadi produsen kedelai (Bappenas, 2014).

Direncanakan bahwa pada tahun 2013 Pemerintah Daerah Aceh akan mengembangkan areal tanaman kedelai seluas 1.500 ha melalui Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) (10 ha per Demplot). Untuk itu, Pemerintah Pusat dan pelaku bisnis kedelai perlu memberi dukungan berupa penyediaan bibit unggul kedelai, teknologi pertanian, tenaga ahli dan anggaran. Pola kemitraan yang sehat dan adil antara petani dan pengusaha perlu dikembangkan agar agribisnis kedelai berjalan secara berkelanjutan. Jika kemitraan demikian bisa direalisasikan, maka daerah Aceh diharapkan mampu menjadi

lokomotif bagi gerakan swasembada kedelai di Indonesia. Daerah-daerah lain, seperti Provinsi Jambi, pada tahun 2013 juga ditetapkan sebagai daerah swasembada kedelai di luar Pulau Jawa (Bappenas, 2014).

3) Perbenihan

Program perluasan areal tanaman kedelai, baik di lahan tanaman pangan, perkebunan, kehutanan, rawa, dan lain-lain, perlu didukung oleh ketersediaan benih kedelai yang tepat jenis/varietas, jumlah, mutu, waktu, lokasi dan harga. Hal lain yang juga penting untuk dipertimbangkan adalah varietas-varietas yang disukai oleh pengguna terbesar kedelai, yaitu perajin tahu/tempe. Dari aspek ukuran biji kedelai, pilihan varietas cukup banyak, yaitu: (1) Varietas berbiji besar: Anjasmoro, Argomulyo, Grobogan, dan Rajabasa; (2) Varietas berbiji sedang: Wilis, Slamet, Tanggamus, Kaba, Sinabung, dan Burangrang; dan (3) Varietas berbiji kecil: Gepak Kuning dan Gepak Ijo (Bappenas, 2014).

Khusus di wilayah pengembangan baru, petani perlu mendapat bantuan benih secara cuma-cuma (40 kg/ha) yang diambil dari Cadangan Benih Nasional (CBN). Penyaluran bantuan benih dilakukan melalui Kelompok Tani masing-masing desa pengembangan kedelai. Dalam hal ini, peranan penyuluh pertanian lapangan pertanian sangat diperlukan di dalam memperlancar proses perencanaan kebutuhan dan pelaksanaan pembagian benih kedelai (Bappenas, 2014).

Untuk pengadaan benih di luar bantuan cuma-cuma tersebut, benih kedelai dapat diproduksi melalui beberapa skenario pola kemitraan yang saling menguntungkan antara petani/kelompok tani dan produsen benih, yaitu: 1) Skenario A: Benih diproduksi oleh petani hingga mendapatkan label sertifikasi. Pada skenario ini, disarankan agar harga benih di tingkat petani adalah 45 % di atas harga kedelai konsumsi. 2) Skenario B: Pedagang membeli calon benih dari petani. Dalam hal ini, petani memproduksi sampai dengan panen, sedangkan pascapanen ditangani oleh pedagang. Disarankan agar harga kedelai di petani adalah 10 % di atas harga kedelai konsumsi. 3) Skenario C: Petani dipinjam benih oleh pedagang dan dikembalikan oleh petani pada saat panen. Pedagang membeli calon benih yang dihasilkan petani. Dalam hal ini, petani memproduksi calon benih kedelai sampai dengan panen, sedangkan pascapanen ditangani oleh pedagang. Disarankan agar harga kedelai di petani minimal 8% di atas harga kedelai konsumsi (Bappenas, 2014).

