

TATA NIAGA GARAM RAKYAT DALAM KAJIAN STRUKTURAL

Oleh: Yety Rochwulaningsih

Jurusan Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro

Email: wulan.psa.undip@gmail.com

ABSTRACT

This article entitled Structural Study on the People Salt Business System studied the problems of how is the portrait of community's salt trade system and the structural's core problem which is created the chaotic trade system of community's salt recently. The result shows that salt trade system tended to be out of the governments controll, so that it is thoroughly depended on the trade mechanism. Therefore, it become dominated and controlled commodity by capital owners in every level both locally and supra-locally and showed a hegemonic and monopolistic pattern. The capital owners got the maximum profit from salt commodity. In such condition, the salt farmer as the producer of salt raw materials had a very limited access and equity to the trade system. Ironically, government as the authoritival policy tended to preserve the trade structure. It was proven by the absence of decisive action and sanctions for trader that sent-up the salt's price.

Keywords: *trade system, community's salt, structural, hegemonic, monopolistic*

I. PENDAHULUAN

Garam rakyat sebagai salah satu komoditas perdagangan cukup penting dalam beberapa tahun terakhir ini menjadi isu strategis nasional yang sangat menarik banyak pihak baik pemerintah, pers, pelaku bisnis maupun akademisi. Hal itu antara lain terkait dengan tren impor garam yang terus meningkat yang meresahkan petani garam dan kurangnya keberpihakan pemerintahan pada komoditas garam rakyat. Sebagaimana diketahui, realisasi impor garam konsumsi 99.754 ton pada tahun 2009, 597.583 ton pada tahun 2010, dan 923.756 ton pada tahun 2011; sedangkan realisasi impor garam industri adalah 1.636.699 pada tahun 2009, 1.590.049 pada tahun 2010 dan 1.691.440 pada tahun 2011.¹ Kondisi ini jelas menjadi salah satu indikator ketidakberdayaan, jika tidak boleh dikatakan ketidakmampuan, garam rakyat dalam memasok kebutuhan garam secara nasional. Argumen dasar

yang selalu mengemuka atas realitas tersebut adalah total produksi garam rakyat secara kuantitas dan kualitas masih jauh di bawah kebutuhan nasional, yaitu hanya mampu memasok sekitar 30-35% dari total kebutuhan nasional, dan itu pun terbatas untuk garam konsumsi. Data produksi garam rakyat pada tahun 2009 adalah 1.371.000 ton, tahun 2010 sebesar 306.000 ton dan pada tahun 2011 sebesar 1.113.118 ton; sedangkan kebutuhan total nasional sebesar 2.960.250 ton pada tahun 2009, 3.003.550 ton tahun 2010, dan 3.232.206 ton pada tahun 2011.²

Jika dicermati, persoalan ketidakberdayaan garam rakyat dalam memasok kebutuhan garam nasional dan fenomena tren impor garam tidak semata-mata terkait dengan *supply and demand an sich* atas komoditas garam, tetapi lebih dari itu juga tidak bisa dipisahkan dari tata niaganya.³ Berdasarkan pemberitaan media tampak bahwa tata niaga garam rakyat

dipandang oleh masyarakat dalam kondisi yang tidak jelas, bahkan carut marut. Oleh karena itu, komponen masyarakat di sentra garam (Madura) beberapa waktu yang lalu (September 2012) mengadu ke Kemenko Perekonomian RI agar membuat regulasi tata niaga garam yang lebih konsisten dan berpihak kepada petani garam. Tuntutan yang hampir sama disampaikan oleh Himpunan Masyarakat Petani Garam (HMPG) Jawa Timur, yang meminta pemerintah untuk membuat tata niaga garam yang jelas dan berpihak kepada masyarakat kecil. Bahkan, Persatuan Petani Garam Rakyat Sumenep (PERRAS) dan Asosiasi Petani Garam Seluruh Indonesia (APGASI) melakukan aksi tabur garam di gedung DPRD sebagai bentuk protes terhadap tata niaga garam rakyat yang amburadul.

