

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sejarah awal masuknya (impor) kedelai ke Indonesia tidak diketahui dengan pasti. Namun kemungkinan besar kedelai dibawa oleh pedagang Cina pada abad ke-13 masehi. Kedelai telah dibudidayakan di Cina sejak 1000 tahun sebelum masehi dan negara tersebut merupakan asal tanaman kedelai. Pada tahun 1750, Rumphius melaporkan bahwa kedelai telah banyak ditanam di Jawa dan Bali, dan sedikit di pulau lainnya. Menurut Romburgh (1892) kedelai telah menjadi tanaman pangan penting selain padi, jagung, ubi kayu, serta ubi jalar dan merupakan bagian usaha pertanian yang mantap di pulau Jawa pada penghujung abad ke-19.

Data BPS menunjukkan bahwa sebelum tahun 1990 impor kedelai hanya di bawah 500.000 ton dengan nilai rata-rata per tahun sebesar US\$ 128 juta. Impor kedelai meningkat tajam dari tahun ke tahun sehingga pada tahun 2000 mencapai 1,3 juta ton dengan nilai US\$ 300 juta. Impor kedelai dari tahun 2000 sampai dengan 2005 rata-rata 1,1 juta ton dengan nilai US\$ 358 juta atau setara Rp 3,58 triliun (US\$ 1 = Rp 10.000).

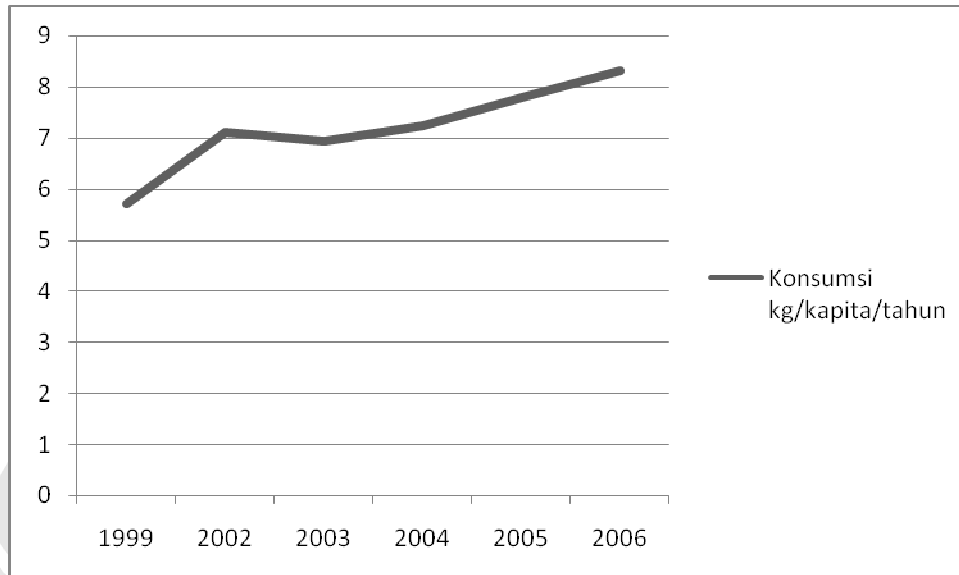
Bagi masyarakat Indonesia, kedelai dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan protein dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Sejalan dengan pertambahan jumlah penduduk maka permintaan akan kedelai semakin meningkat. Pada tahun 1999 konsumsi per kapita baru 5,7 kg/tahun, pada tahun 2006 menjadi 8,31 kg/tahun (Grafik 1-1). Dengan konsumsi per kapita rata-rata 8,31 kg/tahun maka dengan jumlah penduduk 220 juta dibutuhkan 1,8 juta ton kedelai per tahun.

Dari sisi produksi, perkembangan produksi kedelai tahun 1992 merupakan puncak produksi kedelai yaitu mencapai 1,8 juta ton (Grafik 1-2). Sejak tahun 1993 hasil produksi usahatani kedelai terus menurun, hingga tahun 2003 hanya mencapai 671.600 ton. Hal itu disebabkan oleh gairah petani menanam kedelai turun yang dipicu oleh masuknya kedelai impor dengan harga murah, adanya kemudahan impor kedelai, serta bea masuk impor/tarif nol persen (0%) yang dimulai pada tahun 1998. Kemudian pada tahun 2004-2006 produksi mulai

meningkat namun sangat lambat sebesar 723.483 ton (2004), 808.353 ton (2005), dan 749.038 ton (2006). Tetapi pada tahun 2007 turun kembali 20% dari 2006 menjadi 608.000 ton.

