

Prospek Swasembada Kedelai Indonesia

Selfsufficiency Prospect of Soybean in Indonesia

Kaman Nainggolan dan Muchjidin Rachmat

Pascasarjana STMIK Nusa Mandiri
 Jl. Salemba Raya No. 5
 Email: golan1251@yahoo.co.id

Diterima : 18 September 2013

Revisi : 5 Desember 2014

Disetujui : 27 Januari 2014

ABSTRAK

Kedelai merupakan salah satu komoditi strategis nasional, karena perannya sebagai sumber pendapatan, lapangan kerja, pembangunan perdesaan dan sumber gizi masyarakat Indonesia. Selama ini kinerja agribisnis kedelai kurang menggembirakan yang ditunjukkan oleh laju peningkatan produksi yang stagnan dan impor yang terus meningkat. Kedelai produksi domestik kurang mampu bersaing dengan kedelai impor dan pada tingkat usahatani kedelai relatif tidak dapat bersaing dengan komoditi pangan lain. Pada kondisi demikian kedelai di Indonesia menjadi tanaman yang kurang diminati petani, diusahakan pada lahan sub optimal dengan tingkat penerapan teknologi seadanya. Sebagai komoditas strategis sudah selayaknya kedelai mendapat perhatian lebih besar dan ditunjukkan dengan adanya komitmen pengembangannya melalui program khusus peningkatan produksi kedelai. Melalui program khusus tersebut dirancang program jangka pendek dan jangka menengah peningkatan produksi kedelai. Program khusus tersebut mencakup kegiatan perluasan areal, peningkatan produktivitas dan kebijakan harga, didukung oleh infrastruktur yang memadai. Peluang untuk peningkatan produksi dan mencapai swasembada masih cukup terbuka setelah tahun 2014 sesuai dengan potensi yang ada. Keberhasilan swasembada sangat tergantung kepada komitmen bersama terutama pemerintah untuk melaksanakan program terobosan tersebut.

kata kunci: kebijakan kedelai, swasembada kedelai, perluasan areal, perbaikan produktivitas

ABSTRACT

Soybean is one of national strategic commodities because of its important role as a source of income, job creation, rural development, and nutritious source. So far the performance of soybean agribusiness is not very promising as reflected by relatively stagnant production growth and increasing import over time. Domestic product cannot compete with imported product, and domestic soybean agribusiness cannot compete with other food commodities. At the present condition, soybean is planted at sub-optimal land using inadequate technology. As a strategic commodity, strong commitment should be dedicated to promote soybean. This commitment should be formulated in a special program to boost soybean production. Short-term and middle-term programs to increase soybean production need to be designed by considering various factors such as acreage expansion and location, productivity improvement through technology and price policy, supported by adequate infrastructure. There is an open opportunity to achieve self-sufficiency beyond 2014, and in order to do that strong commitment is required especially government policy to realize the target.

keywords: soybean policy, soybean selfsufficiency, acreage expansion, productivity improvement

I. PENDAHULUAN

Kedelai merupakan bahan baku utama tempe dan tahu yang merupakan makanan

populer dan sumber protein murah bagi masyarakat Indonesia. Dapat dikatakan bahwa tempe dan tahu merupakan makanan khas Indonesia dan warisan nenek moyang sehingga

budaya makan tempe hampir identik dengan budaya makan masyarakat. Di samping tempe dan tahu, terdapat produk populer olahan lain dari kedelai antara lain kecap, susu kedelai dan tauco. Pola makan masyarakat Indonesia telah menyatu dengan makanan yang berbahan baku kedelai, sehingga kelangkaan kedelai telah menimbulkan gejolak sosial. Saat ini ketersediaan kedelai masih sangat tergantung kepada impor, sehingga gejolak pasokan dan harga di pasar internasional secara langsung mempengaruhi gejolak di dalam negeri.

Peningkatan produksi domestik akan mengurangi ketergantungan terhadap impor sehingga pengaruh gejolak pasar kedelai dunia dapat diminimalkan. Pada sisi lain, mengurangi impor akan menghemat devisa dan memperbaiki defisit transaksi perdagangan. Dalam kaitan itu, keinginan untuk swasembada produksi kedelai di dalam negeri dinilai strategis. Dalam Renstra Kementan 2010-2014, pencapaian swasembada kedelai merupakan salah satu target sukses Kementerian (Kementan 2011). Namun demikian upaya swasembada kedelai bukan hal yang mudah. Upaya swasembada kedelai yang diinginkan belum tercapai dan bahkan ketergantungan terhadap impor cenderung meningkat. Hal ini disebabkan karena peningkatan produksi berjalan lambat, sementara konsumsi kedelai cenderung meningkat.

Pada sisi lain Indonesia mempunyai potensi untuk pengembangan kedelai, seperti sumberdaya lahan, teknologi, dan kebijakan pemerintah yang memungkinkan dapat ditingkatkannya produksi kedelai. Namun tampaknya potensi tersebut belum dioptimalkan. Banyak faktor penyebab kondisi tersebut. Naskah ini membahas tentang kinerja produksi kedelai, permasalahan dan analisis langkah langkah yang diperlukan untuk peningkatan produksi menuju pencapaian swasembada kedelai.

