

ARTIKEL

Studi Inovasi Strategi Kebijakan Percepatan Pencapaian Swasembada Kedelai Indonesia Tahun 2035

Study of Policy Innovation Strategy to Accelerate Achievement of Indonesian Soybean Self-sufficiency in 2035

OPEN ACCESS

Citation: Hulu, A., (2023). Studi Inovasi Strategi Kebijakan Percepatan Pencapaian Swasembada Kedelai Indonesia Tahun 2035. Matra Pembaruan. 7(1), 13-23

Received: May 24, 2023

Accepted: May 29, 2023

Published: May 31, 2023

© The Author(s)



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Artinus Hulu



Program Studi Analisis Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia, Kota Depok, Jawa Barat, Indonesia.

✉ artinushulu1708@gmail.com

Abstrak: Kedelai merupakan sumber utama protein nabati yang banyak digemari masyarakat Indonesia. Tingginya laju konsumsi dan kebutuhan kedelai tanpa dibarengi peningkatan produksi, membuat pemerintah Indonesia selalu mengimpor kedelai. Kebijakan impor harus menjadi perhatian khusus untuk menekan kenaikan harga dan membuat laju ekonomi mikro tumbuh dengan baik. Melalui tantangan tersebut, perlu disusun rekomendasi kebijakan dan langkah strategi percepatan pemenuhan pasokan kedelai dalam negeri untuk tercapainya swasembada. Metode penelitian menggunakan metode kualitatif dengan kajian pustaka dari berbagai literatur dan sumber data pemerintah terkait. Rekomendasi pengambilan kebijakan menggunakan *incremental theory*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa swasembada kedelai bisa terwujud, apabila dilakukan penataan jangka panjang beberapa hal yaitu perluasan areal dan peningkatan produksi, subsidi harga kedelai, regulasi impor dan penetapan tarif impor kedelai yang adil, pengembangan subsistem jabalsim kedelai dengan inovasi, pengendalian laju jumlah penduduk, dan improvisasi inovasi teknologi kedelai dengan teknologi mekanis tepat guna yang mutakhir. Langkah rekomendasi kebijakan dengan penetapan tarif impor menggunakan sistem buka tutup mengikuti kondisi produksi dalam negeri, pembentukan tim analisis kecil yang mengamati, mendampingi dan terjun langsung pada sub bagian masalah kedelai, sinergisitas dan keserasian produk hukum di di pemerintah pusat yang terkait dengan tarif impor sesuai standar WTO dan penetapan harga subsidi yang *rigid* dibawah harga impor. BULOG perlu mengatur tata niaga dengan inovasi pelayanan publik digital berbasis *E-Agriculture Government*. Selain itu, pemerintah perlu menggandeng pihak swasta untuk meningkatkan produksi dalam negeri, pemberian perlindungan jaminan sosial-kesehatan dan asuransi panen pada petani kedelai serta pendampingan penerapan *smartfarming agriculture* untuk mengantisipasi tantangan *climate change* dan konflik global.

Abstract: *The high rate of consumption and demand for soybeans without an increase in production has forced the Indonesian government to always import soybeans. Import policy must be given special attention to suppress price increases and make the rate of MSMEs continue to grow well. Its important to formulate policy designs to accelerate the fulfillment of domestic soybean supply in Indonesian. Method research uses a qualitative method with a literature review from many literature and data sources which is then made a policy-making model based on incremental theory. The results make indicate that self-sufficiency in soybeans may be realized, if long-term arrangements are made for several things, namely expanding the area, subsidizing soybean prices, import regulations and setting fair soybean import tariffs, developing the soybean jabalsim subsystem with innovation, controlling the rate of population , and the improvisation with technology innovation. Steps to recommend policies by setting import tariffs using an open and close system following domestic production conditions, forming small analysis teams that observe, assist and work directly on the sub-section of the soybean issue, synergy and harmony of legal products within the central government related to excise tariffs imports according to WTO standards and rigid subsidized pricing below import prices. BULOG needs to regulate the trade system with digital public service innovations based on E-Agriculture Government. In addition, the government needs to partner with the private sector to increase domestic production, provide social-health insurance protection and crop insurance to soybean farmers and assist with the implementation of smartfarming agriculture.*

Kata Kunci: Impor kedelai, masalah kebijakan kedelai, inovasi kebijakan kedelai.

Keywords: Soybean imports, soybean policy issues, soybean policy innovations.

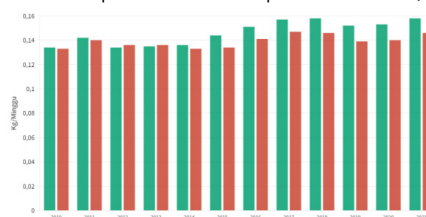
I. Pendahuluan

Kedelai merupakan sumber utama protein nabati dan minyak nabati dunia yang populer bagi masyarakat Indonesia. Kedelai mempunyai peran yang besar bagi penyediaan bahan pangan bergizi sehingga disebut sebagai *“Gold from the soil”* dan sebagai *“The World’s Miracle”*, karena asam amino tinggi sebagai sumber protein nabati (Aulia, Riyadi, & Suharmanto, 2014). Kedelai merupakan komoditi strategis dalam perekonomian di Indonesia, namun akhir-akhir ini cenderung mengalami permasalahan karena ketersediaannya tidak mencukupi kebutuhan masyarakat (Hasdi & Alpon, 2014).

Pada tahun 2021, proyeksi kedelai yang dihasilkan dari dalam negeri mencapai 613,3 ribu ton, turun 3,01 persen dari tahun 2020 yang mencapai 632,3 ribu ton (Kementan, 2021). Diperkirakan akan terus turun 3,05 persen menjadi 594,6 ribu ton pada 2022. Setahun setelahnya, produksi kedelai bakal berkurang 3,09 persen menjadi 576,3 ribu ton. Sementara, kedelai yang berasal dari Indonesia turun 3,12 persen menjadi 558,3 ribu ton pada 2024 (Databoks, 2022). Indonesia sebagai produsen tempe terbesar di dunia yang menjadi pasar kedelai terbesar di Asia.

Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, rata-rata konsumsi tahu dan tempe per kapita di Indonesia sebesar 0,304 kilogram (kg) setiap minggu pada 2021 (Gambar 1). Angka tersebut naik 3,75 persen dibanding tahun sebelumnya yang sebesar 0,293 kg setiap minggu. Rerata konsumsi per kapita untuk tahu sebesar 0,158 kg per minggu pada 2021. Jumlah tersebut naik 3,27 persen dibanding 2020 yang sebesar 0,153 kg per minggu. Sementara, rata-rata konsumsi per kapita untuk tempe sebesar 0,146 kg per minggu. Jumlahnya meningkat 4,29 persen dibanding tahun sebelumnya yang sebanyak 0,146 kg. Dalam hal produksi dan konsumsi terdapat ketimpangan yang menjadi masalah karena Indonesia penduduk keempat terbesar di dunia harus menggantungkan diri pada impor pangan kedelai karena produksi dalam negeri tidak mampu mencukupi permintaan produsen tempe dan tahu (Data Indonesia, 2022).

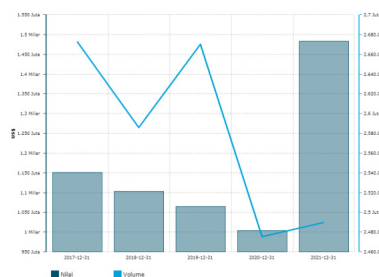
Gambar 1. Rata-rata konsumsi tahu dan tempe per-kapita (BPS, 2021).



Sumber: Diskominfo Kaltim, (2021).

Tahun 2021, Amerika Serikat masih menjadi importir kedelai terbesar di Indonesia dengan nilai US\$ 1,28 miliar. Nilai tersebut setara dengan 86,78 persen dari total impor kedelai ke Indonesia di tahun tersebut. Importir kedua ada Kanada dengan nilai impor kedelai sebesar US\$ 135,89 juta (9,16 persen), ketiga Argentina dengan impor senilai US\$ 52,08 juta (3,51 persen).

Gambar 2. Volume impor kedelai 2017-2021 (BPS, 2022).



Sumber: Diskominfo Kaltim, (2021).

Nilai impor kedelai ke Indonesia cenderung fluktuatif selama lima tahun terakhir. Tahun 2018 hingga 2020 terjadi penurunan nilai impor, tetapi jumlahnya meningkat kembali pada 2021. Adapun, volume impor kedelai ke Indonesia mencapai 2,48 juta ton pada 2021 (Gambar 2). Jumlah itu naik menjadi 0,58 persen dibandingkan tahun sebelumnya yang sebanyak 2,47 juta ton (Databoks, 2021).

Permasalahan selanjutnya terkait penetapan kedelai sebagai komoditi prioritas wajib.

Negara importir kedelai dunia seperti Amerika Serikat yang sejak awal memprioritaskan komoditi kedelai. Peran asosiasi petani kedelai dan eksportir, subsidi pemerintah, dan perusahaan multinasional menjadi kunci penting dalam kebijakan perdagangan strategis kedelai Amerika. Negara Cina juga menjadikan kedelai sebagai komoditi strategis sehingga melibatkan pemerintah dan perusahaan pertanian milik pemerintah (*state's owned enterprise*) sebagai kunci penting pengembangan strategis kedelai (Ardi & Astuti, 2014). Hal ini berbeda dengan kebijakan Indonesia yang menjadikan kedelai hanya komoditi strategis tetapi bukan prioritas wajib yang diusahakan produksinya dalam negeri. Padahal masyarakat dan industri banyak menggunakan bahan baku kedelai. Kondisi tersebut menyebabkan permintaan terhadap kedelai terus meningkat setiap tahun, sehingga memaksa keadaan untuk dilakukannya impor (Hadi, Sutiarso, & Wahyudi, 2018). Berdasarkan tantangan tersebut, perlu disusun rekomendasi kebijakan dan langkah strategi percepatan pemenuhan pasokan kedelai dalam negeri untuk mewujudkan swasembada kedelai tahun 2035.

II. Penelitian Terdahulu

Masih ada peluang untuk mencapai swasembada, namun diperlukan perumusan program khusus untuk mewujudkannya. Banyak penelitian dan kajian yang dilakukan untuk mencapai target swasembada, seperti Nainggolan dan Rachmat (2014) yang mengungkapkan bahwa swasembada kedelai 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. Pentingnya dibuat kesepakatan nasional tentang perluasan areal lahan dan perlu melakukan kemitraan sinergis dengan seluruh *stakeholder*. Pernyataan ini didukung oleh Suyanto dan Widiarta (2014), penguatan kelembagaan dan dukungan pembiayaan. Perlu adanya transfer teknologi khususnya pada wadah konsorsium litbang kedelai. Dukungan kebijakan mampu memacu petani dan swasta untuk mengembangkan kedelai. Tetapi, kebijakan ini belum dilakukan sehingga harus di pantau.

Penelitian Tastra dkk (2012) mengungkapkan bahwa strategi swasembada kedelai dapat dilakukan melalui pemberdayaan semua parameter komponen teknologi produksi secara simultan. Pentingnya komitmen dari stakeholder terkait. Swasembada dapat dilakukan dengan sasaran pengurangan hasil pascapanen sebanyak 2 persen, menekan laju peningkatan jumlah penduduk 1,5 persen/tahun dan laju peningkatan konsumsi kedelai 1,0 persen/tahun. Kajian yang dilakukan oleh B Sayaka dkk. (2021) menjelaskan pentingnya aspek pemasaran penerapan harga dasar efektif (HPP) dan pengaturan jangka waktu impor kedelai, kuota impor, atau tarif impor sesuai aturan WTO.

III. Metode

Penyusunan jurnal ini menggunakan metode kualitatif dengan model pengambilan kebijakan secara *incremental theory*. Metode kualitatif dengan kajian pustaka dilakukan untuk memperoleh informasi yang relevan dengan masalah yang akan diteliti. Informasi ini mengenai teori-teori dan konsep-konsep serta temuan-temuan yang berkaitan dengan tema sentral penelitian yang dilakukan. Berbagai informasi tersebut dapat digali dari sumber primer yang berasal dari karangan asli yang ditulis oleh orang yang mengalami, mengamati, atau mengerjakan sendiri, sumber sekunder maupun sumber tersier.