Grafik 1-1

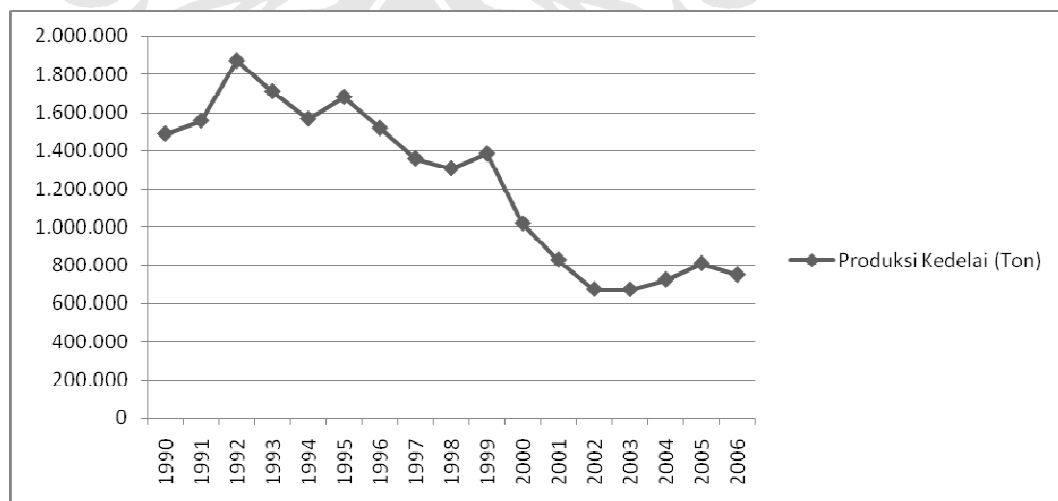
Perkembangan Konsumsi Kedelai Nasional Tahun 1999-2006



Sumber: Neraca Bahan Makanan, BPS

Grafik 1-2

Perkembangan Produksi Kedelai Nasional Tahun 1990-2006



Sumber: BPS diolah

Di lain pihak produktivitas rata-rata kedelai nasional pun masih rendah, yaitu mencapai 1,3 ton/ha pada tahun 2007. Namun, potensi hasil kedelai di

tingkat penelitian dan percobaan mencapai 2 ton atau lebih per hektar. Selisih hasil antara di tingkat petani dengan penelitian masih tinggi.

Sebelum krisis moneter (1998), tata-niaga impor kedelai masih dikendalikan Bulog sebagai importir kedelai. Setelah krisis moneter tata-niaga impor kedelai dibuka untuk umum oleh pemerintah sehingga importir umum bebas mengimpor kedelai. Tahun 2005 bea masuk impor kedelai dikenakan 10%, meskipun WTO mengizinkan hingga 27% (*bound rate*), untuk melindungi konsumen industri berbahan baku kedelai atau pengrajin tahu/tempe, pabrik kecap, tauco, susu kedelai, dan lain-lain. Namun, pada awal tahun 2008 bea masuk kedelai kembali menjadi nol persen (0%) dikarenakan naiknya harga kedelai dunia hingga 100%.

1.2. Rumusan Masalah

Dalam kondisi dimana perdagangan antar negara tidak ada hambatan (*free trade*) ada beberapa alternatif untuk memenuhi kebutuhan kedelai dalam negeri, yaitu dengan memproduksi sendiri kedelai atau dengan impor kedelai dari negara lain. Jika Indonesia mempunyai daya saing dalam memproduksi kedelai, secara teoritis akan lebih efisien jika Indonesia memproduksi sendiri kedelai di dalam negeri.

Usahatani kedelai di Indonesia pada umumnya berskala kecil, serta dipengaruhi oleh adanya berbagai instrumen kebijakan baik secara langsung maupun tidak langsung. Kebijakan yang ada saat ini diharapkan mampu memberikan iklim yang kondusif untuk meningkatkan usahatani kedelai. Dengan demikian permasalahan kebijakan dan keunggulan kompetitif pada usahatani kedelai domestik menjadi sesuatu yang penting. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji bagaimana dampak kebijakan yang telah ditetapkan (kebijakan tarif nol persen), terhadap usahatani kedelai serta mengkaji daya saing dan efisiensi dari usahatani kedelai di Indonesia.

