

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional pada hakikatnya bertujuan membangun kemandirian termasuk pembangunan pedesaan. Tujuannya yaitu memberikan peluang bagi daerah pedesaan sebagai tulang punggung perekonomian nasional. Dalam rangka pembangunan, aspek ekonomi tersebut yaitu dengan mengatur adanya badan usaha yang dimiliki desa atau yang dikenal dengan istilah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). BUMDes bukanlah hal yang baru dalam peraturan pemerintah desa, namun pada aspek kemandirian Undang-Undang Desa memberikan penekanan lebih.

Sebelumnya BUMDes telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Hal ini dijelaskan secara eksplisit dalam pasal 213 ayat 1 tentang Pemerintah Desa. Kemudian keseriusan pemerintah untuk meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat desa melalui BUMDes dibuktikan dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 tentang BUMDes. Kepemilikan Lembaga BUMDes dikontrol Bersama dimana tujuan utamanya untuk meningkatkan standar hidup ekonomi masyarakat.

Tujuan kegiatan usaha yang ada pada BUMDes Mutiara Sagara adalah untuk meningkatkan kemampuan keuangan Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan pemerintah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan

pendapatan masyarakat melalui kegiatan usaha ekonomi masyarakat pedesaan yang dikelola oleh unit-unit usaha BUMDes.

Garam merupakan komoditas yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat. Selain untuk konsumsi, garam banyak diperlukan dalam beberapa industri, diantaranya untuk pengawetan dan campuran bahan kimia. Banyaknya kebutuhan garam membuat negara harus memproduksi untuk memenuhi kebutuhan garam nasional. Ditunjang oleh kekayaan alam yang menjadi modal utama produksi garam, Indonesia seharusnya mampu untuk memproduksi garam sendiri, namun pada kenyataannya Indonesia masih mengimpor garam.

Kabupaten Pamekasan merupakan salah satu sentra penghasil garam di pulau Madura bahkan nasional. Produksi garam di Pulau Madura sekitar 60% dihasilkan oleh para petani garam yang ada di Kabupaten Pamekasan. Total luas lahan garam yang ada di Kabupaten Pamekasan adalah ± 5.545 Ha yang terbagi menjadi 2 kepemilikan yaitu lahan garam rakyat seluas 4.300 Ha dengan kapasitas produksi garam ± 300.000 ton/tahun dan lahan milik PT. Garam seluas ± 1.245 Ha dengan kapasitas produksi garam berkisaran 60.000 ton/tahun. ¹Abdullah dan Susandini menyatakan, bahwa total produksi garam Kabupaten Pamekasan adalah ± 360.000 ton/tahun dari total produksi garam nasional yaitu 1,2 juta ton/tahun.

Salah satu desa sentra penghasil garam di Kabupaten Pamekasan adalah Desa Bunder Kecamatan Pademawu dan lokasinya berdekatan dengan lokasi produksi milik PT. Garam. Sebagai perusahaan yang bergerak di bidang penggaraman, PT. Garam mulai memperkenalkan teknologi produksi garam

¹ Abdullah & Aprilina Susandini, "*Meningkatkan Kualitas & Harga Jual Garam*", Media Produksi (Geomenbrane), hal 26-27.

dengan menggunakan geomembrane. Teknologi geomembran sebagai metode produksi mulain berkembang di Desa Bunder dan Sebagian petani garam sudah menerapkan teknologi baru ini. ²Menurut Ramli, teknologi geomembrane merupakan salah satu jenis material geosintetik yang berfungsi sebaai lapis kedap air yang terbuat dari bahan sintetik semacam plastik.

Permasalahan utama yang dihadapi oleh petani garam di Desa Bunder Kecamatan Pademawu, Kabupaten Pamekasan adalah penggunaan teknologi dan metode produksi yang masih sederhana sehingga hal ini menyebabkan kualitas garam yang dihasilkan petani masih rendah. Sehingga untuk mengurangi permasalahan yang berkaitan dengan produksi dan kualitas garam, diperlukan suatu teknologi yang dapat meningkatkan produksi dan kualitas garam.

Permasalahan lainnya adalah adopsi petani garam masih lemah terhadap teknologi baru, khususnya dalam menggunakan teknologi geomembran. Fenomena ini terjadi karena Sebagian besar petani garam masih memiliki pola pikir yaitu produksi garam yang menggunakan cara tradisional lebih mudah karena telah dilakukan sejak lama dan turun-temurun dan apabila mereka beralih menggunakan teknologi geomembran, maka biaya produksi menjadi semakin tinggi dan produksi garam yang diperoleh dengan cara cepat akan mengalami penyusutan.

