

# PROSIDING

## SEMINAR NASIONAL



**BIDANG I** Biodiversitas Tropis dan Bioprospeksi

**BIDANG II** Pengelolaan Wilayah Kelautan,  
Pesisir dan Pedalaman

**BIDANG IV** Energi Baru dan Terbarukan

**BIDANG VII** Bidang Penunjang (Ilmu Murni)

# Pengembangan Sumber Daya Pedesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan III

PURWOKERTO, 26-27 NOVEMBER 2013

Penerbit :  
**Universitas Jenderal Soedirman**  
©2013

## **Prosiding Seminar Nasional**

### **Pengembangan Sumber Daya Pedesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan III**

#### **Editor**

Prof. Ir. Totok Agung D.H., M.P., Ph.D (Unsoed)  
Dr. Ir. Lala M Kolopaking (IPB)  
Karseno, SP., MP., Ph.D (Unsoed)  
Dr. Tyas Retno Wulan, M.Si (Unsoed)

#### **EDITOR TIAP BIDANG**

##### **Bidang 1**

1. Dr. Agus Nuryanto, M.Si (koordinator)
2. Dr. rer nat W Lestari
3. Dra. P Maria Hendrati, M.Si

##### **Bidang 2**

1. Dr. Tjahjo Winanto, S.P, M.Si. (koordinator)
2. Hartoyo, S.Pi, M.Si

##### **Bidang 3**

1. Agnes FitriaWidiyanto, S.KM.,M.Sc (koordinator)
2. Karseno, SP, M.P., Ph.D.
3. Friska Citra Agustia, S.TP, M.Sc
4. Dr. agr.sc. Condro Wibowo.

##### **Bidang 4**

1. Ari Asnani. Ph.D (koordinator)
2. Dr. Wilujeng Trisasiwi.

##### **Bidang 5**

1. Taufik Budhi Pramono, S.Pi, M.Si. (koordinator)
2. Akhmad Risqul Karim, S.P., M.Sc.
3. Dwiyanto Indiahono, S.Sos., M.Si.

##### **Bidang 6**

1. Tobirin, S. Sos, M.Si(koordinator)
2. Hariyadi, S.Sos., MA.
3. Hikmah Nuraini, S.Sos, M.PA

##### **Bidang 7**

1. Dr. Idha Sihwaningrum, M.Sc. St. (koordinator)
2. Drs. Budi Pratikno, M.Stat.Sci, Ph.D.
3. Dr.ing Wahyu Widanarto
4. Sugito, S.Si, M.Si
5. Dr. Dadan Hermawan

ISBN : 978-979-9204-88-2

© Universitas Jenderal Soedirman, Desember 2013

Bekerjasama dengan:

**PPGAPM**

(Pusat Penelitian Gender, Anak dan Pelayanan Masyarakat)

Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat

Jl. Dr.Suparno, Karangwangkal,

Purwokerto 53123

Penerbit:

**Universitas Jenderal Soedirman**

©2013

## DAFTAR ISI

	<i>Hal</i>
1. PENGARUH SEDIMENTASI SUB- SUB DAS DI SEKITAR WADUK TERHADAP KAPASITAS DAN USIA RENCANA WADUK CIRATA, JAWA BARAT Welstien Herma Tatipata .....	1
2. INTERPRETASI MODEL SEBARAN SUMBER ANOMALI MAGNETIK BAWAH PERMUKAAN UNTUK MENGIDENTIFIKASI POTENSI ENDAPAN BIJIH EMAS DI KABUPATEN BANYUMAS (STUDI KASUS: DESA CIHONJE, KECAMATAN GUMELAR, KABUPATEN BANYUMAS) Sehah dan Sukmaji Anom Raharjo .....	13
3. KAJIAN TENTANG PENINGKATAN AKTIVITAS RADIUM (Ra - 226) PADA PERAIRAN PESISIR CILACAP DENGAN METODA SPEKTROSKOPI GAMMA Wahikun .....	24
4. BASIS PERTANIAN DALAM KONSERVASI AIR DAN LAHAN UNTUK MENGURANGI SEDIMENTASI PADA HULU SUNGAI CITARUM Dian Puspitasari, Amanda Risky Purnama, Trevy Astri Dinna, Annisa Hersyafira, Dea Hasna Isadora, Wisnu Lazuardi Zaman .....	32
5. EFISIENSI PENGGUNAAN AIR DAN PERTUMBUHAN TANAMAN BAWANG MERAH DENGAN BERBAGAI TEKNIK PENGAIRAN DAN KONSERVASI AIR DI LAHAN PASIR PANTAI Saparso dan Sisno .....	39
6. MASYARAKAT BAHARI DI NEGARA BAHARI: ADAKAH YANG TERSISA? Djaja Hendra .....	52
7. PENGELOLAAN SUMBERDAYA AIR DALAM PENGENDALIAN PENCEMARAN SUNGAI DI SUB DAS GARANG HILIR SEMARANG Hermin Poedjiastoeti, Nafiah, Henny Pratiwi Adi .....	62
8. PENGEMBANGAN EKOWISATA SEBAGAI USAHA PENINGKATAN PEREKONOMIAN MASYARAKAT PESISIR Dhona Shahreza .....	73
9. PANGLIMA LAOT DAN RELEVANSINYA BAGI PEMBANGUNAN PERIKANAN BERKELANJUTAN DI ACEH Sulaiman .....	81



