

BAB I

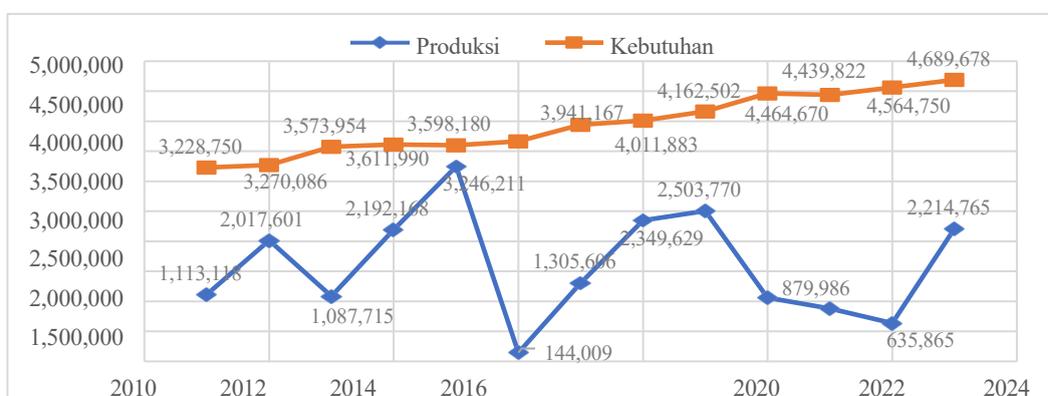
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Garam merupakan komoditas yang cukup penting bagi kehidupan sehari-hari dan berbagai sektor industri di Indonesia. Kegunaan utama garam dalam rumah tangga adalah sebagai bumbu dapur dan pengawet makanan, sedangkan di sektor industri, garam digunakan dalam industri pengolahan makanan, farmasi, tekstil, hingga bahan kimia. Dengan semakin berkembangnya industri-industri tersebut, permintaan akan garam pun meningkat dari tahun ke tahun.

Sektor industri garam di Indonesia menghadapi berbagai tantangan, termasuk ketergantungan yang tinggi pada impor. Kebutuhan garam nasional mencapai lebih dari 4 juta ton per tahun, sementara produksi domestik seringkali hanya mampu memenuhi sebagian kecil dari kebutuhan tersebut.

Kebutuhan garam di Indonesia tiap tahun terus meningkat. Peningkatan kebutuhan garam dalam negeri dapat dilihat grafik pertumbuhannya sejak tahun 2011 hingga 2023 pada gambar 1.1 berikut ini.



Gambar 1.1 Grafik Kebutuhan dan Produksi Garam, 2011-2023

Sumber: Data diolah dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024

Dari gambar 1.1, dapat dilihat grafik kebutuhan garam dalam negeri meningkat rata-rata 3,2% per tahun dari 3,23 juta ton di tahun 2011 menjadi 3,61 juta ton di tahun 2014 dan menjadi 4,69 juta ton pada tahun 2023. Apabila dilihat dari pertumbuhan produksi garam yang mengalami fluktuasi seperti dari tahun 2011 produksi garam sebesar 1,11 juta ton meningkat menjadi 2,1 juta ton pada tahun 2012 dan kembali mengalami penurunan produksi menjadi 1,1 juta ton. Penurunan produksi terbesar terdapat pada tahun 2016 yang hanya mencatat nilai produksi sebesar 144 ribu ton, hal tersebut dikarenakan adanya perubahan iklim dimana musim hujan yang terjadi hampir sepanjang tahun sehingga merusak siklus produksi garam.

Berdasarkan data dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, produksi garam nasional hanya menyumbang persentase rata-rata pemenuhan kebutuhan sebesar 44,11%. Jumlah kebutuhan yang kurang diimbangi dengan persediaan produksi nasional menuntut dilakukan impor untuk pemenuhan dalam negeri (Putri dan Sugiarti, 2021). Namun, semakin terintegrasinya perdagangan dunia untuk melakukan impor muncul alasan baru yaitu dikarenakan perbedaan harga. Sehingga negara yang tidak memiliki keunggulan komperatif akan melakukan impor. Maka, faktor lain yang dapat mendorong impor garam selain jumlah produksi dalam negeri yaitu harga garam (Safrida et al, 2021).