Permasalahan selanjutnya, kurangnya pendampingan pemerintah untuk petani garam menyebabkan produk garam yang dihasilkan tidak sesuai dengan Standar Nasional Indonesia (SNI) baik dari segi kurangnya kandungan yang tidak

² Ramli R, "Beberapa Faktor Sosial Ekonomi Penyebab Tidak Tuntasnya Penerapan Inovasi Teknologi Oleh Petani Tanaman Pangan Di Kalimantan Tengah", Petani dan Pembangunan Pertanian, hal 86-93

higenis pada pembuatan garam serta tidak mempunyai izin edar, hal ini berdampak negatif pada keberlangsungan hidup masyarakat sebagai pelaku usaha dan konsumen mencakup tiga aspek, yaitu perkembangan kualitas, sosial dan ekonomi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan SNI Beryodium pada Bumdes Mutiara Sagara Desa Bunder Kabupaten Pamekasan ?
2. Bagaimana bentuk kebijakan pengaturan SNI Beryodium pada Bumdes Mutiara Sagara Desa Bunder Kabupaten Pamekasan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaturan SNI Beryodium pada Bumdes Mutiara Sagara Desa Bunder Kabupaten Pamekasan.
2. Untuk mengetahui bentuk kebijakan pengaturan SNI Beryodium pada Bumdes Mutiara Sagara Desa Bunder Kabupaten Pamekasan.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu pandangan pembelajaran, pengetahuan, referensi, dan pelajaran perkuliahan yang berhubungan.

1.4.2 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan tambahan informasi kepastakaan dibidang kebijakan mengenai produk SNI pada UMKM Garam, sekaligus sebagai referensi penelitian tugas akhir ataupun tugas dimasa mendatang khususnya di Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura.

1.5 Keaslian Penelitian

Peneliti menemukan tulisan beberapa jurnal dengan tema yang serupa yang dari berbagai universitas di indonesia. Pembeda yang peneliti gunakan adalah dengan membedakan pembahasan yang terdapat dalam tulisan tersebut. Jika pada karya ilmiah lainnya yang secara umum hanya meneliti perlindungan konsumen terhadap pengguna produk garam beryodium sesuai SNI (Standar Nasional Indonesia) di Kabupaten Pati dan pengawasan dinas perindustrian dan perdagangan Kabupaten Cirebon terhadap produksi garam rakyat di Kabupaten Cirebon berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Namun beda dengan penelitian skripsi ini, mengenai Pembentukan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Pamekasan Dalam Membangun UMKM Garam Beryodium di Pamekasan, yang pada dasarnya urgensi daripada pembemtukuan peraturan di Desa Bunder Kabupaten Pamekasan yakni tidak adanya pengaturan khusus yang mengatur mengenai produk garam berstandarisasi, yang dimana produk garam di Desa Bunder tidak termasuk golongan industri. Sehingga perlu dibentuk pengaturan produk garam berstandarisasi di Desa Bunder Kabupaten Pamekasan.

Tabel
Perbandingan Karya Ilmiah Terhadap Keaslian

No	Nama, Instansi	Judul	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1	Adenia Imandaninggalih, Universitas Negeri Semarang	Perlindungan Konsumen Terhadap Pengguna Produk Garam Beryodium Sesuai SNI (Standar Nasional Indonesia) Di Kabupaten Pati	1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran sertifikat SNI bagi pelaku usaha garam beryodium di Kabupaten Pati ? 2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna garam beryodium sesuai SNI (Standar Nasional Indonesia) di Kabupaten Pati ?	a. peraturan pemerintah terkait SNI Garam Beryodium guna melindungi masyarakat baik konsumen maupun pelaku usaha, terdapat kendala terkait sertifikat SNI yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha. b. Perlindungan terhadap konsumen juga selalu diupayakan, berkaitan dengan pengaturan SNI Garam Beryodium No 01-3556-2010, Peraturan-peraturan yang dikeluarkan

				Menteri Perindustrian RI Nomor : 42/M-IND/PER/11/2005 tentang Pengolahan, Pengemasan dan Pelabelan Garam Beryodium serta Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional.
2	Ovi Sari Kusumah, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman	Pengawasan Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Kabupaten Cirebon Terhadap Produksi Garam Rakyat Di	1. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan terhadap produksi garam rakyat di Kabupaten Cirebon berdasarkan Pasal	Hasil pengawasan yang di lakukan dinas, pengawasan preventif dan represif yang mana di lakukan secara langsung dan tidak langsung yang terdapat dalam pasal 30 ayat 1 upaya untuk menanggulagi penyimpangan yang

		Kabupaten Cirebon Berdasarkan Pasal 30 Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen	30 Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen ? 2. Bagaimana tanggung jawab Dinas Perindustrian dan Perdagangan apabila didalam pengawasan ditemukan penyimpangan dalam produksi garam rakyat di Kabupaten Cirebon ?	ditemukan dalam produksi garam.
--	--	--	---	------------------------------------

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan ilmu yang mempelajari tentang cara penelitian ilmu tentang alat-alat dalam suatu penelitian.³ Oleh karena itu metode penelitian membahas tentang konsep teoritis berbagai metode, kelebihan dan kelemahan yang dalam suatu karya ilmiah, kemudian dilanjutkan dengan pemilihan metode yang akan digunakan dalam penelitian nantinya.