Pemerintah sebenarnya telah membuat beberapa regulasi kebijakan menyangkut tata niaga garam. Diawali dari Surat Keputusan (SK) Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 360/MPP/Kep/5/2004 tentang impor garam, kemudian Peraturan Menteri Perdagangan RI (Permendag RI) No. 20/M-DAG/PER/9/2005 tentang Ketentuan Impor Garam jo. ⁴ Permendag No. 44/M-DAG/PER/10/2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/9/2005 tentang Ketentuan Impor Garam.⁵ Selanjutnya, menyangkut perbaikan harga dasar garam rakyat telah diatur melalui Peraturan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri No. 02/DAGLU/PER/5/2011, bahwa harga garam rakyat di tingkat pengumpul atau *collecting point* (kondisi curah di atas truk) yang harus dibeli oleh Importir Produsen (IP) untuk KP1 minimal Rp 750,-/kg dan KP2 minimal Rp 550,-/kg. Kebijakan tata niaga impor garam itu diperbaharui lagi dengan Permendag No.

58/M-DAG/PER/9/2012 tanggal 4 September 2012. Semua kebijakan tata niaga garam itu pada dasarnya lebih mengatur tata niaga garam impor, sedangkan yang menyangkut garam rakyat hanya diselipkan menjadi bagian integral dari kebijakan tersebut. Dengan begitu, hingga saat ini belum pernah ada kebijakan yang secara khusus dan otonom mengatur tentang tata niaga garam rakyat. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika secara umum didapat gambaran bahwa kondisi tata niaga garam rakyat menjadi carut marut, tidak jelas arah mata rantainya. Bertitik tolak dari hal itu, tulisan ini akan mengaji lebih lanjut potret tata niaga garam rakyat dan akar masalah struktural yang telah menciptakan kecarutmarutan dalam tata niaga garam rakyat tersebut.

II. METODE

Sejalan dengan pilihan paradigma dan untuk mendapatkan gambaran serta pemahaman yang sesungguhnya dari suatu realitas yang kontekstual, maka penelitian ini menerapkan strategi “studi kasus” dengan menggunakan metode kualitatif. Penggunaan metode kualitatif dimaksudkan agar dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang bagaimana dan mengapa realitas terbentuk dan bagaimana dan mengapa realitas itu dapat memberi arti dan makna baik pada individu maupun komunitas.⁶ Dalam konteks penelitian kualitatif realitas terbentuk dari interaksi sosial (*socially constructed*) dan oleh karena itu tujuan penelitian kualitatif pada dasarnya adalah untuk mendapatkan pengertian atas subjek dari sudut pandang subjek itu sendiri.⁷ Hal ini berakibat bahwa pendekatan penelitian ini mensyaratkan adanya seperangkat asumsi yang berbeda dengan jika perilaku manusia didekati untuk tujuan mendapatkan fakta-fakta dengan sebab-sebabnya.⁸

Meskipun tulisan ini lebih bercorak pada ranah sosiologi, tetapi menggunakan metode sejarah karena dalam mengkaji realitas proses marjinalisasi dalam masyarakat petani garam dan oleh karenanya penelitian ini dapat dikatakan sebagai multi disiplin. Sebagai penelitian multi disiplin, maka metode yang digunakan juga bersifat multi metode, yaitu meliputi metode sejarah dan metode penelitian sosiologi. Metode sejarah digunakan untuk mengungkap *historical aspect* dari proses terjadinya marjinalisasi petani garam dan perkembangan ekspansi ekonomi global, sedangkan metode penelitian sosiologi digunakan untuk dapat mengungkap, memahami realitas sosial aktual yang mencakup marjinalisasi, ekspansi ekonomi global, dan bentuk-bentuk perlawanan kolektif petani garam.

