

# PROGRAM PENGEMBANGAN AGRIBISNIS KEDELAI DALAM PENINGKATAN PRODUKSI DAN PENDAPATAN PETANI

**Amar K. Zakaria**

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Jalan A. Yani No. 70, Bogor 16161  
Telp. (0251) 8333964, Faks. (0251) 8314496, E-mail: pse@litbang.deptan.go.id*

*Diajukan: 07 April 2010; Diterima: 29 Juli 2010*

## ABSTRAK

Produksi kedelai domestik terus menurun selama periode 1990–2009 sejalan dengan berkurangnya areal tanam secara tajam. Untuk mencukupi kebutuhan kedelai domestik, pemerintah melakukan impor. Penurunan areal tanam kedelai disebabkan oleh rendahnya tingkat partisipasi petani dalam menanam kedelai karena usaha tani kedelai dinilai tidak mampu memberi keuntungan yang memadai. Pelaksanaan program kebijakan insentif merupakan salah satu upaya untuk memacu peningkatan produksi kedelai menuju swasembada. Namun, upaya peningkatan produksi kedelai tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis, tetapi juga perlu didukung strategi untuk memotivasi dan memperkuat partisipasi petani dalam budi daya kedelai. Untuk meningkatkan partisipasi petani dalam menanam kedelai, diperlukan kebijakan pemerintah yang berpihak kepada petani, antara lain perbaikan tata niaga kedelai dan penetapan harga dasar yang menarik, yang didukung dengan penyediaan teknologi budi daya yang sesuai, penyuluhan, dan pemberian insentif lainnya.

**Kata kunci:** Agribisnis kedelai, partisipasi petani, produksi, pendapatan

## ABSTRACT

### *Soybean agribusiness development program in increasing production and farmer's income*

The domestic soybean production decreased continuously in the period of 1990–2009 in line with the sharp decline in planted area. To fulfill the domestic soybean demand, import was conducted. From the farmers' side, the decrease in planted area shows the low participation of farmers' in soybean planting because soybean farming is not benefited for them. Implementation of incentive policy program is one of efforts to increase soybean production towards self-sufficiency. However, increasing soybean production is not only related with the technical aspects, but it also needs strategies to strengthen farmers' participation in soybean farming. Government policies are needed to increase farmers' participation in soybean farming. These include improving soybean business administration, fixing floor price, intensifying extension activities, provisioning appropriate technologies, and other stimulating incentives.

**Keywords:** Soybean agribusiness, farmers' participation, production, income

**K**edelai merupakan salah satu komoditas pangan utama setelah padi dan jagung. Komoditas ini memiliki kegunaan yang beragam, terutama sebagai bahan baku industri makanan kaya protein nabati dan sebagai bahan baku industri pakan ternak. Selain sebagai sumber protein nabati, kedelai merupakan sumber lemak, mineral, dan vitamin serta dapat diolah menjadi berbagai makanan seperti tahu, tempe, tauco, kecap, dan susu.

Saat ini, Indonesia termasuk negara produsen kedelai keenam terbesar di dunia setelah Amerika Serikat, Brasil, Argentina, Cina, dan India. Namun, produksi kedelai domestik belum mampu mencukupi kebutuhan dalam negeri yang terus meningkat dari waktu ke waktu jauh melampaui peningkatan produksi domestik. Untuk mencukupinya, pemerintah melakukan impor. Diperkirakan kebutuhan kedelai Indonesia pada tahun 2010 mencapai 2,79 juta ton (Nasution 1990).

Untuk mengurangi ketergantungan pada kedelai impor yang terus meningkat, diperlukan upaya yang sungguh-sungguh untuk meningkatkan produksi kedelai dalam negeri, baik melalui perluasan areal tanam, peningkatan produktivitas maupun pemberian dukungan pemerintah melalui kebijakan yang berpihak kepada petani, seperti pengaturan tata niaga kedelai, tarif bea masuk, dan penetapan harga dasar. Diharapkan berbagai kebijakan tersebut dapat memotivasi petani

untuk berpartisipasi dalam pengembangan agribisnis kedelai. Beberapa argumen tentang pentingnya pengembangan kedelai adalah: 1) penambahan jumlah penduduk, 2) usaha tani kedelai melibatkan lebih dari dua juta rumah tangga petani, 3) peningkatan pendapatan masyarakat dan kesadaran pentingnya mengonsumsi protein nabati, 4) perkembangan industri makanan berbahan baku kedelai, seperti tahu, tempe, kecap, dan tauco, serta 5) perkembangan industri pakan yang salah satu komponen utamanya adalah bungkil kedelai. Kondisi tersebut menyebabkan permintaan terhadap kedelai terus meningkat setiap tahun.

