

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kondisi geografis Indonesia yang tiga perempat berupa lautan, hal ini menjadi peluang bagi Indonesia sebagai Negara Maritim yang kuat dan mandiri. Kedudukan Indonesia sebagai Negara kepulauan yang luas menjadikan setiap daerah memiliki potensi pengelolaan garam, namun dahulu hanya beberapa daerah yang terkenal sebagai daerah penghasil garam, salah satunya yaitu Pulau Madura Provinsi Jawa Timur (Rintiyani *et al.*, 2022). Pulau Madura merupakan daerah penghasil garam terbesar di Provinsi Jawa Timur sehingga dikenal dengan sebutan Pulau Garam, hal tersebut karena produksi garam yang dihasilkan menyuplai sepertiga dari produksi nasional (Aminuloh *et al.*, 2019).

Tabel 1.1 Produksi Garam Nasional Tahun 2017-2021

Provinsi	Produksi (ton)				
	2017	2018	2019	2020	2021
Aceh	0,00	7,50	393,20	8.404,87	8.517,73
Bali	4.547,85	3.149,35	3.373,33	2.676,11	926,10
Banten	0,00	0,00	10,06	73,90	84,90
DIY	0,00	0,00	11,83	7,24	14,29
Gorontalo	395,92	1.263,46	2.509,82	102,50	405,60
Jawa Barat	233.320,43	479.084,69	445.726,69	41.489,20	83.527,03
Jawa Tengah	255.754,86	637.118,27	796.635,93	375.295,50	292.001,18
Jawa Timur	372.612,41	782.706,26	917.931,89	398.927,05	358.878,05
Kalimantan Timur	0,00	0,00	0,00	54,00	0,00
Nusa Tenggara Barat	90.755,21	308.558,70	168.637,68	156.965,75	115.261,79
Nusa Tenggara Timur	8.336,54	9.984,67	14.795,76	19.746,96	7.274,30
Sulawesi Selatan	35.973,62	111.835,03	140.335,23	45.310,50	5.842,35
Sulawesi Tengah	597,68	981,74	693,70	808,76	394,71
Sulawesi Tenggara	0,00	0,00	0,00	4,80	9,71
Total	1.002.294,51	2.334.689,67	2.491.055,12	1.049.867,15	873.137,73

Sumber: statistik.kkp.go.id, 2023

Tabel 1.1 menjelaskan bahwa Provinsi Jawa Timur merupakan penghasil garam tertinggi yang didominasi oleh Pulau Madura (statistik.kkp.go.id, 2022). Data yang dirilis Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), Provinsi Jawa Timur menduduki posisi pertama penghasil garam dengan capaian produksi 398.927,05 ton pada tahun 2020 dan 358.878,05 ton pada tahun 2021, nilai produksi tersebut didominasi oleh Pulau Madura yang merupakan daerah penyumbang utama hasil produksi garam di Indonesia.

Pulau Madura memiliki 4 Kabupaten yaitu Kabupaten Bangkalan, Sampang, Sumenep dan Pamekasan. Kabupaten Bangkalan merupakan salah satu kabupaten penghasil garam di pulau Madura (Rintiyani *et al.*, 2022).

Tabel 1.2 Produksi Garam di Pulau Madura Tahun 2019-2021

Kabupaten	Produksi (ton)		
	2019	2020	2021
Bangkalan	2.054,28	3.854,60	2.827,40
Pamekasan	152.540,90	38.836,30	42.812,86
Sampang	307.715,00	174.597,99	115.280,40
Sumenep	322.656,88	103.606,08	110.225,63
Total	784.967,06	323.600,98	275.078,82

Sumber: statistik.kkp.go.id, 2023

Berdasarkan tabel 1.2 Kabupaten Bangkalan adalah Kabupaten dengan produksi garam paling rendah diantara 3 kabupaten yang ada di Madura. Tabel 1.2 menunjukkan pada tahun 2021 Kabupaten Bangkalan hanya memproduksi garam sebesar 2.827,40 ton. Rendahnya produksi garam di Kabupaten Bangkalan, karena Kabupaten Bangkalan memiliki lahan garam yang tidak luas di bandingkan dengan kabupaten lainnya dan kendala yang dialami oleh Kabupaten Bangkalan dalam produksi garam adalah curah hujan yang tinggi. Hal ini didukung oleh penelitian (Heryanto, 2012) yang mengemukakan bahwa Kabupaten Bangkalan memiliki lahan garam yang lebih sempit dan curah hujan lebih tinggi dibandingkan dengan kabupaten lainnya.