III. PEMBAHASAN

3.1 Kebijakan Tata Niaga Garam: antara Harapan dan Kenyataan

Sejalan dengan posisi garam rakyat yang semakin terpuruk, pemerintah mengambil langkah strategis melalui perbaikan kebijakan tata niaga garam impor yang didasarkan pada Permendag No. 58/M-DAG/PER/9/2012 tanggal 4 September 2012. Dalam Permendag ini secara eksplisit ditegaskan bahwa garam yang boleh diimpor adalah garam konsumsi dan industri. Garam konsumsi adalah garam yang digunakan untuk konsumsi dengan kadar NaCl paling sedikit 94,7 persen dari basis kering, sedangkan garam industri adalah garam yang dipergunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong untuk kebutuhan industri dengan kadar NaCl paling sedikit 97 persen. Garam konsumsi hanya dapat diimpor oleh perusahaan yang telah mendapat pengakuan sebagai Importir Produsen (IP) Garam Konsumsi

dari Dirjen Perdagangan Luar Negeri, sedangkan garam industri hanya dapat diimpor oleh perusahaan yang telah mendapat pengakuan sebagai IP Garam atau penetapan sebagai Importir Terdaftar (IT) Garam yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang usaha garam dan diijinkan untuk mengimpor garam (Pasal 2).

Sekilas, hal substansial dalam Pasal 2 Permendag RI No. 58/M-DAG/PER/9/2012 tersebut memberi harapan baru bagi terciptanya tata niaga garam khususnya garam impor yang lebih sederhana dan terkontrol oleh pemerintah, karena IT garam hanya diberikan kepada PT Garam sebagai BUMN. Sebelumnya, berdasarkan Permendag yang diperbaharui itu, impor garam dapat dilakukan oleh perusahaan Importir Terdaftar (IT) garam atas persetujuan pemerintah dengan syarat-syarat tertentu. Persyaratan itu antara lain mengajukan permohonan tertulis kepada Direktur Jenderal Industri Kimia, Agro dan Hasil Hutan Departemen Perindustrian dan Perdagangan dengan melampirkan: Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), NPWP, Angka Pengenal Importir (API), Rekomendasi dari Direktur Jenderal Industri Kimia, Agro dan Hasil Hutan, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Surat Pernyataan Perolehan Garam dari petani garam yang dibuat oleh IT Garam dan disahkan oleh Dinas Kabupaten/Kota yang membidangi industri dan perdagangan dan Asosiasi/ Kelompok Tani Garam setempat yang menyatakan tentang perolehan bahan baku garam sebesar 50%, dan Pemberitahuan Impor Garam (PIB) bagi pemohon IT Garam untuk keperluan iodisasi yang menunjukkan pengalaman di bidang impor garam selama tiga tahun terakhir. Dengan dasar itu terdapat beberapa perusahaan IT (*trading*) garam, sehingga

diasumsikan memberi peluang peredaran garam impor sulit untuk dikontrol oleh pemerintah. Namun demikian di luar IT Garam juga terdapat IP Garam yang jumlahnya lebih banyak dibandingkan IT, meskipun dalam praktik hanya didominasi oleh segelintir IP.⁹

Ketika kebijakan impor garam pertama kali ditempuh didasarkan atas pertimbangan untuk memenuhi kebutuhan garam dalam negeri yang belum bisa dipenuhi oleh para produsen garam industri maupun garam konsumsi. Peraturan itu tampaknya juga mempertimbangkan kemungkinan adanya dampak yang ditimbulkan oleh legalitas impor garam ini. Dalam konsideran peraturan itu dinyatakan “bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan garam dalam negeri sebagai bahan baku industri serta meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani garam perlu mengatur ketentuan impor garam”. Jadi, pemerintah sendiri tampaknya juga menghadapi situasi yang dilematis terkait dengan perdagangan garam: di satu sisi membutuhkan pasokan, tetapi di sisi lain jelas bisa menjadi bumerang bagi eksistensi garam rakyat. Terkait dengan kebijakan pemerintah tentang impor garam tersebut, banyak pihak meragukan apakah kebijakan impor garam, khususnya garam konsumsi, sudah betul-betul didasarkan atas data yang akurat hasil penelitian atau justru lebih sebagai bentuk akomodasi terhadap keinginan importir garam yang berburu profit melalui komoditas garam.