Kebijakan pembangunan pertanian secara mendasar memuat misi bahwa di satu sisi sektor pertanian harus mampu menyediakan kebutuhan konsumsi langsung bagi masyarakat dengan cukup, baik jumlah maupun kualitasnya. Di sisi lain, sektor pertanian harus pula dapat menjadi pendorong berkembangnya berbagai kegiatan, baik pada sektor hulu maupun hilir, pada setiap pembangunan wilayah pertanian. Dalam operasionalnya, kebijakan pembangunan pertanian tersebut dituangkan melalui dua program, yaitu Program Pengembangan Agribisnis dan Program Peningkatan Ketahanan Pangan.

Makalah ini menyajikan tinjauan terhadap kinerja kebijakan insentif usaha tani kedelai dalam upaya memotivasi petani berpartisipasi dalam peningkatan produksi kedelai dan pendapatan. Hasil diskusi diharapkan dapat memberikan gambaran permasalahan yang lebih faktual dan menjadi solusi alternatif bagi pengembangan usaha tani kedelai menuju swasembada.

## PERKEMBANGAN KEDELAI NASIONAL

### Keragaan Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas

Perkembangan luas areal panen kedelai pada periode 1970–2009 menunjukkan kondisi yang berfluktuasi. Pada tahun 1970, areal panen kedelai hanya 0,69 juta ha, kemudian meningkat menjadi 0,73 juta ha pada tahun 1980 dan menjadi 1,33 juta ha pada tahun 1990. Areal panen kedelai mencapai puncaknya pada tahun 1992 yaitu 1,66 juta ha. Setelah itu, luas panen kedelai terus menurun, dan pada tahun

2000 areal panen kedelai menjadi 0,82 juta ha dan terendah terjadi pada tahun 2007 yaitu hanya 0,46 juta ha. Hal ini sebagai akibat menurunnya animo petani dalam menanam kedelai karena usaha tani kedelai tidak memberikan keuntungan yang memadai. Luas panen kedelai kemudian meningkat lagi menjadi 0,59 juta ha pada tahun 2008 dan 0,70 juta ha pada tahun 2009, sejalan dengan diimplementasikannya program kebijakan insentif (Tabel 1).

Berdasarkan data luas areal panen kedelai, laju pertumbuhan pada periode 1970–1980 sebesar 0,52%/tahun dan pada tahun 1980–1990 tetap menunjukkan pertumbuhan yang positif yaitu 6,19%/tahun. Namun, selama periode 1990–2000, luas areal panen kedelai mulai mengalami pertumbuhan yang negatif, yaitu -4,69%, dan pada tahun 2000–2005 laju pertumbuhannya -5,51%/tahun, kemudian meningkat kembali secara positif pada tahun 2007–2009.

Produktivitas kedelai selama kurun waktu 1970–2009 memperlihatkan kecenderungan yang meningkat, yaitu dari 0,72 t/ha pada tahun 1970 menjadi 0,89 t/ha pada tahun 1980 dengan laju pertumbuhan positif sebesar 2,21%/tahun. Pada periode 1980–1990, produktivitas meningkat dari

0,89 t menjadi 1,11 t/ha dengan laju pertumbuhan 2,26%/tahun. Pada periode 1970–1990, produktivitas kedelai meningkat sangat nyata sejalan dengan pelaksanaan program intensifikasi kedelai menuju swasembada melalui penerapan teknologi budi daya. Selanjutnya pada periode 1990–2000, produktivitas tetap menunjukkan peningkatan, tetapi pertumbuhannya lebih rendah dibanding periode sebelumnya, yaitu hanya 1,02%/tahun. Demikian pula pada periode 2000–2005, laju pertumbuhan produktivitas sebesar 1% dan pada periode 2004–2009 turun menjadi 0,55%/tahun.

Dengan kondisi seperti tersebut di atas, produksi kedelai nasional juga berfluktuasi dari hampir 0,50 juta ton pada tahun 1970 menjadi 0,65 juta ton pada tahun 1980, serta pada tahun 1990 menjadi 1,49 juta ton dan mencapai puncaknya pada tahun 1992 yaitu 1,87 juta ton. Peningkatan produksi yang terjadi pada kurun waktu 1970–1992 merupakan dampak dari penambahan luas areal panen yang terus meningkat karena petani termotivasi untuk menanam kedelai. Tingkat produktivitas kedelai pun terus meningkat. Namun, setelah periode tersebut, perkembangan luas areal panen dan produksi kedelai nasional terus

**Tabel 1. Perkembangan dan laju pertumbuhan luas panen, produktivitas, dan produksi kedelai di Indonesia, 1970–2009.**

Tahun	Areal panen (juta ha)	Produktivitas (t/ha)	Produksi (juta t)
1970	0,69	0,72	0,50
1980	0,73	0,89	0,65
1990	1,33	1,11	1,49
1992	1,66	1,12	1,87
1994	1,41	1,11	1,56
1996	1,27	1,19	1,52
1998	1,09	1,19	1,31
2000	0,82	1,23	1,02
2002	0,54	1,24	0,67
2004	0,56	1,28	0,72
2005	0,62	1,30	0,81
2006	0,58	1,29	0,75
2007	0,46	1,29	0,59
2008	0,59	1,31	0,78
2009	0,70	1,32	0,92
Pertumbuhan (%/tahun)			
1970–1980	0,52	2,21	2,75
1980–1990	6,19	2,26	8,58
1990–2000	-4,69	1,02	-3,72
2000–2005	-5,51	1,00	-4,51
2005–2009	6,19	0,55	6,80