II. KINERJA PRODUKSI KEDELAJ INDONESIA

2.1. Senjang Produksi dan Konsumsi

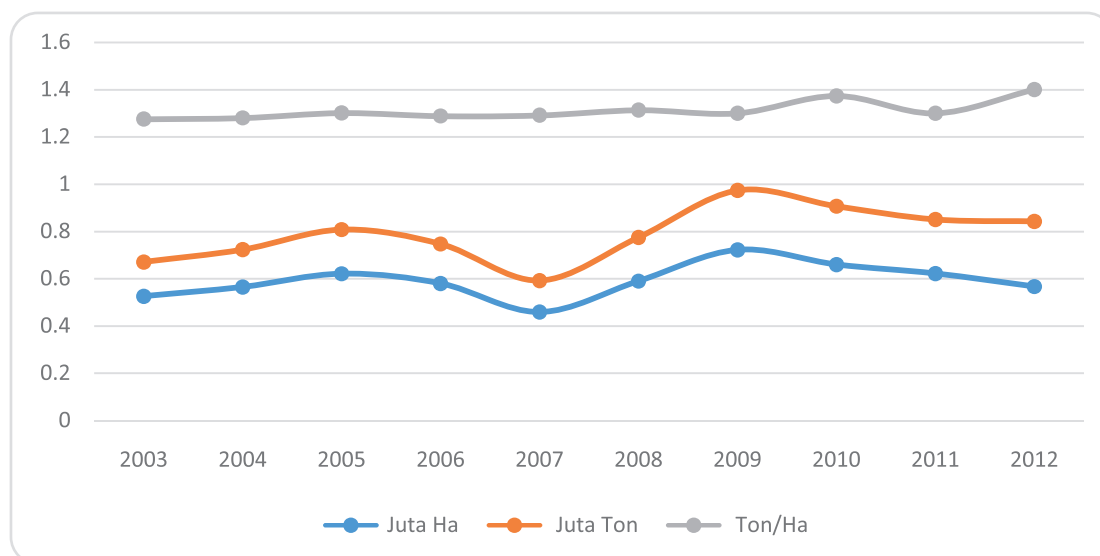
Sejak awal disadari bahwa kedelai merupakan salah satu komoditas penting dan strategis, sehingga kedelai, padi, jagung dan ubikayu merupakan komoditas yang tidak terpisahkan dalam peningkatan produksi

pangan (Departemen Pertanian, 1993). Upaya peningkatan produksi terus dilakukan, walaupun tidak seintensif program peningkatan padi dan jagung. Sejarah mencatat impor kedelai sudah berlangsung lama. Sinar Tani (2006) dalam Budi dan Mimin (2010) mengemukakan bahwa impor kedelai Indonesia sudah dilakukan sejak tahun 1928-an dari Manchuria sejumlah 63 ribu ton.

Data BPS menunjukkan prestasi tertinggi produksi kedelai dicapai pada tahun 1992 dengan produksi 1,87 juta ton dengan didukung oleh luas panen 1,67 juta ha. Selanjutnya kinerja produksi kedelai cenderung menurun sampai pada tingkat terendah pada tahun 2003. Harga kedelai yang murah dan tidak adanya bea masuk impor menyebabkan tidak kondusifnya pengembangan kedelai di dalam negeri (Badan Litbang Pertanian, 2007).

Upaya untuk membangkitkan kembali produksi kedelai dilakukan oleh pemerintah, dan telah menunjukkan hasil yang positif. Dalam periode sepuluh tahun terakhir 2003-2012, produksi kedelai menunjukkan peningkatan, yaitu dari 671,6 ribu ton pada tahun 2003 menjadi 843,1 ribu ton pada tahun 2012 atau peningkatan rata rata 3,75 persen/tahun. Peningkatan produksi kedelai tersebut terjadi karena peningkatan luas areal tanam dan produktivitas. Luas panen kedelai meningkat dari 526,79 ribu ha pada tahun 2003 menjadi 567,62 ribu ha pada tahun 2012, atau meningkat dengan laju 1,96 persen/tahun, diikuti peningkatan produktivitas kedelai dari 1,27 ton/ha menjadi 1,40 ton/ha atau meningkat dengan laju 1,10 persen/tahun (Gambar 1).

Namun demikian, peningkatan produksi yang terjadi selama sepuluh tahun terakhir (2003-2012) belum dapat mengimbangi peningkatan konsumsi kedelai, sehingga impor kedelai terus meningkat. Kebutuhan kedelai yang tercermin dari jumlah yang harus disediakan meningkat dari 1,938 juta ton tahun 2003 menjadi 2,950 juta ton tahun 2012, atau meningkat 5,07 persen/tahun, sehingga dalam tahun 2003 - 2012 impor kedelai meningkat dari 1,240 juta ton menjadi 2,128 juta ton, atau meningkat 7,34 persen/tahun. Pada kondisi demikian, tingkat kemandirian produksi kedelai domestik juga menurun dari 36 persen pada tahun 2003 menjadi 28 persen pada tahun 2012 (Tabel 1).



