



### The Reform Initiatives

Merupakan lembaga riset kebijakan yang bernaung di bawah PT Semesta Infomedia Indonesia, berkedudukan di Jakarta.

TRI fokus pada penelitian kebijakan terkait Ekonomi, Fiskal, Kesejahteraan Sosial, Desentralisasi, Lingkungan Hidup & Perubahan Iklim, Tata Kelola Kebijakan yang Baik, Politik & Elektoral, Penegakan Hukum, Ekonomi Digital, serta Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).

# ANALISA

28 Desember 2025

Vol. 0010

Hasil Kajian Cepat Terhadap Isu Strategis Kekinian



Ilustrasi Google Gemini



**Muhammad  
Nurun Najib**

Social Welfare Specialist –  
The Reform Initiatives

## Menakar Target Swasembada Garam

*Di balik predikat sebagai negara kepulauan dengan garis pantai terpanjang kedua di dunia, menurut laporan Badan Informasi Geospasial mencapai 99.093 kilometer, Indonesia masih terperangkap dalam paradoks komoditas yang akut: ketergantungan pada garam impor. Data menunjukkan bahwa kebutuhan garam nasional terus merangak naik, pada tahun 2024 kebutuhannya mencapai 4,9 juta ton, sementara realisasi produksi domestik kerap berfluktuasi di angka 1,2 hingga 2,5 juta ton per tahun, sangat bergantung pada anomali cuaca. Kehadiran Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2025 tentang Percepatan Pembangunan Pergaraman Nasional sejatinya adalah "janji suci" pemerintah untuk memutus rantai impor dan mencapai Target Swasembada pada 2027. Namun, mendekati tenggat waktu tersebut, ambisi ini tampak masih berkejaran dengan realitas lapangan yang menunjukkan bahwa kedaulatan garam bukan sekadar masalah luas lahan, melainkan persoalan teknokratis yang belum tuntas diurai dari hulu ke hilir.*

Persoalan utama yang membayangi peta jalan swasembada ini bukan terletak pada kuantitas garam konsumsi, melainkan pada jurang kualitas yang dibutuhkan oleh sektor industri, khususnya Chlor Alkali Plant (CAP), farmasi, dan kosmetik. Industri manufaktur mensyaratkan kadar Natrium Klorida (NaCl) di atas 97 persen, sementara mayoritas produksi garam rakyat saat ini rata-rata masih berada di bawah 94 persen akibat keterbatasan teknologi kristalisasi dan ketergantungan pada penguapan matahari tradisional. Secara spasial, peta pergaraman nasional pun masih menunjukkan ketimpangan; pusat industri manufaktur terkonsentrasi di Pulau Jawa, sementara potensi lahan dengan salinitas tinggi dan musim kemarau panjang yang ideal justru berada di wilayah Timur, seperti Nusa Tenggara Timur. Tanpa adanya sinkronisasi antara standarisasi kualitas hasil panen dan efisiensi logistik antar-wilayah, rencana swasembada berisiko terjebak menjadi jargon politik musiman ketimbang solusi ekonomi yang berkelanjutan.

### **Mengurai Kompleksitas Garam Nasional**

Akar persoalan yang membuat Swasembada Garam terus menjadi target yang bergeser (moving target) terletak pada disparitas kualitas yang tajam antara hasil produksi domestik dan spesifikasi kebutuhan industri. Selama ini, narasi kebijakan sering kali menyederhanakan garam sebagai komoditas tunggal, padahal terdapat sekat kualitas yang kontras antara garam konsumsi dan garam industri. Produksi rakyat yang mendominasi pasar nasional umumnya memiliki kadar Natrium Klorida (NaCl) di kisaran 90 hingga 94 persen. Sementara itu, sektor industri Chlor Alkali Plant (CAP), farmasi, hingga manufaktur makanan-minuman mensyaratkan kemurnian di atas 97 persen dengan kadar pengotor (impurity) seperti kalsium dan magnesium yang sangat rendah. Tanpa jaminan kualitas ini, industri manufaktur terpaksa tetap bergantung pada pasar global demi menjaga stabilitas dan usia pakai mesin-mesin produksi mereka.