Salah satu permasalahan perbenihan kedelai adalah keterbatasan benih sumber kedelai, hal ini karena penyedia benih sumber kedelai hanya bertumpu pada Balitkabi dan Balai Benih Induk (BBI) pada beberapa provinsi sentra kedelai di Indonesia, dengan jumlah produksi yang terbatas. Untuk membantu dalam penyediaan benih sumber kedelai, melalui Surat Tugas Menteri Pertanian Nomor 86 tahun 2015 menugaskan Balitkabi untuk memproduksi benih sumber kedelai kelas BS dan FS, sedangkan BPTP untuk memproduksi benih sumber

kedelai kelas FS dan SS. Kebijakan ini ditempuh agar terjamin ketersediaan benih sebar kedelai untuk mendukung swasembada kedelai (Triastono *et al.*, 2016). Selain itu, juga adanya program 1.000 Desa Mandiri Benih yang bertujuan dalam rangka penyediaan benih kedelai untuk memenuhi kebutuhan benih di wilayahnya. Pada tahun 2018 terdapat 200 unit Desa Mandiri Benih Kedelai (Direktorat Perbenihan, 2018).

4) Pengembangan Inovasi Teknologi

Dalam pengembangan kedelai, perlu dilakukan introduksi varietas kedelai unggul baru yang sesuai dengan kondisi lahan, iklim, dan naungan (spesifik lokasi) yang disertai teknik budidaya kedelai spesifik lokasi juga agar mampu memberikan hasil yang lebih tinggi dibanding varietas dan teknik budidaya lama, baik produktivitas maupun laba petani. Jika produktivitas kedelai saat ini rata-rata nasional 1,5 ton/ha (kisaran 1,3 – 1,7 ton/ha), maka dengan varietas dan teknik budidaya baru bisa mencapai minimal 2 ton/ha (Bappenas, 2014; Direktorat Akabi, 2012). Jika produktivitas 2 ton/ha saja dapat dicapai, maka untuk memenuhi kebutuhan kedelai sekitar 3 juta ton, cukup diperlukan luas panen 1,5 juta ha. Untuk mencapai swasembada diperlukan penambahan lahan seluas 819.627 ha. Dalam penerapan teknologi budidaya kedelai telah banyak rekomendasi paket teknologi budidaya spesifik lokasi sesuai dengan kondisi agroekosistem (lahan sawah, lahan kering, dan lahan masam), baik yang ditanam secara monokultur maupun dengan tumpangsari (Balitkabi, 2015; BPTP Jatim, 2018; Ditjen Tanaman Pangan, 2018).

Pada periode tahun 1918 – 2016 telah dilepas sebanyak 84 varietas kedelai, dengan potensi hasil kedelai varietas unggul yang dilepas oleh Balitkabi pada periode tahun 1993 – 2016 berkisar antara 2,5 – 3,7 t/ha dengan umur panen berkisar antara 73 – 93 hari setelah tanam dengan ukuran biji berkisar antara 6,8 – 22,9 gr/100 biji (Balitkabi, 2010; Balitkabi, 2016).

Untuk meningkatkan produktivitas kedelai, petani harus menerapkan (mengadopsi) paket teknologi yang dianjurkan. Dalam kenyataannya petani biasanya tidak mengadopsi sekaligus paket teknologi yang dianjurkan, namun mengadopsi komponen-komponen teknologi sesuai dengan pengetahuan, pengalaman dan kemampuan petani. Adopsi teknologi oleh petani dapat dikelompokkan sebagai berikut : 1) teknologi tidak diadopsi, karena petani tidak mengetahui adanya, manfaat dan cara penggunaannya; 2) teknologi tidak diadopsi karena petani tidak memiliki sumber daya untuk itu, meskipun petani mengetahui adanya teknologi tersebut; dan 3) teknologi tidak diterapkan karena teknologi yang tersedia bukan yang diinginkan dan mampu diterapkan oleh petani. Untuk mengatasi berbagai hambatan guna mempercepat adopsi teknologi tersebut diperlukan penyuluhan dan pelatihan petani, penyediaan kredit dan ketersediaan sarana produksi dengan harga yang terjangkau oleh petani. Demikian pula diperlukan kegiatan penelitian yang mampu menghasilkan teknologi spesifik lokasi sesuai dengan kondisi agroekologi dan sosial ekonomi serta budaya petani

