

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara kepulauan di dunia. Hal ini membuat Indonesia memiliki potensi yang luar biasa dan keunggulan komparatif untuk memproduksi garam. Kebutuhan garam nasional mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Kementerian Perdagangan dan Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia (2011) menyatakan bahwa alasan meningkatnya kebutuhan garam adalah (1) penambahan jumlah penduduk, (2) bertambahnya jumlah industri, dan (3) luas lahan garam yang tidak berubah. Produksi garam nasional mengalami peningkatan dari tahun 2009 hingga tahun 2013. Namun, pada tahun 2010, produksi garam dalam negeri mengalami penurunan yang drastis karena adanya anomali iklim yang dapat menyebabkan kegagalan pada usaha garam rakyat (Prihartini et al., 2016).

Menurut Undang – Undang No. 7 tahun 2016, menyatakan bahwa Pengelolaan perikanan sangat bergantung pada sumber daya perikanan yang pemanfaatannya dilakukan oleh nelayan, pembudidaya ikan dan petambak garam. permasalahan yang dihadapi oleh petambak garam sendiri antara lain adalah sangat rentan terhadap perubahan iklim dan harga, konflik pemanfaatan pesisir, serta perubahan musim, kualitas lingkungan dan kepastian status lahan. Secara faktual, nelayan, pembudidaya ikan dan petambak garam di Indonesia mayoritas miskin, serta prasarana, sarana, akses pendanaan dan pembiayaan terbatas. Hal itu berdampak langsung pada tingkat pendapatan nelayan , pembudidaya ikan dan petambak garam yang secara langsung akan berdampak pula terhadap rumah tangga nelayan, pembudidaya ikan dan petambak garam.

Di Indonesia kebutuhan garam secara nasional per tahun diperkirakan sebanyak 2.200.000 ton dengan rincian 1.000.000 ton untuk kebutuhan

konsumsi dan 1.200.000 ton untuk kebutuhan industri kimia dan industri pangan. Sedangkan kemampuan produksi nasional hanya mencapai kurang lebih 1.100.000 ton per tahunnya dengan rincian produksi garam rakyat sebanyak 700.000 ton dan PT. Garam sebanyak 400.000 ton. Apabila dibandingkan antara kebutuhan nasional dan kemampuan produksi maka produksi nasional hanya mampu memenuhi kebutuhan konsumsi saja. Ketidakmampuan bagi para petani garam rakyat dalam memenuhi kebutuhan industri dalam negeri menjadi alasan untuk impor garam. Tingginya permintaan garam impor tersebut dipicu banyaknya masalah yang dihadapi petani garam rakyat dalam produksi. Selain itu, lahan garam rakyat seluruhnya tersebar dan terkonsentrasi di 6 propinsi yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur ( Adiraga, 2013).

Jawa timur merupakan salah satu provinsi dimana terdapat banyak lahan garam. Jika diperhatikan di beberapa wilayah Jawa Timur khususnya petambak garam, pelaku usaha garam ini sebagian besar adalah petani, pengepul yang dalam hal ini dengan skala usaha kecil dan menengah dan beberapa usaha besar sebagai produsen industri olahan garam. Dengan melihat potensi yang dimiliki Jawa Timur maka prospek pengembangan manufaktur khususnya pengolahan garam sangat potensial untuk dikembangkan. Dan kondisi tersebut dapat dijadikan sebuah peluang yang dapat dikembangkan dengan berbagai bentuk sistem kemitraan, agar peluang dan potensi ini dapat dimanfaatkan untuk menjadi sebuah prospek investasi, yang akhirnya akan memperbaiki kesejahteraan keluarga. Di antara 32 lokasi wilayah penyangga usaha garam rakyat salah satunya adalah Kota Pasuruan (Sukei, 2011).

Menurut Nugroho (2013), Pertumbuhan ekonomi Kota Pasuruan yang relatif menggembirakan, ternyata tidak otomatis mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran. Pertumbuhan ekonomi Kota Pasuruan selama lima tahun

terakhir (2005-2009) masing-masing adalah 5.83%, 5.65%, 5.46%, 5.47%, dan 5.03%, dengan rata-rata 5,49%. Sedangkan pada periode yang sama jumlah rumah tangga miskin (RTM) masing-masing adalah 7,216 RTM (2005-2008) menjadi 9,009 RTM (tingkat pertumbuhan rata-rata 5,70% per tahun).

Kota Pasuruan memiliki 6 daerah yang menjadi tempat produksi garam rakyat. Enam daerah tersebut yaitu Kelurahan Panggung Rejo, Kelurahan Mandaran Rejo, Kelurahan Ngemplak Rejo, kelurahan Gading Rejo, Kelurahan Tapaan dan Kelurahan Kepel dengan lahan paling luas yaitu di Kelurahan Panggung Rejo. Namun, yang terjadi di Kota Pasuruan produksi garam rakyat sebagian besar tidak dibeli, tetap menumpuk diladang, atau apabila dibeli dengan harga yang sangat rendah. Hal tersebut sangat mempengaruhi tingkat kesejahteraan petani garam. keadaan dapat terjadi karena disebabkan oleh kualitas dari hasil produksi garam kurang bagus. Tentu saja Hal itu menjadi pertimbangan pemerintahan untuk memasukkan Kota Pasuruan ke dalam wilayah PUGAR.