Kesenjangan kualitas tersebut merupakan cermin dari belum tuntasnya modernisasi infrastruktur pascapanen di tingkat hulu. Meskipun pemerintah telah mendorong penggunaan teknologi untuk mempercepat kristalisasi, intervensi tersebut belum cukup untuk mendongkrak kelas garam rakyat menjadi garam industri jika tidak disertai dengan ketersediaan pabrik pemurnian (washing plant) yang memadai di sentra-sentra produksi. Hilirisasi pergaraman nasional masih bersifat sporadis dan belum terintegrasi dalam skala ekonomi yang efisien. Akibatnya, garam rakyat hanya berputar di ceruk pasar konsumsi yang permintaannya cenderung stagnan, sementara ceruk pasar industri yang terus tumbuh pesat setiap tahunnya justru tidak mampu terlayani oleh kapasitas pengolahan domestik yang ada.

Faktor determinisme alam kian memperumit anatomi masalah ini melalui ketergantungan absolut proses produksi pada energi matahari. Sebagai komoditas yang sepenuhnya bergantung pada penguapan air laut, stabilitas produksi garam sangat rentan terhadap anomali cuaca, terutama fenomena La Niña yang memicu kemarau basah. Dalam satu dekade terakhir, intensitas hujan yang tetap tinggi di bulan-bulan yang seharusnya kering telah berulang kali melumpuhkan kalender panen di pesisir utara Jawa dan Madura. Kerentanan ini menciptakan ketidakpastian suplai yang menjadi alasan logis bagi industri untuk lebih memilih impor yang menawarkan kontrak pasokan lebih stabil dan terukur.

### **Peta Baru Pergaraman Nasional**

Dalam perspektif spasial, peta pergaraman nasional saat ini tengah menghadapi titik jenuh di sentra-sentra produksi tradisional. Pesisir utara Jawa dan Madura, yang selama puluhan tahun menjadi tulang punggung pasokan garam nasional, kian terhimpit oleh laju konversi lahan untuk pemukiman dan kawasan industri. Selain masalah penyusutan lahan, produktivitas di wilayah ini juga sangat terbatas oleh durasi musim kemarau yang rata-rata hanya berkisar antara 4 hingga 5 bulan. Kondisi ini membuat upaya peningkatan produksi di Jawa hanya bersifat inkremental dan sulit untuk memenuhi

lonjakan kebutuhan industri yang masif. Saturasi ini memaksa kita untuk menoleh ke arah Timur, meninjau kembali potensi bentang alam kepulauan yang selama ini belum teroptimasi secara terpadu.

Nusa Tenggara Timur (NTT), salah satunya di Rote Ndao, muncul sebagai harapan baru dalam peta jalan swasembada sebagai pergaraman nasional. Secara teknis, NTT memiliki keunggulan komparatif yang tidak dimiliki wilayah lain: musim kemarau yang bisa mencapai 8 hingga 9 bulan serta tingkat penguapan yang sangat tinggi. Karakteristik air laut di wilayah ini juga memiliki kadar salinitas yang superior, yang secara teoretis mempermudah pencapaian standar NaCl di atas 97 persen untuk kebutuhan industri. Jika dikelola dengan skala korporasi dan mekanisasi modern, lahan-lahan di NTT berpotensi menjadi jangkar baru yang mampu memutus ketergantungan pada garam impor, sekaligus menjadi katalisator bagi pemerataan ekonomi di wilayah pinggiran.

Namun, menggeser episentrum produksi ke wilayah Timur menyisakan tantangan besar pada aspek konektivitas dan kompleksitas logistik. Terdapat anomali biaya angkut yang ironis salah satunya terkait biaya pengiriman garam dari Kupang ke pusat industri di Jawa. Masalah ini diperumit dengan belum optimalnya peran tol laut dan infrastruktur pelabuhan pendukung yang mampu melayani pengapalan garam dalam volume besar secara efisien. Tanpa adanya intervensi pemerintah dalam memangkas disparitas ongkos logistik ini, keunggulan teknis lahan di NTT hanya akan menjadi potensi di atas kertas, sementara industri akan tetap memilih opsi impor yang lebih rasional secara kalkulasi bisnis.

Pada akhirnya, keberhasilan swasembada akan sangat bergantung pada konsistensi regulasi dalam menyeimbangkan dua kepentingan yang sering kali saling berbenturan: perlindungan harga di tingkat petani dan daya saing industri manufaktur. Perpres Nomor 17 Tahun 2025 memang memberikan mandat yang tegas, namun implementasinya di lapangan membutuhkan keberanian kebijakan untuk membenahi struktur pasar yang timpang. Pemerintah perlu merumuskan skema harga dasar yang adil sekaligus memberikan insentif bagi industri yang bersedia menyerap garam domestik. Tanpa orkestrasi kebijakan yang mampu menyelaraskan kepentingan ekonomi dari kedua belah pihak, ambisi swasembada hanya akan menjadi siklus perdebatan tahunan tanpa henti.