Sugiarti, 2021). Namun, semakin terintegrasinya perdagangan dunia untuk melakukan impor muncul alasan baru yaitu dikarenakan perbedaan harga. Sehingga negara yang tidak memiliki keunggulan komperatif akan melakukan impor. Maka, faktor lain yang dapat mendorong impor garam selain jumlah produksi dalam negeri yaitu harga garam (Safrida et al, 2021).

Meskipun Indonesia memiliki potensi alam yang besar untuk produksi garam, berbagai faktor menghambat optimalisasi produksi. Kondisi cuaca yang tidak menentu akibat perubahan iklim global seringkali menjadi faktor utama yang mempengaruhi kualitas dan kuantitas produksi garam di sentra-sentra penghasil garam, seperti Madura, Cirebon, dan beberapa wilayah pesisir lainnya. Cuaca yang kurang mendukung, terutama musim hujan yang lebih panjang, berdampak langsung pada lamanya proses produksi garam yang bergantung pada penguapan air laut.

Selain faktor cuaca, faktor kualitas sumber daya manusia dan teknologi juga mempengaruhi rendahnya produktivitas garam lokal. Mayoritas petani garam masih menggunakan metode tradisional yang kurang efisien dan menghasilkan garam dengan kadar NaCl rendah. Sebagai akibatnya, garam lokal seringkali tidak memenuhi standar kualitas yang dibutuhkan oleh sektor industri, terutama industri makanan dan farmasi. Kualitas garam impor sering kali dianggap lebih baik karena proses produksinya menggunakan teknologi modern yang mampu menghasilkan garam dengan kadar NaCl tinggi dan tingkat kemurnian yang lebih baik (Rosmaida et al., 2024).

Garam impor biasanya melalui tahap pemurnian yang lebih cermat sehingga menghasilkan produk yang sesuai dengan standar kebutuhan industri dan konsumsi. Selain itu, garam impor cenderung memiliki ukuran kristal yang seragam dan bebas dari kandungan pengotor seperti mineral lain atau residu yang dapat memengaruhi kualitasnya. Hal ini memaksa pemerintah dan pelaku usaha untuk mengimpor garam dari negara-negara seperti Australia dan India, yang mampu memproduksi garam dengan kadar NaCl yang lebih tinggi dan konsisten.

Tabel 1. 1 Impor Garam Menurut Negara Asal

Negara Asal	2019	2020	2021	2022	2023
	Berat Bersih: Ton				
Australia	1.869.684	2.227.522	2.108.345	1.998.383	2.158.031
India	719.550	373.933	715.506	751.398	641.037
Selandia Baru	4.052	4.076	3.488	4.382	5.138
Tiongkok	541	1.321	2.470	1.377	1.506
Denmark	496	377	449	195	484
Jerman	243	231	202	286	304
Thailand	449	331	375	425	1.028
Lainnya	279	229	248	181	329
Jumlah	2.595.295	2.608.020	2.831.082	2.756.626	2.807.857

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2024

Berdasarkan tabel 1.2 diatas, dapat dilihat bahwa garam impor Indonesia di dapat dari beberapa negara dengan mayoritas sumber impor garam di dapat dari Australia. Ketergantungan Indonesia terhadap impor garam telah memicu berbagai perdebatan terkait dampak impor terhadap petani garam lokal dan stabilitas harga garam domestik. Di satu sisi, impor dianggap perlu untuk memenuhi kebutuhan industri dan mencegah kelangkaan garam di pasar domestik.

Kebijakan impor seringkali dikritik karena dianggap merugikan petani garam lokal yang tidak mampu bersaing dengan harga dan kualitas garam impor (Alifah NurFauziyah, 2024). Indonesia memiliki pasar skala besar yang dapat menarik minat negara lain untuk memasarkan produknya, sangat disayangkan jika hal tersebut hanya dimanfaatkan oleh negara lain, bukan oleh masyarakat Indonesia sendiri (Hakim dan Bustaram, 2019).