10.	PENYIMPANGAN PEMANFAATAN LAHAN DI KAWASAN TANGKAPAN AIR WADUK JATIBARANG Jamillah Kautsary, Ardiana Yuli P. ....	90
11.	EVALUASI DAMPAK KEBIJAKAN PROGRAM PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR) TAHUN 2011-2012 TERHADAP ASPEK SOSIAL EKONOMI PETAMBAK GARAM Yuli Yanti Rieskiyah, Sri Utami .....	99
12.	PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PESISIR BERBASIS ILMU PENGETAHUAN DAN TEKNOLOGI: TINJAUAN KONSEPTUAL Anugerah Yuka Asmara dan Dini Oktaviyanti .....	110
13.	PERTUMBUHAN RUMPUT LAUT <i>SARGASSUM POLYCYSTUM</i> YANG DIBUDIDAYA DENGAN MODIFIKASI METODE DAN SISTEM JARING BERBEDA DI PERAIRAN TEBENG II CILACAP Dwi Sunu Widyartini, A. Ilalqisny Insan, Sulistyani .....	121
14.	KONSERVASI EKOSISTEM WADUK DENGAN PEMANFAATAN GULMA ENCENG GONDOK SEBAGAI CAMPURAN PAKAN PADA BUDIDAYA IKAN NILA DENGAN PADAT PENEBARAN BERBEDA Endang Widyastuti, Sukanto, Nuning Setyaningrum .....	133
15.	JENIS-JENIS ALGAE YANG BERPOTENSI BLOOMING DI WADUK MRICA – BANJARNEGARA Nuraina Andriyani, Asrul Sahri Siregar, Arif Mahdiana .....	143

## EVALUASI DAMPAK KEBIJAKAN PROGRAM PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR) TAHUN 2011-2012 TERHADAP ASPEK SOSIAL EKONOMI PETAMBAK GARAM

Yuli Yanti Rieskiyah, Sri Utami

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi "AAN" Yogyakarta

Email : [airkikiku@gmail.com](mailto:airkikiku@gmail.com), [utamisri89@yahoo.com](mailto:utamisri89@yahoo.com)

### ABSTRAK

*Program PUGAR 2011-2012 dilaksanakan untuk memenuhi swasembada garam konsumsi. Efektivitas PUGAR ditunjukkan dengan tercapainya produksi garam yang meningkat 375% dari target, sehingga Indonesia mencapai swasembada garam konsumsi 2013. Namun ketercapaian tersebut masih menjadi polemik karena petambak garam masih berada dalam garis kemiskinan. Atas dasar data tersebut peneliti tertarik untuk meneliti dampak program PUGAR terhadap aspek sosial-ekonomi petambak garam. Indikator evaluasi dampak program PUGAR adalah peningkatan pendapatan, penyerapan tenaga kerja, kesempatan berusaha, kemudahan akses modal, dan posisi tawar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak kebijakan program PUGAR 2011-2012 terhadap aspek sosial-ekonomi petambak garam di Kabupaten Sumenep tinggi secara kuantitas yaitu peningkatan produksi garam bahkan terjadi surplus, tetapi rendah secara kualitas yaitu kesejahteraan petambak garam belum tercapai (tidak terjadi peningkatan pendapatan sebesar 15% sesuai target pemerintah). Untuk meningkatkan posisi tawar petambak garam dan menstabilkan harga garam, penulis menyarankan adanya kerja sama lintas lembaga pemangku kepentingan, memperbaiki tata kelola dan distribusi garam, dan mengotimalkan fungsi kelembagaan KUGAR.*