Wilayah penghasil garam di Kabupaten Bangkalan terdapat di beberapa kecamatan yaitu Kecamatan Kwanyar, Kecamatan Kamal, Kecamatan Klampis, Kecamatan Sepuluh dan Kecamatan Tanjung Bumi. Berdasarkan wilayahnya produksi garam di Kabupaten Bangkalan yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.3 Produksi Garam di Kabupaten Bangkalan Tahun 2019-2021

Kecamatan	Produksi (ton)		
	2019	2020	2021
Kamal	241,40	667,00	285,00
Kwanyar	152,00	133,50	524,00
Klampis	240,48	805,60	224,40
Sepuluh	220,40	688,50	394,00
Tanjung Bumi	1.200,00	1.560,00	1.400,00
Total	2.054,28	3.854,60	2.827,40

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan, 2022

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan menunjukkan bahwa produksi garam di Kabupaten Bangkalan pada tahun 2021 mengalami penurunan, tetapi pada Kecamatan Kwanyar produksinya mengalami peningkatan. Kecamatan Kwanyar memiliki 16 Desa/Kelurahan, dengan luas 47,97 km² atau 4797 ha, pada ketinggian 6-24 meter diatas permukaan laut (mdpl) dan juga memiliki suhu mencapai 32°C yang merupakan kawasan pesisir, berbatasan dengan Selat Madura (Aminuloh *et al.*, 2019). Sumber daya alam di Kecamatan Kwanyar di dominasi oleh kegiatan usaha perikanan, seperti perikanan tangkap, budidaya, pengolahan, pemasaran dan usaha garam, tetapi kegiatan usaha garam masih belum mendapatkan perhatian lebih dibanding kegiatan usaha perikanan lainnya (Aminuloh *et al.*, 2019).

Tabel 1.4 Luas Lahan, Jumlah Petambak, dan Produksi Garam di Kecamatan Kwanyar Tahun 2020-2021

Tahun	Desa	Luas Lahan (Ha)	Jumlah Petambak garam	Produksi (ton) Desa
2019	Pesanggrahan	15,9	25	152,00
2020	Pesanggrahan	16,9	30	133,50
2021	Pesanggrahan	16,9	30	524,00

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan, 2022

Berdasarkan tabel 1.4 menunjukkan bahwa Desa Pesanggrahan merupakan satu - satu nya desa di Kecamatan Kwanyar sebagai daerah penghasil garam, Masyarakat Desa Pasanggrahan memanfaatkan Sumber Daya Alam (SDA) yang ada, salah satunya adalah pemanfaatan air laut yang diolah menjadi garam. Desa Pesanggrahan memiliki 25 orang petambak garam dan luas lahan 15,9 hektar dengan hasil produksi 152,00 ton ditahun 2019, sedangkan pada tahun 2020 dan 2021 mengalami peningkatam yaitu memiliki 30 orang petambak garam dan luas lahan 16,9 hektar dengan masing-masing hasil produksi 133,50 ton ditahun 2020 dan 524,00 ton ditahun 2021.

Petani garam di Desa Pesanggrahan, merupakan salah satu pekerja musiman karena mereka bekerja pada musim kemarau. Faktor keberhasilan para petani garam di Desa Pesanggrahan ini tergantung pada kondisi alam, karena mereka masih menggunakan teknologi tradisional yang memanfaatkan panas matahari dalam proses pembuatan garam. Pada saat musim kemarau, menjadi salah satu faktor yang sangat mendukung dalam proses pembuatan

garam tradisional di Desa Pesanggrahan, karena kondisi alam seperti ini bisa memperlancar proses pembuatan garam sekaligus menambah hasil produksi garam tersebut.

