

KEBIJAKAN PENGEMBANGAN BUDIDAYA KEDELAI MENUJU SWASEMBADA MELALUI PARTISIPASI PETANI

Policy Strategy for Soybean Development Towards Self Sufficiency Through Farmer's Participation

Amar K. Zakaria

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani 70 Bogor 16161*

ABSTRACT

Soybean is one of strategic food commodities in Indonesia. With the position of soybean as a commodity rich with vegetable protein, soybean has been utilized for variety of uses, primarily as raw material for food industries (fermented soybean/*tempe*, tofu and soy milk, and fermented soybean paste/*tauco*) and raw material for feed industries. The increasing trends of soybean demand could not be met by domestic production which allows import to fill the gap. Domestic soybean production continues to decline in line with the decline in planted area. This area reduction is caused by low farmer's participation to grow the crop since the production is not properly benefited. Lack of innovation with low adoption of technology at farm level is among the reason why farmers experienced low price for such commodity. Outstanding strategy to increase production and to reduce dependency on import toward self-sufficiency could be conducted by the introduction of incentive policy program, strengthening institutions and encouraging financial support. Farmers would be promoted through various farmers' group activities, including field school. Government support on soybean agribusiness, such as the production of high quality of seed, improved farm management for better application of subsidized fertilizers, pest and disease control, and post harvest handling are required in addition to floor price determination and intensive extension activities. With these conditions along with the existing SLPTT (Integrated Crop Management Field School) and BLBU (Seeds Direct Assistance Excellence) programs, the level of participation and the interest of the farmers to produce soybean would be improved toward self-sufficiency in soybean.

Key words: *self-sufficiency, farmers participation, farming*

ABSTRAK

Kedelai merupakan salah satu komoditas pangan yang strategis di Indonesia. Dengan kedudukan kedelai sebagai komoditas palawija yang kaya akan kandungan protein nabati yang dalam pemanfaatannya memiliki kegunaan yang beragam, terutama sebagai bahan baku industri makanan (*tempe*, tahu, *tauco* dan susu kedelai) dan bahan baku industri pakan ternak. Berdasar kondisi tersebut, kebutuhan kedelai terus meningkat dari tahun ke tahun namun produksi kedelai domestik tidak dapat mengimbangnya, sehingga untuk mencukupinya harus impor. Produksi kedelai dalam negeri terus menurun secara

tajam sejalan dengan penurunan areal tanam. Menurunnya areal tanam kedelai sebagai akibat rendahnya partisipasi petani dalam menanam kedelai, karena budidaya kedelai yang diusahakan tidak memberi keuntungan yang layak kepada petani. Hal tersebut, karena terbatasnya ketersediaan teknologi dan rendahnya adopsi teknologi di tingkat petani serta rendahnya tingkat harga yang diterima, sehingga menurunnya nilai tukar petani. Program kebijakan insentif dengan kegiatan penguatan kelembagaan dan pembiayaan yang dilaksanakan melalui penggalangan partisipasi petani dalam wadah kelompok tani yang disertai pembinaan melalui sekolah lapang merupakan strategi untuk meningkatkan produksi serta mengurangi impor kedelai dan menuju swasembada kedelai. Penerapan teknologi budidaya perlu didukung dengan memperkuat kebijakan pemerintah dalam agribisnis kedelai, seperti penyediaan benih unggul bermutu dan pupuk bersubsidi, pengendalian OPT (Organisme Pengganggu Tanaman), manajemen pasca panen, penetapan harga dasar, kegiatan penyuluhan melalui kelompok tani serta kemudahan teknologi dan rangsangan insentif lainnya bagi petani. Dengan kondisi, tersebut dapat memperkuat tingkat partisipasi dan minat petani untuk memproduksi kedelai dengan penerapan teknologi yang disediakan, khususnya pengembangan program SLPTT (Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu) dan BLBU (Bantuan Langsung Benih Unggul) yang berkesinambungan di tingkat usahatani.

Kata kunci : *swasembada kedelai, partisipasi petani, budidaya*

PENDAHULUAN

Kedelai merupakan salah satu komoditas pangan utama ketiga setelah padi dan jagung yang kaya akan kandungan protein, sehingga komoditas ini memiliki kegunaan yang beragam terutama sebagai bahan baku industri makanan dan sekaligus sebagai bahan baku industri pakan ternak. Oleh karena itu, kedelai menjadi komoditas unggulan yang sangat strategis pada pembangunan perekonomian di Indonesia.

Indonesia merupakan negara produsen kedelai ke enam terbesar di dunia, setelah Amerika Serikat, Brazil, Argentina, Cina dan India. Walaupun demikian, produksi kedelai domestik tidak mampu mencukupi kebutuhan kedelai nasional yang dari tahun ke tahun terus meningkat dan untuk mencukupinya sangat tergantung dari impor kedelai yang cukup menguras devisa negara.

Sejak krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997, Indonesia kurang mampu melaksanakan program-program pembangunan di sektor pertanian yang telah disusun dalam rangka menghadapi jadwal liberalisasi perdagangan produk pertanian yang telah disepakati dalam WTO. Kondisi paling berat yang terjadi pada tahun 1998 dimana telah memaksa Indonesia harus meliberalisasi produk-produk pertaniannya jauh lebih cepat dari yang seharusnya. Sejak Januari 2005 Indonesia mulai menerapkan kebijakan tarif yang relatif tinggi (10% - 40%) pada beberapa produk pertanian strategis, termasuk kedelai. Disamping itu, kebijakan subsidi input ditingkatkan khususnya benih dan pupuk serta penerapan kebijakan fasilitatif lainnya guna mendorong peningkatan produksi kedelai domestik.