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴ Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam masyarakat.⁵ Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara in action pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.⁶

1.6.2 Pendekatan Penelitian

6. ³ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2000),

⁴ Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, hlm. 34.

⁵ Suharsimi Arikunto, 2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta, hal. 126

⁶ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm 134

Pendekatan Penelitian ini menggunakan pendekatan metode *case approach* dan *statute approach*. Pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*) yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti. Sedangkan pendekatan kasus (*case approach*) yaitu dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

1.6.3 Lokasi Penelitian

Penelitian Penelitian yang berjudul Pembentukan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Pamekasan Dalam Membangun UMKM Garam Beryodium di Pamekasan (Studi Kasus Bumdes Mutiara Sagara) yang khususnya akan dilakukan penelitian di Desa Bunder. Penetapan lokasi penelitian dilakukan secara purposive yang menurut ⁷Sugiyono sampling purposive adalah teknik sampel dengan pertimbangan tertentu.

1.6.4 Jenis Data dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian kali ini disesuaikan dengan jenis penelitian yang digunakan oleh penulis. Yang mana jenis penelitian adalah penelitian empiris, maka jenis data pada penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder.

1.6.4.1 Data Primer

⁷ Sugiyono (2018). Metode Penelitian Kualitatif (untuk penelitian yang bersifat eksploratif, enterpresif, interaksi, dan konstruktif). Bandung: ALFABETA

Data primer dalam penelitian empiris yaitu suatu data yang di terima dari hasil penelitian langsung yang dilakukan di studi lapangan. Data primer pada penelitian kali ini yaitu hasil wawancara dan/atau responden yang diperlukan untuk data penelitian.⁸

1.6.4.2 Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian hukum empiris merupakan data yang diperoleh dari hasil penelaah kepustakaan atau penelaah berbagai literature bahan pustaka yang berkaitan dengan isu hukum yang sering disebut dengan bahan hukum. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan peneliti yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standarisasi dan Penilaian Kesesuaian
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (2012)

⁸ Soerjono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, hlm. 25

5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (1999)
6. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (1999)
7. Instruksi Presiden Tahun 1991 tentang Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Produksi dan Peredaran Makanan Olahan (1991)
8. Jurnal dan Artikel
9. Buku-Buku Literatur

1.7 Teknik Pengambilan Data

Data Penelitian ini dalam pengambilan menggunakan dua cara yaitu sebagai berikut :

1.7.1 Wawancara

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.⁹ Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan menggunakan alat berupa daftar pertanyaan yang telah disiapkan (sebagai pedoman wawancara) sesuai dengan permasalahan yang akan dicari jawabannya tanpa menutup kemungkinan untuk menambah pertanyaan lain yang bersifat spontan sehubungan dengan jawaban yang diberikan. Tujuan

⁹ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, halaman 81

dari wawancara adalah agar informan dapat berbicara atau menyampaikan pernyataan yang menjadi kepentingannya atau kelompoknya secara terbuka.¹⁰

1.7.2 Studi Dokumentasi

Menurut Sugiyono, dokumentasi bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Studi dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Metode ini digunakan untuk mengingat, merekam dan menyajikan hasil-hasil penelitian.

1.8 Teknik Analisis Data

Analisis data yaitu mengelompokkan data dengan mempelajari data kemudian memilah data-data deskriptif kualitatif yang telah dikumpulkan untuk mencari data-data penting mana yang harus dipelajari. Data-data kepustakaan dan lapangan tersebut dikumpulkan, kemudian peneliti melakukan penyusunan data, menguraikan data, untuk memperoleh kesimpulan.

1.9 Pengolahan Data

Metode pengolahan data menjelaskan prosedur pengolahan dan analisis data sesuai dengan pendekatan yang dilakukan. Karena penelitian ini menggunakan metode kualitatif, maka metode pengolahan data dilakukan dengan menggunakan data dalam bentuk kalimat teratur, runtun, logis, tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan pemahaman dan interpretasi data. Dintaranya

¹⁰ Sugiyono, 2014, *Metode Penelitian Manajemen*, Bandung, Alfabeta, hlm. 384.

melalui tahap, pemeriksaan data (*editing*), klasifikasi (*classifying*), verifikasi (*verifying*), analisis (*analysing*), dan pembuatan kesimpulan (*concluding*).