

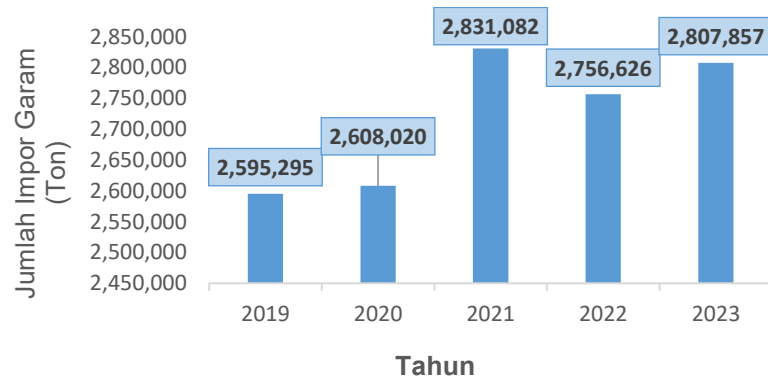
BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

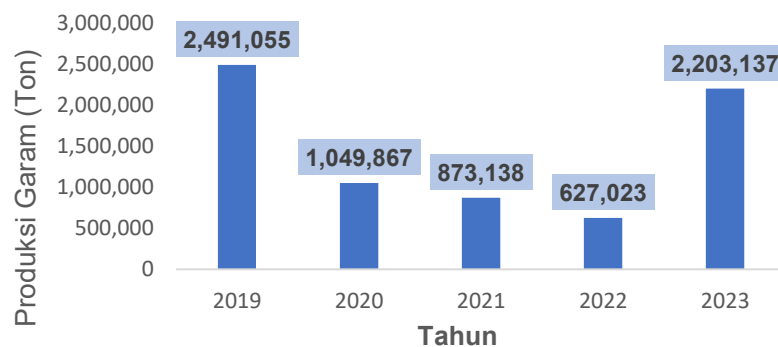
Indonesia merupakan negara dengan pulau sebanyak 17.499 dengan luas wilayah mencapai 7,81 juta km² (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024).. Sebagai salah satu negara maritim, Indonesia memiliki potensi cukup besar dalam sektor kelautan dan perikanan. Dapat diketahui bahwa, panjang garis pantai mencapai 99.093 km (Wicaksono *et al.*, 2020). Potensi yang dapat digali dan dimanfaatkan secara optimal salah satunya yaitu garam. Garam merupakan salah satu komoditi yang strategis dikarenakan hampir seluruh masyarakat mengkonsumsi (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024). Garam dapat digolongkan menjadi 2 jenis, meliputi: pertama, garam konsumsi merupakan garam yang biasa digunakan sebagai konsumsi sehari-hari dan juga terdapat garam yang diperuntukkan untuk diet karena memiliki kandungan natrium klorida minimal kisaran 94,7 persen serta dapat digunakan untuk proses pengasinan atau pengawetan ikan. Kedua, garam industri merupakan garam yang diperuntukkan sebagai material pada kegiatan produksi pada usaha industri (Pambudi & Bendesa, 2020)

Sejalan dengan pertambahan penduduk di Indonesia, kebutuhan akan garam ikut meningkat dari beberapa tahun ke belakang (Putri & Sugiarti, 2021). Namun, hal tersebut tidak diiringi dengan adanya peningkatan pada produksi garam di Indonesia, yang membuat pemerintah masih terus mengimpor garam untuk memenuhi kebutuhan garam nasional (Safrida *et al.*, 2021). Berikut data impor yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia:



Gambar 1. 1. Impor Garam Indonesia Tahun 2019 - 2023 (Ton)
 Sumber: Badan Pusat Statistik, 2024

Berdasarkan neraca garam dari Kementerian Perindustrian, dikatakan bahwa kebutuhan garam tahun 2023 sebesar 4,5 juta ton dengan rincian 3,7 juta untuk kebutuhan industri dan untuk konsumsi sebesar 800.000 ton. Adapun dari kebutuhan sebesar itu, secara riil produksi garam di Indonesia selama beberapa tahun terakhir mengalami tren cenderung fluktuatif. Berikut data produksi garam nasional dari tahun 2019-2023:



Gambar 1. 2. Produksi Garam Nasional Tahun 2019-2023 (Ton)
 Sumber: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024