Dengan kondisi tersebut maka Indonesia harus memiliki mekanisme untuk melindungi diri dari ancaman serbuan impor dari luar negeri.

Permintaan kedelai terus meningkat, namun laju peningkatan akan kebutuhan kedelai nasional tidak diikuti oleh ketersediaan pasokan yang mencukupi, karena pertumbuhan produksi lebih lambat dibanding permintaan konsumsi kedelai. Kesenjangan produksi dan konsumsi ini makin nyata dikarenakan komoditas kedelai juga merupakan bahan baku industri pakan ternak yang kebutuhannya terus meningkat dari tahun ke tahun sejalan peningkatan konsumsi hewani oleh masyarakat. Dengan kondisi tersebut, Indonesia selalu menghadapi defisit yang terus meningkat dan menjadikan Indonesia sangat tergantung pada kedelai impor.

Pada dasarnya Indonesia telah mencanangkan pelaksanaan program swasembada kedelai sejak pertengahan tahun enam puluhan dan terus berlanjut hingga kini. Swasembada kedelai belum berhasil dicapai karena dihadapkan pada berbagai kendala dalam pelaksanaannya sebagai akibat dari (a) rendahnya minat petani, (b) belum berkembangnya penerapan teknologi anjuran di tingkat usahatani, khususnya pemakaian benih unggul bermutu dan pemakaian pupuk berimbang, (c) meningkatnya impor kedelai karena adanya kemudahan tataniaga impor dengan LC mundur dan (d) terjadinya persaingan penggunaan sumberdaya lahan dengan komoditas lain, khususnya jagung. Dengan kondisi tersebut, kinerja pengembangan kedelai menunjukkan masih rapuhnya sistem agribisnis kedelai, sehingga tidak berkembangnya luas areal tanam dan panen serta masih rendahnya tingkat produktivitas yang dicapai dan menjadikan produksi kedelai domestik tidak mampu mencukupi kebutuhan dalam negeri. Hasil penelitian Rusastra *et al.*, 2003 tentang daya saing dari tiga komoditas palawija (kedelai, jagung dan kacang tanah) menunjukkan bahwa komoditas jagung dan kacang tanah memiliki keuntungan private dan ekonomis yang lebih baik dibandingkan komoditas kedelai. Berdasar informasi tersebut, pada kondisi eksistensi teknologi dan manajemen usahatani yang diterapkan petani komoditas kedelai dalam kondisi yang paling lemah daya saingnya.

Oleh karena itu, perkembangan luas areal panen dan produksi kedelai dalam negeri menunjukkan penurunan dari tahun ke tahun, sedangkan kebutuhan kedelai domestik terus meningkat. Pada tahun 2009 kebutuhan konsumsi kedelai nasional adalah sebesar 1,97 juta ton, sedangkan produksi dalam negeri sebesar 0,92 juta ton. Oleh karena itu, Indonesia mengalami kekurangan kedelai sebesar 1,05 juta ton, walaupun dari segi areal panen terjadi peningkatan yaitu pada tahun 2008 dari 591,0 ribu ha menjadi 701,4 ribu ha pada tahun 2009, sedangkan dari segi produktivitasnya dari 1,29 ton per hektar menjadi 1,32 ton per hektar. Namun, dengan laju kebutuhan kedelai domestik yang lebih tinggi dari produksi kedelai nasional maka untuk mencukupinya dilakukan impor.

Untuk mengurangi ketergantungan impor kedelai yang terus meningkat diperlukan berbagai kebijakan, antara lain dengan menerapkan kebijakan insentif

pengembangan produksi kedelai dengan memperhatikan perubahan lingkungan strategis maupun kebijakan protektif terhadap pelaku agribisnis dalam rangka peningkatan produksi kedelai untuk berswasembada yang dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari penggalangan partisipasi petani dalam pelaksanaan program. Dalam hal ini, Baharsjah (2004) menekankan bahwa upaya untuk berswasembada kedelai tidak hanya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pangan, tetapi juga untuk mendukung agroindustri dan menghemat devisa serta mengurangi ketergantungan terhadap bahan pangan impor. Menurut Rasahan (1999) ketergantungan kepada bahan pangan dari luar negeri dalam jumlah besar akan melumpuhkan ketahanan nasional dan mengganggu stabilitas sosial, ekonomi dan politik karena ketahanan pangan dan kedaulatan pangan berpengaruh langsung terhadap kesejahteraan rakyat. Selanjutnya Goenadi (2008) mengemukakan bahwasanya Departemen Pertanian telah merancang dan melaksanakan program peningkatan produksi kedelai menuju swasembada sejak tahun 1996, namun dalam implementasinya sering tergeser oleh prioritas lain, khususnya beras.