(Manwan *et al.*, 1996). Implementasi untuk mempercepat adopsi teknologi budidaya kedelai pada periode tahun 2006 – 2012 dilakukan dengan pendekatan Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT). Pendekatan SL-PTT dalam upaya peningkatan produktivitas kedelai perlu dilanjutkan dengan inovasi teknik budidaya yang lebih baik yang disertai dengan bantuan benih unggul secara gratis (Bappenas, 2014; Direktorat Akabi, 2012). Namun mutu benih kedelai bantuan gratis ini perlu diawasi sehingga memenuhi 5 tepat, yaitu tepat jenis, tepat mutu, tepat jumlah, tepat waktu dan tepat lokasi. Program SL-PTT kemudian dilanjutkan dengan program GP-PTT dan Intensifikasi Kedelai sampai dengan tahun 2018. Selain itu juga dilakukan melalui program Upaya Khusus (UPSUS) padi, jagung dan kedelai (Pajale) sejak tahun 2015 – sekarang (BPTP Lampung, 2018). Program-program pengembangan kedelai seyogyanya tidak hanya dilaksanakan berdasarkan proyek tetapi dilaksanakan secara berkesinambungan sehingga motivasi dan minat petani menanam kedelai meningkat kembali (Bappenas, 2014).

Untuk mendukung program UPSUS dalam meningkatkan luas tambah tanam (LTT) perlu dilakukan suatu terobosan baru bagi wilayah yang secara nisbi mengalami pelandaian perluasan areal tanam. Suatu hamparan lahan umumnya menggunakan sistem monokultur, baik pada musim penghujan maupun musim kemarau. Rekayasa sistem tanam dapat dilakukan untuk wilayah dan kondisi tertentu dengan mengoptimalkan penggunaan lahan dan air agar produktivitas meningkat. Sistem tumpangsari merupakan suatu upaya dari program intensifikasi pertanian dengan tujuan untuk memperoleh hasil produksi yang optimal dan menjaga kesuburan tanah. Sistem tanam tumpangsari yang dipraktekkan petani hasilnya rendah karena jarak tanam tidak diatur, kombinasi tanaman tidak tepat dan tidak saling komplementer. Bila komposisi tanaman dan jarak tanam ditata dengan tepat, maka hasil dari kombinasi tanaman per satuan luas lebih tinggi dari sistem monokultur. Hal ini dapat menjadi solusi dan terobosan dalam pencapaian swasembada pangan. Pola tanam yang dapat mendukung peningkatan produksi kedelai adalah padi gogo – kedelai dan jagung - kedelai (Ditjen Tanaman Pangan, 2018).

5) Kebijakan Penetapan HPP dan Tarif Impor Kedelai

Untuk melindungi produsen tanaman pangan, pemerintah menetapkan harga dasar berbagai komoditas yaitu: beras, jagung, kedelai, kacang hijau dan kacang tanah. Penetapan harga dasar pada komoditas kedelai memberikan jaminan kepada petani Indonesia sehingga para petani tidak perlu khawatir harga anjlok disaat panen raya tiba. Pada saat produksi langka, harga kedelai juga tidak meningkat melebihi batas toleransi, disebabkan oleh adanya penyaluran kedelai impor. Dapat dikatakan bahwa efektifitas kebijakan harga dasar ini juga terkait dengan kebijakan proteksi harga melalui pengaturan-pengaturan impor kedelai. Kebijakan proteksi harga bertujuan untuk mengendalikan harga kedelai dalam negeri agar

tetap tinggi dan terisolasi dari fluktuasi harga kedelai di pasaran dunia. Hal ini dilakukan melalui pengaturan volume impor dan penetapan harga kedelai ex-impor serta pengendalian penyaluran kepada industri pengolah dalam negeri.