**Kata Kunci :** *evaluasi kebijakan, petambak garam, swasembada garam konsumsi*

### ABSTRACT

PUGAR program in 2011-2012 was implemented to supply the self-sufficiency of salt consumption. The achievement salt production increased by 375 percent of the government's target indicated PUGAR effectiveness still Indonesia achieve the self-sufficiency of salt consumption in 2013. The achievement has been being debated because the salt farmers are still in poverty. Based of these data, writer interested in researching the impact evaluation of PUGAR program on the socio-economic aspects of the salt farmers. Impact evaluation indicators of the PUGAR program are increase in revenue, employment, business opportunities, easy access to capital, bargaining position. The results represented that the evaluation of PUGAR on the socio-economic aspects of the salt farmer in Sumenep is high on quantity but low on quality. The high is indicated by increasing salt production indeed surplus. The low is indicated by that welfare of the salt farmers has not been achieved (no revenues increased by 15% in accordance government's target). To increasing the bargaining position of farmers and stabilize the price of salt, writer suggests the existence of cross-institutional collaboration of stakeholders, improving governance and distribution of salt and optimizing KUGAR institutional functions.

**Keyword :** *farmers, policy evaluation, the self-sufficiency of salt consumption*

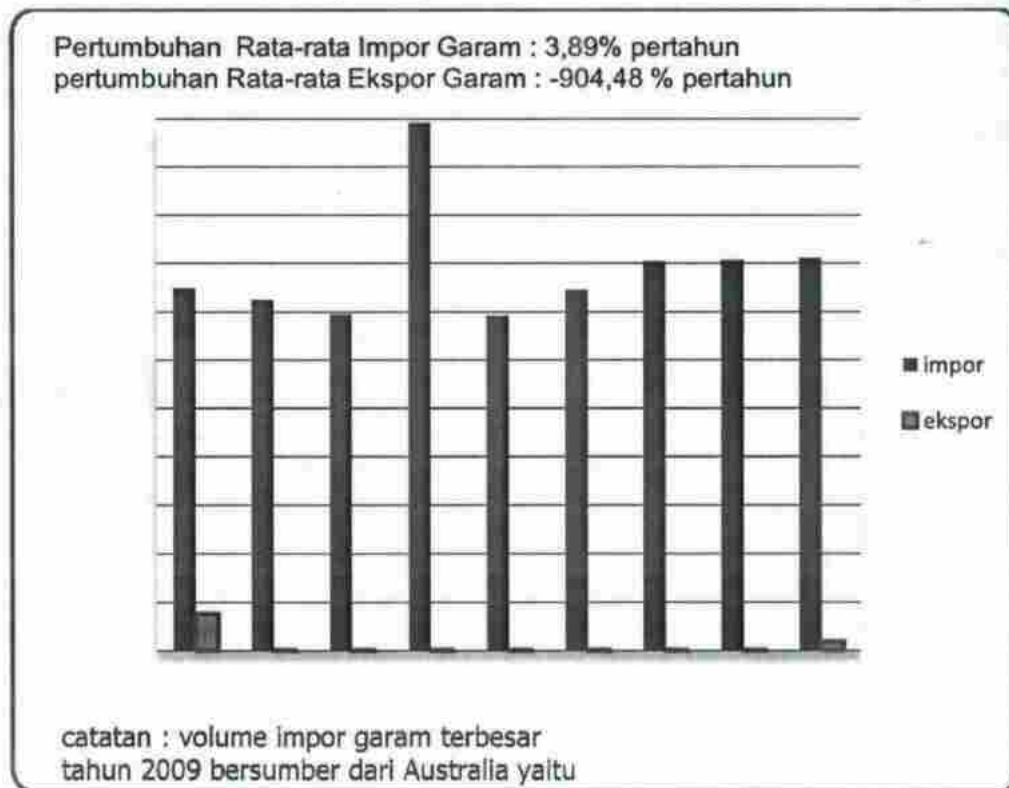
## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Salah satu potensi besar kelautan dan merupakan isu nasional yang sedang menjadi perhatian pemerintah belakangan ini adalah produksi garam. Fakta historis menyebutkan Indonesia sejak masa kolonial Belanda menjadi eksportir garam dan tahun 1990-an berjaya di tanah air. Namun pada perkembangannya, komoditas garam rakyat mengalami dinamika yang kompleks dan kontradiktif, terutama ketika terjadi perubahan signifikan, semula sebagai komoditas ekspor menjadi komoditas impor.