Dalam upaya peningkatan produksi kedelai nasional, maka pemerintah menerapkan strategi pengembangan budidaya kedelai melalui: peningkatan produktivitas, perluasan areal tanam, pengamanan produksi serta penguatan kelembagaan dan pembiayaan yang dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari kegiatan : (1) Meningkatkan produksi secara bertahap menuju swasembada; (2) Menumbuhkembangkan, peran BUMN, Swasta dan Koperasi dalam agribisnis kedelai; (3) Mendorong gerakan masyarakat dalam pengembangan kedelai; (4) Meningkatkan sumber permodalan dengan pola kemitraan dan (5) Mengembangkan pola pemasaran hasil dan tataniaga kedelai yang efektif dan efisien.

Oleh karena itu, menurut Sudaryanto dan Rusastra (2000) secara umum fokus pembangunan nasional perlu berpijak pada kondisi riil struktur ekonomi yang berbasis sumberdaya dan keunggulan wilayah. Dengan kondisi tersebut, sudah saatnya posisi sektor pertanian dijadikan sebagai *the leading sector* dengan melihat pertanian secara utuh. Simatupang *et al.* (2002) juga menjelaskan bahwa sektor pertanian masih akan tetap memegang peranan yang sangat penting dalam perekonomian Indonesia.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tulisan ini secara proporsional mencoba membahas kinerja kebijakan pemerintah dalam peningkatan produksi menuju swasembada kedelai.

KERAGAAN KEDELAI DI INDONESIA

Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas

Dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir (2000-2009), perkembangan luas areal panen kedelai nasional menunjukkan kondisi yang berfluktuasi, dimana

pada tahun 2000 dari areal panen kedelai seluas 0,825 juta hektar menurun menjadi 0,621 juta hektar pada tahun 2005, dengan laju pertumbuhan minus 5,5 persen. Sedangkan pada periode tahun 2005-2009 menunjukkan pertumbuhan yang positif yaitu sebesar 6,19 persen per tahun. Kondisi ini sebagai dampak perbedaan program kebijakan insentif yang mendorong petani menanam kedelai.

Dari segi tingkat produktivitas kedelai yang dicapai selama kurun waktu tahun 2000-2009, laju pertumbuhannya memperlihatkan kecenderungan yang meningkat, dimana pada periode tahun 2000-2005 laju pertumbuhan satu persen dan pada periode 2005-2009 sebesar 0,55 persen per tahun. Dengan kondisi tersebut di atas, maka produksi kedelai nasional pun tampak berfluktuasi dimana pada periode tahun 2000-2005 dengan pertumbuhan yang negatif yaitu -4,51 persen per tahun. Sedangkan pada tahun 2005-2009 mengalami pertumbuhan yang positif yaitu sebesar 6,80 persen. Hal ini terjadi sebagai dampak dari adanya perbaikan penerapan teknologi budidaya kedelai di tingkat petani dan penggunaan benih unggul bermutu yang disodorkan pemerintah dalam program kebijakan insentif.

Perkembangan Konsumsi Kedelai

Sejalan dengan pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang secara nyata telah mengubah pola konsumsi penduduknya, dari pangan penghasil energi ke produk penghasil protein. Karena itu, kebutuhan akan protein baik nabati maupun hewani akan terus meningkat seiring dengan pertambahan penduduk dan peningkatan pendapatan.

Salah satu komoditas pangan penghasil protein nabati yang sudah dikenal masyarakat adalah kedelai. Sejalan dengan perkembangan industri pangan berbahan baku kedelai dan industri pakan ternak yang tumbuh dengan pesat, menyebabkan permintaan kedelai akan terus meningkat dari waktu ke waktu. Berdasarkan data statistik selama kurun waktu sepuluh tahun (2000-2009) menunjukkan bahwa konsumsi kedelai terlihat dengan kecenderungan yang berfluktuasi dari tahun ke tahun, dengan laju pertumbuhan yang negatif. Seperti pada kondisi tahun 2000 konsumsi kedelai sudah mencapai 2,295 juta ton dan pada tahun 2004 menurun menjadi 1,841 juta ton dan selanjutnya, meningkat kembali dimana pada tahun 2009 mencapai 1,975 juta ton. Dalam hal ini, proporsi yang terbesar adalah untuk pengadaan bungkil kedelai sebagai bahan baku industri pakan ternak. Dengan kondisi ketersediaan produksi kedelai nasional dan tingkat konsumsi, maka dilihat dari neracanya selama periode tahun 2000-2009, menunjukkan defisit yang terus meningkat dan untuk mencukupinya dilakukan impor kedelai.