Dari awal kebijakan impor garam, sebenarnya pemerintah juga berusaha untuk memberikan proteksi terhadap para petani garam. Dalam salah satu pasal dalam Permendag diatur bahwa impor garam dilarang dalam masa 1 (satu) bulan sebelum panen raya garam rakyat, selama panen raya garam rakyat, dan 2 (dua) bulan setelah panen raya garam rakyat. Penentuan masa

panen garam rakyat semula dilakukan oleh Menteri Kelautan Perikanan dan kemudian, berdasarkan Permendag yang baru, diatur oleh Menteri Perdagangan dengan mempertimbangkan hasil prakiraan iklim dari Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), dan kesepakatan rapat koordinasi antara kementerian dan asosiasi. Larangan impor garam juga berlaku apabila harga garam K1 dan K2 dalam bentuk curah di titik pengumpul (*collecting point*) di atas truk masing-masing berada di bawah harga minimal yang ditetapkan pemerintah, yaitu minimal Rp 750,-/kg untuk KP1 dan Rp 550,-/kg untuk KP2.

Dalam hal ini, keinginan pemerintah sebagaimana tercermin dalam kebijakannya melalui Kementerian terkait tersebut tidak serta merta dapat diimplementasikan sesuai dengan harapan. Betapapun baiknya peraturan di atas kertas, dalam praktik ternyata pemerintah kurang memiliki kemampuan untuk mengontrol kondisi di lapangan. Harga garam di pasar dalam realitas hanya ditentukan dan dikendalikan oleh perusahaan tertentu, tercipta kartel dalam tata niaga garam. Oleh karena itu, meskipun pemerintah sudah berusaha memproteksi garam rakyat pada waktu panen raya, kenyataannya garam impor masih membanjir yang menyebabkan harga garam rakyat hancur. Bahkan, berdasar temuan di lapangan, petani umumnya tidak mengetahui adanya proteksi dari pemerintah, karena memang tidak ada aktivitas penyerapan pasar yang signifikan dan tetap saja beredar garam impor. Kenyataan yang mereka jalani, sejak PN Garam bubar tidak pernah lagi ada ketetapan formal dari pemerintah yang mengatur tentang produksi dan distribusi/pemasaran garam. Petani cenderung tidak mengetahui adanya penetapan harga dasar garam dari pemerintah. Dengan demikian tata niaga perdagangan garam masih menjadi

persoalan yang belum terselesaikan. Hal ini bersumber, antara lain, dari posisi pemerintah yang berada di antara tekanan *vested interest* importir garam dan kewajiban pemerintah untuk melindungi petani garam. Sumber masalah itu sepertinya justru datang dari ketidakmampuan pemerintah dalam mengembangkan industri garam yang dapat memenuhi kriteria SNI dan sebagai bahan dasar industri, sehingga membuka peluang bagi pemberlakuan kebijakan impor garam.

3.2 Tata Niaga Garam Rakyat yang Hegemonik dan Monopolistik

Berbicara tentang tata niaga garam rakyat tentu harus memperhatikan alur awal rantai pasar bergerak pascaproduksi. Fakta yang menarik adalah struktur pasar garam rakyat ini sangat spesifik, karena tidak bisa dipisahkan dari pola hubungan produksi ketika proses pembuatan garam (garam *krosok* atau garam bahan baku) berlangsung. Dalam proses produksi garam rakyat, terdapat kecenderungan adanya dominasi sistem bagi hasil dengan satuan kerja kelompok (*rombong* > 2 orang) meskipun di luar ini juga terdapat petani yang otonom (petani kecil yang membuat garam sendiri). Namun demikian terdapat banyak varian pelaku ekonomi pada komoditas garam rakyat ini baik yang berada di jalur produksi maupun distribusi atau pemasaran. Bahkan, terdapat kecenderungan para pemilik lahan “bermain ganda” di kedua jalur sekaligus. Di tingkat komunitas petani garam, struktur pasar yang terbangun tercermin dari pola hubungan antara petani produsen bahan baku dan pelaku pasar yang pada umumnya terdiri dari petani besar, makelar, tengkulak, penyetok, pengepul pabrikan, dan distributor. Faktanya, kekuatan ini menguasai jaringan dan akses pasar;

bahkan struktur pasar terkonstruksi melalui relasi-relasi sosial yang saling mengikat mereka dalam suatu jaringan (*network*).¹⁰