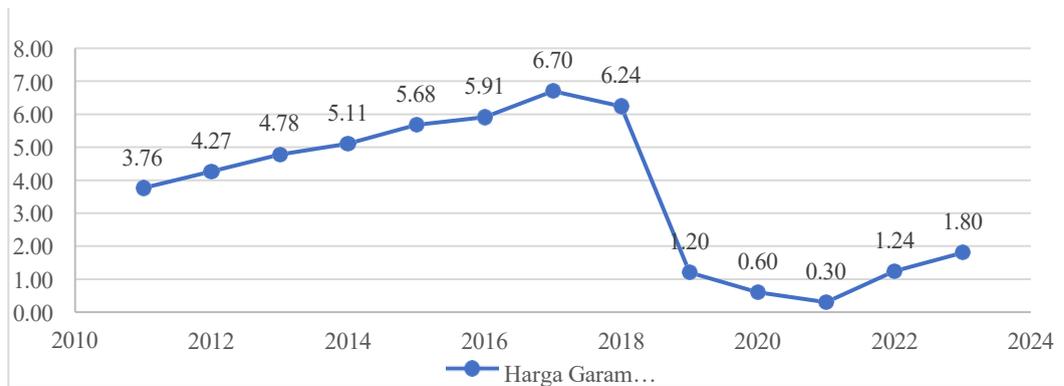
Pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan untuk mengatur impor garam, termasuk pembatasan kuota impor dan penetapan harga acuan garam domestik. Namun, kebijakan ini belum sepenuhnya efektif dalam melindungi petani garam lokal dan menstabilkan harga. Sebagai contoh, pada tahun 2021, meskipun kuota impor dibatasi, harga garam domestik tetap mengalami fluktuasi yang signifikan akibat ketidakpastian produksi lokal dan kebijakan impor yang tidak selalu konsisten.

Meningkatnya angka permintaan garam domestik dari tahun ke tahun menyebabkan pemerintah melakukan kebijakan impor garam karena garam domestik tidak dapat memenuhi permintaan secara maksimal (Jamil dan Tinaprillia, 2017). Berdasarkan keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 360/MPP/Kep/5/2004 Jo Nomor 3376/MPP/Kep/6/2004 tentang ketentuan impor garam hanya dapat dilakukan jika jumlah garam domestik tidak mencukupi dan keputusan tersebut didukung kembali dengan keluarnya keputusan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-/DAG/PER/9/2005 Jo Nomor 44/MDAG/PER/10/2007 tentang ketentuan Impor garam yang mendeskripsikan jika yang memiliki kesempatan untuk melakukan impor garam adalah importir

garam iodisasi atau garam konsumsi, dan garam non iodisasi atau garam industri (Baihaki, 2013).

Pemerintah kerap kali meyakinkan para petani tambak garam bahwa dampak dari kegiatan impor ini tidak akan mempengaruhi harga garam domestik. Pernyataan ini berbanding terbalik dengan fakta di lapangan (Jamil dan Tinaprillia, 2017). Industri-industri lebih memilih untuk mendapatkan bahan baku garam secara impor karena harga yang lebih murah jika dibandingkan dengan harga garam domestik. Peraturan pemerintah mengenai waktu pelaksanaan impor garam nyatanya tidak terlaksana dengan baik. Perusahaan-perusahaan industri kerap kali melakukan impor garam diluar waktu yang sudah ditentukan, sehingga hal ini yang menyebabkan semakin turunnya harga garam domestik di mata para kolega industri (Baihaki, 2017). Sehingga kebijakan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan memenuhi kebutuhan garam industri menyebabkan melambungnya angka impor yang sangat tinggi dari tahun ke tahun dan menyebabkan harga garam petani lokal menurun sehingga garam petani lokal mengalami sepi peminat akibat kebijakan pemerintah yang pada kenyataannya dikhianati oleh aparat pemerintahannya itu sendiri.

Fluktuasi harga garam domestik sering menjadi perhatian utama, terutama ketika harga melonjak tajam atau anjlok drastis. Dalam beberapa tahun terakhir, harga garam di Indonesia cenderung tidak stabil. Perkembangan tersebut dapat dilihat pada gambar dibawah ini.