Indonesia dengan garis pantai terpanjang ke-4 di dunia sangat layak untuk menghasilkan garam dalam jumlah besar. Seharusnya Indonesia menjadi pengeskor garam, atau setidaknya dapat mencukupi kebutuhan sendiri, tetapi kenyataannya tidak demikian. Stagnansi produksi garam terhadap konsumsi yang terus bertumbuh menyebabkan Indonesia tidak bisa melepaskan ketergantungan impor garam terlihat dari grafik volume ekspor-impor produk garam Indonesia 2001-2009 berikut:

**Grafik 1 : Volume Ekspor-Impor Produk Garam Indonesia (Net Importir)**



Sumber : (PK2PM), 2011



Demikian buruknya kondisi pergaraman nasional yang tertera pada grafik sangat memprihatinkan. Terlepas dari kebijakan pergaraman nasional yang belum mendapati pencerahan, KKP berupaya memperbaiki keterpurukan pergaraman nasional. Dengan visi pembangunan: Indonesia penghasil produk kelautan dan perikanan terbesar 2015, dan misi mensejahterahkan masyarakat Kelautan dan Perikanan. KKP mencanangkan program swasembada garam konsumsi 2012 dan garam industri 2014.

PUGAR yang dilaksanakan pada tahun 2011 dan 2012 dinilai berhasil. Hal ini dilihat dari terealisasinya penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PUGAR, bertambahnya jumlah KUGAR dan meningkatnya produksi garam, serta pada awal 2013 KKP mengumumkan Indonesia telah mampu mencapai swasembada garam konsumsi. Namun tercapainya Swasembada Garam Konsumsi bertolak belakang dengan kesejahteraan petambak garam yang masih terjat dalam "lingkaran setan" kemiskinan, sehingga menyebabkan petani kian terpukul dan kehilangan semangat berproduksi.

#### B. Perumusan Masalah

Kabupaten Sumenep merupakan daerah penerima PUGAR 2011-2012 dalam mendukung program Swasembada Garam Konsumsi 2012. Kabupaten Sumenep juga merupakan salah satu daerah penyangga industri garam rakyat dalam pencapaian program Swasembada Garam Konsumsi 2012. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :Bagaimana dampak program PUGAR 2011-2012 terhadap aspek sosial ekonomi petambak garam di Kabupaten Sumenep?

#### C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :Menganalisis dampak program PUGAR terhadap aspek sosial-ekonomi sasaran program (*target beneficiaries*) yaitu petambak garam yang tergabung dalam KUGAR Kabupaten Sumenep.

### **METODE ANALISIS**

Penelitian ini dilaksanakan selama 3 bulan (Mei-Agustus) di Kabupaten Sumenep, Madura, Jawa Timur. Pemilihan lokasi dilakukan secara sengaja karena Kabupaten Sumenep termasuk daerah sentra penghasil garam. Penelitian tentang evaluasi dampak kebijakan ini menggunakan pendekatan evaluasi formal (*formal evaluation*). Pendekatan penelitian ini adalah gabungan antara pendekatan kuantitatif sederhana (statistik deskriptif)

dengan pendekatan kualitatif. Pada penelitian ini, analisa kuantitatif sebagai analisa utama sedangkan data kualitatif sebagai penjelas dari data kuantitatif. Metode ini digunakan untuk mendapatkan informasi yang tidak terangkum dalam kuesioner sehingga data kuantitatif yang diperoleh lebih bermakna dalam kualitas. Untuk data kuantitatif yang diperoleh melalui kuisisioner, peneliti menggunakan *rating scale*, dimaksudkan untuk mengukur persepsi atau opini responden dalam tingkatan yang berskala kontinu. Data kualitatif diperoleh melalui wawancara, analisis dokumen, diskusi atau observasi lapangan yang telah dituangkan dalam bentuk transkrip.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Peningkatan Pendapatan Petambak Garam

Petambak garam Kabupaten Sumenep menggantungkan pendapatan mereka sepenuhnya pada usaha garam. Berdasarkan hasil tabulasi data menunjukkan pendapatan petambak garam sangat tidak meningkat. Data primer ini didukung oleh data sekunder tentang pendapatan petambak garam pasca panen per musim. Berdasarkan perhitungan petambak garam Kabupaten Sumenep, tahun 2008 untuk usaha garam yang digarap sendiri mengalami peningkatan sebesar 57,47%, sedangkan tahun 2009 mengalami kenaikan 6,1%. Begitu pula dengan usaha tambak garam yang dilakukan dengan sistem bagi hasil. Kenaikan keuntungan usaha ini disebabkan adanya kenaikan harga garam Rp 190.000 per ton (2008) menjadi Rp 230.000 per ton (2009).