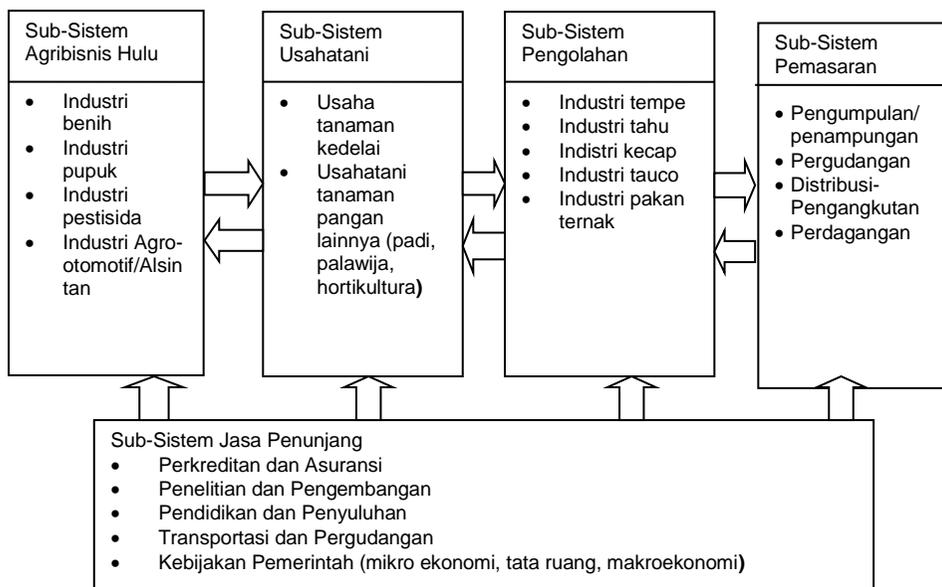
STRATEGI KEBIJAKAN AGRIBISNIS KEDELAI

Hakekatnya usahatani kedelai memiliki peranan yang sangat strategis bagi Indonesia, karena antara lain: (1) menyangkut hajat hidup sebagian besar rumah tangga petani; (2) menyerap tenaga kerja secara ekstensif dari tingkat petani produsen, pelaku tataniaga, dan pengusaha industri pengolahan hasil, serta industri pakan ternak; (3) mampu mendayagunakan potensi lahan di daerah lahan sawah maupun pada lahan kering, pada saat kondisi air kurang tersedia; dan (4) merupakan bahan baku industri makanan yang sangat penting bagi menu penduduk, baik industri tahu, tempe, kecap, tauco dan susu kedelai, bahkan dalam skala perusahaan dapat menghasilkan minyak nabati dan bungkil kedelai sebagai bahan baku pakan ternak. Oleh karena itu, keberhasilan pengembangan kedelai akan memiliki makna strategis bagi pembangunan pertanian secara keseluruhan karena memiliki keterkaitan sangat luas baik ke hulu maupun ke hilir.

Dalam agribisnis dikenal konsep agribisnis sebagai suatu sistem dan agribisnis sebagai suatu usaha. Beberapa azas yang perlu diterapkan dalam pengembangan agribisnis, antara lain adalah : terpusat (*centrality*), efisien (*efficiency*), menyeluruh dan terpadu (*holistic and integrated*), dan kelestarian lingkungan (*sustainable ecosystem*). Dalam hal ini, agribisnis sebagai usaha dapat merupakan unit-unit usaha yang terpisah, dimana usaha agribisnis hanya bergerak di bidang pengadaan sarana produksi, budidaya-kedelai, industri pengolahan-kedelai (industri tempe, tahu, kecap, dan tauco), pemasaran hasil pertanian atau usaha jasa penunjang. Sedangkan pemerintah dalam pengembangan ini bersifat fasilitator dan mediator dalam mendorong tumbuh dan berkembangnya usaha agribisnis tersebut. Mengenai ruang lingkup pengembangan agribisnis sebagai suatu sistem dan agribisnis sebagai suatu usaha sebagaimana menurut Sudaryanto dan Pasandaran (1993) dapat disimak pada Skema 1.

Pada dasarnya, pelaksanaan program pengembangan agribisnis kedelai yang ditujukan untuk meningkatkan produksi dan pendapatan masyarakat petani melalui peningkatan penguasaan teknologi usahatani, dengan dukungan ketersediaan sarana produksi. Penguasaan teknologi pasca panen, serta melakukan pembenahan dan peningkatan efisiensi sistem pemasaran yang merupakan faktor kunci keberhasilan. Akan tetapi selama ini kebijakan program tersebut tidak konsisten, sehingga keberhasilannya hanya dicapai pada saat program berlangsung.

Berdasarkan fakta dari kegiatan program peningkatan produksi kedelai saat ini, khususnya melalui terobosan penerapan SLPTT dan BLBU di tingkat usahatani, menunjukkan hasil yang memuaskan, karena petani lebih bergairah menanam kedelai dengan menerapkan paket teknologi anjuran dan pemakaian benih unggul bermutu yang disediakan. Dengan keberhasilan tersebut, maka perlu dilaksanakan setiap tahun sehingga petani lebih termotivasi menanam kedelai dan kondisi ini menjadi bentuk nyata keberpihakan pemerintah kepada petani.



Skema 1. Keterkaitan Agribisnis Sebagai Suatu Sistem dan Agribisnis Sebagai Suatu Usaha Komoditas Kedelai

Keberhasilan strategi pengembangan budidaya kedelai dengan menyodorkan program SLPTT dan BLBU, pada dasarnya sebagai cerminan atas partisipasi petani untuk menjalankan kegiatan usahatani yang dikelolanya dalam meningkatkan produksi kedelai dan pendapatannya.