Produksi garam nasional di tahun 2019 sebesar 2,4 juta ton. Angka tersebut didukung oleh capaian produksi garam rakyat yang dilakukan melalui kegiatan Pengembangan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di 23 kabupaten (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2020). Namun, pada tahun 2020 dan 2021 produksi garam mengalami penurunan disebabkan oleh kondisi cuaca yang tidak

mendukung, yakni seringnya turun hujan serta pandemi Covid-19 yang melanda (Annur, 2023). Lalu di tahun 2022 produksi garam mencapai pada titik terendah dalam kurun waktu 6 tahun ke belakang, hal ini disebabkan oleh banyak para petani garam yang membiarkan lahannya terbengkalai dan tidak berproduksi karena harga garam yang sangat anjlok yang mencapai Rp. 750 per kilogram (Akbar *et al.*, 2023). Pada tahun 2023 produksi garam mengalami peningkatan cukup signifikan, penyebab adanya peningkatan tersebut dikarenakan dari kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan berupa pembangunan gudang garam rakyat sebanyak 23 bangunan dan diikuti dengan pendampingan standarisasi pengelolaan garam yang tersebar di enam kabupaten di Jawa Tengah maupun di Jawa Timur dengan mengintegrasikan luas lahan garam seluas 3.787 hektar (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024).

Adapun beberapa provinsi yang menjadi sentra produksi garam yang telah menyumbangkan kontribusi terhadap produksi garam nasional, meliputi Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat dan Jawa timur.



Gambar 1. 3. Produksi Garam Tertinggi Menurut Provinsi Tahun 2023 (Ton)
Sumber: Kementerian Kelautan Perikanan, 2024

Provinsi Jawa Timur dapat dikatakan menjadi pusat lumbung garam nasional di mana telah memberikan kontribusi terbesar terhadap produksi garam nasional (Prihantini *et al.*, 2016). Berdasarkan gambar 1.2. diketahui pada tahun

2023 produksi garam di Jawa Timur mencapai angka tertinggi di Indonesia dengan besaran 802.170,46 ton. Sehingga, memberikan kontribusi sekitar 36% terhadap produksi garam nasional. Keadaan geografis yang sesuai menjadi faktor pendukung Jawa Timur menempati posisi pertama dalam kontribusi terhadap produksi garam nasional (Bappeda Jatim, 2016).

Adapun beberapa kota atau kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Timur dengan produksi garam cukup tinggi meliputi Surabaya, Lamongan, Tuban, Pasuruan, Sidoarjo, Gresik, Situbondo, Sampang, Bangkalan, Pamekasan dan Sumenep. Sehingga, dari beberapa daerah tersebut terdapat 3 kabupaten yang bertepatan di Pulau Madura karena memiliki kontribusi sangat besar dalam sisi produksi garam di Provinsi Jawa Timur meliputi Sampang, Pamekasan, dan Sumenep.

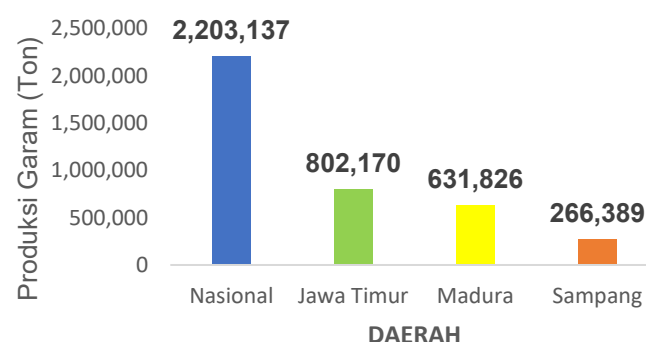
Pulau Madura merupakan salah satu pulau yang menjadi daerah dengan produksi garam terbesar dan terluas di Indonesia, dapat diketahui luas lahan mencapai 5.379 kilometer. Sehingga, dari luas lahan tersebut telah menguasai hampir 30% lahan tambak garam nasional (Muzakki, 2023). Sudah sejak dahulu, Pulau Madura dapat dikenal sebagai suatu pulau penghasil garam dan juga sering mendapat sebutan "Pulau Garam". Julukan ini muncul dikarenakan kondisi alam di Madura yang mendukung untuk memproduksi garam, seperti musim kering yang panjang dan kadar garam yang tinggi di air lautnya (Setyaningrum, 2022). Produksi garam di Pulau Madura berasal dari empat kabupaten yaitu Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep. Merujuk laporan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2024, menunjukkan bahwa salah satu kabupaten yang mempunyai potensi paling tinggi di Pulau Madura adalah Sampang. Berikut data terkait dengan produksi garam yang ada di berbagai kabupaten di Madura:

Tabel 1. 1. Produksi dan Luas Lahan Garam di Berbagai Kabupaten di Pulau Madura Tahun 2023 (Ton dan Ha)