Tingkat pendapatan petambak garam sebelum implementasi PUGAR sangat bervariasi tergantung pada hasil produksi dan harga jual garam. Peningkatan pendapatan setelah implementasi PUGAR bervariasi antara minus 50% s.d 5%. Hal ini terjadi karena harga jual garam merosot tajam dibandingkan tahun 2009-2010, dari Rp 650 menjadi Rp 150-250 per kg.

PUGAR berhasil meningkatkan produksi garam namun belum dapat meningkatkan pendapatan petambak garam. Bukan hanya itu, ada beberapa responden yang mengaku dengan adanya PUGAR bukan memberikan dampak yang positif pada pendapatan mereka, namun justru menurunkan pendapatan. Karena mereka beranggapan bahwa pemerintah hanya meningkatkan produksi garam dan belum menjamin harga jual garam, yang berdampak pada ketersediaan garam bertambah sehingga garam menjadi sangat murah.



Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah melalui program PUGAR belum dapat memberikan dampak peningkatan pada pendapatan petambak garam sesuai dengan harapan pemerintah yaitu 15%. Bahkan responden menyatakan bahwa program PUGAR hanya memberikan *iming-iming* dengan memberikan suntikan dana namun belum menyentuh pada taraf menyejahterahkan.

## 2. Penyerapan Tenaga Kerja

Penyerapan tenaga kerja yang dimaksud adalah perbandingan jumlah tenaga kerjadi tambak garam sebelum dan setelah di implementasikannya PUGAR. Usaha garam sangat memerlukan tenaga kerja baik tenaga terampil (ahli) maupun tenaga kerja kasar (kuli). Tenaga kerja yang dibutuhkan usaha garam dapat dikalkulasi berdasarkan luas area, yaitu 2 orang per hektar. Dari hasil tabulasi data diperoleh skor yang menunjukkan penyerapan tenaga kerja tinggi. Dari seratus responden, 79 responden menyatakan penyerapan tenaga kerja > 15%. Namun 21 responden menyatakan tidak terjadi penyerapan tenaga kerja.

Berdasarkan analisis data hasil wawancara, perbedaan jawaban tersebut terjadi karena perbedaan persepsi responden. 21 Responden yang menjawab tidak ada kenaikan penyerapan tenaga kerja, melihat bahwa kenaikan penyerapan tenaga kerja hanya terjadi pada saat kegiatan pra-produksi yaitu tenaga kerja untuk perbaikan lahan, tanggul, saluran air, dan sebagainya yang dipersiapkan untuk produksi. Sehingga mereka menganggap penyerapan tenaga kerja tersebut bukan termasuk pada penyerapan tenaga kerja yang dimaksud, karena tidak terkait aktivitas produksi.

Sementara itu, 79 responden menyatakan penyerapan tenaga kerja naik lebih dari 15% dikarenakan dengan adanya PUGAR, produktivitas mereka semakin tinggi dan menghasilkan garam yang lebih banyak. Olehkarena itu, mereka juga membutuhkan pekerja angkut garam (kuli) lebih banyak, namun kalau untuk tenaga kerja yang memproduksi garam kurang meningkat secara signifikan.

## 3. Peningkatan Kesempatan Berusaha

Peningkatan kesempatan berusaha adalah perbandingan jumlah usaha yang ada sebelum dan setelah diimplementasikannya PUGAR. Musim usaha garam secara normal berlangsung selama musim kemarau, sehingga dengan diimplementasikannya PUGAR, petambak dapat melaksanakan usaha garam sepanjang tahun, dapat memanfaatkan tambak garam untuk usaha lain di luar musim garam atau mempunyai usaha-usaha terkait dengan garam seperti pengolahan garam yodium, pembuatan garam untuk kesehatan dan lain-lain.

Dari hasil kuisioner yang menanyakan bagaimana program PUGAR meningkatkan kesempatan berusaha, maka diperoleh data 92 responden menyatakan bahwa kesempatan berusaha tidak meningkat. Hal ini didukung dengan pernyataan salah satu tokoh masyarakat yang sekaligus petambakgaram sebagai berikut:

*"Petambak garam belum memiliki keterampilan administratif, mereka masih melakukan bisnis tradisional, dimana belum adanya pencatatan tentang pemasukan dan pengeluarannya. Sehingga kadang masa panen raya, ketika memiliki uang mereka gunakan untuk kebutuhan lain bukan prospektus usaha, misalnya untuk beli motor"* ( Suhardi, 52 tahun)

Petambak garam seharusnya dapat meningkatkan penguatan ekonomi keluarganya yang dibarengi dengan peningkatan kesempatan berusaha. Dengan hasil produktivitas yang tinggi diharapkan petambak garam dapat dengan sadar memiliki investasi (tabungan) untuk membangun usaha lain pasca panen atau sebagai modal awal untuk produksi garam tahun berikutnya. Kesempatan berusaha ini akan sangat vital keberadaannya sebagai konsistensi petambak garam dalam mempertahankan usahanya dari garam rakyat atau usaha lain demi pencapaian kesejahteraannya.