Pada umumnya di antara pelaku pasar garam rakyat di tingkat lokal, kecuali distributor, juga merupakan petani produsen bahan baku yang mengembangkan usaha berorientasi profit/bisnis. Mereka sudah dapat dipastikan memiliki aset produksi berupa lahan yang relatif luas minimal > 2 ha dan untuk pedagang tengkulak rata-rata > 5 ha. Mereka juga cenderung memiliki pola usaha ganda baik sebagai pedagang atau pengusaha sekaligus sebagai petani produsen bahan baku. Relasi sosial yang dimiliki juga menunjukkan adanya *network* di antara mereka sebagai sesama pelaku pasar. Dalam hal ini para pedagang besar (di setiap daerah sentra garam tidak lebih dari 5 orang) menjadi *patron* dari pedagang kecil, makelar maupun tengkulak yang menjadi *client*-nya. Namun demikian pola hubungan yang terbangun tidak menunjukkan pola *patron-client relationship*, melainkan murni bisnis.

Pedagang besar pada umumnya juga petani besar atau pemilik modal. Mereka sebagai produsen garam bahan baku menyerahkan penggarapan lahannya kepada *perombong*/penggarap dengan sistem bagi hasil. Akan tetapi, pemilik lahan/juragan secara struktural dan kultural memiliki otoritas penuh atas hasil produksi garam di lahan miliknya. Pada umumnya, begitu garam yang dibuat *perombong*/penggarap dipanen dalam bentuk garam *krosok*, oleh *perombong* langsung diangkut ke depo atau gudang-gudang garam milik pemilik lahan dan oleh mereka ini secara langsung atau melalui *mandor* didata jumlah berat garam yang dihasilkan itu. Dalam hal ini tidak dilakukan penimbangan dengan alat timbang yang standar, melainkan hanya didasarkan

pada *pikulan*: 1 pikul atau 1 karung plastik dihitung setara dengan 50 kg. Akan tetapi, untuk berat garam 1000 kg (1 ton) dihitung berasal dari 22 pikul atau 22 karung (1100 kg), karena yang 2 pikul/karung (100 kg) diperhitungkan oleh juragan sebagai penyusutan di gudang. Untuk harga jual garam cenderung ditentukan oleh juragan yang *notabene* petani besar sebagai pemilik lahan.

Dengan mekanisme pasar tersebut, maka status *perombong* hanya diposisikan sebagai produsen pembuat garam, tanpa akses pasar sama sekali. Pemilik lahan memiliki otoritas untuk menguasai produk garam yang dihasilkan *perombong* dan sekaligus menguasai akses pasar. Dengan begitu terjadi praktik monopoli pembelian produk garam yang dihasilkan *perombong* oleh pemilik lahan/pemodal. Dalam kondisi yang demikian, terbuka peluang luas untuk menentukan harga garam secara sepihak. Penentuan harga yang cenderung sepihak ini ditanggapi secara beragam para *perombong* maupun petani pada umumnya. Sebagian besar dari kedua unsur tersebut berpendapat bahwa itu merupakan sesuatu yang wajar sebagai konsekuensi dari kepemilikan lahan sebagai alat utama dalam produksi garam. Artinya, kedua pihak dapat menerima adanya otoritas itu karena secara objektif pemilik lahan yang secara struktural memiliki hak atas apa saja yang terjadi pada lahan yang dimilikinya itu. Meskipun otoritas yang dimiliki pemilik lahan itu seakan tampak sebagai sesuatu yang bersifat *taken for granted*, harus diterima begitu saja oleh *perombong*, secara subjektif sekaligus juga dirasakan oleh sebagian besar buruh *perombong* sebagai sesuatu yang harus diterima begitu saja.