Dalam melakukan kajian pustaka, peneliti berusaha sejauh mungkin untuk menggunakan sumber kepustakaan primer yang informasinya lebih otentik (Ibnu dkk., 2003). Konsep Inkremental merupakan kebijakan yang mengalami perubahan sedikit dari sebelumnya. Kebijakan ini merupakan kelanjutan kegiatan pemerintah dimasa lalu dengan menambah atau memodifikasi sedikit-sedikit (Charles, 1979).

IV. Hasil dan Pembahasan

IV.1. Kebijakan Kedelai Indonesia

Pada periode sebelum tahun 1973, kebijakan Kedelai diupayakan untuk memenuhi pasokan dalam negeri yang bersumber dari produksi kedelai dalam negeri (swasembada kedelai). Periode 1974 sampai 1997, kebijakan kedelai didominasi lebih dari 50 persen dalam negeri dan sisanya berasal dari impor dengan produksi dalam negeri tertinggi terjadi pada tahun 1992 sebesar 1,8 juta ton. Pencapaian ini didukung beberapa kebijakan, antara lain kebijakan harga dasar (HPP), campur tangan pemerintah dalam monopoli (Bulog), program intensifikasi dan ekstensifikasi; serta pengenaan tarif bea masuk (BM) yang tinggi (10 persen). Periode 1998 sampai 2004, dilakukan penghapusan peran Bulog dan HPP serta kebijakan penurunan tarif bea masuk dari 0 persen sampai 5 persen yang mengakibatkan beralihnya pemenuhan kedelai produksi lokal ke impor (lebih dari 50 persen berasal dari impor). Pada tahun 2005, Pemerintah menetapkan Program Harmonisasi Tarif berdasarkan pola khusus dengan tingkat bea masuk kedelai ditetapkan *advalorem* sebesar 10 persen dengan pemberlakuan tarif secara berkala mulai dari 0 persen sampai 5 persen (Badan Kebijakan Fiskal, 2014). Periode 2011 sampai 2022 penghapusan tarif impor kedelai.

Berdasarkan analisis kajian Badan Fiskal Keuangan (2014), persentase selisih antara harga internasional dan harga konsumen selama masa pembebasan bea masuk rata-rata mencapai 104,3 persen. Sedangkan selama pengenaan tarif bea masuk 10 persen, gap rata-rata hanya mencapai 79,8 persen. Melalui hal ini, tarif impor tidak dianjurkan untuk diterapkan, karena kurang efektif dalam mendorong produktivitas kedelai dalam negeri dan kurang efektif mengendalikan fluktuasi harga kedelai dalam negeri. Untuk mendorong ketahanan pangan dan swasembada pangan, khususnya kedelai, perlu adanya kebijakan tarif dan non tarif yang lebih efektif seperti pengaturan tata niaga kedelai, program intensifikasi, dan ekstensifikasi tanaman kedelai perlu didukung dengan kebijakan kenaikan tarif impor (Badan Kebijakan Fiskal, 2014).

IV.2. Kebijakan Inkremental

Konsep inkrementalisme merupakan proses pengambilan kebijakan pemerintah yang sebenarnya tidak berubah selama bertahun-tahun, ada kecenderungan untuk mempertahankan kebijakan sebelumnya karena dianggap lebih mudah dilakukan dan hanya membuat kebijakan untuk menyelesaikan masalah di permukaan. Pola inkrementalisme ini terus terjadi karena adanya interaksi antar aktor atau pemangku kepentingan dimana prioritas. Selama ini, Kementerian Perdagangan mengganggungkan industri tahu tempe pada importir, sedangkan Kementerian Pertanian memprioritaskan petani kedelai lokal. Hal ini menjadi salah satu penyebab swasembada tak tercapai, karena kurangnya sinergi para pemangku pembuat kebijakan, sedangkan peran asosiasi industri kedelai tidak cukup kuat untuk proses pengambilan keputusan (Harry, dkk., 2018).

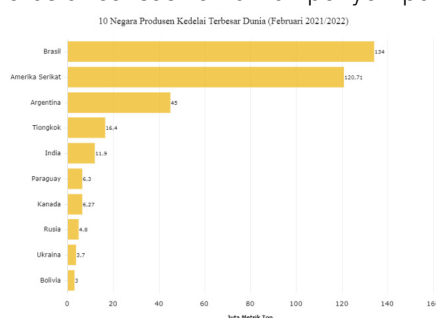
Charles E. Lindblom dalam bukunya *"The Science of Muddling Through"* dari (Islamy, 1988:4.17) menjelaskan tentang proses pembuatan keputusan dengan model *"disjointed incrementalism"* atau model inkremental. Inkremental merupakan kebijakan yang mengalami perubahan sedikit dari sebelumnya. Kebijakan ini merupakan kelanjutan kegiatan pemerintah dimasa lalu dengan menambah atau memodifikasi sedikit-sedikit. Model ini paling cocok untuk masyarakat yang majemuk (*pluralistic society*) seperti Amerika Serikat. Menurut Yehezkel Dror (1968) model inkremental dalam membuat keputusan cenderung menghasilkan kelambanan dan terpeliharanya *status quo*, sehingga perubahan tidak bisa dilihat cepat dan kurang signifikan. Walaupun setiap kebijakan memiliki kelemahan, diharapkan dengan menindaklanjuti kebijakan unggulan periode sebelumnya dapat menyempurnakan implementasi swasembada kedelai di Indonesia. Kebijakan perlu terus dimodifikasi sesuai perkembangan tantangan krisis global, pengaruh geopolitik, dan *climate change*.