Secara normatif, dalam setiap pemberdayaan masyarakat, sesungguhnya dana bantuan tidak pernah ditempatkan sebagai faktor utama. Ia hanya bersifat komplementer terhadap pembentukan sistem nilai unggul, tingkat kekompakan kelompok (*group cohesive*) dan unsur kelembagaan lainnya. Pola pikir yang berkembang di masyarakat pun tumbuh bahwa dalam bisnis, yang penting bukan modal, tapi kepercayaan. Itu semua mengisyaratkan, bahwa komponen non-modal merupakan faktor yang harus diperhatikan dalam implemenetasi program PUGAR.

Kesempatan berusaha juga mengarah pada prospek usaha yang beorientasi bisnis. Pada kuisioner yang menanyakan bagaimana program PUGAR berhasil meningkatkan usaha garam rakyat menjadi lebih berorientasi bisnis, diperoleh data bahwa upaya peningkatan usaha garam rakyat menjadi lebih berorientasi bisnis setelah diimplementasikannya PUGAR adalah kurang meningkat, artinya memiliki hubungan terbalik dengan peningkatan pendapatan.

Prospek usaha garam rakyat seharusnya lebih mengarah pada peningkatan usaha yang memiliki orientasi bisnis yang tinggi. Dengan demikian, masyarakat dapat menciptakan usaha baru pasca masa panen garam. Kesempatan usaha ini akan



mendukung terjaminnya kesejahteraan rakyat yang berkelanjutan. Dikarenakan masyarakat pesisir yang notabene memiliki mata pencaharian yang tidak tetap (musiman), diharapkan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara maksimal setiap hari bahkan dapat menciptakan usaha baru demi pertumbuhan ekonomi masyarakat pesisir khususnya petambak garam lebih meningkat.

#### 4. Kemudahan Akses Modal

Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah dana bantuan sosial yang disalurkan melalui rekening Kelompok Usaha Kelautan dan Perikanan (KUKP), dalam bentuk bantuan pengembangan usaha kelautan dan perikanan serta bantuan sarana dan prasarana pesisir<sup>32</sup>. Berdasarkan Pedlak PUGAR tahun 2011 dan 2012, penyaluran dana BLM sebagai komponen utama pengembangan PNPM Mandiri-KP dalam mencapai tujuannya. Oleh karena itu, dana BLM PUGAR harus tersalurkan 100% sesuai dengan porsi di masing-masing kabupaten/kota penerima. Kabupaten Sumenep mendapatkan dana BLM berturut-turut pada tahun 2011 dan 2012 sebesar Rp 6,5 M dan 8,7 M. Dana BLM disalurkan kepada KUGAR yang telah diusulkan dan ditetapkan sebagai penerima BLM melalui tahapan sesuai dengan Pedoman pelaksanaan dan teknis PUGAR.

BLM diberikan kepada KUGAR yang sudah ditetapkan oleh SK Kepala DKP Kabupaten Sumenep selaku KPA, yakni sebanyak 330 KUGAR. BLM tersebut disalurkan melalui rekening KUGAR. Pemanfaatan dana BLM sesuai dengan proposal pada saat pengajuan. Dari penyaluran BLM ini dapat ditemukan dampak terhadap aspek sosial ekonomi petambak garam yaitu peningkatan sarana dan prasarana usaha tambak garam rakyat. Keluaran BLM yaitu tersedianya sarpras untuk mendukung peningkatan produktivitas dan kualitas, sehingga usaha garam rakyat menjadi prospektif bagi kesejahteraan petambak garam<sup>33</sup>.

BLM PUGAR disalurkan sebagai modal awal bagi petambak garam untuk memulai usaha tambak garam pada musimnya. Usaha garam berbeda dengan usaha kelautan dan perikanan lainnya yang membutuhkan bahan baku atau bibit dalam biaya produksi. Untuk memulai usaha garam, hanya dibutuhkan lahan garam dan air laut. Namun, ada persiapan awal (pra-produksi) berupa perbaikan-perbaikan yang dilaksanakan untuk memulai produksi garam, yaitu: a. Rehabilitasi/sewa lahan; b.