PERMASALAHAN DAN PELUANG PENGEMBANGAN KEDELAI

Masalah Pengembangan Kedelai

Teknologi budidaya kedelai pada dasarnya telah banyak dihasilkan oleh Badan Litbang Pertanian, ini berarti bahwa secara teknis mempunyai potensi yang besar untuk meningkatkan produksi kedelai nasional. Namun demikian, potensi yang besar tersebut di atas dalam pelaksanaannya masih dihadapkan pada berbagai kendala, diantaranya dari segi ekonomi yaitu: (1) petani belum tertarik menanam kedelai karena tingkat insentif finansialnya kurang menarik; (2) belum berkembangnya sistem industri perbenihan untuk kedelai; (3) sulitnya petani memperoleh pupuk dan mahalnya pestisida, padahal kedelai termasuk tanaman yang rentan terhadap organisme pengganggu tanaman; (4) belum berkembangnya pola kemitraan, karena sektor swasta belum tertarik untuk melakukan agribisnis kedelai; (5) kurangnya keberpihakan kebijakan pemerintah pada komoditas

kedelai, karena lebih terfokus pada swasembada beras. Sedangkan dari segi teknik budidaya menurut hasil kajian Sumarno *et al.* (1989) menunjukkan bahwa terdapat lima kendala utama dalam pengembangan kedelai di Indonesia, yaitu: (1) masalah hama dan penyakit tanaman, dimana kedelai sangat rentan dari awal tanam sampai panen; (2) sebagian besar petani belum menggunakan pemupukan secara berimbang; (3) kendala genetik; (4) manajemen irigasi dan drainase; dan (5) cara tanam yang tepat.

Fakta menunjukkan bahwa kinerja pengembangan komoditas kedelai secara nasional, baik di Jawa maupun di luar Jawa masih memperlihatkan rapuhnya sistem dari usaha agribisnis kedelai. Dengan tidak berkembangnya luas areal tanam dan panen serta masih relatif rendahnya tingkat produktivitas yang dicapai menjadikan menurunnya produksi kedelai domestik. Sulit terwujudnya usaha pencapaian produksi kedelai, berdasar argumen Swastika (1997) diantaranya adalah sebagai akibat: (1) varietas kedelai yang ada di Indonesia mempunyai tingkat produktivitas yang relatif rendah, yaitu 1,5 – 2,5 ton/ha; (2) adopsi teknologi baru usahatani kedelai oleh petani masih rendah; dan (3) efisiensi usahatani kedelai yang dipraktekkan petani masih rendah. Dengan kondisi tersebut, maka pengembangan budidaya kedelai di tingkat petani belum dapat dicapai dengan hasil yang memuaskan, khususnya dalam peningkatan produksi dan produktivitas melalui pelaksanaan kebijakan insentif yang disertai dengan ketersediaan input sarana produksi yang bersubsidi dan jaminan harga dasar kedelai yang pada akhirnya menjadi faktor perangsang untuk menumbuhkan minat petani menanam kedelai.

Peluang Pengembangan Kedelai

Kedelai memiliki potensi pasar yang luas di dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan dan pakan. Namun, potensi pasar yang besar dan terus berkembang tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal melalui pengembangan produksi dalam negeri. Pengembangan kedelai menghadapi persoalan teknis, sosial, dan ekonomi. Jika kondisi sosial ekonomi kondusif maka secara teknis pengembangan kedelai memiliki potensi dan peluang yang memadai (Sudaryanto *et al.*, 2001).

Hasil analisis kelayakan finansial menunjukkan bahwa usahatani kedelai yang dikelola petani kooperator dengan menerapkan paket teknologi introduksi mampu memberikan tingkat hasil yang lebih tinggi dibandingkan petani non-koperator (Adnyana dan Kariyasa, 1999). Sedangkan Adisarwanto (1998) melaporkan bahwa penerapan teknologi spesifik lokasi yang sesuai dengan tipe lahan dan pada musim yang tepat, mampu meningkatkan hasil kedelai dan pendapatan petani lebih dari dua kali lipat.

Di Indonesia, 60 persen areal kedelai terdapat di lahan sawah dan penanaman kedelai di lahan sawah setelah padi tidak memerlukan pengolahan

tanah, sehingga memberikan keuntungan ganda, yakni mempercepat waktu tanam dan mengurangi biaya produksi. Selain lahan sawah, lahan kering juga memiliki potensi yang besar untuk pengembangan kedelai.

Badan Litbang Pertanian telah melepas 11 varietas unggul kedelai dengan potensi hasil 2,50-2,70 ton/ha. Pada dasarnya potensi hasil kedelai 3 ton/ha di lahan sawah dapat dicapai dengan menerapkan pengolahan tanah dan pengelolaan tanaman yang tepat.

Disamping itu, upaya pengembangan kedelai tersebut dilatar belakangi dengan terlihatnya prospek peningkatan produksi kedelai sebagai akibat dari membaiknya harga dunia sehingga harga kedelai impor meningkat tajam. Dengan kondisi yang demikian merupakan peluang untuk meningkatkan produksi kedelai dalam negeri.

Dalam implementasinya, kebijakan pengembangan kedelai dilaksanakan sebagai upaya untuk: (1) meningkatkan produksi secara bertahap dalam rangka menuju swasembada; (2) menumbuhkembangkan peran BUMN, swasta dan koperasi dalam agribisnis kedelai; (3) mendorong gerakan masyarakat dalam pengembangan budidaya kedelai; (4) meningkatkan sumber permodalan usahatani dengan pola kemitraan; dan (5) mengembangkan pola pemasaran hasil yang efektif dan efisien. Untuk tercapainya program peningkatan produksi tersebut, perlu didorong melalui pelaksanaan kebijakan insentif yang disertai dengan ketersediaan input sarana produksi yang bersubsidi dan jaminan harga dasar kedelai yang pada akhirnya menjadi faktor perangsang untuk menumbuhkan minat petani menanam kedelai.