No	Kabupaten	Produksi (Ton)	Luas Lahan (Ha)
1	Bangkalan	11,764.08	187.30
2	Sampang	266,389.70	3,060.76
3	Sumenep	221,378.96	1,774.60
4	Pamekasan	132,293.42	961.68

Sumber: Satu Data Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024

Berdasarkan tabel 1.1. Kabupaten Sampang merupakan kabupaten di Pulau Madura yang memiliki produksi garam paling tinggi dibandingkan kabupaten lainnya dengan jumlah produksi sebesar 266.389,70 ton pada tahun 2023. Penyebab Kabupaten Sampang menjadi daerah dengan produksi garam tertinggi adalah faktor cuaca, musim kemarau yang terjadi di Sampang sangat panjang sehingga produksi yang dihasilkan juga maksimal. Angka produksi tersebut merupakan nilai produksi tertinggi se Jawa Timur pada tahun 2023 (Umam, 2024). Faktor lain selain cuaca yang mendukung yaitu luas lahan di Kabupaten Sampang menjadi luas lahan yang terluas dibandingkan kabupaten lainnya. Berdasarkan pada tabel 1.1. luas lahan yang ada di Kabupaten Sampang sebesar 3.060,76 ha.



Gambar 1. 4. Perbandingan Produksi Garam Tahun 2023 (Ton)

Sumber: Satu Data Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024 (data diolah)

Provinsi Jawa Timur menyumbangkan kontribusi terhadap produksi nasional sebesar 36%, sedangkan besaran produksi di Jawa Timur 79% berasal dari Pulau Madura. Hal itu membuktikan bahwa Pulau Madura menjadi daerah

dengan penyumbang kontribusi terbesar di Jawa Timur. Kabupaten Sampang berkontribusi terhadap produksi garam di Pulau Madura sebesar 42%, hampir setengah dari produksi garam di Madura disumbang oleh Kabupaten Sampang. Sedangkan Kabupaten Sampang menyumbang sebesar 12% terhadap produksi garam nasional dan 33% terhadap produksi Jawa Timur. Besaran kontribusi di atas diperoleh dari 7 kecamatan yang berada di Kabupaten Sampang meliputi Kecamatan Sampang, Camplong, Jrengik, Pangarengan, Banyuates, Sreseh dan Torjun. Berikut data yang menyajikan produksi garam di berbagai kecamatan yang ada di Kabupaten Sampang.

Tabel 1. 2. Produksi Garam di berbagai Kecamatan di Sampang Tahun 2023 (Ton)

No	Kecamatan	Produksi (ton)			
		K1	K2	K3	Total
1	Sreseh	15,041	3,689	297	19,027
2	Camplong	334	226	49	609
3	Banyuates	-	8	12	20
4	Sampang	7,511	3,609	744	11,864
5	Pangarengan	14,537	5,572	626	20,735
6	Jrengik	1,038	399	100	1,537
Jumlah		38,461	13,503	1,828	53,792

Sumber: Kecamatan Pangarengan dalam Angka, 2024

Secara geografis, Kecamatan Pangarengan berada di kawasan dekat bibir pantai dengan air laut memiliki kandungan garam cukup bagus. Hal ini sangat mendukung Kecamatan Pangarengan sebagai daerah dengan produksi garam yang cukup tinggi. Dilihat dari tabel 1.2 Kecamatan Pangarengan menempati posisi tertinggi dalam produksi garam sebesar 20,735 ton. Meskipun demikian, kualitas garam yang dihasilkan di Kecamatan Pangarengan masih dibawah Kecamatan Sreseh. Hal tersebut membuktikan bahwa proses produksi yang dilakukan oleh masyarakat Kecamatan Pangarengan belum sepenuhnya maksimal. Usaha garam menjadi mata pencaharian pokok bagi masyarakat di

Kecamatan Pangarengan. Dengan demikian, dari tinggi rendahnya produksi yang diperoleh oleh usaha garam ini sangat mempengaruhi kesejahteraan ekonomi masyarakat sekitar. Dapat diketahui, terdapat 6 desa di Kecamatan Pangarengan meliputi Desa Pangarengan, Apaan, Gulbung, Panyerangan, Pancanggaan, dan Ragung. Sehingga, dari ke enam desa tersebut terdapat empat desa dengan produksi garam dan jumlah petani garam cukup tinggi. Desa tersebut ialah Desa Pangarengan, Desa Ragung, Desa Gulbung dan Desa Apaan.