Peningkatan pada jumlah produksi garam maka perlu adanya peningkatan kualitas garam agar harga jual meningkat dan petani garam tidak mengalami kerugian. Kualitas garam dapat dilihat dari warna garam seperti yang di kemukakan (Heryanto, 2012) garam kualitas tinggi (kandungan NaCl mencapai 99,5%), kering dan berwarna putih dengan ukuran butir 0,3-1,0 mm. Kabupaten Bangkalan memiliki kualitas garam yang rendah seperti yang dijelaskan oleh kepala Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Bangkalan, Bapak Hadari dalam penelitian (Miski, 2022) kualitas garam di Kabupaten Bangkalan yang kualitas 1 (K1) masih 30 persen, sedangkan sisanya kualitas 2 (K2).

Peningkatan produksi dan kualitas garam yang di produksi petani garam masih mengalami beberapa permasalahan salah satunya seperti, minimnya teknologi/metode yang digunakan masih bergantung pada iklim. Begitu pula yang dihadapi oleh petani garam di Desa Pesanggrahan dalam proses produksi garam yang dilakukan petani garam masih menggunakan metode tradisional, kualitas garam yang di hasilkan KP2 lebih banyak jika dibandingkan dengan dan KP1. Garam yang dihasilkan tidak dikelola kembali sehingga harganya masih tergolong rendah, seperti yang dijelaskan petani garam di Desa Pesanggrahan bernama Mahdori Aprianto, petani garam seringkali dihadapkan dengan permasalahan seperti bagaimana bertani garam secara modern, penggunaan teknologi yang canggih sehingga menghasilkan kualitas garam yang baik dan harga garam yang tinggi dan tidak ditetapkan oleh pabrik.

Petani garam di Desa Pesanggrahan, Kecamatan Kwanyar, Kabupaten Bangkalan Madura masih memiliki kelemahan dan kekurangan dalam mengatasi permasalahan yang sedang dihadapi. Dengan permasalahan yang ada pemerintah perlu mengadakan pemberdayaan karena upaya pemerintah sangat penting dalam meningkatkan produksi dan kualitas garam di daerah pesisir. Potensi yang dimiliki oleh Desa Pesanggrahan, pemerintah daerah beserta stakeholder yang terlibat ikut berperan dalam upaya pengelolaan atau pemanfaatan sumber daya alam agar membantu dalam peningkatan produksi, kualitas dan peningkatan harga garam di Desa Pesanggrahan Kecamatan Kwanyar Kabupaten Bangkalan. Hal ini juga dijelaskan dalam penelitian (Wismanu et al., 2023) bahwa masih banyak petani garam yang belum mampu meningkatkan hasil panen produktivitas karena banyak faktor internal dan eksternal yang belum dipelajari secara mendalam, termasuk pemerintah, swasta dan masyarakat dalam memberdayakan petani garam.

Pemberdayaan masyarakat adalah satu kekuatan yang sangat vital. Kekuatan yang dimaksud dapat dilihat dari aspek fisik, material, aspek ekonomi dan pendapatan, aspek kelembagaan (tumbuhnya kekuatan individu dalam bentuk wadah atau kelompok), kekuatan kerjasama, kekuatan intelektual dan kekuatan komitmen bersama untuk mematuhi dan menerapkan prinsip-prinsip pemberdayaan (Mangowal, 2013). Arti pentingnya pemberdayaan masyarakat adalah menciptakan kemandirian, agar masyarakat mampu berbuat, memahami serta mengaplikasikan dalam berbagai kegiatan pembangunan.

Pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk memulihkan atau meningkatkan keberdayaan suatu komunitas agar mampu berbuat sesuai dengan harkat dan martabat mereka dalam melaksanakan hak-

hak dan tanggung jawab mereka sebagai komunitas manusia dan warga negara. Tujuan akhir pemberdayaan masyarakat adalah pulihnya nilai-nilai manusia sesuai harkat dan martabatnya sebagai pribadi yang unik, merdeka, dan mandiri (Miski, 2022). Proses pemberdayaan masyarakat bertitik tolak untuk memandirikan masyarakat agar dapat meningkatkan taraf hidupnya sendiri dengan menggunakan dan mengakses sumber daya setempat sebaik mungkin (Hadiyanti, 2008).

Pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 1/PERMEN-KP/2014 tentang kewenangan wilayah pesisir terletak di Kementrian Kelautan dan Perikanan, yang mana bahwa kewenangan pemberdayaan masyarakat pesisir berada diwilayah Provinsi. Hal ini dijelaskan oleh Bapak Edi Wijono selaku tim teknis pendataan garam di Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan bahwa kebijakan pemberdayaan masyarakat pesisir sepenuhnya dari Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, jadi Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan hanya sebagai fasilitator untuk program pemberdayaan yang diperuntukkan untuk masyarakat pesisir, sehingga program tersebut masih perlu arahan dan dukungan penuh dari Dinas Provinsi. Selain itu, tidak meratanya bantuan sarana dan prasarana yang diberikan kepada kelompok petani garam dan kurang optimalnya sosialisasi atau pelatihan yang hanya diberikan satu kali dalam setahun, serta kurang terlibatnya lembaga terkait seperti koperasi garam, BUMDES, dan organisasi lainnya yang ada di Desa Pesanggrahan.

Berdasarkan implementasi kebijakan pemerintah melalui Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2011, tentang “Kebijakan

Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional”, dan implementasi Peraturan Direktur Jenderal Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil Nomor 05/PER-DJKP3K/2014 Tahun 2014 tentang “Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat”, pemerintah mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan lembaga masing-masing. Hal ini juga dijelaskan dalam penelitian (Erna & Adriyani, 2017) tindak lanjut kebijakan pemerintah ini adalah dicanangkannya Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat dalam upaya untuk lebih mempercepat pengembangan sektor riil dan pemberdayaan masyarakat guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional terhadap masyarakat pesisir pantai. Selain itu, program tersebut juga bertujuan untuk meningkatkan produksi garam sebagai salah satu implikasi dari target pemerintah dalam rangka menyediakan kebutuhan garam nasional serta mengurangi impor garam.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar dan pendapat di atas, pemerintah berperan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat, kebutuhan masyarakat dan kepentingan, dalam hal ini pemerintah merumuskan kebijakan dalam mengatur dan mendukung peningkatan produksi garam dengan pemberdayaan dan pelatihan. Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumber daya alam agar lebih optimal dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Hal ini juga dijelaskan oleh penelitian (Amanda & Buchori, 2015) bahwa upaya agar masyarakat lokal memiliki kapasitas dalam mengelola sumber daya lokalnya adalah melalui pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah diharapkan dapat melakukan upaya pemberdayaan masyarakat dalam bentuk program-program pemberdayaan khususnya bagi

petani garam. Maka dari itu perlu adanya pemberdayaan oleh Dinas Perikanan di Kabupaten Bangkalan yang berperan membantu petani garam dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat dan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pemberdayaan Masyarakat Petani Garam Di Desa Pesanggrahan, Kecamatan Kwanyar (Studi Pada Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan)” yang bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pemberdayaan petani garam di Desa Pesanggrahan, Kecamatan Kwanyar yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Bangkalan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana pemberdayaan petani garam di Desa Pesanggrahan, Kecamatan Kwanyar, Kabupaten Bangkalan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

Untuk mengetahui dan menganalisis pemberdayaan petani garam di Desa Pesanggrahan, Kecamatan Kwanyar, Kabupaten Bangkalan.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang berguna bagi beberapa pihak, antara lain:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pengembangan teori kebijakan publik terkait pemberdayaan masyarakat.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi pertimbangan kebijakan pemberdayaan masyarakat petani garam pada Dinas Perikanan di Kabupaten Bangkalan.