Dari sisi konsumsi, konsumsi kedelai meningkat dari sekitar 2,28 juta ton pada tahun 1995 menjadi 2,62 juta ton pada tahun 2005. Pada tahun 2003 terjadi penurunan konsumsi sebesar 2 persen dari tahun sebelumnya. Selanjutnya konsumsi meningkat, rata-rata 6,3 persen/tahun, sehingga pada tahun 2006

mencapai 8,31 kg/kapita/tahun (Grafik 1-1). Peningkatan konsumsi tersebut tidak diimbangi dengan peningkatan produksi akibat menurunnya luas areal panen kedelai. Akibatnya impor kedelai meningkat 5,08 persen per tahun dari 1,7 juta ton pada tahun 1996 menjadi 3,1 juta ton pada tahun 2006 (Tabel 1-1).

Tabel 1-1
Perkembangan Volume dan Nilai Ekspor dan Impor Kedelai Indonesia
Tahun 1996-2006

Tahun	Impor		Ekspor	
	Volume (ton)	Nilai (000 USD)	Volume (ton)	Nilai (000 USD)
1996	1.705.583	530.582		
1997	1.532.112	518.860		
1998	1.033.802	273.776		
1999	2.227.321	475.158	7.596	3.606
2000	2.568.565	558.737	12.013	4.490
2001	2.728.358	611.140	21.987	5.808
2002	2.716.641	591.121	13.812	6.569
2003	2.773.668	706.753	13.474	6.018
2004	2.881.735	967.957	17.109	6.211
2005	2.982.986	801.779	8.276	6.080
2006	3.121.334	838.390	NA	NA
Pertumbuhan/tahun	8,42%	7,88%	1,70%	8,04%

Sumber: BPS

Kebijakan pemerintah memberlakukan tarif impor kedelai menjadi nol persen mulai Oktober 1998 sampai tahun 2005 dianggap sebagai penyebab menurunnya produksi dan meningkatnya impor kedelai. Banyaknya kedelai impor dengan harga yang relatif murah yang masuk ke Indonesia mengakibatkan harga kedelai domestik menjadi anjlok. Keputusan pemberlakuan tarif impor nol persen ini dilakukan sebagai dampak dihapuskannya monopoli kedelai oleh Bulog dalam tata niaga kedelai.

Dengan memperhatikan besarnya kebutuhan kedelai dalam negeri untuk pasokan industri (tahu, tempe, kecap, dan sebagainya) yang menghasilkan bahan pangan bagi sebagian besar penduduk Indonesia, dan impor kedelai yang terus meningkat, maka berbagai upaya pemerintah seharusnya diarahkan untuk dapat meningkatkan produksi kedelai dalam negeri dan memperkecil impor kedelai.

Mengingat luas lahan dan produksi kedelai yang terus menurun secara signifikan, maka analisis profitabilitas dan daya saing usahatani kedelai di Indonesia perlu dilakukan. Perlu juga dilakukan pemetaan terhadap daerah-daerah yang potensial dan mempunyai daya saing untuk pengembangan komoditas kedelai. Perlu dikaji apakah impor kedelai sebaiknya memang dibebaskan tarifnya menjadi nol persen sehingga konsumen kedelai diuntungkan oleh harga kedelai impor yang murah, sementara petani kedelai terpuruk, ataukah sebaliknya impor kedelai dikenakan tarif yang tinggi tetapi tidak melampaui batas yang ditetapkan WTO dengan konsekuensi produksi kedelai dalam negeri dapat ditingkatkan dan petani kedelai dapat memperoleh harga yang layak.

Bertitik tolak dari pemikiran tersebut maka perlu dilakukan penelitian sejauh mana dampak diberlakukannya kebijakan tarif impor kedelai nol persen terhadap keunggulan komparatif dan profitabilitas usahatani kedelai di Indonesia, sehingga dapat diketahui apakah pemerintah layak menerapkan kebijakan tarif impor kedelai nol persen. Berpijak dari hal tersebut, maka akan dikaji seberapa besar daya saing usahatani kedelai di Indonesia. Kerangka pikir ini dapat dilihat pada Gambar 1-1.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dampak perdagangan bebas komoditas kedelai di Indonesia, yaitu pemberlakuan tarif impor kedelai nol persen pada awal tahun 2008 yang meliputi:

1. Analisis dampak pemberlakuan tarif impor kedelai nol persen terhadap keunggulan komparatif dan profitabilitas usahatani kedelai di Indonesia.
2. Analisis efisiensi usahatani kedelai di Indonesia.

1.4. Hipotesa Penelitian

Hipotesa dari penelitian ini adalah:

1. Kebijakan pemberlakuan tarif impor kedelai nol persen pada awal tahun 2008 diduga berdampak negatif terhadap keunggulan komparatif dan profitabilitas usahatani kedelai di Indonesia.