Pembelian garam oleh pemilik lahan biasanya dilakukan dengan pembayaran tunai dan pasti lebih cepat dibandingkan dengan pelaku pasar

lainnya. Barangkali hal ini termasuk salah satu rasionalitas mengapa *perombong* tidak pernah mempersoalkan monopoli pasar tersebut. Sementara itu setelah produk garam *krosok* berada dalam kekuasaan pemsilik lahan, terdapat beberapa pola distribusi/pemasaran, antara lain: (1) distok sementara untuk kemudian dijual kepada pedagang tengkulak atau makelar setelah ada margin keuntungan yang signifikan, dan (2) langsung dijual kepada pedagang atau makelar jika membutuhkan uang mendesak atau *over stock*. Selama ini pola 1 cenderung lebih dominan, karena orientasinya lebih didasarkan kepentingan bisnis/berdagang. Didapat fakta bahwa, meskipun tidak tertulis, telah terjadi pembagian wilayah operasional dan *network* di antara pelaku pasar. Petani kecil dan menengah dalam hal ini tidak akan memiliki akses pasar secara langsung dan terbuka. Untuk petani besar terbuka sedikit akses terutama jika memiliki kekuasaan dan modal sosial besar yang dapat diperhitungkan oleh pelaku pasar. Jadi, secara umum petani produsen (kecil-besar) cenderung terkondisi harus menjual garam produknya hanya kepada pedagang tengkulak dan makelar tertentu dengan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana tersebut di atas. Sebagai sesama pelaku pasar mereka secara personal telah mengenal baik dan menjalin hubungan bisnis relatif lama dalam pola simbiosis. Masing-masing pihak saling mengetahui modal yang telah dikeluarkan dan keuntungan yang harus didapat, sehingga ada pemahaman dan pengertian di antara mereka.

Memang di antara pelaku pasar telah ada *network* dan norma-norma yang mengikat mereka sebagai aturan main dan itu tampaknya yang menjadi instrumen penting untuk mengawal dan melanggengkan hegemoni pasar oleh mereka. Pada level petani garam, pelaku

pasar yang berhubungan langsung dengan petani adalah pedagang, makelar, dan tengkulak. Mereka secara personal dikenal baik oleh petani di wilayah teritorial mereka masing-masing. Umumnya mereka menjalani kehidupan sosial bersama dengan petani karena sedesa atau tetangga desa, sehingga hubungan baik terjadi dalam kehidupan sehari-hari dan tidak terbatas hanya saat mereka terlibat dalam transaksi jual-beli garam. Tampaknya itu merupakan modal sosial yang sangat mendukung usaha bisnis mereka dan menghindarkan mereka dari konflik yang tajam meskipun tidak jarang petani dirugikan. Namun demikian dalam perspektif Marx, pemanfaatan nilai-nilai sosial budaya tersebut merupakan salah satu cara untuk menghindarkan petani dari muncul dan berkembangnya kesadaran akan penderitaan dan eksploitasi yang dialami.¹¹ Jadi, nilai-nilai sosial budaya dalam hal ini dijadikan sebagai media strategis oleh pelaku pasar untuk melakukan bisnis yang memberi keuntungan maksimal.

Meskipun di antara pelaku pasar di level petani ini tidak berada dalam sebuah wadah organisasi, mereka merasa dalam suatu *network* yang masing-masing pihak harus selalu mengakui dan memperhitungkan; bahkan di antara mereka saling berkomunikasi jika dipandang perlu. Menurut penjelasan pelaku pasar ini, mereka tidak akan berani melanggar “kapling” dan “memainkan” harga terutama membeli dengan harga lebih tinggi dari harga pasar, risikonya terlalu besar. Tindakan itu dipandang melanggar *rule of the game* dengan merusak pasar dan untuk itu secara sistemik bisa membuat mereka tersingkir dari *network* pelaku pasar karena dijauhi komunitasnya.¹² Demikian demikian menjadi jelas bahwa pasar tidak sekadar mekanisme penentu harga, tetapi suatu realitas ekonomi yang terkait dengan

faktor nonekonomi seperti politik, sosial, dan budaya.¹³ Rantai pemasaran garam di tingkat lokal yang terkonstruksi dari interaksi dan interrelasi di antara pelaku pasar menunjukkan adanya hegemoni yang monopolistik. Sifat-sifat hegemonik dari mekanisme pasar akan semakin monopolistik jika instrumen pemegang otoritas, yaitu pemerintah, tidak melakukan intervensi untuk melakukan pengaturan dalam tata niaga garam.