Tabel 1. 3. Total Petani Garam di Seluruh Kecamatan Pangarengan 2023
(Orang)

No	Desa	Jumlah Petani / Orang	Produksi (Ton)
1	Gulbung	1	157
2	Apaan	157	21,701
3	Pangarengan	148	19,320
4	Ragung	380	45,061
Jumlah		686	

Sumber: Data Desa Kecamatan Pangarengan, 2024

Masyarakat di berbagai Kecamatan Pangarengan menjadikan usaha tani garam sebagai pencaharian utama mereka. Pada tabel 1.3 menunjukkan bahwa petani garam di Desa Pangarengan sebanyak 148 yang menempati tempat ketiga sebagai desa dengan jumlah petani garam terbanyak. Desa Pangarengan berada di bawah Desa Ragung yang memiliki petani garam sebanyak 380 dan Apaan dengan petani garam sebanyak 157. Meskipun dalam jumlah petani garam Desa Pangarengan masih dibawah desa lainnya, pemilihan tempat penelitian di desa ini didasarkan karena beberapa hal diantaranya kondisi geografis yang sangat mendukung.

Letak Desa Pangarengan tepat berbatasan secara langsung dengan Selat Madura yang menjadikan desa ini menjadi wilayah pesisir dengan potensi produksi garam (Muzakki, 2023). Kondisi geografis ini memberikan keuntungan bagi para

petani garam dikarenakan tingkat curah hujan yang relatif rendah sehingga akan memaksimalkan proses penguapan serta kristalisasi garam (Sofian *et al.*, 2021). Hal tersebut akan memudahkan para petani garam di Desa Pangarengan memaksimalkan hasil produksi garam mereka. Faktor lain yang mendasari pemilihan tempat penelitian di Desa Pangarengan yaitu terdapat PT garam yang bertepatan di Desa Pangarengan sendiri. Keberadaan PT garam ini akan menguntungkan bagi para petani garam rakyat di Desa Pangarengan, hal tersebut dibuktikan dengan akses distribusi untuk penjualan garam rakyat juga mudah.

Lokasi geografis yang mendukung tersebut tidak dapat dimanfaatkan oleh para petani di Desa Pangarengan dengan dibuktikan hasil jumlah produksi yang berada pada urutan ketiga. Hal tersebut menandakan bahwa kegiatan produksi yang dilakukan oleh petani garam di Desa Pangarengan belum optimal. Dengan besaran jumlah produksi yang rendah maka dalam proses produksi tersebut terdapat penggunaan faktor-faktor produksi yang belum maksimal dan memungkinkan terjadinya efek inefisiensi teknik dalam proses produksi petani garam di Desa Pangarengan.

Terdapat beberapa kendala yang cukup sering dialami oleh para petani garam di Desa Pangarengan terkhusus pada kegiatan produksi garam. Kegiatan produksi garam rakyat melalui beberapa langkah meliputi penyiapan lahan, mengalirkan air laut menuju lahan, evaporasi air laut melalui panas matahari, kristalisasi air laut menjadi garam, dan terakhir memisahkan antara air dan garam sehingga memperoleh produk garam rakyat. Usaha garam yang dijalankan oleh petani garam di Desa Pangarengan masih dengan cara tradisional yang sepenuhnya bergantung pada faktor alam dan faktor sumber daya manusia.

Adapun, faktor yang merupakan determinan dari produksi petani garam yang bisa sangat mempengaruhi garam yang dihasilkan. Pada sektor pertanian, kepemilikan tanah bagi masyarakat menjadi bagian paling krusial untuk mendorong peningkatan kesejahteraan (Juliansyah, 2018). Luas lahan yang dimiliki oleh petani menjadi tolak ukur besarnya suatu usaha. Proses produksi sangat bergantung bagaimana kondisi dan luas lahan yang dijadikan tempat untuk produksi. Berdasarkan data yang di dapat dari Dinas Kelautan Kabupaten Sampang, Desa Pangarengan memiliki luas lahan sebesar 172.269 ha di tahun 2023. Luas lahan ada yang berupa milik sendiri dan sewa, yang pada musim penghujan akan terjadi pengalihan lahan seperti digunakan sebagai tambak ikan bandeng maupun tambak udang.

Produksi garam tidak hanya dipengaruhi oleh faktor alam tetapi juga dalam hal sumber daya manusia. Proses produksi garam membutuhkan tenaga kerja dalam membantu memaksimalkan produksinya. Tenaga kerja merupakan salah satu faktor produksi yang penting dalam jalannya proses produksi. Hal itu dikarenakan tenaga kerja menjadi penggerak utama jalannya produksi (*Gede et al., 2019*). Kegiatan produksi garam rakyat ini secara umum masih menggunakan teknik tradisional dengan mengesampingkan peralatan dan teknologi canggih. Oleh karena itu, para petani garam juga membutuhkan bantuan tenaga kerja yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dalam kegiatan produksi. apabila semakin banyak tenaga kerja yang dibutuhkan, maka akan meningkatkan produksi garam yang diperoleh (Winarsih, 2014).