Berdasarkan Peraturan Menteri (PERMEN) Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia nomor PER.07/MEN/2012 tentang Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tahun 2012, sebagai rencana awal peluncuran dari Program PUGAR Tahun 2011, Dinas Pertanian Kehutanan Kelautan Dan Perikanan Kota Pasuruan mensosialisasi kegiatan pemberdayaan usaha garam dan menyampaikan adanya Program PUGAR untuk mengatasi beberapa persoalan yang terdapat di masyarakat petani garam di antaranya lemahnya kultur kewirausahaan petambak garam, infrastruktur dan fasilitas produksi tidak memadai, sulitnya akses permodalan, sistem tata niaga yang tidak berfihak kepada petambak, kebijakan importasi tidak menguntungkan petambak.

Menurut Ditjen KP3K (2011), PUGAR sendiri merupakan program pemberdayaan yang difokuskan pada peningkatan kesempatan kerja dan

kesejahteraan bagi petambak melalui prinsip bottom-up artinya masyarakat sendiri yang merencanakan kegiatan, melaksanakan dan melakukan monitoring dan evaluasi sesuai dengan mekanisme yang ditentukan. Pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dilakukan kepada petambak yang selama ini kurang mendapat perhatian melalui kegiatan-kegiatan penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dilaksanakan mulai tahun 2011 dalam rangka Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri- Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri-KP). Upaya penanggulangan kemiskinan ini merupakan bagian dari pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Kesepakatan global untuk mencapai tujuan pembangunan

Upaya-upaya yang dilakukan dalam mengatasi persoalan yang terdapat di masyarakat petambak garam terkait PUGAR antara lain :

1. Pemetaan wilayah tambak.
2. Peningkatan kapasitas petambak garam.
3. Fasilitas kemitraan dalam usaha garam rakyat
4. Penyaluran bantuan langsung masyarakat.

Fenomena yang ada di lapangan program dan kegiatan pembangunan penanggulangan kemiskinan masyarakat petani garam yang dilakukan di masa lalu, seringkali kurang tepat sasaran, karena bantuan yang diberikan hanya menyentuh kelompok masyarakat tertentu yang mempunyai akses informasi dan bukan merupakan kelompok masyarakat sasaran seharusnya menerima bantuan dimaksud. Sehingga salah satunya membuat hasil usaha kurang optimal, dan konsekuensi logis berdampak pada hasil usaha dan belum bisa meningkatkan secara signifikan kemakmuran rakyat sehingga masih jauh dari tujuan pemerintah untuk meningkatkan kemakmuran rakyat menuju bangsa Indonesia yang sejahtera dan mandiri.

Sukses atau tidaknya sebuah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah memberi dampak kepada masyarakat miskin. Maka dari itu kebijakan pengentasan kemiskinan melalui Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kota Pasuruan penting untuk diteliti. Maka dari itu penulis mengambil judul “**DAMPAK PROGRAM PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR) TERHADAP EKONOMI RUMAH TANGGA PETAMBAK (Studi Kasus di Kota Pasuruan)**”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dan perubahan yang diberikan program tersebut terhadap kegiatan ekonomi rumah tangga petambak garam serta dampak yang dirasakan rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan khususnya para petambak garam.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis dapat merumuskan beberapa masalah, sebagai berikut :

1. Sejauh mana pelaksanaan program PUGAR terhadap petambak garam di Kota Pasuruan ?
2. Bagaimanakah pengaruh program PUGAR terhadap hasil produksi dan curahan waktu kerja rumah tangga petambak garam ?
3. Bagaimanakah pendapatan rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan sebelum dan sesudah adanya program PUGAR ?
4. Bagaimana Konsumsi Rumah Tangga Petambak garam di Kota Pasuruan ?
5. Bagaimana tingkat kesejahteraan rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan ?

### **1.3. Tujuan**

Tujuan dilakukannya penelitian ini, yakni :

1. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis pelaksanaan program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terhadap petambak garam di Kota Pasuruan.
2. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis pengaruh program PUGAR terhadap hasil produksi dan curahan waktu kerja rumah tangga petambak garam .
3. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis pendapatan dan rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan sebelum dan sesudah adanya program PUGAR.
4. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis konsumsi rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan.
5. Untuk mengetahui tingkat kesejahteraan rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan

### **1.4. Kegunaan**

Berdasarkan tujuan yang telah diuraikan diatas, melalui penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan sebagai bahan informasi bagi :

1. Mahasiswa

Untuk mengetahui dan mempelajari dampak program PUGAR terhadap ekonomi rumah tangga petambak garam di Kota Pasuruan. Selain itu, diharapkan penelitian ini memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi pengembangan disiplin ilmu, khususnya di bidang sosial ekonomi perikanan serta sebagai bahan pembandingan atau referensi tambahan untuk penelitian serupa dimasa yang akan datang.

## 2. Masyarakat

Sebagai media pengetahuan khususnya tentang Dampak Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terhadap Ekonomi Rumah Tangga Petambak Garam, sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia serta meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

## 3. Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah, khususnya Dinas Perikanan Kota Pasuruan dalam menindaklanjuti pemberdayaan ekonomi petambak garam di Kota Pasuruan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Serta sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan dan pembuatan kebijakan yang terkait dengan masalah pembangunan ekonomi masyarakat khususnya pada petambak garam.