Pemerintah Amerika memiliki kebijakan federal untuk pangan lokal dan regional sejak 2008, seperti program yang dikelola oleh USDA dalam kategori besar misalnya pemasaran dan promosi; pendampingan usaha dan penelitian pertanian; pembangunan

desa dan masyarakat; gizi dan pendidikan; dan konservasi lahan pertanian. Pemerintah federal sangat mendukung dengan meningkatkan dana hibah program, dan minat ini semakin meningkat hingga saat ini. Kebijakan ini juga didukung oleh peraturan hukum Amerika Serikat misalnya program *Farm Bill* termuat dalam Undang-Undang Pertanian 2014, PL 113-79 tentang pertanian omnibus terbaru. Contoh lainnya UU Makan Siang Sekolah Nasional Russell dan UU Gizi Anak untuk menyediakan dana program tambahan dalam beberapa kasus guna pemenuhan gizi anak untuk tumbuh sehat dan kuat. Pemerintah Amerika masih menggunakan kebijakan yang telah ada sebelumnya, namun terus diperkuat keberadaannya. Kebijakan ini juga mempermudah petani karena pemerintah menjamin adanya program pemasaran dan promosi hasil panen, bantuan bisnis dan penelitian, program pengembangan masyarakat pedesaan dengan hibah, semua sistem jelas dan terintegrasi (USDA, 2016).

Brasil merupakan negara pengimpor kedelai terbesar didunia dengan jumlah 134 juta metrik ton mengungguli Amerika Serikat (Databoks, 2022). Tahun 1960-an Brasil masih melakukan impor minyak kedelai, kemudian bervolusi menjadi negara produksi kedelai terbesar didunia. Pasang-surut kebijakan terjadi, bahkan Brasil beberapa kali mengalami krisis. Pada pertengahan 1980-an hingga pertengahan 1990-an, Brasil mengalami variasi dramatis dalam tingkat inflasi tahunan, utang luar negeri yang membengkak, dan pertumbuhan ekonomi yang lamban atau negatif selama bertahun-tahun. Tingkat inflasi tahunan melonjak ke atas, melebihi 100 persen pada tahun 1980 dan 200 persen pada tahun 1983, namun modernisasi dan evolusi kebijakan selalu dilakukan dari kebijakan yang telah ada sebelumnya. Kebijakan semakin diperkuat, pemerintah mendukung pergerakan ekonomi pertanian dalam hal ini ekspor kedelai, juga memberikan hibah pinjaman pertanian, perluasan lahan dilakukan sejak 1980-an dan bantuan biaya riset untuk pertanian. Dukungan ini juga diperkuat dengan penetapan kebijakan penetapan harga energi dan penetapan biaya impor yang konsisten. Kunci keberhasilan ini juga diimbangi pembangunan infrastruktur. Semua kebijakan itu telah ada sebelumnya tetapi terus direalisasikan untuk penyempurnaannya (USDA, 2006).

Gambar 1. negara produsen kedelai terbesar di dunia (Databoks, 2022).



Sumber: Badan Pusat Statistik, (2022).

Pemerintah Kanada juga memiliki kebijakan terintegrasi dari kebijakan sebelumnya, bahkan pasca pandemi banyak pembaharuan seperti penyediaan *Food Bank* untuk memanfaatkan makanan sisa agar tetap bisa dikonsumsi untuk ketahanan pangan dan menekan makanan *expired*. Kebijakan yang sudah ada dan terus dikembangkan penyempurnaannya adalah *Farm Credit Canada*, *Agrimarketing*, *Agriinsurance*, *Agrirecovery*, *Agristability*, dan masih banyak lagi (Canada Government, 2021). Melalui studi kasus tersebut, Pemerintah Indonesia perlu juga menetapkan kebijakan yang mendukung kuat realisasi solusi masalah swasembada kedelai dalam negeri. Perlu dilakukan analisis secara rinci tentang pelaksanaan kebijakan sebelumnya yang dianggap efektif dalam realisasi kebijakan swasembada kedelai.

IV.3. Analisis Masalah

Berikut tantangan swasembada kedelai:

IV.3.1. Kesenjangan Produksi dan Konsumsi

Kementan (2021) memproyeksikan luas panen kedelai sebesar 362.612 hektare, namun jumlahnya turun 5 persen menjadi 344.612 hektare pada 2022. Luas panen juga mengalami penurunan sebesar 5,1 persen pada tahun 2023 menjadi 326.861

hektare, luas ini semakin menurun 5,2 persen menjadi 309.849 hektare pada tahun 2024. Penurunan luas ini berdampak langsung pada produksi kedelai. Proyeksi produksi kedelai sebanyak 594,6 ribu ton pada 2022, telah turun 3,05 persen dari tahun 2021. Produksi ini diperkirakan akan terus menurun hingga 3 persen per tahun, mencapai 558,29 ribu ton di tahun 2024.

Penurunan luas panen terjadi akibat persaingan penggunaan lahan dengan komoditas pertanian lain yang sama-sama bernilai strategis, seperti jagung dan cabai. Padahal, rata-rata konsumsi per kapita untuk tahu sebesar 0,158 kg setiap minggunya pada 2021. Jumlah ini naik 3,27 persen dibandingkan tahun 2020 yang hanyasebesar 0,153 kg setiap minggu. Padahal, rerata konsumsi per kapita untuk tempe sebesar 0,146 kg per minggu. Jumlahnya meningkat 4,29 persen dibanding tahun sebelumnya yang sebanyak 0,146 kg. Jumlah produksi dan konsumsi sangat jelas terjadi ketimpangan ([Databoks, 2021](#)).

IV.3.2. Kendala Peningkatan Produksi

Produktivitas kedelai yang rendah dengan tingkat resiko usahatani tinggi membuat nilai produksi dan pendapatan petani kedelai relatif rendah dibandingkan dengan komoditas substitusinya. Kedelai rentan terhadap HPT, dibanding tanaman padi dan palawija lain. Pembinaan dan layanan terhadap petani kedelai kurang banyak dilakukan sehingga tidak semua petani mengetahui dengan efektif teknik budidaya kedelai yang baik. Nilai ekonomi kedelai lebih rendah dari komoditi lain menyebabkan motivasi petani menanam kedelai juga rendah.

Selain itu, tanpa adanya kebijakan khusus yang sinergi dan serasi disemua institusi yang berpihak kepada kedelai lokal sangat sulit untuk mewujudkan swasembada kedelai. Sejauh ini program pengembangan pangan berfokus ke tanaman pokok lain seperti padi, sehingga, energi, sumberdaya, pembiayaan, alokasi atensi, dan pembinaan untuk komoditi strategis lain sangat terbatas ([Nainggolan dan Rachmat, 2014](#)). Faktor lain yang memengaruhi produksi kedelai nasional adalah harga kedelai dunia, jumlah penduduk indonesia, pendapatan perkapita penduduk indonesia, tarif impor kedelai ([Triandini, 2014](#)).