Sumber: Direktorat Jenderal Tanaman Pangan (2009).

menurun dan mencapai angka terendah pada tahun 2007. Akibatnya, pada periode 1990–2000 perkembangan luas areal panen dan produksi mengalami pertumbuhan yang negatif, yaitu -3,72%/tahun dan pada tahun 2000–2005 pertumbuhannya sebesar -4,51%/tahun. Ariani (2005) menyatakan bahwa tanpa perluasan areal tanam, upaya peningkatan produksi sulit dilakukan karena laju peningkatan produktivitas berjalan lambat. Pada tahun 2008 dan 2009, produksi kembali meningkat sejalan dengan pelaksanaan program kebijakan insentif di tingkat usaha tani.

Produksi kedelai yang menurun sangat tajam sementara di sisi lain kebutuhan kedelai dalam negeri terus meningkat, menyebabkan Indonesia menjadi sangat bergantung pada kedelai impor untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri. Kebutuhan kedelai terus meningkat dari waktu ke waktu jauh melampaui kemampuan produksi domestik, baik untuk memenuhi kebutuhan industri makanan maupun pakan. Kebutuhan kedelai Indonesia pada tahun 2010 diproyeksikan mencapai 4,90 juta ton (Adnyana dan Kariyasa 1999).

## Keragaan Konsumsi Kedelai

Sejalan dengan pertumbuhan ekonomi, negara-negara berkembang secara nyata telah mengubah pola konsumsi penduduknya dari pangan penghasil energi ke produk penghasil protein. Oleh karena itu, kebutuhan akan protein nabati maupun hewani pun terus meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk dan peningkatan pendapatan (Silitonga *et al.* 1996; Hutabarat 2003).

Salah satu komoditas pangan penghasil protein nabati yang dikenal luas oleh masyarakat adalah kedelai. Industri pangan berbahan baku kedelai dan industri pakan ternak yang berkembang pesat, menyebabkan permintaan terhadap kedelai terus meningkat dari waktu ke waktu. Direktorat Jenderal Tanaman Pangan memperkirakan bahwa pada tahun 2004, konsumsi kedelai Indonesia mencapai 1,60 juta ton dan bungkil kedelai 1,10 juta ton. Hal ini diperkuat data statistik dari FAO dan BPS yang menunjukkan bahwa konsumsi kedelai pada tahun 2004 mencapai 1,84 juta ton.

Berdasarkan data statistik selama kurun waktu 39 tahun (1970–2009),

konsumsi kedelai cenderung meningkat sejalan dengan penambahan jumlah penduduk dan ketersediaan kedelai dalam negeri. Konsumsi kedelai meningkat dari 0,49 juta ton pada tahun 1970 menjadi 0,75 juta ton pada tahun 1980 dengan laju pertumbuhan 4,32%/tahun. Tingkat konsumsi per kapita per tahun pada periode tersebut juga meningkat dari 4,12 kg menjadi 5,02 kg. Pada tahun 1990, konsumsi kedelai nasional meningkat menjadi 1,54 juta ton dan konsumsi per kapita per tahun menjadi 8,46 kg. Kondisi ini menunjukkan adanya peningkatan konsumsi masyarakat terhadap protein nabati. Pada periode tersebut, laju pertumbuhan konsumsi kedelai nasional mencapai 8,58%/tahun, yang meningkat cukup besar sejalan dengan berkembangnya industri pangan berbahan baku kedelai dan industri pakan yang memanfaatkan bungkil kedelai. Kondisi seperti ini terus berlanjut sehingga pada tahun 2000 konsumsi kedelai mencapai 2,29 juta ton. Namun, pada tahun-tahun selanjutnya konsumsi kedelai mulai menurun. Pada tahun 2009, konsumsi kedelai hanya sebesar 1,97 juta ton sehingga untuk periode 2000–2009 laju pertumbuhannya negatif (Tabel 2).

Dengan memerhatikan produksi dan tingkat konsumsi kedelai nasional selama

kurun waktu 1970–2009, hanya pada tahun 1970–1976 Indonesia mengalami surplus kedelai. Pada tahun-tahun selanjutnya, produksi kedelai menunjukkan defisit karena produksi dalam negeri tidak dapat mengimbangi kebutuhan yang terus meningkat, yang pada tahun 2007 mencapai 1,41 juta ton dan tahun 2008 tercatat 1,17 juta ton.