Gambar 1. Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Kedelai Tahun 2000-2012

Tabel 1. Produksi dan Kemandirian Kedelai Indonesia Tahun 2000-2012

Tahun	Produksi (ribu ton)	Impor (ribu ton)	Ekspor (ribu ton)	Ketersediaan (ribu ton)	Kemandirian ^{*)} (%)
2003	671,6	1 240,5	0,50	1 938,0	36
2004	723,5	1 116,0	1,0	1 838,0	39
2005	808,3	1 086,0	1,0	1 893,0	43
2006	747,6	1 132,1	1,73	1 878,4	40
2007	592,5	1 419,4	1,95	2 010,0	29
2008	775,7	1 180,0	1,0	1 955,0	40
2009	975,0	1 321,0	1,0	2 295,0	42
2010	907,0	1 745,0	1,0	2 652,0	34
2011	851,2	2 125,5	8,2	2 968,5	28
2012	843,1	2 128,7	21,6	2 950,2	28,
Laju (%/th)	3,75	7,34	114,0	5,07	-0,89

Sumber: Neraca Bahan Makanan Susenas (BPS berbagai tahun)

*) Rasio antara produksi terhadap ketersediaan

Dalam Renstra Kementerian Pertanian tahun 2010 - 2014, swasembada kedelai ditetapkan sebagai salah satu dari empat target sukses. Swasembada kedelai merupakan bagian dari sukses pertama yaitu pencapaian swasembada dan swasembada berkelanjutan. Dalam Renstra ditetapkan target pencapaian swasembada kedelai tahun 2014, dengan target produksi sebesar 2,70 juta ton dan dengan peningkatan rata-rata 20,05 persen/tahun (Kementerian Pertanian 2011). Dengan melihat kinerja produksi kedelai selama ini, nampaknya target yang telah ditetapkan dalam renstra untuk pencapaian produksi dan swasembada

kedelai tahun 2014 akan sulit dicapai. Diperlukan upaya terobosan sehingga dicapai peningkatan produksi yang lebih besar sehingga kalaupun swasembada kedelai tidak dapat dicapai tahun 2014, pemunduran waktunya tidak terlalu lama.

2.2. Kendala Peningkatan Produksi Kedelai

Produksi ditentukan oleh luas panen dan produktivitas, sehingga kendala peningkatan produksi kedelai berkaitan dengan kendala dalam peningkatan luas panen dan atau kendala peningkatan produktivitas. Luas panen dan produktivitas dipengaruhi oleh ketersediaan lahan yang sesuai untuk penanaman kedelai,

ketersediaan benih, teknik budidaya serta faktor harga, baik harga masukan (input) dan harga output (harga jual). Pada akhirnya keseluruhan faktor tersebut akan meningkatkan resiko usahatani yang berdampak pada penurunan pendapatan usahatani kedelai.

Secara teknis kedelai adalah tanaman yang responsif terhadap panjang hari. Pada daerah tropis dengan panjang hari kurang dari 13 jam, kedelai akan berbunga terlalu dini dari seharusnya, sehingga tingkat produksi yang dihasilkan lebih rendah dibanding dengan kedelai di daerah sub tropis yang mempunyai panjang hari lebih lama; dan (ii) masih adanya kesenjangan produktivitas antara potensi hasil

pangan dan dengan relatif rendahnya daya saing pendapatan usahatani kedelai, pengusaha kedelai di lahan sawah hanya dilakukan apabila tidak dimungkinkan diusahakan padi atau jagung sebagai akibat tidak ada/terbatasnya infrastruktur seperti irigasi.

Usaha pertanaman kedelai juga diassosiasikan sebagai tanaman di lahan kering, dengan tingkat kesuburan rendah, sehingga pertumbuhan tanaman tidak maksimal. Dengan kondisi lahan demikian dan cara budidaya petani yang bersifat minimal, produktivitas yang dihasilkan juga minimal. Pada bagian lain, pengelolaan usahatani kedelai relatif rumit dan lebih berisiko dibanding dengan komoditi

Tabel 2. Perbandingan Analisis Usahatani Padi, Jagung, Ubi Kayu dan Kedelai

Uraian	Padi	Jagung	Ubi Kayu	Kedelai
Nilai produksi (Rp 000)	11.193,00	9.657,22	11.076,21	4.817,98
Biaya produksi (Rp 000)	4.498,84	3.431,25	3.468,76	2.975,10
Pendapatan (Rp 000)	6.694,19	6.225,97	7.607,45	1.842,88

Sumber : Susilowati dkk., 2009.

dengan produksi di tingkat petani. Senjang produktivitas tersebut disebabkan karena petani menghadapi keterbatasan dalam menerapkan teknik budidaya, seperti penggunaan benih unggul, pemupukan, irigasi, pengendalian hama penyakit dan penanganan panen dan pasca panen. Beberapa penelitian menunjukkan petani cenderung menerapkan teknologi minimal sejalan dengan prinsip minimisasi biaya input dan pemeliharaan (Budi dan Mimin 2010).