PENINGKATAN PRODUKSI DAN PARTISIPASI PETANI

Di samping perluasan areal, upaya peningkatan produksi kedelai dapat dilakukan dengan menaikkan produktivitas dan stabilitas hasil, serta menekan senjang hasil dan kehilangan hasil pada saat panen dan pascapanen. Alimoeso (2008) menyatakan peningkatan produksi kedelai dapat dilakukan dengan: (1) memperluas areal tanam, (2) meningkatkan produktivitas, (3) mengamankan produksi, dan (4) memperkuat kelembagaan. Perluasan areal tanam diutamakan pada wilayah yang pernah menjadi sentra produksi kedelai dan pemanfaatan lahan secara optimal melalui peningkatan indeks pertanaman. Peningkatan produktivitas antara lain dilakukan dengan menggunakan benih varietas unggul bermutu; pengamanan produksi dengan memberikan bantuan sarana pascapanen; dan perbaikan sistem kelembagaan dengan memperbaiki sistem lembaga permodalan dan menguatkan peran gabungan kelompok tani dan kemitraan.

Selanjutnya, upaya pemberantasan hama dan penyakit serta perbaikan manajemen usahatani yang diikuti dengan penanganan panen dan pascapanen, memiliki potensi dan peluang yang besar untuk meningkatkan produktivitas dan

produksi. Secara teknis pengembangan kedelai sangat potensial dan mempunyai peluang yang besar bila dapat diciptakan kondisi sosial ekonomi yang kondusif maka pengembangan usahatani kedelai memiliki kelayakan finansial dan ekonomis yang memadai (Sudaryanto *et al.*, 2001). Selanjutnya Baharsjah, (2004) mengemukakan bahwa untuk mendorong peningkatan produktivitas dan efisiensi, selain memberikan insentif jaminan harga dasar juga perlu didukung oleh penyuluhan, penciptaan teknologi, dan pengembangan infrastruktur (fisik dan kelembagaan).

Definisi dan Pentingnya Partisipasi Petani

Dalam upaya meningkatkan produksi kedelai nasional, pemerintah telah menggulirkan Program Bangkit Kedelai. Program ini akan berhasil bila tujuan yang bersifat makro (peningkatan produksi) sejalan dengan tujuan petani dalam berusahatani, yaitu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraannya. Dengan kata lain, tujuan yang bersifat makro harus sejalan dengan harapan petani dalam berusahatani. Dalam hal ini, keserasian langkah-langkah penyelenggaraannya (kebijakan, penggerakan, pembinaan, pelayanan, dan pengendalian) yang memungkinkan kedua tujuan tersebut tercapai secara simultan diperlukan untuk mewujudkan partisipasi petani dalam menanam kedelai.

Syahyuti (2006) mengemukakan, partisipasi diperlukan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan, karena pembangunan berkelanjutan sangat bergantung pada proses sosial. Tiga aspek masyarakat yaitu sosial, ekonomi, dan lingkungan harus diintegrasikan di mana individu dan lembaga saling berperan agar terjadi perubahan. Dalam konteks pembangunan, partisipasi telah diterima sebagai alat yang esensial.

Secara sederhana, partisipasi berarti ikut ambil bagian dan saling berbagi sesuatu. Partisipasi merupakan manifestasi dan perilaku seseorang atau sekelompok masyarakat dalam mewujudkan perannya sesuai harapan masyarakat yang melakukan tindakan sosial untuk mencapai tujuan tertentu (Adjid *et al.*, 1979).

Selanjutnya Supriatna (2004) mengemukakan konsep pembangunan yang berspektif lebih berpusat pada masyarakat, yaitu upaya pembangunan sosial, pengembangan kelembagaan dan pendidikan sosial dalam rangka menumbuhkan partisipasi, kemandirian dan etos kerja yang konsisten bagi pembangunan yang berwawasan kualitas manusia.

Petani merupakan subjek utama yang menentukan produktivitas usahatani yang dikelolanya. Secara naluri petani menginginkan usahatannya memberikan manfaat tertinggi dari sumber daya yang dikelola. Produktivitas sumber daya usahatani bergantung pada teknologi yang diterapkan. Oleh karena itu, kemampuan dan kemauan petani mengadopsi teknologi budi daya anjuran merupakan syarat mutlak tercapainya upaya pengembangan pertanian di suatu daerah.

Dengan demikian, tercapainya tingkat produksi kedelai merupakan hasil keterpaduan partisipasi petani dalam penanaman, penerapan teknologi budi daya, kerja sama dalam kelompok yang ditunjang oleh kelancaran pelayanan dan penyuluhan. Pemerintah mengharapkan petani melakukan intensifikasi dalam penanaman kedelai, dimana dorongan menanam kedelai dengan teknologi budidaya anjuran menunjukkan partisipasi petani dalam pengembangan kedelai.

Tahapan Partisipasi dan Pemberdayaan Petani

Dengan mengadaptasi tahapan partisipasi yang dikemukakan Toisuta (1977) maka tahapan menumbuhkan partisipasi petani terhadap inovasi yang ditawarkan adalah: *pertama*, mencairkan penolakan atau mengusahakan penerimaan, *kedua*, menampilkan petani sebagai partisipan yang aktif dan bertanggung jawab melalui usaha tindak lanjut yang memungkinkan petani terbiasa mengembangkan kegiatan inovatif, dan *ketiga*, meningkatkan peran petani agar lebih aktif mengembangkan produksi di daerahnya.