## PROSPEK DAN POTENSI AGRIBISNIS KEDELAJ

Teknologi budi daya kedelai telah banyak dihasilkan Badan Litbang Pertanian. Ini berarti bahwa secara teknis Kementerian Pertanian melalui Badan Litbang Pertanian mempunyai potensi besar untuk meningkatkan produksi kedelai nasional. Namun, Swastika (2001) mengemukakan bahwa dalam upaya memanfaatkan potensi yang besar tersebut, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala, antara lain: 1) petani belum tertarik menanam kedelai karena tingkat insentif finansialnya kurang menarik, 2) sistem industri perbenihan kedelai belum berkembang, 3) petani sulit memperoleh pupuk dan harga pestisida relatif mahal padahal kedelai termasuk tanaman yang

**Tabel 2. Keseimbangan produksi dan konsumsi kedelai di Indonesia, 1970–2009.**

Tahun	Produksi (juta t)	Konsumsi (juta t)	Neraca (juta t)
1970	0,50	0,49	0,01
1980	0,65	0,75	-0,10
1990	1,49	1,54	-0,05
1992	1,87	2,56	-0,69
1994	1,56	2,36	-0,80
1996	1,52	2,26	-0,74
1998	1,31	1,65	-0,34
2000	1,02	2,29	-1,27
2002	0,67	2,04	-1,37
2004	0,72	1,84	-1,12
2006	0,81	1,84	-1,03
2007	0,59	2,00	-1,41
2008	0,78	1,95	-1,17
2009	0,92	1,97	-1,05
Pertumbuhan (%/tahun)			
1970–1980	2,75	4,32	
1980–1990	8,58	10,41	
1990–2000	-3,72	1,24	
2000–2005	-4,51	-3,14	
2005–2009	6,80	1,70	

Sumber: Direktorat Jenderal Tanaman Pangan (2009).

rentan terhadap OPT, 4) pola kemitraan belum berkembang karena sektor swasta belum tertarik untuk melakukan agribisnis kedelai, dan 5) perhatian pemerintah dalam mengembangkan kedelai masih kurang karena lebih terfokus pada upaya pencapaian swasembada beras.

Secara finansial, usaha tani kedelai menguntungkan. Namun, keuntungan tersebut belum dapat digunakan sebagai indikator keunggulan komparatif karena masih terdapat komponen lain, yaitu subsidi dan proteksi melalui kebijakan harga, sehingga usaha tani kedelai Indonesia belum mempunyai keunggulan komparatif.

Hasil kajian Sumarno *et al.* (1989) menunjukkan bahwa terdapat lima kendala utama dalam pengembangan kedelai di Indonesia, yaitu: 1) serangan hama dan penyakit tanaman karena kedelai sangat rentan terhadap OPT sejak awal tanam sampai panen, 2) umumnya petani belum melakukan pemupukan secara berimbang, 3) kendala genetik, 4) manajemen irigasi dan drainase, serta 5) petani umumnya menempatkan kedelai sebagai komoditas sampingan. Selain itu, faktor ekonomi, kelembagaan petani, dan kebijakan pemerintah seperti kebijakan insentif turut menentukan partisipasi petani dalam peningkatan produksi kedelai.

Menurut Sawit (2007), pemerintah masih bersifat ego sektoral dalam mengantisipasi krisis pangan di tengah melonjaknya harga komoditas pangan dunia. Oleh karena itu, agar masing-masing sektor berjalan secara terintegrasi, perlu suatu peta jalan yang memuat kebijakan strategis jangka pendek maupun jangka panjang. Hal ini sesuai dengan Pakpahan (2003) yang menyatakan bahwa persoalan pertanian tidak dapat dipandang sebagai persoalan sektoral, tetapi harus ditempatkan sebagai persoalan negara. Oleh karena itu, seluruh kebijakan harus tunduk kepada kebutuhan akan keberlanjutan kehidupan bangsa dan negara dengan pertanian sebagai kunci utamanya.

Fakta menunjukkan bahwa kinerja pengembangan agribisnis komoditas kedelai di Jawa maupun di luar Jawa masih lemah. Kurang berkembangnya luas areal tanam maupun areal panen serta rendahnya tingkat produktivitas yang dicapai mengakibatkan menurunnya produksi kedelai domestik (Ariani 2005).

Upaya peningkatan produksi kedelai di tingkat usaha tani sulit diwujudkan

karena beberapa alasan berikut: 1) varietas kedelai di Indonesia mempunyai tingkat produktivitas yang relatif rendah, yaitu 1,50–2,50 t/ha, 2) adopsi teknologi baru usaha tani kedelai oleh petani masih rendah, dan 3) efisiensi usaha tani kedelai yang dipraktekkan petani masih rendah. Kondisi tersebut menyebabkan pengembangan budi daya kedelai belum sesuai dengan yang diharapkan sehingga tingkat produksi tidak dapat mengimbangi kebutuhan kedelai nasional.

## Potensi Pengembangan Budi Daya Kedelai

Kedelai memiliki potensi pasar yang besar dan terus berkembang untuk memenuhi kebutuhan pangan dan pakan. Namun, potensi pasar tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal melalui pengembangan produksi karena adanya 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).