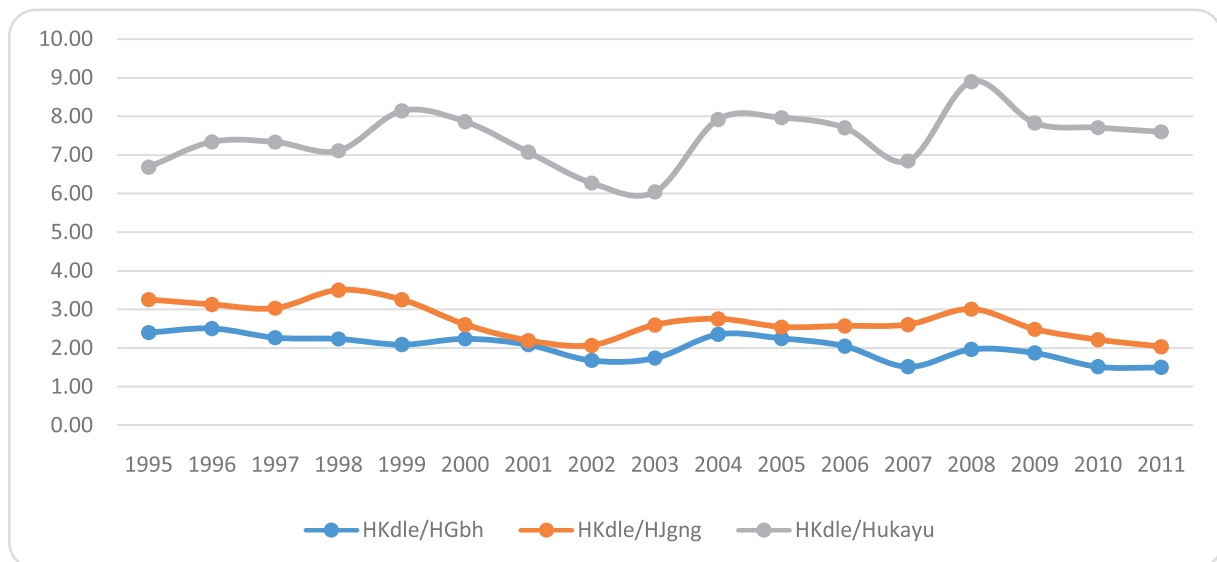
Produktivitas kedelai yang rendah dan tingkat resiko usahatani yang lebih tinggi mengakibatkan nilai produksi dan pendapatan petani kedelai relatif rendah dibandingkan dengan komoditas substitusinya. Kondisi ini tercermin dari hasil analisis Susilowati dkk., (2009) yang menunjukkan tingkat pendapatan usahatani kedelai jauh lebih rendah dibandingkan dengan padi, jagung dan ubikayu (Tabel 2).

Dengan perbandingan nilai ekonomi tersebut, maka dengan pemikiran sederhana, sulit bagi kedelai bersaing dengan komoditi substitusi lain pada lahan yang sama. Hal ini menyebabkan kedelai umumnya diusahakan pada lahan sub optimal. Dalam aspek pertanaman tersebut, kompetisi antar komoditi

lainnya. Kedelai lebih rentan terhadap serangan hama dan penyakit, dibanding tanaman padi dan palawija lain. Pembinaan dan layanan terhadap petani kedelai juga relatif terbatas sehingga tidak semua petani mengetahui dengan benar teknik budidaya kedelai yang baik.

Dengan nilai ekonomi kedelai di bawah komoditi lain menyebabkan motivasi petani menanam kedelai juga rendah. Sejalan dengan itu, tanpa adanya kebijakan khusus yang berpihak kepada kedelai sangat sulit untuk mewujudkan swasembada kedelai. Selama ini dalam program pengembangan pangan fokus perhatian lebih diarahkan ke tanaman padi, sehingga alokasi atensi, energi, sumberdaya, pembiayaan dan pembinaan untuk komoditi lain sangat terbatas. Hal ini tercermin dari fokus perhatian program dan anggaran yang dialokasikan untuk kedelai relatif sangat kecil. Dalam rangka mewujudkan swasembada kedelai sudah saatnya kedelai mendapat perhatian khusus terutama dalam alokasi lahan, peningkatan produktivitas, dan kebijakan harga kedelai yang merangsang

Tingkat harga dan rasionya terhadap harga komoditas substitusinya merupakan salah satu



Gambar 2. Rasio Harga Kedelai terhadap Harga Gabah, Jagung, dan Ubikayu

Sumber : Pusdatin Kementerian Pertanian (berbagai tahun). Statistik Harga Produsen Pertanian Sub- sektor Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan Rakyat.

faktor penting yang berpengaruh terhadap minat petani untuk berusahatani kedelai. Dalam Gambar 2 terlihat rasio harga kedelai terhadap harga padi dan jagung cenderung terus menurun dibanding tanaman pangan lain. Apabila tahun 1995 harga kedelai terhadap harga padi lebih dari 2 kali lipat, maka pada tahun 2011 rasio harga tersebut di bawah 2. Hal yang sama terjadi dalam nilai tukar harga kedelai terhadap harga jagung. Kondisi ini merupakan faktor yang menyebabkan petani cenderung tidak terangsang untuk mengusahakan kedelai dibandingkan tanaman lain.

Pada bagian lain, petani kedelai menghadapi kondisi ketidakpastian pasar dan harga jual. Keinginan untuk penetapan harga jual kedelai petani direncanakan dimulai pada tahun 2013, namun kebijakan tersebut belum dapat dilaksanakan. Pasar kedelai utama adalah pengrajin tempe dan tahu, sehingga jaminan pasar kedelai petani sangat tergantung kepada permintaan pengrajin tersebut. Dalam banyak kasus, pengrajin tempe dan tahu lebih menyukai kedelai impor dibanding kedelai produksi lokal, dengan alasan mutu kedelai impor lebih baik dalam bentuk fisik (biji besar dan merata), namun dengan harga yang lebih murah dibandingkan dengan harga jual di tingkat petani (Gambar 3).