Untuk meningkatkan produksi kedelai sekaligus memberdayakan petani, pemberian bantuan fasilitas penguatan modal, pelatihan dan pembinaan agar petani mau bekerja sama dan mampu menerapkan teknologi anjuran, serta penerapan kebijakan yang melindungi petani perlu terus diupayakan. Partisipasi petani merupakan penentu keberhasilan pengembangan kedelai. Dengan kata lain, keberhasilan pengembangan kedelai di suatu daerah merupakan penjelmaan dari partisipasi petani.

Paradigma pembangunan pertanian yang hanya menekankan pada peningkatan produksi seperti masa lalu diimplementasikan dengan merumuskan program dan manajemen pembangunan peningkatan produksi masing-masing komoditas. Manajemen pembangunan seperti itu menempatkan petani sebagai obyek dan mengasumsikan dengan meningkatnya produksi maka pendapatan petani akan meningkat pula (Kasryno *et al.*, 2001). Strategi pembangunan pertanian dilaksanakan dengan menetapkan paket kebijakan produksi dan berbagai rekayasa teknologi.

Keberhasilan budidaya kedelai bertitik tolak dari tiga anggapan dasar, yaitu: (1) perlu upaya yang lebih baik untuk mengikutsertakan petani dalam pengembangan produksi kedelai, (2) petani banyak yang meninggalkan usahatani kedelai karena berbagai faktor, baik internal maupun eksternal, dan (3) petani dengan bantuan pemerintah dan pihak terkait lainnya akan memainkan peranan penting dalam pengembangan kedelai.

Upaya Mendorong dan Meningkatkan Partisipasi Petani

Selama tidak ada insentif harga bagi petani maka peningkatan produksi kedelai sulit dilakukan. Petani enggan menanam kedelai jika tidak

menguntungkan, kecuali pada kondisi tertentu seperti untuk konsumsi keluarga. Swasembada kedelai pernah dicapai pada tahun 1992. Oleh karena itu, peningkatan produksi kedelai dalam rangka swasembada dapat diwujudkan jika pemerintah bersedia membenahi tata niaga kedelai yang akhir-akhir ini dikuasai importir, melalui penetapan harga dasar yang memadai. Kebijakan ini dimaksudkan untuk melindungi petani dengan memberikan kepastian pendapatan. Prabowo (2008) menyatakan, meningkatkan produksi kedelai hingga swasembada bukan hal yang mustahil, karena dengan memberikan jaminan harga yang layak maka petani akan tertarik untuk menanam kedelai. Pakpahan (2004) juga mengemukakan bahwa, petani di negara-negara maju masih mendapat perlindungan dan memperoleh subsidi yang sangat besar. Sebaliknya di negara-negara berkembang seperti Indonesia, subsidi bagi petani justru dihapus.

Upaya mengajak petani berpartisipasi dalam pengembangan kedelai perlu ditempuh dengan metode dan cara yang layak. Pola partisipasi yang efektif adalah yang didukung oleh kemampuan kerja sama dalam ikatan kelompok tani hamparan, sebagai sistem sosial dan media interaksi untuk perubahan perilaku melalui adopsi tata nilai, teknologi, dan struktur yang relevan. Tumbuhnya kemampuan kerja sama dalam kelompok menjadi dasar keberhasilan kelompok tani melaksanakan teknologi anjuran.

Disamping itu, pola dan tata kerja penyuluhan, penyaluran sarana produksi dan perkreditan perlu disesuaikan dan disempurnakan agar dapat mendukung pengembangan kelompok tani sebagai wadah kerja sama dan partisipasi petani dalam menerapkan teknologi anjuran. Karena titik berat interaksi terdapat pada tingkat kelompok tani maka pembagian tugas antara petugas dari unsur struktural program perlu dilakukan. Ini berarti bahwa penyuluh harus turun ke kelompok tani. Penyuluh harus berada di tengah-tengah kelompok tani pada saat diperlukan, sesuai dengan rencana kerja kelompok tani yang dibina dan dilayaninya. Partisipasi petani dan sikap petani yang dinamis dan bertanggung jawab menjadi kunci utama keberhasilan peningkatan produksi kedelai. Untuk menjamin keberlanjutan eksistensi kelompok tani maka pembentukannya perlu dilandasi prinsip partisipatif dan dibentuk oleh petani, sementara pihak luar hanya berperan sebagai fasilitator.

PENUTUP

Upaya peningkatan produksi kedelai untuk mencapai swasembada bukan semata-mata berkaitan dengan aspek teknis, tetapi juga strategi menggalang partisipasi petani. Menggerakkan partisipasi memerlukan pendekatan yang rasional berdasarkan motivasi ekonomi, sosial, dan budaya. Partisipasi petani merupakan unsur penting dalam pengembangan kedelai dan untuk mewujudkan partisipasi aktif petani dalam peningkatan produksi dan produktivitas kedelai

menuju swasembada perlu dijalin kerja sama dan koordinasi berbagai pihak terkait.

Program peningkatan produksi kedelai menuju swasembada menjadi sangat penting untuk membangun ketahanan dan kemandirian pangan. Untuk itu, dalam penerapan strategi peningkatan produksi tersebut antara lain dapat ditempuh dengan menetapkan jaminan harga dasar agar usahatani kedelai memberikan keuntungan yang layak kepada petani, disertai pemberdayaan dan peningkatan kapasitas petani melalui penyediaan bantuan modal dan penyuluhan, serta membenahan tata niaga melalui pemulihan kembali peran Bulog sebagai importir utama.