Kebijakan harga dasar kedelai dimulai sejak tahun 1979/80 sampai akhir tahun 1991 dan setiap tahun ditetapkan melalui Inpres pada tanggal 1 November kecuali untuk tahun 1991 yang ditetapkan sebulan lebih awal. Harga dasar kedelai dimulai pada tingkat Rp 210/kg dan berakhir pada tingkat Rp 500/kg selama kurun waktu 12 tahun tersebut. Namun, sejak tahun 1992 pemerintah tidak lagi menetapkan harga dasar untuk komoditas kedelai. Hal ini dikarenakan penetapan harga dasar kedelai selama ini tidak efektif. Selain itu adanya hambatan dalam pemasaran kedelai menyebabkan Badan Urusan Logistik (BULOG) kesulitan dalam melaksanakan kebijakan harga dasar. Dalam menetapkan harga dasar, pemerintah lebih mempertimbangkan nilai tukar mata uang dan kurang mempertimbangkan harga kedelai dunia dan penetapan harga dasar. Selain itu, penentuan harga dasar kedelai dipengaruhi oleh keputusan pemerintah tentang penentuan harga dasar gabah. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan harga dasar pangan dengan maksud memberi insentif kepada petani lebih mengutamakan peningkatan produksi padi daripada peningkatan produksi kedelai. Adapun hambatan pemasaran adalah (1) produksi kedelai difokuskan pada sentra-sentra kecil dan jaraknya relatif jauh satu sama lain, (2) kontrol terhadap kualitas kedelai sulit dilakukan, dan (3) kombinasi kegiatan-kegiatan pemasaran kedelai bersifat musiman membuat sulit dilakukan evaluasi ekonomi. Akibatnya, biaya yang harus dikeluarkan untuk menetapkan harga dasar akan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan peningkatan produksi kedelai itu sendiri.

Dalam rangka stabilisasi harga kedelai, pada tahun 2013 pemerintah melalui Kementerian Perdagangan menetapkan harga pembelian kedelai petani dan harga penjualan kedelai di tingkat pengrajin tahu dan tempe yang dituangkan dalam Permendag No. 25/M-DAG/PER/6/2013 menetapkan harga beli petani (HBP) atau harga pokok penjualan (HPP) kedelai sebesar Rp 7.000.-/kg dan Permendag No. 26/M-DAG/PER/6/2013 menetapkan harga jual pemerintah (HJP) kedelai kepada pengrajin tahu dan tempe sebesar Rp 7.450.-/kg. Penetapan harga tersebut berdasarkan pertimbangan biaya produksi kedelai oleh petani, produktivitas kedelai, ditambah keuntungan petani sebesar 27 – 30 % (Republika, 2014).

Pada tahun 2011, Kementerian Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 13/PMK.011/2011 yang menetapkan tarif bea masuk kedelai dan tepung terigu 0 % sejak 31 Maret 2011 hingga 31 Desember 2011. Dengan demikian setiap impor kedelai dan tepung terigu dibebaskan dari pungutan bea masuk hingga 31 Desember 2011. Seperti halnya tahun 2008, penurunan tarif impor kedelai sampai 0 % tidak hanya dilakukan untuk menjaga kestabilan harga kedelai dalam negeri tapi juga sebagai antisipasi dampak yang lebih parah

akibat kenaikan harga kedelai internasional. Dampak lain yang ditimbulkan adalah impor kedelai Indonesia justru semakin meningkat dengan penetapan tarif impor kedelai 0 % jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya sementara produksi kedelai nasional terus menurun. Oleh karena itu, sejak tanggal 1 Januari 2012 dalam PMK No. 12/PMK.001/ 2011 Pasal 2 Ayat 2 ditetapkan tarif bea masuk kedelai kembali dinaikkan menjadi 5 %. Langkah ini dilakukan untuk mendukung program swasembada kedelai pada tahun 2014 (Facino, 2012). Pembatasan volume impor kedelai dengan penetapan tarif impor kedelai yang tepat atau minimal 10 %. Sehingga harga kedelai impor naik dan harga kedelai lokal dapat bersaing. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Anggasari (2008) bahwa penetapan tarif impor kedelai sebesar 10 % dapat mengurangi impor. Dengan ditetapkannya tarif impor kedelai sebesar 10 %, harga kedelai impor akan meningkat, kondisi tersebut dapat memicu minat petani untuk kembali menanam kedelai sehingga volume impor dapat berkurang. Selain itu, perlu dibentuk Lembaga Stabilisasi Harga Kedelai untuk memberikan jaminan harga kepada petani kedelai di Indonesia sehingga petani tidak perlu khawatir harga jual anjlok pada saat panen raya terjadi (Facino, 2012).