IV. SIMPULAN

Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa tata niaga garam rakyat secara struktural telah menempatkan petani garam pada posisi yang lemah dan rentan, karena mereka tidak memiliki akses ke pasar secara langsung. Struktur pasar pada berbagai level di tingkat komunitas maupun suprakomunitas menunjukkan adanya hegemoni pemilik modal dengan mekanisme pasar yang monopolistik¹⁴, sehingga tercipta praktik kartel (segelintir pihak yang menguasai dan menentukan pasar) dalam tata niaga garam. Pelaku pasar cenderung tidak konsisten dan mempertahankan hegemoninya. Oleh karena itu, pada saat petani garam panen raya, yang terjadi adalah tampilan kesan *over* produksi, tidak ada aktivitas penyerapan pasar yang signifikan oleh pihak berkompeten baik dari unsur IT maupun IP. Padahal, sesuai dengan ketentuan, pihak-pihak itu mestinya harus menyerap garam rakyat separoh dari total impor untuk IT dan setara dengan total impor untuk IP serta larangan untuk tidak menggelontorkan garam impor.

Dalam struktur pasar garam yang cenderung hegemonik dan monopolistik tersebut, pemerintah sebagai pemegang otoritas kurang memiliki kemampuan untuk mengawal implementasi kebijakan yang dibuatnya, sehingga dirasakan oleh petani garam setengah hati dalam memproteksi dan memperjuangkan

kepentingan petani. Sebagai pemegang otoritas melalui kementerian terkait dengan tanpa *vested interest* bahkan dilandasi niat baik dan komitmen kuat tentu bukan hal yang terlalu sulit untuk mengatur dan mengendalikan tata niaga garam. Restrukturisasi tata niaga garam yang lebih berkeadilan dan berpihak pada kepentingan petani adalah sebuah kebutuhan dasar dan dapat menjadi pintu masuk bagi pemerintah dalam mengembangkan industri garam yang dapat memenuhi standar SNI dan sebagai bahan dasar industri, sehingga ke depan ada harapan untuk swasembada dan mengakhiri kebijakan impor garam.

CATATAN

¹Kementerian Perindustrian RI, *Data Kebutuhan dan Produksi Garam Nasional* (Jakarta: tidak diterbitkan, 2011), hlm. 14.

²*Ibid.*, hlm. 15.

³Rochwulaningsih, Yety. 2006. "Surviving Strategies of Salt Farmer Under the Pressure of Global Economic Expansion: Case on Salt Farmer in Rembang Central Java". Presented in International Seminar on Development and Changes of Culture. Asian Cultures Research Institut of Toyo University. Tokyo, 13-14 November 2006.

⁴Surat Keputusan (SK) Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 360/MPP/Kep/5/2004 tentang Impor Garam. Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/9/2005 tentang Ketentuan Impor Garam.

⁵Peraturan Menteri Perdagangan No. 44/M-DAG/PER/10/2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/9/2005 tentang Ketentuan Impor Garam.

⁶Swedberg, Richard, *Principles of Economics Sociology* (New Jersey: Princeton University Press, 2003).

⁷Robert E., "Case Studies", dalam Norman K. Denzin & Loncoln (eds.), *Handbook of Qualitative Research*. (London: Sage Publication, Inc., 2000).

⁸Hindess, B., *Sociological Theories of the Economy* (New York: The MacMillan Press Limited, 1978)., lihat pula dalam Bogdan & Biklen, 1982.

⁹Direktorat Industri Pangan Direktur Jenderal Industri Kecil dan Menengah Departemen Perindustrian. *Sosialisasi Klaster IKM Garam Rakyat/Konsumsi*. Semarang.

¹⁰Holton, R. J., *Economy and Society* (London & New York: Routledge, 1992)

¹¹Ken Morrison. *Marx, Durkheim, Weber: Formation of Modern Social Thought* (New Delhi: Sage Publications, 1995).

¹²Lorraine Culley,. "Economic Development in Neo-Marxist Theory", dalam Barry Hindess (ed.), *Sociological Theories of the Economy* (London: The Macmillan Press Ltd, 1977).

¹³Mark Granovetter and Richard Swedberg, *The Sociology of Economic Life*. (New York: Westview Press, Inc., 1992).

¹⁴Andre Gunder Frank, *Re-Orient: Global Economy in the Asian Age* (Barkeley: University of California Press, 1998)