IV.3.3. Impor Kedelai untuk Memenuhi Ketimpangan Konsumsi dan Produksi

Impor kedelai dipengaruhi oleh permintaan kedelai, nilai tukar rupiah terhadap dollar dan impor kedelai tahun sebelumnya. Permintaan kedelai industri tahu dipengaruhi secara positif oleh jumlah penduduk dan permintaan kedelai industri tahun sebelumnya. Harga kedelai di tingkat pengecer dipengaruhi oleh harga kedelai impor Indonesia, apabila harga mahal, maka memengaruhi harga kedelai dalam negeri ([Perdana dkk., 2013](#)).

Nilai impor kedelai ke Indonesia mengalami fluktuatif dalam lima tahun terakhir. Nilai impor sempat menurun sejak 2018 hingga 2020, tetapi jumlahnya meningkat pada 2021. Volume impor kedelai ke Indonesia mencapai 2,48 juta ton pada 2021. Jumlah itu naik 0,58 persen dibandingkan tahun sebelumnya yang hanya sebanyak 2,47 juta ton ([Databoks, 2021](#)).

IV.3.4. Tarif Impor Kedelai dan Harga Kedelai Dalam Negeri

Banyak faktor yang membuat harga kedelai lokal seperti akses petani terhadap pasar, luas lahan pertanian kedelai yang menurun sehingga produksi menurun dan berakibat kelangkaan kedelai, kualitas produk kedelai lokal yang kalah terhadap kedelai impor ([Buana dan Rusdarti, 2018](#)). Perbandingan usahatani jagung dan impor dengan usahatani kedelai dalam negeri tidak berdaya saing. Selain sifatnya yang kurang disukai dibandingkan kedelai impor, harga kedelai lokal relatif rendah. Kedelai impor mendapat tarif impor yang sangat rendah sehingga harga ecerannya lebih terjangkau ([B. Sayaka, dkk., 2021](#)). Setiap kenaikan harga kedelai lokal satu rupiah per kilogram akan meningkatkan volume impor kedelai sebesar 93,33 ton. Kenaikan harga kedelai lokal akan mengakibatkan permintaan terhadap kedelai impor, dengan pertimbangan harganya yang relatif lebih murah. Ketika kedelai

lokal mengalami peningkatan dalam harga, maka para importir akan lebih memilih kedelai impor dari pasar internasional yang memiliki harga lebih murah (Mahdi dan Suharno, 2019).

IV.3.5. Lemahnya Manajemen Agribisnis Kedelai

Asosiasi petani kedelai Indonesia belum memiliki kekuatan tawar-menawar cukup kuat dalam perumusan kebijakan pemerintah. Kekuatan importir ini menjurus kepada pasar oligopolistik karena hanya perusahaan besar yang dapat mengimpor kedelai AS dalam jumlah besar, dalam kasus Indonesia hanya tiga perusahaan yang menguasai dan mengatur 85 persen impor kedelai nasional.

Kebijakan pemerintah belum berpihak pada sektor pertanian dan perdagangan kedelai secara optimal. Selain itu, model agribisnis pertanian Indonesia tidak berkembang pada perusahaan swasta maupun perusahaan BUMN. Setelah Bulog dikebiri oleh IMF pada tahun 1998, tampaknya pemerintah tidak lagi memiliki insentif untuk mengembangkan perusahaan pertanian milik pemerintah yang strategis (Ardi dan Astuti, 2014).

IV.4. Inovasi Rekomendasi Kebijakan

Swasembada kedelai dapat diwujudkan dalam jangka panjang melalui penataan beberapa hal berikut ini:

IV.4.1. Perluasan Areal dan Peningkatan Produksi

Pemerintah harus memperluas areal produksi dengan mengajak Perguruan Tinggi dan Dinas Pertanian Provinsi untuk mengembangkan lokasi Kedelai Non APBN/KUR, kemudian perlu memfasilitasi kegiatan penandatanganan MoU antara Perbankan Himbara dengan pihak perusahaan *off taker* sebagai langkah pemenuhan target pengembangan kedelai dengan dana KUR (Swadaya Online, 2022). Kementan melakukan impor benih kedelai GMO agar dikembangkan di Indonesia dengan produktivitas 2 ton hingga 2,5 ton per ha (Republika, 2022). Peningkatan produksi juga dapat dilakukan dengan penggunaan varietas kedelai unggul telah dihasilkan oleh Badan Litbang Pertanian, BATAN dan perguruan tinggi, supaya tidak terjadi kesenjangan produktivitas kedelai di tingkat petani yang tidak sesuai dengan spesifikasi benih (Nainggolan dan Rachmat, 2014).

Kelembagaan terkait perlu memperkuat adalah SDM penyuluh pertanian itu sendiri, pengawas benih tanaman (PBT), pengendali organisme pengganggu tanaman (POPT), Mantri Tani, Brigade Proteksi Tanaman, Usaha Pelayanan Jasa Alsintan (UPJA), dan sebagainya. Pemerintah harus mendukung serius pembiayaan kedelai khususnya pada peta wilayah potensi peningkatan produksi dan produktivitas kedelai melalui berbagai skim kredit, seperti: Kredit ketahanan pangan dan energi (KKP-E), skim pelayanan pembiayaan pertanian (SP3), Lembaga Mandiri yang mengakar di masyarakat (LM3), Kredit Usaha Rakyat (KUR), Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUMP), Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (LDPM), dan sebagainya (Suyanto dan Widiarta, 2014).

Pentingnya dibentuk tim-tim kecil urusan hulu-hilir pertanian untuk penerapan mekanisasi modern, diutamakan pada wilayah-wilayah potensi swasembada kedelai yang berhasil mengembangkan produksi kedelai serta tim khusus pelatihan SDM petani komoditi prioritas dan strategis. Selanjutnya, perlu adanya tim khusus evaluasi kebijakan dalam periode jangka pendek dan jangka panjang untuk menilai keefektifan kebijakan dalam mengatasi masalah kedelai di lapangan, selanjutnya perlu juga tim khusus analisis pasar yang memantau perkembangan harga kedelai dan distribusinya supaya tidak kalah cepat dengan oknum tertentu supaya keamanan stok kedelai di pasar bisa dipertanggungjawabkan.