6) Stabilisasi Harga Kedelai

Sumber utama ketidakstabilan harga kedelai di Indonesia adalah pasokan kedelai di pasar. Karena 70 % kebutuhan kedelai masih diimpor, maka jika terjadi ketidakstabilan harga kedelai adalah perilaku pedagang kedelai dalam manajemen stok. Menurut UU Pangan No 18 tahun 2012, pedagang bahan makanan seperti kedelai, gula dan beras, diwajibkan secara rutin melaporkan stok yang mereka miliki kepada pemerintah atau menerima sanksi hukum jika terbukti melakukan penimbunan. UU tersebut memuat antara lain jumlah stok yang secara legal diperbolehkan untuk disimpan pedagang, konsumen, agen dan distributor dengan tujuan untuk mencegah para spekulan bermain secara tidak sehat untuk mengeruk keuntungan bagi dirinya sendiri. Di dalam kerangka stabilisasi harga kedelai, perlu dilakukan revitalisasi peran BULOG dalam upaya untuk mengimbangi atau bahkan meniadakan praktek kartel yang dilakukan oleh 2 perusahaan besar importir kedelai yang menaikkan harga untuk mendapatkan keuntungan besar bagi dirinya. Dalam hal ini, Pemerintah perlu menetapkan BULOG sebagai satu-satunya pintu masuk impor (*single window for importation*) kedelai ke Indonesia, dengan pertimbangan bahwa institusi BUMN tersebut mempunyai infrastruktur yang sangat memadai dan sangat kaya akan pengalaman di dalam menangani beras. Bersamaan dengan itu, praktek kartel yang dilakukan oleh 2-3 perusahaan importir terbesar kedelai perlu dihapuskan agar BULOG di bawah pengawasan Pemerintah dapat memainkan perannya secara baik dan benar. Harga kedelai akan ditetapkan oleh Pemerintah, dan tugas BULOG adalah memastikan jumlah pasokan dan permintaan akan kedelai. Jika pasokannya kurang, maka diperlukan jumlah impor kedelai sesuai dengan

kebutuhan. Dengan demikian, maka eskalasi harga dapat dicegah karena praktek kartel tidak mungkin lagi dapat dijalankan. Sayangnya, kebijakan Pemerintah saat ini tentang impor kedelai adalah bahwa siapa saja, termasuk Gabungan Koperasi Produsen Tahu Tempe Indonesia (GAKOPTINDO) dan BULOG, dapat mengimpor kedelai. Namun kebijakan jangka pendek ini kurang efektif karena persyaratan pengapalan yang ketat dari pihak AS (sekali pesan minimal 62.000 ton), maka yang mampu melakukan impor kedelai dari AS hanya tiga perusahaan importir raksasa dan BULOG. Dengan masuknya BULOG sebagai salah satu importir kedelai, harga kedelai di pasar mulai turun, tetapi tidak signifikan, karena volume impor tidak terlalu besar. Karena itu, Pemerintah perlu membatasi jumlah importir kedelai, yaitu hanya BULOG saja, sehingga volume pasokan dan harga kedelai dapat sepenuhnya dikontrol oleh Pemerintah sepanjang waktu (Bappenas, 2014).

7) Dukungan Industri Berbasis Kedelai Lokal

Diperlukan dukungan dan peran industri berbasis kedelai secara bertahap dan kontinyu dalam mengurangi ketergantungan terhadap kedelai impor dan mulai menggunakan kedelai lokal dengan melakukan kerjasama dengan petani setempat sebagai pemasok kedelai. Secara tidak langsung dapat meningkatkan motivasi petani untuk menanam kedelai (Facino, 2012). Salah satu contoh adalah adanya Rumah Kedelai Grobogan di Kabupaten Grobogan yang memanfaatkan bahan baku kedelai lokal (varietas Grobogan) hasil dari petani setempat untuk diproduksi menjadi tempe, tahu, susu dan roti. Selain itu, di beberapa daerah juga sudah berkembang industri rumahan dengan berbahan baku kedelai lokal. Penggunaan kedelai lokal sebagai bahan baku industri akan berdampak terhadap jaminan harga kedelai lokal yang layak.