Di Indonesia, 60% areal kedelai berada di lahan sawah pada musim kemarau I dan II, dan sisanya terdapat di lahan kering pada musim hujan (Sumarno *et al.* 1989; Subandi 2008). Luas areal kedelai nasional diperkirakan 1,30 juta ha (Heriyanto *et al.* 2004). Menurut Arsyad dan Syam (1995), sumber pertumbuhan produksi kedelai melalui perluasan areal mencapai 2,71 juta ha, dengan rincian lahan sawah 1,42 juta ha dan lahan kering 1,29 juta ha.

Dibandingkan dengan lahan kering, lahan sawah memiliki potensi yang lebih besar dalam mendukung peningkatan produksi kedelai. Pada lahan sawah irigasi, kedelai dapat diusahakan setelah tanam padi kedua. 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 besar untuk pengembangan kedelai.

Upaya pengembangan kedelai dilatarbelakangi oleh prospek peningkatan produksi kedelai sebagai akibat dari membaiknya harga kedelai di pasar dunia sehingga harga kedelai impor meningkat tajam. Kondisi tersebut menjadi peluang untuk meningkatkan produksi kedelai dalam negeri.

Di samping perluasan areal, upaya peningkatan produksi kedelai dapat ditempuh dengan menaikkan produktivitas dan stabilitas hasil, serta menekan senjang hasil dan kehilangan hasil pada saat panen dan pascapanen. Alimoeso (2008) menyatakan bahwa 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 dengan meningkatkan indeks pertanaman. Peningkatan produktivitas antara lain dilakukan dengan menggunakan benih varietas unggul bermutu, mengamankan produksi dengan memberikan bantuan sarana pascapanen, dan memperbaiki kelembagaan permodalan dan menguatkan peran gabungan kelompok tani dan kemitraan.

Dalam implementasinya, kebijakan pengembangan kedelai dilaksanakan sebagai upaya untuk: 1) meningkatkan produksi secara bertahap menuju swasembada, 2) menumbuhkembangkan peran BUMN, swasta, dan koperasi dalam agribisnis kedelai, 3) mendorong gerakan masyarakat dalam pengembangan budi daya kedelai, 4) meningkatkan sumber permodalan usaha tani dengan pola kemitraan, dan 5) mengembangkan pola pemasaran hasil yang efektif dan efisien.

Secara teknis, pengembangan kedelai sangat potensial dan mempunyai peluang yang besar melalui perbaikan manajemen usaha tani yang diikuti penanganan panen dan pascapanen untuk meningkatkan produksi. Untuk merealisasikannya perlu dituangkan dalam peta jalan pengembangan produksi kedelai tahun 2010–2014 seperti tertera pada Tabel 3.

Untuk mendorong peningkatan produktivitas dan efisiensi, selain pemberian insentif jaminan harga dasar, juga perlu didukung dengan penyuluhan, penciptaan teknologi, dan pengembangan infrastruktur fisik dan kelembagaan (Baharsjah 2004). Hal ini karena meskipun sumber daya lahan tersedia dan pemerintah menyediakan modal, petani kurang tertarik menanam kedelai jika harga tidak menguntungkan berdasarkan hasil analisis usaha taninya.

**Tabel 3. Peta jalan pengembangan produksi kedelai periode tahun 2010> 2014.**

Uraian	Tahun				
	2010	2011	2012	2013	2014
Luas tanam (000, ha)	1.016	1.145	1.270	1.395	1.485
Luas panen (000, ha)	968	1.090	1.210	1.329	1.415
Produksi (000, t)	1.500	1.700	1.900	2.100	2.250
Produktivitas (t/ha)	1,55	1,56	1,57	1,58	1,59

Sumber: Direktorat Jenderal Tanaman Pangan (2009).

## MEMOTIVASI PARTISIPASI DAN PEMBERDAYAAN PETANI

Teori motivasi dikelompokkan menjadi dua, yaitu teori kepuasan (*content theory*) dan teori proses (*process theory*). Teori motivasi kepuasan didasarkan pada faktor-faktor kebutuhan dan kepuasan individu, sedangkan teori motivasi proses merupakan daya penggerak yang memotivasi semangat kerja dalam meningkatkan kualitas kerjanya. Penerapan koordinasi sebagai usaha kelompok secara teratur dan kesatuan tindakan dalam mencapai tujuan bersama menjadi bagian yang tidak terpisahkan (Sumardi 2006). Oleh karena itu, Farida (2006) mengemukakan bahwa tindakan seseorang akan membentuk sikap dan kepercayaan yang pada akhirnya memengaruhi perilaku dalam mengambil keputusan yang berhubungan dengan terbentuknya respons perilaku.

Strategi pendekatan program terhadap petani sebagai pelaku utama sangat berperan dalam menunjang keberhasilan pembangunan pertanian. Agar strategi pendekatan dapat berjalan dengan baik, perlu dilaksanakan melalui dua proses, yaitu: 1) proses menstimulasi atau memotivasi masyarakat tani untuk berpartisipasi dalam program pembangunan, dan 2) proses pemberdayaan untuk membangun kualitas sumber daya manusia (Hamdani 2006).