IV.4.2. Aspek Pemasaran: Regulasi Impor dan Agribisnis Kedelai yang Adil

Aspek pemasaran terdiri dari dua aspek yaitu yang pertama tentang penerapan harga dasar efektif (HPP) melalui pembelian Bulog dengan alokasi APBN yang cukup

berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres), bukan berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag). Kedua, tentang pengaturan jangka waktu impor kedelai, kuota impor, dan tarif impor sesuai aturan WTO (B. Sayaka, dkk., 2021).

Penelitian Sitaresmi (2015) mengungkapkan bahwa penggunaan kedelai dengan varietas unggul belum mampu melepas jerat impor. Diperlukan adanya *political will* dari pemerintah untuk merevitalisasi peran negara dalam diplomasi perundingan perdagangan internasional yang terkait dengan pertanian. Langkah rekomendasi kebijakan dapat dilakukan dengan penetapan tarif Impor. Berdasarkan riset Perdana dkk. (2013) tarif impor berpengaruh terhadap persentase produksi kedelainya dalam negeri. Pemberlakuan tarif impor sebesar 5 persen akan menurunkan impor sebesar 1.22 persen, meningkatkan produksi kedelai Indonesia sebesar 1.37 persen, menaikkan harga kedelai di tingkat pengecer dan petani masing-masing sebesar 0.54 persen dan 0.31 persen, dan menurunkan permintaan kedelai domestik sebesar 0.009 persen.

Idealnya, kembalikan tarif impor menjadi 10-20 persen karena dapat meningkatkan produksi kedelai dalam negeri hingga 1,6 juta ton setiap pengenaan bea cukai 10 persen, hal ini ditambahkan inovasi kebijakan tarif impor dengan sistem buka tutup antara 5-25 persen dengan mengikuti kondisi produksi kedelai dalam negeri. Penetapan kebijakan impor tidak bisa serta merta dilakukan pembatasan impor tanpa peningkatan produktivitas kedelai domestik. Pemerintah perlu membentuk tim analisis khusus komoditi prioritas (pangan dan perkebunan) yang strategis untuk mengamati pergerakan sistem global seperti inflasi dan GDP yang terjadi di negara asal impor karena peningkatan 1 persen GDP per kapita negara asal impor akan menurunkan volume impor kedelai di Indonesia sebesar 2.398883 persen (Mahdi dan Suharno, 2019). Pentingnya juga diterapkan kebijakan yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan serta berfokus pada pengembangan pertanian dan industri kedelai domestik menjadi kunci untuk stabilisasi pasokan dan harga kedelai pada jangka panjang (Alta, 2022).

Dalam hal ini dengan melakukan sinergisitas dan keserasian produk hukum di Kementerian Keuangan, Kementerian Perdagangan, Kementerian Pertanian dan DPR RI tentang tarif cukai impor yang sesuai WTO dan penetapan harga subsidi. Salah satu ciri dari kebijakan yang sinergis tersebut adalah dampak nilai tambahnya terasa di tingkat subsistem petani sebagai produsen dan subsistem industri kecil pengolahan sebagai konsumen serta masyarakat pengonsumsi produk olahan kedelai.

Pemerintah harus berkomitmen untuk memfungsikan kembali peran BULOG sebagai lembaga pengadaan kedelai nasional yang mengatur tata niaga dan distribusi kedelai. Namun, operasional BULOG harus mendapat pengawasan yang ketat untuk menghindari terjadinya praktek monopoli yang hanya menguntungkan segelintir orang (IK. Tastra, dkk., 2013). Pinjaman KUR tanpa agunan dapat dilakukan dengan memantau dan menganalisis potensi produksi dan produktivitas kedelai sesuai luasan lahan tertentu untuk para petani kecil terutama di wilayah-wilayah strategis swasembada kedelai.

Selanjutnya dilakukan pembentukan tim inovasi pelayanan publik untuk memudahkan akses pemerintah ke petani untuk memudahkan aduan petani kedelai di lapangan, mempercepat proses realisasi KUR tanpa tanpa menunggu proses yang lama dan rumit, manajemen pemetaan produksi dan kebutuhan kedelai tiap wilayah dengan sistem serba digital. BULOG perlu mengatur tata niaga dengan inovasi pelayanan publik digital berbasis *E-Agriculture Government* dan memberikan insentif harga kepada petani/pengrajin industri pangan bila terjadi fluktuasi harga kedelai, seperti negara maju melindungi petani kedelainya.

Selain itu, penting dilakukan pengembangan model agribisnis baik korporasi pertanian privat maupun pemerintah. Sebaiknya kebijakan agribisnis Indonesia tidak bersifat anti-pasar untuk mampu memanfaatkan pasar internasional bagi ekspor kedelai dan produk turunannya secara strategis (Ardi dan Astuti, 2014). Penting juga menggandeng pihak swasta untuk meningkatkan produksi dan membangkitkan minat petani kedelai dalam negeri.

IV.4.3. Pengembangan Subsistem Distribusi Jabalsim Kedelai

Jabalsim sesungguhnya merupakan wahana penyebaran varietas unggul dan faktor pendukung upaya peningkatan produksi kedelai. Perluasan areal tanam tidak berkembang jika tidak didukung oleh penyediaan benih varietas unggul yang memadai, karena sering terjadi peredaran benih palsu di petani (IK. Tastra, dkk., 2013). Pengembangan jabalsim kedelai dapat dilakukan dengan membentuk wadah khusus distribusi benih varietas unggul dengan sistem pelayanan secara digital yang terakomodir ke pusat, supaya meminimalisir penipuan benih unggul yang tidak memiliki sertifikat resmi.

IV.4.4. Pengendalian Laju Jumlah Penduduk

Pengendalian jumlah penduduk perlu dilakukan karena setiap penambahan satu jiwa mampu meningkatkan volume impor sebanyak 21 Kg (Trihandini, 2014). Dukungan pengendalian jumlah penduduk melalui program keluarga berencana (KB) sangat diperlukan untuk mencapai swasembada kedelai. Pada program simulasi yang telah dibuat diasumsikan pemerintah mampu mengendalikan laju kenaikan jumlah penduduk pada tingkat 1,5 persen per tahun. Hal ini berkaitan dengan kepastian proyeksi kebutuhan kedelai nasional yang sangat ditentukan oleh jumlah penduduk dan tingkat konsumsi/kapita/tahun (IK. Tastra, dkk., 2013).