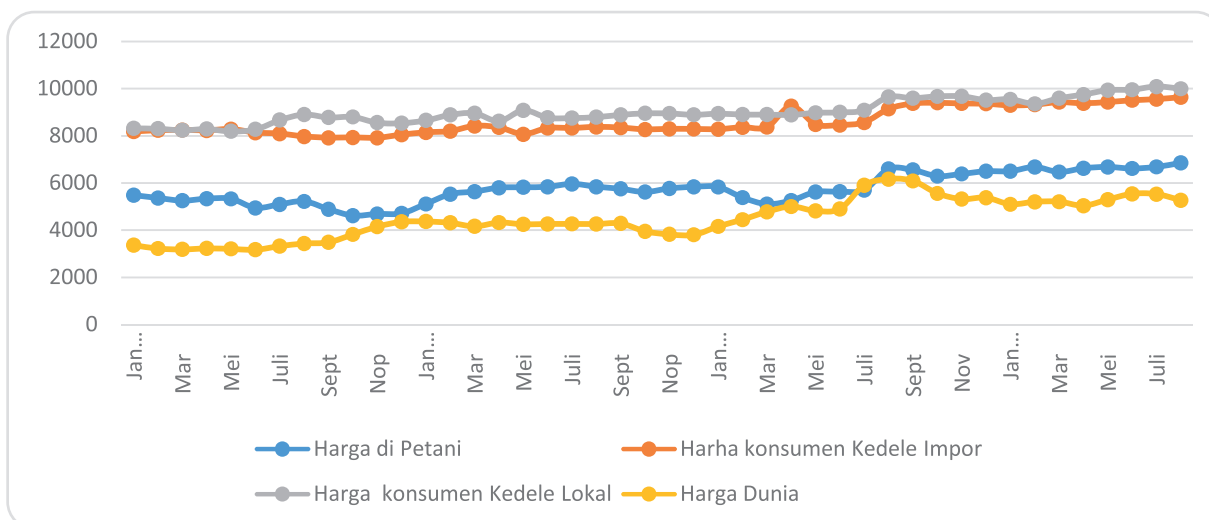
Dapat dikatakan bahwa struktur pasar kedelai di tingkat petani cenderung oligopsonis

(sedikit pembeli), sehingga harga cenderung lebih ditentukan oleh pengrajin tahu-tempe. Kegiatan impor juga dilakukan oleh sekelompok importir saja sehingga struktur pasar kedelai impor bersifat oligopolis (sedikit penjual). Struktur pasar yang tidak efisien, dikombinasi dengan kebijakan harga pangan murah yang selama ini diberlakukan menyebabkan insentif bagi petani rendah dan memiskinkan petani.

III. MENUJU SWASEMBADA KEDELAI

Upaya menuju swasembada kedelai menghadapi banyak tantangan dan kendala. Pendekatan pengembangan agribisnis kedelai memerlukan keterpaduan dari sub-sistem hulu, sub-sistem budidaya, sub-sistem pengolahan, dan sub-sistem pemasaran yang didukung oleh sub-sistem jasa seperti penelitian, pendidikan, penyuluhan, akses kredit, dan kebijakan pemerintah (mikro, tata ruang, makro, infrastruktur).

Pada sub-sistem hulu aspek pembibitan/perbenihan, merupakan aspek yang sangat penting dalam peningkatan produktivitas kedelai. Pada sub-sistem budidaya, variabel ketersediaan lahan dan teknik budidaya harus terus diupayakan. Selanjutnya aspek pengolahan untuk meraih nilai tambah (bio-industri), dan pemasaran yang berkeadilan untuk membangun agribisnis kedelai yang berkelanjutan. Seluruh sub-sistem tersebut



Gambar 3. Perkembangan Harga Produsen, Konsumen dan Internasional Kedelai, Januari 2010 – Agustus 2013.

Sumber : Pusdatin Kementerian Pertanian. Perkembangan Rata-rata Tahunan Harga Produsen, Harga Eceran Kedelai Lokal, dan Kedelai Impor, diolah berdasarkan data BPS dan Kementerian Perdagangan 2010-2013

Tabel 3 . Skenario Pencapaian Swasembada Kedelai Tahun 2014

Uraian	Satuan	2010	2011	2012	2013	2014
A. Kebutuhan						
1. jumlah penduduk	juta jiwa	237,64	241,18	244,77	248,42	252,12
2. konsumsi perkapita	kg/kapita	11,234	11,234	11,234	11,234	11,234
3. kebutuhan konsumsi kedelai	juta ton	2,670	2,709	2,750	2,791	2,832
B. Kapasitas Produksi						
1. luas panen	ha	660824	622254	567624	571564	
2. produktivitas kedelai	ton/ha	1,373	1,368	1,485	1,485	1,485
3. produksi kedelai	juta ton	0,907	0,851	0,843	0,847	
C. Neraca Produksi (B3-A3)	juta ton	-1,763	-1,857	-1,907	-1,943	
D. Kebutuhan Luas Panen (A3/B2)	ha	1944646,8	1989263,2	1851851,9	1879461,3	1907070,7
E. Kebutuhan Produktivitas (1000000x A3/B1) jika luas areal tetap	ton/ha	4,04	4,36	4,84	4,88	

diatas harus saling menunjang dengan harmonis.

Seperti telah diuraikan di bagian terdahulu, dua variabel pokok untuk peningkatan produksi kedelai terletak di sub-sistem hulu dan budidaya yaitu perluasan areal tanam dan peningkatan produktivitas. Hal lain adalah faktor penunjang agribisnis kedelai seperti akses kredit, insentif harga dan pemasaran.

Dalam rangka pencapaian swasembada kedelai, dengan perhitungan kebutuhan

kedelai tahun 2014 sebesar 2,832 juta ton (target swasembada kedelai oleh Pemerintah sebesar 2,7 juta ton), maka diperlukan luas areal panen 1,9070 juta hektar jika produktivitas tetap sebesar 1,485 ton/ha (Tabel 3). Berarti diperlukan tambahan sebesar 1,336 juta ha, suatu tantangan yang sangat berat dan sulit dilakukan. Alternatif lainnya adalah jika luas panen atau areal tanam tidak dapat ditingkatkan maka produktivitas harus dipacu sebesar 4,88 ton/ha, atau meningkat 3,3 kali dari produktivitas

kedelai tahun 2013, suatu hal yang juga hampir tidak mungkin. Bahkan dalam kenyataannya, pada areal pengembangan baru, tingkat produktivitas akan lebih rendah dari produktivitas yang dicapai tahun 2012.