Gambar 2. 1 Perkembangan Harga Garam di Indonesia

Sumber: Kementerian Kelautan dan Perikanan

Gambar 1.2 diatas menggambarkan perkembangan harga garam di Indonesia dari tahun 2011 hingga 2023, dapat dilihat bahwa pada tahun 2011 hingga 2017 harga selalu meningkat sampai akhirnya menurun pada tahun 2018 dan tahun setelahnya menjadi tahun yang buruk dikarenakan penurunan yang sangat signifikan hingga tahun 2021 yang hanya bernilai 0,3 juta per ton. Pada gambar diatas dapat dilihat juga bahwa peningkatan harga terbesar terjadi pada tahun 2017, kenaikan harga ini dipicu oleh gagal panen garam lokal akibat cuaca buruk, yang kemudian diikuti oleh kebijakan impor yang terlambat.

Pada tahun 2020, ekspor dan impor mengalami penurunan akibat pandemi Covid-19 yang melumpuhkan berbagai sektor ekonomi, termasuk aktivitas perdagangan internasional (Wahed & Setiawan, 2022). Namun, ironisnya, di tengah menurunnya aktivitas impor secara keseluruhan, garam impor justru masuk dalam jumlah besar, yang menyebabkan harga garam domestik anjlok. Penurunan harga ini merugikan petani garam lokal yang kesulitan menjual produknya dengan harga yang layak. Dengan banyaknya impor garam yang masuk ke Indonesia, membuat banyak petani yang mau tidak mau harus menurunkan harga garam mengikuti harga

impor. Harga jual garam lokal lebih tinggi dibandingkan garam impor sehingga mengakibatkan sebagian pedagang dan konsumen lebih memilih garam impor (Safrida et al, 2021).

Harga garam impor US\$35 per ton (Rp 475.000 per ton) atau Rp475 per kg, berdasarkan harga saat PT. Garam (Persero) mengimpor garam dari Australia awal 2017, sementara harga garam rakyat saat itu sekitar Rp 6.000 per kg. Hal ini diduga dapat menyebabkan berkurangnya sebagian pasar garam domestik. Seharusnya pemerintah melindungi petani garam, dikarenakan Ardiyanti (2016) menjelaskan pada tahun 2015 87,9% produksi garam di Indonesia dihasilkan oleh garam rakyat dan hanya 12,1% dihasilkan oleh PT. Garam. Masyarakat kecewa dengan anjloknya harga garam yang terjadi, salah satunya akibat masih dibukanya keran impor yang bisa dilakukan oleh negara manapun yang memenuhi persyaratan, akibatnya harga tidak terkendali (Mustafa et al, 2021). Kondisi ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang erat antara kebijakan impor garam dan fluktuasi harga garam domestik.

Dalam konteks ekonomi, harga suatu komoditas ditentukan oleh interaksi antara permintaan dan penawaran. Ketika pasokan suatu barang meningkat, sementara permintaan tetap atau tidak berubah, maka harga cenderung turun. Sebaliknya, jika pasokan barang berkurang sementara permintaan tetap tinggi, maka harga akan naik. Impor garam dapat dianggap sebagai tambahan pasokan bagi pasar domestik. Ketika pemerintah memutuskan untuk meningkatkan impor garam, terutama dalam situasi kekurangan pasokan, dampaknya adalah peningkatan total pasokan garam di pasar domestik. Dengan asumsi permintaan tetap konstan, impor

yang besar kemungkinan akan menekan harga garam domestik. Namun, ada juga kemungkinan bahwa harga garam domestik yang tinggi dapat mendorong peningkatan impor untuk memenuhi kebutuhan pasar.

Beberapa penelitian sebelumnya telah membahas dampak impor terhadap harga komoditas di berbagai sektor. Misalnya, penelitian (Rosyidah et al., 2023) menunjukkan bahwa impor garam memiliki pengaruh yang signifikan terhadap harga garam domestik. Penggunaan inovasi metode tuf dan geo membrane terbukti meningkatkan produksi garam (Ramly et al, 2022). Simamora (2021) dalam penelitiannya menemukan bahwa kurangnya dukungan dari kebijakan pemerintah menjadi penyebab tingginya impor garam di Indonesia. Kualitas garam di Indonesia masih belum memenuhi standar industri (Rosmaida et al, 2024).