Partisipasi berarti ikut mengambil 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).

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 sehingga di dalamnya individu dan lembaga saling berperan agar terjadi perubahan. Dalam konteks pembangunan, partisipasi telah diterima sebagai alat yang esensial.

Dengan mengadaptasi tahapan partisipasi yang lebih mendasar, tahapan menumbuhkan partisipasi petani terhadap inovasi yang ditawarkan adalah: 1) mencairkan penolakan atau mengusahakan penerimaan, 2) menampilkan petani sebagai partisipan yang aktif dan bertanggung jawab melalui usaha tindak lanjut yang memungkinkan petani terbiasa mengembangkan kegiatan inovatif, dan 3) meningkatkan peran petani agar lebih aktif mengembangkan produksi di daerahnya. Upaya memotivasi petani berpartisipasi dalam pengembangan kedelai perlu dilakukan dengan metode dan cara yang layak. Kegiatan dimulai dengan identifikasi daerah pengembangan, analisis usaha tani komparatif, percobaan lokal, demplot, promosi yang lebih luas, penyusunan modul pelatihan dan rencana usaha bersama, dan menyediakan faktor produksi secara berkelompok. Pola partisipasi yang efektif perlu didukung kemampuan kerja sama dalam ikatan kelompok tani sehamparan, sebagai sistem sosial dan media interaksi untuk perubahan perilaku melalui adopsi tata nilai, teknologi, dan struktur yang relevan (Adjid 1985).

### Pentingnya Partisipasi Petani

Dalam upaya meningkatkan produksi kedelai nasional, pemerintah telah meng-

gulirkan Program Bangkit Kedelai. Program ini akan berhasil bila tujuan yang bersifat makro (peningkatan produksi) sesuai dengan tujuan petani dalam berusaha tani, yaitu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraannya. Untuk mewujudkan partisipasi petani dalam menanam kedelai, diperlukan keserasian langkah-langkah pelaksanaan kebijakan, penggerakan, pembinaan, pelayanan, dan pengendalian yang memungkinkan tujuan tersebut tercapai secara simultan.

Kondisi yang sangat memengaruhi keputusan petani berpartisipasi dalam peningkatan produksi kedelai adalah iklim ekonomi yang menguntungkan dan juga secara sosial dapat diterima. Partisipasi dapat diartikan sebagai keikutsertaan dalam sesuatu yang ditawarkan. Tindakan petani untuk berpartisipasi berkaitan dengan kemampuan diri serta perhitungan untung-rugi. Dalam keadaan sewajarnya, petani tidak akan melakukan hal-hal di luar kemampuannya atau yang merugikan dirinya. Kemampuan petani berkaitan dengan situasi lingkungan serta keadaan yang melekat pada dirinya.

Petani merupakan subjek utama yang menentukan produktivitas usaha tani yang dikelolanya. Secara naluri, petani menginginkan usaha taninya memberikan manfaat tertinggi dari sumber daya yang dikelolanya. Produktivitas sumber daya usaha tani 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.

Tercapainya tingkat produksi kedelai merupakan hasil keterpaduan partisipasi petani dalam penanaman, penerapan teknologi budi daya, dan kerja sama dalam kelompok yang ditunjang oleh kelancaran pelayanan dan penyuluhan. Pemerintah mengharapkan petani melakukan intensifikasi dalam penanaman kedelai. Menanam kedelai dengan teknologi budi daya anjuran menunjukkan partisipasi petani dalam pengembangan kedelai.

Keberhasilan intensifikasi 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 usaha tani 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. Untuk meningkatkan produksi kedelai sekaligus memberdayakan petani, diperlukan kebijakan pemberian bantuan fasilitas, penguatan modal, pelatihan dan pembinaan agar petani mau bekerja sama dan mampu menerapkan teknologi anjuran, serta kebijakan yang melindungi petani. Partisipasi petani merupakan penentu keberhasilan pengembangan kedelai.

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 objek 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. Petani dan masyarakat pedesaan menjadi objek pembangunan yang digiring agar mau menerapkan berbagai paket tersebut tanpa diberi kesempatan memilih alternatif yang sesuai dengan kemampuannya.

## Meningkatkan Partisipasi Petani

Upaya peningkatan produksi kedelai sulit dilakukan selama tidak ada insentif harga bagi petani. 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 dengan membenahi tata niaga kedelai yang akhir-akhir ini dikuasai para pengimpor, melalui penetapan harga dasar yang memadai. Kebijakan ini dimaksudkan untuk melindungi petani dengan memberikan kepastian pendapatan. Prabowo (2008) menyatakan, meningkatkan produksi kedelai menuju swasembada dapat dilakukan dengan memberikan jaminan harga yang layak sehingga petani akan tertarik untuk menanam kedelai.