IV.4.5. Inovasi Teknologi Kedelai Menggunakan Teknologi Mekanik Tepat Guna dan *Smartfarming*

Penggunaan *prototipe* alat dan mesin pertanian (alsintan) hasil rekayasa Balitkabi diharapkan dapat mengatasi permasalahan langka dan sulitnya tenaga kerja pertanian, di samping dapat menghemat biaya usahatani kedelai. Penggunaan mesin juga mampu menekan tingkat kehilangan hasil pascapanen kedelai menjadi 2 sampai 4 persen. Perlu juga menerapkan mekanisasi *smartfarming agriculture* untuk mengantisipasi berbagai tantangan krisis global, *climate change*, bencana alam, konflik geopolitik, atau pandemi yang bisa menjadi ancaman untuk ketahanan pangan.

Smart farming mempercepat proses budidaya, misalnya penyemprotan pupuk dan herbisida dengan *drone* dapat menghemat tenaga kerja dan waktu dengan efektif dan efisien (IK. Tastra, dkk., 2013). Alat mekanisasi panen modern dapat disalurkan ke petani melalui gapoktan-gapoktan. Sebelumnya petani sudah didampingi untuk pelatihan SDM dan pengembangan teknologi dalam bercocok tanam yang efektif. Mengajak generasi millenial atau generasi Z untuk ikut serta meningkatkan produktivitas kedelai melalui bantuan teknologi mekanisasi kedelai dan beasiswa studi banding ke negara maju untuk pengenalan implementasi teknologi budidaya kedelai.

IV. Kesimpulan

Langkah rekomendasi kebijakan dapat dilakukan dengan penetapan tarif impor menggunakan sistem buka tutup mengikuti kondisi produksi dalam negeri, pembentukan tim-tim analisis kecil yang mengamati, mendampingi dan terjun langsung pada sub bagian masalah kedelai, sinergisitas dan keserasian produk hukum di pemerintah pusat yang terkait dengan tarif cukai impor sesuai standar WTO dan penetapan harga subsidi yang *rigid* dibawah harga impor. BULOG perlu mengatur tata niaga dengan inovasi pelayanan publik digital berbasis *E-Agriculture Goverment*.

Selain itu, pemerintah perlu menggandeng pihak swasta untuk meningkatkan produksi kedelai sebagai komoditi prioritas dalam rangka inovasi agribisnis yang lebih modern, pemberian perlindungan jaminan sosial-kesehatan, asuransi panen, pinjaman KUR tanpa agunan dengan melihat potensi produksi dan produktifitas lahan petani kecil di wilayah strategis swasembada kedelai serta pendampingan penerapan *smartfarming agriculture* untuk mengantisipasi tantangan global.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu

penyusunan paper ini hingga selesai.