Menurut Lesmana (2022), kebijakan kuota impor garam di Indonesia ternyata tidak berhasil meningkatkan harga dan penyerapan garam lokal. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Ardyanto (2022) menunjukkan bahwa kebijakan impor justru memiliki dampak positif dan signifikan terhadap nilai produksi garam di Kabupaten Rembang, sehingga menimbulkan ketergantungan terhadap garam impor. Di sisi lain, Suhendi (2020) mengungkapkan bahwa kebijakan ketentuan impor garam di Indonesia belum efektif dalam mencapai tujuan untuk mendukung keberlanjutan industri garam lokal. Hal ini menunjukkan adanya kebutuhan untuk meninjau dan memperbaiki kebijakan impor agar tidak hanya menjaga keseimbangan pasokan, tetapi juga mampu melindungi dan mendorong pertumbuhan produsen garam domestik.

Hasil penelitian terdahulu lebih banyak membahas tentang dampak, kebijakan impor garam dan pemberdayaan petani garam. Masih relatif terbatas jumlah penelitian yang khusus membahas tentang hubungan impor dan harga garam di Indonesia. Kompleksitasnya permasalahan komoditi garam di Indonesia mulai dari tingginya kuantitas impor garam, rendahnya kualitas produksi garam, rendahnya tingkat harga yang diterima oleh petani garam hingga kebijakan pemerintah yang kurang tepat ikut berperan menjadi penyebab rendahnya tingkat kesejahteraan petani garam di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat mengisi kesenjangan dalam literatur dan memberikan kontribusi baru terhadap pemahaman kita mengenai dinamika pasar garam di Indonesia.

Untuk memahami lebih jauh apakah impor garam mempengaruhi harga garam domestik atau sebaliknya, diperlukan pendekatan ekonometrika. Salah satu metode yang dapat digunakan adalah uji kausalitas Granger. Uji ini memungkinkan kita untuk mengidentifikasi apakah satu variabel dapat digunakan untuk memprediksi variabel lainnya. Dalam hal ini, uji Granger dapat digunakan untuk menentukan apakah perubahan impor garam mendahului perubahan harga garam domestik, ataukah perubahan harga yang menyebabkan peningkatan impor.

Uji kausalitas Granger tidak hanya melihat korelasi antara dua variabel, tetapi juga mencoba memahami hubungan sebab-akibat. Dengan demikian, hasil uji ini akan memberikan wawasan lebih dalam mengenai dinamika pasar garam di Indonesia dan membantu mengidentifikasi kebijakan yang dapat diambil untuk menstabilkan harga garam domestik.

Berdasarkan uraian di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis hubungan kausal antara impor garam dan harga garam domestik di Indonesia menggunakan uji kausalitas Granger. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih tepat dalam mengelola impor garam dan menjaga stabilitas harga di pasar domestik, sehingga dapat melindungi kepentingan petani garam lokal sekaligus memenuhi kebutuhan industri.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat di ambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat hubungan kausalitas antara Impor Garam terhadap Harga Garam di Indonesia?
2. Apakah terdapat hubungan kausalitas antara Harga Garam terhadap Impor Garam di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan untuk mengetahui terdapat atau tidaknya hubungan kausalitas antara Impor Garam terhadap Harga garam di Indonesia.
2. Untuk menganalisis dan untuk mengetahui terdapat atau tidaknya hubungan kausalitas antara Harga Garam terhadap Impor Garam di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Untuk Pemerintahan

Dengan adanya penelitian ini diharapkan pemerintahan dapat menggunakan sebagai referensi dalam membuat kebijakan pembangunan keberlanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan petani garam di Indonesia serta

upaya dalam meningkatkan kemandirian negara dalam memnuhi kebutuhan masyarakat.

b. Untuk Pembaca

Diharapkannya dengan adanya penelitian ini dapat digunakan sebagai perbandingan penelitian selanjutnya dengan ruang lingkup yang sama.

c. Untuk Peneliti Selanjutnya

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi penting bagi peneliti selanjutnya dalam memahami dinamika hubungan kausalitas antara impor garam dan harga garam domestik. Hasilnya dapat membantu dalam merumuskan kebijakan perdagangan yang lebih adil, mengevaluasi dampak kebijakan impor terhadap kesejahteraan petani garam lokal, serta mengoptimalkan strategi pengembangan dan daya saing industri garam domestik. Penelitian ini juga dapat memberikan dasar ilmiah untuk analisis lebih lanjut terkait pengelolaan rantai pasok dan stabilisasi harga garam di tingkat nasional.