2. Efisiensi usahatani kedelai di Indonesia diduga mengalami peningkatan pasca penerapan tarif impor nol persen oleh pemerintah pada awal tahun 2008. Dengan menggunakan metode *Policy Analysis Matrix* (PAM), efisiensi diukur dengan tingkat keuntungan sosial (*social profitability*), yaitu tingkat keuntungan yang dihitung berdasarkan harga efisiensi.

1.5. Metodologi

Metodologi yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi literatur, pengumpulan dan pengolahan data sekunder, serta analisis *benefit-cost* dengan menggunakan metode *Policy Analysis Matrix*.

a) Studi Literatur

Diarahkan untuk menelusuri informasi tentang faktor-faktor ekonomi dan non-ekonomi yang berdampak pada keunggulan komparatif, tingkat profitabilitas, serta efisiensi usahatani kedelai di Indonesia, baik dari literatur maupun penelitian sebelumnya.

b) Pengumpulan dan Pengolahan Data Sekunder

Data utama dari penelitian ini adalah struktur ongkos usahatani kedelai di Indonesia. Maka diperlukan pencarian data sekunder mengenai struktur ongkos usahatani tersebut serta data sekunder lainnya yang berpengaruh terhadap penelitian ini. Data yang terkumpul akan diolah untuk menyeragamkan sifat dan jenis data sekunder yang dimaksud. Analisis statistik deskriptif juga akan dilakukan dalam pengolahan data ini.

c) Analisis Benefit-Cost

Analisis *benefit-cost* pada penelitian ini akan menggunakan *Policy Analysis Matrix* (PAM) sebagai alat untuk menjelaskan keunggulan komparatif, tingkat profitabilitas, serta efisiensi usahatani kedelai di Indonesia baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif.

Analisis penelitian dengan metode PAM pada dasarnya membutuhkan data pokok dan proses sebagai berikut: (1) Data *input-output* fisik usahatani komoditas

yang diteliti; (2) Harga finansial dan ekonomi *input-output* usahatani; (3) Pemisahan komponen domestik dan asing masukan (*input*) usahatani; (4) Penghitungan komponen pokok analisis matrik kebijaksanaan; (5) Penghitungan indikator hasil analisis yang mencakup analisis keuntungan, efisiensi finansial dan ekonomi, dan dampak kebijakan pemerintah. Penghitungan tersebut dilakukan pada tingkat usahatani (*level farm gate*), namun informasi pada industri pengolahan maupun pemasaran diperlukan untuk melakukan penyesuaian dalam penentuan harga sosial. Untuk lebih jelasnya mengenai Matriks PAM dapat dilihat pada Tabel 1-2.

Tabel 1-2
Policy Analysis Matrix (PAM)

	Penerimaan	Biaya		Keuntungan
		<i>Input tradeable</i>	<i>Input non-tradeable</i>	
Harga privat	A	B	C	$D=A-B-C$
Harga sosial	E	F	G	$H=E-F-G$
Divergensi	$I=A-E$	$J=B-F$	$K=C-G$	$L=I-J-K=D-H$

Sumber: Eric A. Monke *and* Scott R. Pearson, 1989

Keterangan: D=Keuntungan Privat; H=Keuntungan Sosial;

$I=Output Transfer$; $J=Input Transfer$; $K=Factor Transfer$; $L=Net Transfer$

1.6. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berasal dari BPS, Departemen Pertanian, Dinas Perdagangan dan Perindustrian, serta instansi lain yang terkait.

Data yang dikumpulkan meliputi:

1. Data struktur ongkos usahatani kedelai tahun 2007-2008.
2. Data luas panen, produksi, dan produktivitas kedelai nasional periode 1998-2008.
3. Data impor kedelai.
4. Data harga kedelai di dalam negeri maupun kedelai impor.
5. Data kurs rupiah periode 1998-2008, dan data lain yang relevan.

1.7. Sistematika Penulisan

Rancangan bab-bab yang akan ditulis adalah sebagai berikut:

- Bab I Pendahuluan yang berisikan mengenai latar belakang; rumusan masalah; tujuan penelitian; hipotesa; dan kerangka pemikiran.
- Bab II Tinjauan literatur yang berisikan mengenai teori perdagangan internasional dan hambatan perdagangan berupa tarif, metode *Policy Analysis Matrix*, sistem usahatani kedelai di Indonesia, serta hasil penelitian sebelumnya.
- Bab III Perkembangan perdagangan internasional komoditas kedelai.
- Bab IV Metodologi penelitian yang menguraikan tentang metode yang akan digunakan, serta pengolahannya.
- Bab V Analisis hasil penelitian dan pembahasan.
- Bab VI Kesimpulan, saran, dan keterbatasan studi.

Gambar 1-1
Kerangka Pikir Penelitian