Keberhasilan dalam upaya untuk lebih menggairahkan dan meningkatkan partisipasi petani menanam kedelai dengan dilengkapi pelaksanaan pengembangan kebijakan program SLPTT dan BLBU merupakan wujud keberpihakan pemerintah dan menjadi syarat mutlak yang harus dilaksanakan secara berkesinambungan untuk peningkatan produksi dan produktivitas menuju swasembada. Karena, jika program tersebut hanya dilaksanakan berdasarkan proyek maka dikhawatirkan motivasi dan minat petani menanam kedelai menurun kembali, sehingga swasembada kedelai tidak tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisarwanto, T. 1998. Paket Teknologi Produksi Kedelai pada Berbagai Ekologi. Trubus, No. 340 Tahun XXIX, Maret 1998.
- Adjid, D.A., H. Suwardi, dan M.G. Tan. 1979. Evaluasi Pelaksanaan Intensifikasi Padi dan Palawija Tahun 1971-1978. Laporan Bidang Penelitian Partisipasi Petani. Kerja Sama Badan Pengendali Bimas dan Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Adnyana, M.O. dan K. Kariyasa. 1999. Potensi Peningkatan Produksi Kedelai melalui Penelitian Pengembangan dan Pemanfaatan Sumber Penumbuhan Produksi. Forum Agro Ekonomi 17(1): 38-48.
- Alimoeso, S. 2008. Produksi Kedelai Belum akan Menolong. Kompas, 26 Januari 2008.
- Baharsjah, S. 2004. Orientasi Kebijakan Pangan Harus ke Arah Swasembada. Kompas, 14 Januari 2004.
- Goenadi, D.H. 2008. Krisis Pangan, Krisis Bangsa Agraris. Kompas, 19 Januari 2008.
- Kasryno, F., E. Pasandaran, P. Simatupang, Erwidodo, dan T. Sudaryanto. 2001. *Dalam I W Rusastra, P.U. Hadi, A.R. Nurmanaf, E. Jamal, dan A. Syam (Ed.). Membangun kembali sektor pertanian dan kehutanan. Prosiding Perspektif Pertanian dan Kehutanan Tahun 2001 ke Depan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor. Hal. 11-31.*
- Pakpahan, A. 2004. Undang-undang Perlindungan Petani. Seminar Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor, 18 Maret 2004.

- Prabowo, H.E. 2008. Komoditas yang Salah Urus. Kompas, 16 Januari 2008.
- Rasahan, C.A. 1999. Kebijakan Pembangunan Pertanian untuk Mencapai Ketahanan Pangan Berkelanjutan. *Dalam* Tonggak Kemajuan Teknologi Produksi Tanaman Pangan. Konsep dan Strategi Peningkatan Produksi Pangan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan, Bogor. Hal. 1-11.
- Rusastra, I W., B. Rachman dan S. Friyatno. 2003. Analisis Daya Saing dan Struktur Proteksi Komoditas Palawija Prosiding Efisiensi dan Daya Saing Sistem Usahatani beberapa Komoditas Pertanian di Lahan Sawah. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Simatupang, P., N. Syafa'at, T.B. Purwantini, V. Nikijuluw, dan B. Rachman. 2002. Pembangunan Pertanian Sebagai Andalan Perekonomian Nasional. Monograph Series No.23. Analisis Kebijakan: Pembangunan Pertanian Andalan Berwawasan Agribisnis. Puslitbang Sosek Pertanian, Bogor.
- Sudaryanto, T. dan E. Pasandaran. 1993. Agribisnis Dalam Perspektif : Konsepsi, Cakupan Analisis dan Rangkuman Pembahasan dalam Prosiding. Perspektif Pengembangan Agribisnis di Indonesia, hal 3-16. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Sudaryanto, T., I W. Rusastra, dan Saptana. 2001. Perspektif Pengembangan Ekonomi Kedelai di Indonesia. Forum Agro Ekonomi 19 (1): H-20.
- Sumarno, F. Dauphin, A. Rachim, N. Sunarlim, B. Santoso, H. Kuntastuli, dan Harnoto 1989. Analisis Kesenjangan Hasil Kedelai di Jawa. M. Syam (Penerjemah). Laporan Proyek Analisis Kesenjangan Hasil Kedelai. Pusat Palawija, Bogor.
- Supriatna, T. 2004. Strategi Pembangunan dan Kemiskinan. Rineka Cipta, Jakarta. 2004.
- Swastika, D.K.S. 1997. Swasembada Kedelai: Antara Harapan dan Kenyataan. Forum Agro Ekonomi 15 (1&2): 57-66.
- Syahyuti. 2006. 30 Konsep Penting dalam Pembangunan Pedesaan dan Pertanian. Penjelasan tentang Konsep, Istilah, Teori dan Indikator serta Variabel. Bina Rena Pariwisata, Jakarta, hlm. 153-162.
- Toisuta, W. 1977. Menggalang Partisipasi Guru dan Masyarakat dalam Rangka Mensukseskan Usaha-usaha Pembaharuan Pendidikan. Cakrawala Majalah Penelitian Sosial, LPIS Satya Wacana, No. 1 Tahun X: 5-15.