Dalam memaksimalkan produktivitas garam, para petani juga harus memperhatikan permasalahan modal yang dihadapi oleh para petani garam. Kegiatan pertanian sama halnya dengan industri yang juga memerlukan modal

dalam kegiatan produksinya (Agung *et al.*, 2022). Peranan modal dalam usaha petani garam dapat meningkatkan produksi, semakin besar modal yang digunakan maka semakin besar pula produksi yang dihasilkan. Besaran modal dapat membantu untuk memenuhi biaya yang dikeluarkan dalam proses produksi (Yasin *et al.*, 2021).

Keberhasilan usaha garam akan sangat bergantung pada alokasi faktor-faktor produksi secara efisien. Oleh karena itu, untuk mencapai produksi garam yang efisien perlu untuk memperhatikan proporsi penambahan faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi. Besarnya proporsi penambahan faktor produksi terhadap proporsi peningkatan produksi disebut skala produksi (*returns to scale*) (Fitriani *et al.*, 2010). Faktor produksi dikatakan efisien apabila menghasilkan rasio output terhadap input yang lebih besar dari 1 (Muliani & Saskara, 2024). Keadaan tersebut tidak lepas dari efisiensi teknis, efisiensi teknis diartikan sebagai penggunaan faktor-faktor produksi seefisiensi mungkin (Ignatia, 2020). Penggunaan faktor-faktor produksi dalam usaha garam sangat penting, kurang atau tepatnya penggunaan jumlah dan kombinasi faktor produksi akan mempengaruhi jumlah produksi (Ayomi *et al.*, 2022).

Ketidakmampuan usaha garam menggunakan faktor-faktor produksi diperlihatkan dari usaha garam yang belum bisa mencapai produksi yang optimum. Apabila terdapat perbedaan antara output yang dihasilkan dari suatu proses produksi dengan output yang seharusnya, maka keadaan tersebut diartikan bahwa terdapat inefisiensi teknis dalam produksi. Faktor seperti pendidikan, pengalaman kerja, usia petani dan juga status kepemilikan lahan yang dimiliki petani garam sering kali menjadi penyebab terjadinya inefisiensi produksi. Jika

terjadi inefisiensi produksi maka dapat menurunkan besaran jumlah produksi yang dihasilkan oleh petani garam.

Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan, maka penelitian ini mengkaji lebih luas terkait dengan beberapa faktor yang memiliki pengaruh terhadap produksi garam sekaligus mengetahui skala serta sumber inefisiensi produksi petani garam dengan judul **“Analisis Faktor Produksi, Skala Produksi Dan Inefisiensi Petani Garam Rakyat Pulau Madura (Studi di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang)”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan, penulis dapat merumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh luas lahan, modal, jumlah tenaga kerja terhadap produksi petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang.
2. Bagaimana skala produksi petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang.
3. Bagaimana pengaruh tingkat pendidikan, pengalaman kerja, umur dan kepemilikan lahan terhadap inefisiensi produksi petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi permasalahan, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh luas lahan, modal, jumlah tenaga kerja terhadap produksi petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang.

2. Mengetahui dan menganalisis skala produksi petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang.
3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh tingkat pendidikan, pengalaman kerja, umur dan status kepemilikan lahan terhadap inefisiensi produksi petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang

1.4. Manfaat Penelitian

Pada penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan dapat memberikan suatu informasi mengenai tingkat produksi petani garam. Oleh karena itu, manfaat dalam penelitian ini meliputi dua hal, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dilaksanakan untuk memperkuat aspek teoritis yang nantinya dapat menambah ilmu pengetahuan dan memperkaya wawasan, khususnya meyakinkan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat produksi, konsep skala produksi serta sumber inefisiensi teknis dalam usaha petani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang Madura.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat memberikan wawasan bagi para petani garam untuk pemanfaatan faktor produksi dengan efisien yang akan memaksimalkan hasil produksi mereka. Selain itu, penelitian ini juga digunakan sebagai suatu acuan bagi pemerintah baik dari tingkat desa, kecamatan maupun kabupaten dalam membuat susunan perencanaan dan membuat regulasi yang tepat. Sehingga, dapat diterapkan untuk mengembangkan usaha tani garam di Desa Pangarengan Kecamatan Pangarengan Kabupaten Sampang Madura.