

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia dikenal dengan negara maritim yang memiliki pantai terpanjang nomor dua di dunia yaitu sepanjang 95.181 km. Secara geografis, sekitar 5,8 juta km² (71%) wilayah Indonesia dikelilingi oleh lautan (Pregiwati, 2019). Sebagai negara yang memiliki garis pantai yang sangat panjang, salah satu potensi sumber daya alam yang dapat diambil dan dikelola adalah sektor kelautan perikanan serta pertambangan dan mineral. Garam merupakan salah satu mineral penting dan memiliki nilai strategis. Nilai strategis garam dapat disejajarkan dengan komoditi kebutuhan pokok lainnya, karena selain digunakan sebagai bahan baku industri, garam juga digunakan sebagai bahan tambahan pangan (Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, 2019).

Cerminan seberapa pentingnya komoditi garam ditunjukkan oleh kebutuhannya yang selalu meningkat, sehingga setiap tahun neraca antara kebutuhan garam dan produksi garam selalu mengalami defisit yang disebabkan oleh konsumsi garam secara nasional. Tingkat kebutuhan garam selalu lebih tinggi dari tingkat produksi setiap tahunnya. Menurut Jayani (2019), kebutuhan garam pada tahun 2015 mencapai 3,2 juta ton sedangkan produksi dalam negeri hanya dapat memenuhi kebutuhan garam sebanyak 2,5 juta ton. Selain itu, garam Indonesia belum sepenuhnya mampu memenuhi standar industri yang memiliki acuan kadar NaCl minimal 97%, baik pada garam *Chlor Alkali Plant* (CAP) maupun garam non *Chlor Alkali Plant* (CAP) (Prasetyo, 2016). Sehingga masih dibutuhkan impor untuk mencukupi kebutuhan garam Indonesia. Volume impor garam Indonesia pada tahun 2019 mencapai 2,59 juta ton dan meningkat pada tahun 2020 menjadi 2,61 juta ton (Badan Pusat Statistik, 2021). Total kebutuhan garam pada sektor industri pada tahun 2021 mencapai 4,6 juta ton. Tingginya kebutuhan garam, lebih banyak dipicu oleh naiknya kebutuhan garam industri dan garam konsumsi (Kementerian Perindustrian RI, 2021).

Secara umum, permasalahan garam di Indonesia yaitu rendahnya kuantitas produksi, rendahnya kualitas garam yang diproduksi, dan pengembangan teknologi. Luas lahan garam di Indonesia yang digarap hanya 20 ribu hektar (60%) dari 34 ribu hektar lahan garam yang layak digunakan (Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, 2012). Lahan penghasil garam tersebut terkonsentrasi di wilayah Jawa dan Madura. Sekitar 83,53% lahan masih didominasi oleh garam rakyat, sedangkan luas lahan PT Garam sebesar 19,72%

(Pregiwati, 2019). Peran Pemerintah sangat vital dalam membantu menyelesaikan permasalahan rendahnya kualitas dan kuantitas produksi garam. Hal tersebut dapat dilakukan dengan melakukan pengembangan daerah-daerah potensial sentra industri garam serta memperluas penerapan teknologi modern untuk meningkatkan jumlah produksi dan kualitas garam yang dihasilkan.

Pulau Madura memiliki kontribusi besar dalam pergaraman nasional. Beberapa faktor yang menjadi kendala atau permasalahan dalam proses pengembangan garam di Madura diantaranya, teknologi yang masih tradisional, keterbatasan modal, lahan tambak yang terbatas, produktivitas tenaga kerja rendah (Setiawati, 2020), ketergantungan iklim, harga jual yang rendah dan pengelolaan keuangan yang belum optimal (Aminuloh *et al.*, 2019). Permasalahan tersebut dapat diminimalkan dengan meningkatkan peran *stakeholder* (pemangku kepentingan) yang terlibat dalam kegiatan pegaraman di Madura. Berdasarkan konsep *governance* paling dasar, terdapat tiga *stakeholder* utama yang saling berinteraksi dan menjalankan perannya masing-masing, yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat). Institusi pemerintah berperan untuk menciptakan lingkungan dan hukum yang kondusif dalam kegiatan pegaraman, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat berperan dalam membangun interaksi sosial dan ekonomi. Kerjasama antar *stakeholder* akan mempermudah tercapainya arah pengembangan yang akan menguntungkan berbagai pihak. Sehingga permasalahan yang muncul dalam pegaraman Madura akan mudah diatasi (Agustina *et al.*, 2010).

Identifikasi *stakeholder* yang paling penting dan berpengaruh sangat dibutuhkan sebagai pengambil keputusan untuk mengatasi masalah yang muncul. Pemangku kepentingan (*stakeholder*) adalah pihak-pihak yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh keputusan yang diambil dalam suatu proses pembuatan kebijakan. Salah satu metode yang dapat digunakan untuk menganalisis dan mengidentifikasi pengaruh serta kepentingan *stakeholder* agar dapat menjadi pertimbangan dalam perumusan kebijakan adalah metode MACTOR. Metode MACTOR (*Matrix of Alliance Conflict: Tactic, Objective and Recommendation*) merupakan metode untuk memetakan hubungan antar aktor (*stakeholder*) dan tujuan dalam suatu pengembangan. Penelitian ini akan difokuskan untuk menganalisis kekuatan antar *stakeholder* dan mengeksplorasi persamaan serta perbedaan terhadap tujuan (objektif) yang ingin dicapai.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian yaitu:

1. Bagaimana peran dan pengaruh antar *stakeholder* terhadap pegaraman Madura?
2. Bagaimana sikap *stakeholder* terhadap tujuan (objektif) yang telah diidentifikasi pada pengembangan pegaraman Madura?
3. Apa saja strategi pengembangan pegaraman Madura?

1.3 Tujuan

Tujuan penelitian antara lain:

1. Mengidentifikasi peran dan pengaruh *stakeholders* pegaraman di Madura.
2. Mengidentifikasi sikap *stakeholders* terhadap tujuan (objektif) yang telah ditentukan.
3. Mengidentifikasi strategi pengembangan garam di Madura.

1.4 Batasan Penelitian

Permasalahan yang diteliti terbatas pada hal-hal berikut:

1. Pengumpulan data dilakukan melalui pendekatan pakar sebagai responden.
2. Responden dalam penelitian meliputi pemangku kebijakan (pemerintah daerah), perusahaan garam negara dan masyarakat petambak garam (petambak penggarap/buruh (mantong) dan petambak yang mengelola lahan sendiri).

1.5 Manfaat

Penelitian dapat bermanfaat untuk:

1. Penulis
Menambah wawasan ilmu pengetahuan terkait peran *stakeholder* dalam pengembangan garam di Madura.
2. Pihak Lain
Untuk dijadikan referensi oleh peneliti dan pembaca, dengan topik pembahasan pengembangan garam di Madura.