Pemerintah perlu melindungi petani seperti yang dilakukan oleh negara lain, yang tidak hanya melindungi petani, tetapi juga produk pertaniannya. Pakpahan (2004) 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.

Berdasarkan pengalaman di masa lalu, seharusnya petani tidak dibiarkan “bertarung” sendirian menghadapi pasar global. Memberikan jaminan harga sudah cukup untuk mengembalikan kegairahan petani menanam kedelai. Hal ini selanjutnya tidak hanya akan memantapkan ketahanan pangan nasional, tetapi juga membuat bangsa Indonesia berdaulat atau tidak didikte negara lain.

Tumbuhnya kemampuan kerja sama dalam kelompok menjadi dasar keberhasilan kelompok tani melaksanakan teknologi anjuran, seperti pengetahuan usaha tani sehampan dalam suatu ikatan kerja sama yang disepakati para anggotanya. Dengan berkembangnya kemampuan kelompok tani, diharapkan proses adopsi teknologi yang terkendala oleh struktur masyarakat pedesaan yang didominasi oleh petani lapisan bawah yang kurang responsif terhadap peluang ekonomi (petani gurem), dapat dipercepat dengan dinamika yang timbul dari dalam.

Pola dan tata kerja penyuluhan, penyuluran 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, berada di tengah-tengah kelompok tani pada saat diperlukan, sesuai dengan rencana kerja kelompok tani yang dibina dan dilayani.

Partisipasi serta sikap petani yang dinamis dan bertanggung jawab menjadi kunci utama keberhasilan peningkatan produksi kedelai. Oleh karena itu, diperlukan upaya sebagai berikut:

- 1) Penyuluhan untuk menumbuhkan dan mengembangkan partisipasi petani, baik individu maupun kelompok, yang didasarkan atas kesamaan usaha, skala usaha, wilayah hamparan usaha, latar belakang, dan kultur sosial.
- 2) Pembinaan untuk meningkatkan kemampuan dan partisipasi petani dalam menyusun Rencana Usaha Bersama (RUB), RDK/RDKK, dan lain-lain

dalam skala usaha yang lebih besar sehingga mampu bersaing dengan lembaga ekonomi lain.

- 3) Pembinaan untuk meningkatkan kemampuan petani dalam mengidentifikasi informasi (teknologi, permintaan, dan harga) serta menetapkan keputusan dalam usaha taninya.
- 4) Meningkatkan partisipasi pihak swasta dalam pembiayaan dan pemasaran hasil melalui kemitraan.

Beberapa komponen pokok yang perlu mendapat perhatian dalam pelaksanaan pembangunan pertanian adalah pemerintah, organisasi nonpemerintah, sektor swasta, dan petani (Iqbal 2007). Pemerintah berperan sebagai perencana sekaligus pelaksana. Peran organisasi nonpemerintah (LSM) tidak kalah pentingnya dalam konteks mikrospesifik lokasi. Peran swasta sangat strategis terutama dalam penyediaan barang, jasa, modal, dan pemasaran. Peran petani adalah sebagai pelaku utama dan sekaligus penerima manfaat.

Dari keempat komponen pokok tersebut, petani memegang peran sentral dalam pelaksanaan program pembangunan pertanian. Petani berhimpun dalam kelompok tani dan sekaligus berperan dalam akselerasi kegiatan. Untuk menjamin keberlanjutan eksistensi kelompok tani maka pembentukannya perlu dilandasi prinsip partisipasi dan dibentuk oleh petani, sementara pihak luar hanya berperan sebagai fasilitator.

## KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Produksi kedelai dalam negeri pada dua dekade terakhir (1998–2008) menunjukkan penurunan yang cukup tajam sejalan dengan berkurangnya luas areal tanam. Kondisi ini sebagai akibat menurunnya minat petani dalam menanam kedelai karena usaha tani kedelai dinilai tidak memberikan keuntungan yang memadai.

Upaya peningkatan produksi kedelai di tingkat petani tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis dan ekonomis, tetapi juga strategi menggalang partisipasi petani dalam pengembangan kedelai. Untuk mewujudkan partisipasi aktif petani dalam peningkatan produksi kedelai menuju swasembada dan sekaligus peningkatan pendapatan mereka, perlu di-jalin kerja sama dan koordinasi berbagai pihak terkait dalam pelaksanaan program.

Strategi peningkatan produksi untuk mendorong partisipasi petani dapat ditempuh melalui pola kebijakan insentif, dengan menetapkan jaminan harga dasar agar usaha tani kedelai memberikan keuntungan yang layak kepada petani. Di samping itu, diperlukan pemberdayaan dan peningkatan kapasitas petani melalui penyediaan bantuan modal dan penyuluhan, serta pembenahan tata niaga melalui pemulihan kembali peran Bulog sebagai pengimpor utama.