Daftar Referensi

- Alta, Aditya. (2022). *Pentingnya Kebijakan yang Komprehensif untuk Atasi Kompleksitas Masalah Kedelai*. Center for Indonesian Polict Studies. <https://www.cips-indonesia.org/post/pentingnya-kebijakan-yang-komprehensif-untuk-atasi-kompleksitas-masalah-kedelai?lang=id>.
- Ardi A dan Astuti A. (2014). *Strategic Trade Policy Ekspor Kedelai Amerika Serikat, Malaysia, dan Cina Ke Indonesia (2007-2013)*. Konvensi Prosiding Nasional Universitas Budi Luhur Jakarta. <https://fisip.moestopo.ac.id/storage/Karya%20Ilmiah/prosiding-vennas-v-aiihii.pdf>.
- Artha Yudilla. (2015). *Politics of Indonesia's Soybean Policy Analysis on Roles and Interests Between Actors*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Riau.
- Aulia, R, Riyadi, dan Suharmanto. (2014). "Pengaruh inflasi dan nilai tukar rupiah terhadap impor kedelai di jawa tengah (periode 2001-2013)." *Journal of Business Studies* 1, no. 1 (2014): 185-195. <https://jurnal.polines.ac.id/index.php/jobs/article/download/654/571>.
- Azizah, M, A Syafrial, dan Suhartini. (2015). "Analysis import policy of soybean on economics performance of indonesians soybean." *Jurnal Habitat* 26, no. 1 (2015): 47-56.
- Baharsjah.(2004). *Orientasi Kebijakan Pangan Harus ke Arah Swasembada*. Kompas, 14 Januari 2004.
- B Sayaka, D K S Swastika and Y H Saputra. (2021). *Challenges of soybean self-sufficiency policy in Indonesia*. International Conference on Sustainable Tropical Land Management. <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/648/1/012035>.
- BPS. (2022). *Statistik Indonesia 2022*. <https://www.bps.go.id/publication/2022/02/25/0a2afea4fab72a5d052cb315/statistik-indonesia-2022.html>.
- Badan Kebijakan Fiskal. (2014). *Evaluasi Kebijakan Insentif Bea Masuk Kedelai*. Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Badan Kebijakan Fiskal. <https://fiskal.kemenkeu.go.id/kajian/2014/12/31/110403464330332-evaluasi-kebijakan-insentif-bea-masuk-kedelai>.
- Badan Pusat Statistik. (2022). "STATISTIK INDONESIA 2022." *Dalam Statistical Yearbook of Indonesia 2022*, oleh BPS, 1-780. Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2022.
- Buana, SK dan Rusdarti. (2018). Faktor-faktor yang mempengaruhi impor kedelai di indonesia. *Efficient Indonesian Journal of Development Economics*, 3(1): 224-229. <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/efficient/article/view/27874/13337>.
- BUMN. (2022). *PTPN XI Suport Produksi Kedelai dengan Program BULE*. <https://bumn.go.id/post/ptpn-xi-suport-produksi-kedelai-dengan-program-bule>.
- Canada Government. (2021). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2021 : Addressing the Challenges Facing Food Systems*. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1174c7b1-en/index.html?itemId=/content/component/1174c7b1-en>.
- Charles E. Lindblom. (1979). 'Still muddling, not yet through'. *Public Administration Review*, 6 (39): 517.
- Data Indonesia. (2022). *Konsumsi Tahu dan Tempe per Kapita di Indonesia Naik pada 2021*. 23 Februari 2022. <https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/konsumsi-tahu-dan-tempe-per-kapita-di-indonesia-naik-pada-2021> (diakses November 18, 2022).
- Databoks. (2021). *Ini 10 Negara Produsen Kedelai Terbesar, Brasil Juaranya*. 22 Februari 2021. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/22/ini-10-negara-produsen-kedelai-terbesar-brasil-juaranya> (diakses November 17, 2022).
- Databoks. (2022). *Nilai Impor Kedelai Indonesia Naik Jadi US\$ 1,48 Juta pada 2021*. Disunting oleh Annissa Mutia. 07 Maret 2022. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/03/07/nilai-impor-kedelai-indonesia-naik-jadi-us-148-juta-pada-2021> (diakses November 18, 2022).
- Hadi S, Sutiarto MHE, dan Wahyudi MI. (2018). *Strategi Kebijakan, Produksi Kedelai dan Pemanfaatannya*. Jember: CV. Pustaka Abadi Press, 2018.
- Harry Fajar Maulana, Sry Mayunita, Hastuti, Andy Arya Maulana Wijaya. (2018). Diskursus kebijakan publik model incremental. *Jurnal Studi Kepemerintahan*, 2(3): 1-13. <http://jurnal-umbuton.ac.id/index.php/Kybernan/article/download/330/269/>.
- Hasdi, A, dan S Alpon. (2014). "Prospek konsumsi dan impor kedelai di indonesia tahun 2015-2020." *Jurnal Kajian Ekonomi* 5,(3): 1-13. <http://ejournal.unp.ac.id/index.php/ekonomi/article/download/4157/3304>.
- I K. Tastra, Erliana Ginting, dan Gatot S.A. Fatah. (2012). Menuju swasembada kedelai melalui penerapan kebijakan yang sinergis. *Jurnal Iptek Tanaman Pangan*, 1(7): 47-57. <http://repository.pertanian.go.id/bitstream/handle/123456789/4245/Menuju%20Swasembada%20Kedelai%20Melalui%20Penerapan%20Kebijakan%20yang%20Sinergis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Ibnu, S, A Mukadis, dan W Dasna. (2003). *Dasar-Dasar Metodologi Penelitian*. Lemlit UM, Malang.
- Kementan(2021). *Rencana Strategis (Renstra) Pusat Perpustakaan dan Penyebaran Teknologi Pertanian (PUSTAKA) Tahun 2020-2024*. Jakarta: Kementerian Pertanian, 2020.
- Mahdi, NN, dan Suharno. (2019). "Analisis faktor-faktor yang memengaruhi impor kedelai di indonesia." *Jurnal Agribusiness Forum* 1(9): 160-184. <https://journal.ipb.ac.id/index.php/fagb/article/download/28139/17947/>.
- Malik, A, dan S Nainggolan. (2020). "Factors affecting the import of soybean in indonesia." *Jurnal Prespektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah* 5, no. 8 (2020): 523-530.
- Maulana, Harry Fajar, Sry Mayunita, Hastuti, dan Andy Arya Maulana Wijaya. (2018). "Diskursus kebijakan publik model incremental." *Jurnal Studi Kepemerintahan* 3, no. 2 (2018): 1-13.
- Nainggolan, Kaman, dan Muchjidin Rachmat. (2014). "Prospek swasembada kedelai indonesia." *Jurnal Pangan* 23, no. 1 (2014): 83 - 92.
- Perdana, RP, D Koestiono, dan Syafrial. (2013). "Dampak kebijakan ekonomi kedelai terhadap kinerja perkedelaianindonesia." *Jurnal Habitat* 24(2): 120-132.
- Republika. (2022). *Kementan Siapkan Dana Rp 745 Miliar untuk Pengembangan Kedelai 2023*. <https://www.republika.co.id/berita/rhs0mw383/kementan-siapkan-dana-rp-745-miliar-untuk-pengembangan->

- kedelai-2023.
- Sitairesmi, Cike. (2015). Komoditas kedelai dalam hegemoni ekonomi neoliberalisme (studi kasus tata produksi dan tata niaga kedelai di kabupaten grobogan, jawa tengah). *Jurnal Politika*, 1(6): 1-13. <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/download/9807/7861>.
- Suyamto, dan I Nyoman Widiarta. (2014). "Kebijakan Pengembangan Kedelai Nasional." BATAN: *Prosiding Simposium dan Pameran Teknologi Aplikasi Isotop dan Radiasi*. <https://digilib.batan.go.id/ppin/katalog/file/9789793558257-2010-037.pdf>.
- Swadaya. (2022). *Upaya Kementan Meningkatkan Produksi Kedelai Nasional, Ditengah Tekanan Eksternal*. 18 Februari 2022. <https://www.swadayaonline.com/artikel/10211/Upaya-Kementan-Meningkatkan-Produksi-Kedelai-Nasional-Ditengah-Tekanan-Eksternal/> (diakses November 19, 2022).
- Trihandini, Andan. (2014). "Pengaruh Kebijakan Tarif Impor Kedelai terhadap Volume Impor Kedelai di Indonesia." *Laporan Skripsi Fakultas Pertanian Universitas Brawijaya*. 2014. http://repository.ub.ac.id/130033/1/Ringkasan_full_Andan_Trihandini.pdf (diakses November 19, 2022).
- UMS. (2016). "Pengaruh Inflasi terhadap Kedelai Impor di Indonesia." *Laporan Skripsi Universitas Muhammadiyah Semarang*. 2016. <http://eprints.ums.ac.id/67414/3/BAB%20I.pdf> (diakses November 19, 2022).
- USDA. (2005). "Soybeans, Agriculture, and Policy in Brazil." *Economic Research Service*. 2005. https://www.ers.usda.gov/webdocs/outlooks/40339/15075_wrs013f_1_.pdf?v=6778.9 (diakses November 18, 2022).
- Yehezkel Dror. (1954). 'Muddling through-"science" or Inertia'. *Public Administration Review*, 3(24): 7-154.