Apabila diasumsikan karena adanya pengembangan baru sehingga rata-rata produktivitas yang dicapai hanya 1 ton/ha, maka dibutuhkan areal pengembangan seluas 2,832 juta ha. Dengan demikian untuk pencapaian swasembada kedelai dibutuhkan pembukaan areal baru seluas antara 1,336 juta ha sampai 2,23 juta ha tahun 2014. Alternatif yang dapat dilakukan adalah perluasan areal dengan diikuti oleh peningkatan produktivitas.

Perhitungan di antara kedua kemungkinan ekstrim di atas tentunya dapat dilakukan, namun upaya-upaya tersebut memerlukan kerja keras. Apabila produktivitas rata-rata bisa ditingkatkan menjadi 20 ku/ha, untuk pencapaian swasembada produksi sebesar 2,832 juta ton pada tahun 2014 dibutuhkan areal panen seluas 1,416 juta ha, sehingga dengan luas areal yang ada sebesar 571564 ha diperlukan tambahan areal panen seluas 844436 ha. Apabila produktivitas mampu ditingkatkan menjadi 25 ku/ha maka dibutuhkan areal panen seluas 1,132 juta ton, atau tambahan areal panen seluas 561236 ha saja, atau sekitar dua kali luas panen

yang ada saat ini. Upaya kearah tersebut bukan hal yang mudah namun juga bukan tidak dapat dilakukan. Pada kondisi demikian maka target swasembada kedelai tahun 2014 sulit dapat direalisasikan. Dibutuhkan waktu yang cukup untuk dapat mencapai swasembada kedelai dan dengan diberlakukan program terobosan (program khusus).

Dengan memperhatikan permasalahan yang ada, maka untuk mewujudkan swasembada kedelai pemerintah harus merancang program khusus peningkatan produksi kedelai, sebagai bentuk keseriusan dan komitmen pencapaian swasembada tersebut. Program khusus tersebut difokuskan kepada tiga aspek penting secara simultan, yaitu : (i) perluasan areal pertanaman kedelai; (ii) peningkatan produktivitas; dan (iii) insentif harga.

3.1. Perluasan Areal

Seperti diuraikan terdahulu, salah satu permasalahan pengembangan kedelai adalah persaingan dalam lahan. Hal ini terjadi pada lahan yang selama ini diusahakan untuk pertanaman bagi komoditas pangan pada umumnya. Program terobosan pendayagunaan lahan bagi pertanaman kedelai dapat dilakukan dengan mendayagunakan lahan sawah dan lahan tegalan. Pada lahan sawah terutama dalam rangka pemanfaatan lahan yang masih

Tabel 4. Potensi Lahan untuk Pengembangan Kedelai

No.	Propinsi	Sawah (ha)	Tegalan (ha)	Jumlah (ha)
1	NAD	34.324	479	34.803
2	Sumatera Barat	51.335	3.228	54.863
3	Jambi	19.722	648	20.373
4	Sumatera Selatan	38.663	6.144	44.807
5	Lampung	30.527	73.619	104.146
6	Banten	50.010	7.154	58.164
7	Jabar	260.761	25.479	286.240
8	Jateng	301.988	105.144	407.132
9	Jatim	351.587	111.675	463.262
10	Bali	23.237	4.811	28.198
11	Nusa Tenggara Barat	96.828	15.383	112.211
12	Sulawesi Selatan	94.121	11.285	105.406
13	Sulawesi Tenggara	6.360	364	6.724
Jumlah		1.360.613	365.413	1.726.026

Sumber : Balai Besar Sumberdaya Lahan dan Agroklimat (2012).

mempunyai indeks pertanaman rendah. Pengusahaan kedelai pada lahan tegalan termasuk lahan kehutanan dilakukan melalui pola tumpang-sari tanaman pangan-hutan (*agroforestry*).

Menurut Balai Besar Sumberdaya Lahan dan Agroklimat (BBSDL) 2012, potensi perluasan lahan tersebut masih memungkinkan dilakukan di 13 propinsi di Indonesia (Tabel 4). Potensi lahan untuk pengembangan kedelai masih terbuka seluas 1.726.026 ha yang terdiri atas 1.360.613 ha sawah, dan 365.413 ha tegalan. Potensi lahan tersebut diluar potensi lahan di kawasan hutan.

Dari lahan Perhutani seluas sekitar 1,36 juta ha, terdapat potensi lahan untuk usahatani kedelai seluas 296 ribu ha. Sedangkan di lahan Hutan Tanaman Industri/Hutan Tanaman Rakyat (HTI/HTR) potensi untuk budidaya kedelai sekitar 182 ribu ha dari total luas areal 5,09 juta ha. Perluasan lahan sampai saat ini masih belum terwujud antara lain disebabkan karena kurangnya kordinasi lintas instansi yang terkait dengan pemanfaatan lahan tersebut. Apabila dapat dioptimalkan untuk pengembangan kedelai, maka luasan lahan tersebut dinilai dapat memproduksi kedelai sesuai kebutuhan swasembada. Kordinasi lintas instansi antara lain Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Kemendagri, BUMN, dan BPN mutlak dilakukan untuk memanfaatkan lahan tersebut.