<sup>32</sup> Pedlak 2012

<sup>33</sup> Pednis 2011



Pembangunan/rehabilitasi : 1). Jalan transportasi; 2). Saluran tambak dan irigasi; 3). Gudang penyimpanan sementara; 4). Saluran air garam; 5). Gelengan; 6). Meja jemur; c. Pembelian papan, kincir angin, gerobak dorong, timbangan, bahan adiktif, dan peralatan tambak lainnya.

Sub indikator kemudahan akses modal dimaksudkan yaitu melalui dana BLM PUGAR petambak garam lebih mudah dalam mendapatkan modal usaha garam rakyat. Dana BLM PUGAR seharusnya mengandung unsur ketepatan waktu dan kesesuaian biaya perbaikan. Ketepatan waktu dimaksudkan bahwa, dana BLM PUGAR yang diturunkan untuk modal petambak garam dalam perbaikan-perbaikan tersebut, dengan kata lain waktu yang tepat adalah sebelum musim kemarau di saat perubahan musim dari penghujan ke kemarau (pada bulan Maret-April).

Berdasarkan hasil kuesioner yang menanyakan ketepatan waktu penyaluran dana BLM, maka diperoleh hasil 97 responden menyatakan waktu penyaluran BLM tidak tepat, dan hanya 3 responden menyatakan tepat. Karenapada tahun 2011 dan 2012 dana turun setelah musim kemarau habis. Dengan demikian, petambak masih sulit dalam memperoleh modal saat akan memproduksi garam, sehingga modal illegal dari tengkulak pun mereka ambil. Hal ini akan merugikan mereka karena pelunasannya dengan produk garam yang dihargai rendah.

Berdasarkan hasil kuesioner yang menanyakan apakah program PUGAR meningkatkan kemudahan para petambak garam dalam mendapatkan modal melalui kelompok atau pembiayaan lainnya, maka diperoleh hasil sebanyak 96 responden menyatakan bahwa program PUGAR kurang pengaruhnya dalam meningkatkan kemudahan para petambak garam untuk mendapatkan modal. Begitu juga jika kita melihat pada akses diluar pemerintah, misalnya kelembagaan keuangan lainnya yang bisa meminjamkan modal masih belum tercapai.

##### 5. Peningkatan *Bargaining Position* Petambak Garam

Subindikator peningkatan *bargaining position* dimaksudkan adalah perbandingan posisi tawar petambak garam kaitannya dengan kekuatan kelembagaan KUGAR yang sudah dibentuk dan keanggotaan koperasi pasca implemementasi PUGAR 2011-2012.

Untuk memperkuat posisi tawar masyarakat, petambak garam tergabung dalam suatu kelembagaan yang kokoh, sehingga segala aspirasi dan tuntutan mereka dapat disalurkan dengan baik. Kelembagaan ini juga dapat menjadi penghubung

(*intermediate*) dengan pemerintah dan swasta. Selain itu kelembagaan ini juga dapat menjadi suatu forum untuk menjamin terjadinya perguliran dana yang produktif antar kelompok.

Dari kuisioner yang menanyakan apakah program PUGAR berhasil meningkatkan jumlah KUGAR yang dibentuk oleh petambak garam, diperoleh data 94 responden menyatakan petambak garam yang tergabung dalam KUGAR sangat meningkat. Hal ini didukung dengan data sekunder terkait Kapasitas KUGAR Kabupaten Sumenep 2011-2012 dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1 : Presentase Peningkatan Kapasitas KUGAR**

Kecamatan	Sebelum PUGAR	Setelah implementasi PUGAR		
		Tahun 2011	Tahun 2012	
Kalianget	Belum membentuk kelompok	50	110	
Gapura		12	38	
Arjasa		0	4	
Sapeken		0	10	
Talango		1	1	
Dungkek		10	24	
Paragaan		18	39	
Saronggi		16	43	
Giligenting		14	51	
Kota		0	1	
Ra'as		5	8	
Jumlah			130	330

Sumber : *diolah dari data sekunder*

Implementasi PUGAR di Kabupaten Sumenep terkait dengan pembentukan kelompok dinilai berhasil, karena kapasitas petambak garam yang tergabung dalam KUGAR meningkat sesuai dengan tujuan PUGAR Kabupaten Sumenep, yaitu pada 2011 sebanyak 130 kelompok dan pada 2012 sebanyak 330 kelompok. Kekuatan kelembagaan dari terbentuknya PUGAR, semestinya menjadi salah satu faktor yang akan meningkatkan posisi tawar petambak garam.