Untuk mengantisipasi ancaman krisis pangan di tengah melonjaknya harga kedelai dunia, pemikiran ego sektoral perlu dihilangkan. Untuk itu, diperlukan peta jalan kebijakan strategis jangka pendek maupun jangka panjang agar masing-masing sektor dapat berjalan bersama-sama untuk mencapai swasembada kedelai.

Menggairahkan partisipasi petani tidak hanya akan memantapkan ketahanan

pangan nasional, tetapi juga membuat bangsa Indonesia berdaulat dan tidak didikte negara lain. Elemen yang bernuansa jangka panjang, seperti pembangunan infrastruktur, jaringan irigasi, penelitian dan pengembangan, penguatan kelembagaan pertanian, sistem insentif, dan dukungan kebijakan ekonomi makro menjadi variabel tetap yang tidak dapat ditiadakan.

## DAFTAR PUSTAKA

- 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.
- Adjid, D.A. 1985. Pola Partisipasi Masyarakat Pedesaan dalam Pembangunan Pertanian Berencana. Kasus Usaha Tani Berkelompok Sehamparan dalam Intensifikasi Khusus (Insus) Padi. Suatu Survei di Jawa Barat. Disertasi Fakultas Pertanian, 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 menolng. *Kompas*, 26 Januari 2008.
- Ariani, M. 2005. Penawaran dan Permintaan Kacang-kacangan dan Umbi-umbian di Indonesia. *SOCA* 5(1): 48–56.
- Arsyad, D.M. dan M. Syam. 1995. Kedelai: Sumber pertumbuhan produksi dan teknik budi daya. Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan, Bogor. 45 hlm.
- Baharsjah, S. 2004. Orientasi kebijakan pangan harus ke arah swasembada. *Kompas*, 14 Januari 2004.
- Direktorat Jenderal Tanaman Pangan. 2009. Bahan Rapim Bulan Agustus 2009 (21 Agustus 2009), Departemen Pertanian.
- Farida, S. 2006. Sistem perilaku suatu organisasi. *Agro-Humaniora* 4(10): 9–10.
- Hamdani, C. 2006. Birokrat pertanian harus dekat dengan petani. *Agro-Humaniora* 4(10): 9–10.
- Heriyanto, F. Rozi, R. Krisdiana, dan Z. Arifin. 2004. Kondisi Aktual Komoditas Kedelai sebagai Pijakan Pengembangan. hlm. 61–78. *Dalam* Risalah Seminar Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan, Bogor.
- Hutabarat, B. 2003. Prospect of Feed Crops to Support the Livestock Revolution in South Asia: Framework of the Study Project. CGPRT Centre Monograph No. 42 UN-ESCAP. Bogor.
- Iqbal, M. 2007. Analisis peran pemangku kepentingan dan implementasinya dalam pembangunan pertanian. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian* 26(3): 89–99.
- Kasryno, F., E. Pasandaran, P. Simatupang, Erwidodo, dan T. Sudaryanto. 2001. Membangun kembali sektor pertanian dan kehutanan. Buku I, hlm. 1–31. *Dalam* I.W. Rusastra, P.U. Hadi, A.R. Nurmanaf, E. Jamal, dan A. Syam (Ed.). *Prosiding Seminar Perspektif Pembangunan Pertanian dan Kehutanan Tahun 2001 ke Depan*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- Nasution, L.T. 1990. Faktor Pendukung Eksternal Program Benih Kedelai. *Risalah Lokakarya Pengembangan Kedelai*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan. Bogor, 13 Desember 1990.
- Pakpahan, A. 2003. Hak Hidup Petani dan Impor Produk Pertanian. *Seminar Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian*, Bogor, 12 November 2003.
- 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.
- Sawit, M.H. 2007. Antisipasi krisis pangan masih sektoral. *Bisnis Indonesia*, 15 November 2007.
- Silitonga, C., B. Santosa, dan N. Indiarjo. 1996. Peranan Kedelai dalam Perekonomian Nasional. *Dalam* *Ekonomi Kedelai di Indonesia*. IPB press, Bogor.
- Subandi, 2008. Permasalahan Produksi Kedelai Teknologi untuk Meningkatkan Produktivitas Kedelai. *Sinar Tani*, 23 Januari 2008.
- Sudaryanto, T., I.W. Rusastra, dan Saptana. 2001. Perspektif pengembangan ekonomi kedelai di Indonesia. *Forum Agro Ekonomi* 19(1): 11–20.
- Sumardi. 2006. Koordinasi membangun kerja sama yang terarah. *Agro-Humaniora* 4(10): 9–10.
- Sumarno, F. Dauphin, A. Rachim, dan N. Sunarlim. 1989. Analisis Kesenjangan Hasil Kedelai di Jawa. M. Syam (penerjemah). *Laporan Proyek Analisis Kesenjangan Hasil Kedelai*. Pusat Palawija, Bogor. 71 hlm.
- 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.
- Swastika, D.K.S. 2001. Swasembada Kedelai: Antara Harapan dan Kenyataan. *Forum Agro Ekonomi* 19(1): 1–20.