3.2. Peningkatan Produktivitas

Kegiatan perluasan lahan tersebut harus diimbangi dengan peningkatan produktivitas. Di samping perbaikan dalam teknik budidaya, salah satu aspek penting dalam peningkatan produksi kedelai adalah melalui penggunaan varietas unggul. Produktivitas kedelai nasional sampai saat ini masih sekitar 1,5 ton/ha masih dibawah potensi hasilnya sampai 3,7 ton/ha (Tabel 5). Beberapa varietas kedelai unggul telah dihasilkan oleh Badan Litbang Pertanian, BATAN dan perguruan tinggi, seperti varietas paling populer yaitu Anjasmoro, Kaba, Sinabung, Argomulyo dan Grobogan. Masih terdapat kesenjangan antara produktivitas kedelai di tingkat petani sebesar 0,6 - 2 ton/ha dengan hasil penelitian sebesar 2,3 - 3,7 ton/ha. Salah satu aspek dari penerapan benih

unggul bermutu adalah terbangunnya sistem perbenihan yang baik sehingga petani dapat memperoleh benih unggul secara tepat jenis, tepat mutu, tepat waktu, dan tepat harga. Akibat belum baiknya sistem penyediaan benih tersebut saat ini banyak petani menggunakan benih asalan tanpa memperhatikan kualitas benih tersebut. Kondisi dasar ini menyebabkan produktivitas kedelai petani rendah, dan harus segera diperbaiki.

Secara relatif, kemampuan daya simpan benih kedelai lebih pendek dibanding padi, sehingga membutuhkan manajemen pengelolaan ketersediaan benih yang lebih rumit dibanding padi. Sistem perbenihan kedelai juga relatif tertinggal dibandingkan dengan padi dan jagung. Sistem perbenihan yang dimaksud adalah keterkaitan penyediaan benih mulai dari benih sumber, benih dasar, benih pokok dan benih sebar, serta penumbuhan penangkar untuk menghasilkan benih sebar pada saat dibutuhkan oleh petani.

3.3. Kebijakan Harga Kedelai

Aspek strategis berikutnya yang sangat menentukan untuk mencapai swasembada kedelai adalah kebijakan harga kedelai yang merangsang petani untuk mengusahakan kedelai. Salah satu indikator yang dapat dipakai adalah perimbangan (rasio) antara harga kedelai terhadap harga gabah. Berdasarkan pengalaman tahun 1990 an rasio antara harga kedelai dengan harga gabah berada diatas nilai 2. Kebijakan tersebut dapat dipakai untuk merangsang petani menanam kedelai dalam persaingannya dengan tanaman pangan lain.

Pemerintah telah menetapkan kedelai sebagai salah satu komoditas strategis yang memerlukan proteksi. Instrumen yang digunakan pemerintah adalah mengenakan bea masuk kedelai impor sebesar 5 persen (Pertaruran Menteri Keuangan No. 213, 2011). Untuk tujuan merangsang produksi kedelai dalam negeri, bea masuk kedelai bisa dinaikkan sampai dengan batas yang masih diperkenankan (*bound tariff*) sebesar 27 persen.

Aspek penting lain adalah penetapan harga patokan pembelian kedelai petani. Pemerintah telah mengeluarkan Perpres No. 32 Tahun 2013

Tabel 5. Karakteristik Beberapa Varietas Unggul Kedelai

No.	Varietas	Potensi Hasil (ton/ha)	Karakteristik
1	Wilis	2,50	Adaptasi luas, biji sedang, tahan rebah, tahan karat
2	Kaba	2,60	Adaptasi luas, biji sedang, umur sedang, toleran karat
3	Argomulyo	3,10	Umur 80 hari, biji besar, cocok untuk tahu, tempe, dan susu
4	Anjasmoro	3,70	Adaptasi luas, umur 82 hari, biji besar, tahan rebah, polong tidak mudah pecah
5	Grobogan	3,40	Umur genjah 76 hari, biji besar, sesuai lahan kering pada musim hujan
6	Detam 1	3,45	Umur 84 hari, biji hitam, protein tinggi, sesuai untuk kecap
7	Detam 2	2,96	Umur 82 hari, biji hitam, protein tinggi, agak tahan kering
8	Tenggamus	2,60	Umur 88 hari, adaptif lahan kering masam
9	Ijen	2,30	Umur 84 hari, toleran ulat grayak
10	Gepak Kuning	2,83	Umur genjah 73 hari, biji kecil, rendemen tahu tinggi, rendemen taoge tinggi
11	Gepak Ijo	2,68	Umur 76 hari, rendemen, tahu tinggi, biji kecil, rendemen taoge tinggi
12	Mutiara	3,50	Umur 82 hari, biji besar, hasil tinggi
13	Gema	3,00	Umur super genjah 73 hari, biji sedang
14	Dering	2,70	Umur genjah, toleran kering fase vegetatif (menunggu SK Menteri Pertanian)

Sumber : Balai Penelitian Tanaman Aneka Kacang dan Umbi, Badan Litbang Pertanian (2012).