Dengan KUGAR, diharapkan petambak garam dapat menyeragamkan harga dalam kesepakatan bersama. Dari pertanyaan dalam kuisioner, apakah program PUGAR dapat meningkatkan posisi tawar petambak garam, diperoleh data seluruh responden sepakat bahwa PUGAR belum mampu meningkatkan posisi tawar petambak garam. Hal ini dapat dilihat dalam penetapan harga garam yang turun drastis, sehingga tidak berdampak pada peningkatan pendapatan petambak.

Apalagi jika kita analisis lebih dalam, seharusnya PUGAR dapat menjembatani anggotanya menjadi anggota koperasi. Namun hingga saat penelitian, baru ada sebuah Koperasi "Astagina" di Kecamatan Kalianget, yang belum mampu memproses dan menampung seluruh hasil produksi PUGAR.

## KESIMPULAN

Dampak kebijakan program PUGAR 2011-2012 terhadap aspek ekonomi di Kabupaten Sumenep adalah meningkatnya produktivitas garam dari semula 50 ton/Ha pada tahun 2010, meningkat menjadi 60 ton/Ha pada tahun 2011, dan meningkat lagi menjadi 70 ton/Ha pada tahun 2012. Namun peningkatan produktivitas garam tersebut belum diikuti dengan peningkatan kesejahteraan petambak garam secara signifikan, justru terjadi penurunan pendapatan. Hal tersebut terjadi karena melimpahnya produksi garam justru mengakibatkan harga jual garam menurun drastis berturut-turut selama tiga tahun dari Rp 650, menjadi Rp 400, dan Rp 250 per kg garam.

Sementara itu dampak terhadap aspek sosial adalah sebagai berikut :

1. Penyerapan terhadap tenaga kerja cukup tinggi, meskipun baru pada aktivitas pra-prroduksi dan pasca produksi, bukan pada kegiatan produksi garam itu sendiri;
2. Dampak terhadap kesempatan berusaha sangat rendah, begitu juga pada orientasi bisnis, karena kualitas SDM dan modal yang terbatas;
3. Dampak terhadap kemudahan akses modal masih kurang, karena ketidaktepatan waktu penyaluran BLM;
4. Dampak terhadap posisi tawar petambak garam masih sangat rendah, karena KUGAR belum dapat berfungsi sebagai kekuatan kelembagaan sosial petambak garam.



## SARAN

Saran penulis bagi pemerintah yaitu melakukan perbaikan tata kelola dan distribusi garam di Kabupaten Sumenep. Tata kelola garam dilakukan dengan memberlakukan resi gudang stok garam sehingga hasil produksi garam rakyat terserap secara menyeluruh. Distribusi dilakukan ke daerah-daerah seluruh Indonesia yang belum terpenuhi kebutuhan garamnya. Dengan tata kelola dan distribusi yang baik, maka ketersediaan garam yang meningkat di Kabupaten Sumenep (*surplus*) tidak mempengaruhi harga garam.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis sampaikan terima kasih dengan tulus kepada semua pihak yang telah membantu dalam penulisan proposal, selama proses penelitian, hingga diberikannya kesempatan untuk berpartisipasi dalam Seminar Nasional Pengembangan Sumber Daya Pedesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan III.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Priyatna, 2004. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Pengukuran Keberdayaan Komunitas Lokal*. Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat, Dep. Sosial RI.
- Azizi Ahmad dkk, 2011. *Dinamika Usaha, Pendapatan dan Pola Pengeluaran Petambak Garam*. *Balai Besar Penelitian Sosial Ekonomi dan Perikanan* 6 (3) : 4
- Ben Hasan IT, 2011. *Identifikasi Sosial Ekonomi Ketenagakerjaan Petani Garam*. *Sains Riset* 2 (2) : 6-7
- Hasanudin, 2011. *Pengelolaan Sumber Daya Lahan Guna Mencapai Swasembada Garam Nasional*.
- Kementrian Kelautan dan Perikanan (KKP), 2012. *Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2011*. Pusat Data Statistik dan Informasi (Pusdatin) KKP, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2011. *Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat*. Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Pengembangan Usaha (PMPPU), KKP, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2012. *Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat*. Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Pengembangan Usaha (PMPPU), KKP, Jakarta.
- Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumenep, 2011. *Laporan PUGAR Tahun Anggaran 2011*. DKP, Kabupaten Sumenep.
- \_\_\_\_\_, 2012. *Laporan PUGAR Tahun Anggaran 2012*. DKP, Kabupaten Sumenep.