3. KESIMPULAN

- 1) Produksi kedelai di Indonesia tertinggi dicapai pada tahun 1992 yaitu sebanyak 1,87 juta ton, setelah itu produksi mengalami penurunan hingga 982.589 ton pada tahun 2017. Disisi lain konsumsi kedelai dalam negeri mencapai sekitar 3 juta ton, sehingga terdapat kekurangan kebutuhan kedelai yang dipenuhi dari impor.
- 2) Untuk dapat swasembada tanpa perbaikan penerapan teknologi budidaya kedelai (dengan asumsi produktivitas 1,5 ton/ha) diperlukan luas lahan sekitar 2 juta ha (kekurangan lahan seluas 1,32 juta ha), sedangkan dengan perbaikan penerapan teknologi budidaya kedelai (dengan asumsi produktivitas 2 ton/ha) diperlukan luas lahan sekitar 1,5 juta ha (kekurangan lahan seluas 819.627 ha). Potensi sumberdaya lahan yang tersedia minimal seluas 5,3 juta ha yang berpotensi tinggi.
- 3) Untuk mencapai swasembada kedelai diperlukan strategi pengembangan yang ditempuh melalui :

- a. Perluasan areal tanam kedelai : tersedia potensi sumberdaya lahan yang belum dimanfaatkan seluas 17,7 juta ha.
- b. Penetapan daerah sentra produksi di luar Jawa : misalnya di Sumatera
- c. Perbenihan : pemberian bantuan benih kedelai dan kelembagaan perbenihan kedelai.
- d. Pengembangan teknologi inovasi : penerapan teknologi spesifik lokasi dengan pilihan varietas unggul kedelai
- e. Penetapan HPP dan tarif impor kedelai : sudah dilakukan penetapan HPP namun belum efektif penerapannya dan perlu penetapan tarif impor kedelai minimal 10 %.
- f. Stabilisasi harga kedelai : penunjukan BULOG belum efektif dalam pelaksanaannya.
- g. Dukungan industri berbasis kedelai lokal : sudah dilakukan namun perlu dimaksimalkan.

4. DAFTAR PUSTAKA

- Anggasari P. 2008. Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Volume Impor Kedelai Indonesia. Skripsi. Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Ariani, M. 2007. Konsumsi Pangan Masyarakat Indonesia Analisis Data Susenas 1999-2005. Gizi Indonesia No 30 (1) : Hal 47 – 56.
- Balitkabi. 2010. Varietas Unggul Kedelai, Kacang Tanah, Kacang Hijau, Ubi Kayu dan Ubi Jalar. Leaflet disampaikan pada Pekan Nasional Kedelai, Malang 28-30 Juni 2010. Puslitbang Tanaman Pangan. Badan Litbang Pertanian. Malang.
- Balitkabi. 2015. Panduan Teknis Budidaya Kedelai di Berbagai Kawasan Agroekosistem. Badan Litbang Pertanian. Puslitbang Tanaman Pangan. Malang.
- Balitkabi. 2016. Deskripsi Varietas Unggul Aneka Kacang Tanah dan Umbi. Badan Litbang Pertanian. Malang.
- Bappenas. 2014. Studi Pendahuluan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Bidang Pangan dan Pertanian 2015-2019. Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional. Jakarta.
- BBSDLP. 2008. Potensi dan Ketersediaan Lahan untuk Pengembangan Kedelai di Indonesia. Warta Litbang Pertanian. Vol. 30, No. 1 Tahun 2008. Badan Litbang Pertanian. Hal 3-5.
- BKP. 2013. Draft Pedum P2KP 2013. Badan Ketahanan Pangan. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- BPTP Jatim. 2018. Panduan Teknik Budidaya Tumpangsari Pajale. BBP2TP. Badan Litbang Pertanian. Malang.
- BPTP Lampung. 2018. Budidaya Tumpang Sari Padi Gogo – Kedelai di Lahan Kering. Bandar Lampung.
- BPS. 2017a. Luas Panen, Produktivitas, Produksi Tanaman Kedelai Seluruh Provinsi. Dalam www.bps.go.id/tnmn_pgn.php.
- BPS. 2017b. Produksi Padi, Jagung dan Kedelai (Angka Sementara Tahun 2013). Dalam www.bps.go.id/tnmn_pgn.php.