Tentang Penugasan Kepada Perum Bulog untuk Pengamanan Harga dan Penyaluran Kedelai. Selanjutnya Kementerian Perdagangan telah mengeluarkan beberapa peraturan berkaitan dengan stabilisasi harga kedelai, tempe dan tahu antara lain Permendag No. 23 Tahun 2013 Tentang Program Stabilisasi Harga Kedelai; Permendag No. 25 Tahun 2013 Tentang HPP Kedelai; dan Permendag No. 49 Tahun 2013 Tentang Harga Penjualan Kedelai ke Pengrajin Tahu-Tempe. Harga pembelian kedelai dari petani ditetapkan sebesar Rp. 7.000,-/kg pada musim panen raya (9 Juli 2013 sampai 30 September 2013). Harga penjualan kedelai ke pengrajin tahu/tempe ditetapkan sebesar Rp. 8.490,-/kg.

Dalam rangka percepatan swasembada kedelai, di samping petani kecil idealnya sektor swasta besar terlibat dalam usaha produksi kedelai. Untuk itu perlu disiapkan kebijakan insentifnya. Gagasan untuk pengembangan kedelai skala besar yang melibatkan swasta (*soybean estate*) belum terlaksana. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan

melibatkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan swasta dalam produksi kedelai melalui alokasi dana *corporate social responsibility* (CSR).

IV. KESIMPULAN

Kedelai merupakan salah satu komoditi strategis, karena berperan sebagai sumber pendapatan, lapangan kerja, pembangunan pedesaan, dan sumber gizi. Dengan demikian, kedelai harus mendapat perhatian yang lebih besar dalam pengembangannya. Pemerintah telah menargetkan swasembada kedelai, namun dengan kondisi dan kendala yang ada, target swasembada kedelai tersebut sangat sulit dicapai pada tahun 2014.

Peluang untuk mencapai swasembada pasca 2014 masih cukup terbuka, akan tetapi harus segera dirumuskan suatu program khusus untuk menggalang upaya-upaya peningkatan kinerja agribisnis kedelai nasional yang berdaya saing, berkerakyatan, dan berkelanjutan. Target swasembada masih dapat dicapai melalui perluasan areal, dan peningkatan produktivitas,

didukung oleh kebijakan makro dan mikro. Jika produktivitas tidak meningkat, maka harus diupayakan tambahan areal baru sebesar 1,336 juta ha. Atau jika perluasan areal tidak tercapai maka produktivitas harus ditingkatkan menjadi 4,88 ton/ha. Upaya yang lebih realistis adalah kombinasi peningkatan luas areal dan produktivitas. Jika kenaikan produktivitas ditingkatkan menjadi 2 ton/ha, tambahan luas panen yang dibutuhkan adalah sekitar 844,436 ribu hektar. Hal ini harus menjadi kesepakatan nasional, dan perlu dilakukan kemitraan sinergis antar seluruh *stakeholders* untuk mewujudkannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Litbang Pertanian. 2007. Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kedelai. Edisi Kedua.
- Badan Pusat Statistik. 2013. Berita Resmi Statistik BPS No. 73/011/Th.XVI, 1 Nov 2013. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2013. *Data Strategis BPS 2013*. Jakarta
- Balai Besar Sumberdaya Lahan dan Agroklimat. 2012. Peta Potensi Dan Ketersediaan Sumberdaya Lahan Untuk Mendukung Swasembada Kedelai 2014. Badan Litbang Pertanian.
- Balai penelitian Tanaman Aneka Kacang dan Umbi, Badan Litbang Pertanian. 2012. Teknologi Produksi Kedelai Untuk Lahan Sawah, Lahan Kering Dan Lahan Pasang Surut Tipe C Dan D. Badan Litbang Pertanian.
- Budi, G. S.; dan Mimin A. 2010. Swasembada Kedelai: Antara Harapan Dan Kenyataan. Forum Penelitian Agro Ekonomi. Vol 28 No 1: 55-68. Pusat Sosial Ekonomi Dan Kebijakan Pertanian, Badan Litbang Pertanian. 2010.
- Departemen Pertanian. 1993. Presiden Soeharto dan Pembangunan Pertanian.
- Kementerian Pertanian. 2011. Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2010-2014.
- Permendag No. 23 Tahun 2013 Tentang Program Stabilisasi Harga Kedelai.
- Permendag No. 25 Tahun 2013 Tentang HPP Kedelai.
- Permendag No. 49 Tahun 2013 Tentang Harga Penjualan Kedelai ke Pengrajin Tahu-Tempe.
- Permenkeu No. 213/PMK.D11/2011 Tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor.
- Perpres No. 32 Tahun 2013 Tentang Penugasan

Kepada Perum Bulog untuk Pengamanan Harga dan Penyaluran Kedelai.

Pusdatin Kementerian Pertanian. 2013. Perkembangan Rata-rata Tahunan Harga Produsen, Harga Eceran Kedelai Lokal, dan Kedelai Impor, diolah berdasarkan data BPS dan Kementerian Perdagangan 2010-2013.

Susilowati, S.H., Bastuti, T, dan Sugiarto. 2009. Indikator Pembangunan Pertanian Dan Pedesaan. Laporan Penelitian Patanas. Pusat Sosial Ekonomi Dan Kebijakan Pertanian. Badan Litbang Pertanian, Kementerian Pertanian.

BIODATA PENULIS :

Kaman Nainggolan dilahirkan di Pematangsiantar, 12 Mei 1951. Pendidikan S1 Teknologi Pangan, Institut Pertanian Bogor tahun 1976, S2 Statistik IPB tahun 1979, dan S3 ekonomi pertanian dengan predikat *summa cum laude* di Oklahoma State University Amerika Serikat tahun 1987.

Muchjidin Rachmat menempuh pendidikan S1, S2, dan S3 di bidang pertanian Institut Pertanian Bogor.