- BPS. 2017c. Produksi Padi, Jagung dan Kedelai (Angka Ramalan II Tahun 2014). Dalam www.bps.go.id/tmn/pgn.php.
- Direktorat Akabi. 2012. Pedoman Teknis SL-PTT Kedelai Tahun 2012. Direktorat Jenderal Tanaman Pangan. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Direktorat Perbenihan. 2018. Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kegiatan Perbenihan Tanaman Pangan Tahun Anggaran 2018. Direktorat Jenderal Tanaman Pangan. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Ditjen Tanaman Pangan. 2018. Petunjuk Pelaksanaan Tumpang Sari 2018. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Facino, A. 2012. Penawaran Kedelai Dunia dan Permintaan Impor Kedelai Indonesia serta Kebijakan Perkedelaaian Nasional. Skripsi. Departemen Agribisnis, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor. Bogor
- Gafar, S. 2013. Misteri Jagung dan Kedelai. Surat Kabar Harian Kompas (Halaman 6), tanggal 25 Maret 2013.
- Heriawan, R. 2013. Strategi Kebijakan Pembangunan Ketahanan Pangan. Materi disampaikan pada Rakor Dewan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Tengah, tanggal 27 Maret 2013.
- Manwan, I dan Sumarno. 1996. Perkembangan dan Penyebaran Kedelai. Ekonomi Kedelai di Indonesia (Eds. Amang, B., M.H. Sawit dan A. Rachman). Penerbit IPB Press. Bogor.
- Manwan, I., Sumarno dan B. Sayaka. 1996. Sistem Usahatani Kedelai. Ekonomi Kedelai di Indonesia (Eds. Amang, B., M.H. Sawit dan A. Rachman). Penerbit IPB Press. Bogor.
- Republika. 2014. Pemerintah Resmi Tetapkan HPP Kedelai. Dalam www.republika.co.id, tanggal 21 Oktober 2014.
- Suherman, M. 2014. Pelaksanaan SL-PTT Kedelai 2014 dan Rancangan Gerakan Peningkatan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GPPTT) 2015. Makalah disampaikan pada Workshop Penyediaan Benih Sumber Kedelai dan Evaluasi Pelaksanaan Pendampingan SL-PTT Padi, Jagung dan Kedelai. Cipayung - Bogor, 29 September 2014.
- Suherman, M. 2016. Kebijakan Peningkatan Produksi Kedelai Mencapai Swasembada. Makalah disampaikan pada FGD Kajian Strategis Sistem Logistik Produk Kedelai di Jawa Tengah. Surakarta, 30 Nopember 2016.
- Suswono. 2011. Sambutan Menteri Pertanian pada Pertemuan Sinkronisasi dan Koordinasi Program dan Kegiatan dalam rangka Percepatan dan Pencapaian Target Produksi Padi. Yogyakarta, 16 Februari 2011.
- Triastono, J., B.Prayudi, A.Supriyo, J.Handoyo, T.Prasetyo, R.Oelviani, R.K.Jatuningtyas, A.Susila, Chanifah, Warsana, A.rifai, P.Sirait, Sumarno, Sartono, Zamawi, P.Antonius dan Warsito. 2016. Produksi Benih Sumber Kedelai Kelas FS dan SS di Jawa Tengah. Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Jawa Tengah. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Ungaran.