

Pelaksanaan Perlindungan bagi Pemilik dan Penggarap Lahan Tambak Garam oleh Pemerintah Kabupaten Pati di Tengah Maraknya Impor Komoditas Pergaraman

Nawang Sekar Kinanti^{1*}, Sri Wahyu Ananingsih²

^{1,2}Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Indonesia

*Penulis Korespondensi: nawangsekar070@gmail.com

Abstract. Salt imports remain a choice from year to year, import activities cause national salt to accumulate, to the point of decreasing the welfare of landowners and cultivators of salt ponds. Therefore, landowners and cultivators of salt ponds need protection in running their businesses. This study aims to determine the forms of protection for owners and cultivators of salt ponds in Pati Regency and the obstacles faced by the Pati Regency Government in improving social welfare for owners and cultivators of salt ponds in Pati Regency. This study uses a juridical-empirical method with primary data obtained from observation and interviews, as well as secondary data obtained from literature studies and document studies. The results of the study indicate that in providing protection for owners and cultivators of salt ponds, the Pati Regency Government is guided by Law Number 7 of 2016 concerning the Protection and Empowerment of Fishermen, Fish Cultivators, and Salt Farmers. The obstacles faced by the Pati Regency Government in improving the welfare of salt pond owners and cultivators are the absence of a Pati Regency Regional Regulation that specifically regulates the protection and empowerment of salt pond owners and cultivators.

Keywords: Land Owners and Cultivators; Pati Regency Government; Protection; Salt Imports; Salt Ponds.

Abstrak. Impor garam masih menjadi pilihan dari tahun ke tahun, kegiatan impor menyebabkan garam nasional menjadi menumpuk, hingga penurunan kesejahteraan para pemilik lahan dan penggarap lahan tambak garam. Karenanya para pemilik lahan dan penggarap lahan tambak garam perlu mendapat perlindungan dalam menjalankan usahanya. Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui bentuk-bentuk perlindungan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam di Kabupaten Pati dan kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam meningkatkan kesejahteraan sosial bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam di Kabupaten Pati. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-empiris dengan jenis data primer yang diperoleh dari observasi dan wawancara, serta jenis data sekunder yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam memberikan perlindungan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam, Pemerintah Kabupaten Pati berpedoman pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Adapun kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pati dalam meningkatkan kesejahteraan pemilik dan penggarap lahan tambak garam yaitu belum adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pati yang mengatur secara spesifik tentang perlindungan serta pemberdayaan pemilik dan penggarap lahan tambak garam.

Kata kunci: Impor Garam; Pemerintah Daerah Kabupaten Pati; Pemilik dan Penggarap Lahan; Perlindungan; Tambak Garam.

1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan luas wilayah laut mencapai 5,8 juta km² dan memiliki garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada, yaitu sepanjang 99.093 km (Amiek, 2022). Potensi sumber daya kelautan tersebut menjadikan sektor kelautan sebagai salah satu pilar penting pembangunan ekonomi nasional, baik melalui pemanfaatan sumber daya hayati maupun nonhayati. Salah satu komoditas strategis yang dihasilkan dari wilayah pesisir adalah garam, yang memiliki peranan penting tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat, tetapi juga sebagai bahan baku berbagai sektor industri. Meskipun Indonesia memiliki potensi produksi garam yang besar, kemampuan

produksi nasional hingga saat ini masih belum mampu memenuhi seluruh kebutuhan domestik akibat keterbatasan teknologi produksi, kualitas hasil garam rakyat, serta tingginya ketergantungan terhadap kondisi iklim yang memengaruhi produktivitas petambak garam.

Keterbatasan tersebut mendorong pemerintah terus melakukan impor garam setiap tahun guna memenuhi kebutuhan nasional. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), volume impor garam mencapai sekitar 2,6 juta ton pada tahun 2022, meningkat menjadi 2,8 juta ton pada tahun 2023, sebesar 2,7 juta ton pada tahun 2024, dan kembali meningkat menjadi 2,8 juta ton pada tahun 2025. Untuk memberikan perlindungan kepada nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Ketentuan tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman sebagai Bahan Baku dan Bahan Penolong Industri yang menegaskan bahwa pengendalian impor bertujuan menjamin perlindungan dan pemberdayaan petambak garam sekaligus menjaga ketersediaan bahan baku bagi industri. Akan tetapi, peningkatan volume impor yang masih terjadi menunjukkan bahwa kebijakan pengendalian impor belum sepenuhnya mampu memberikan perlindungan terhadap keberlangsungan usaha pergaraman rakyat.

Kabupaten Pati merupakan salah satu sentra produksi garam nasional yang memiliki potensi sumber daya pergaraman cukup besar. Berdasarkan data Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, luas lahan tambak garam pada tahun 2023 mencapai 2.901,62 hektar yang tersebar di Kecamatan Batangan, Wedarijaksa, Juwana, dan Trangkil. Potensi tersebut belum sepenuhnya mampu meningkatkan kesejahteraan para pemilik maupun penggarap lahan tambak garam. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, kesejahteraan petambak masih dipengaruhi oleh berbagai kendala, antara lain ketergantungan penggarap terhadap pemilik lahan, rendahnya harga garam akibat dominasi tengkulak, persaingan dengan garam impor, serta belum optimalnya perlindungan hukum yang diberikan kepada pelaku usaha pergaraman. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa tingginya potensi sumber daya lokal belum diikuti oleh sistem perlindungan yang mampu menjamin keberlanjutan usaha dan kesejahteraan petambak garam.

Permasalahan tersebut semakin kompleks karena hingga saat ini Pemerintah Kabupaten Pati belum memiliki Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur perlindungan dan pemberdayaan bagi pemilik maupun penggarap lahan tambak garam. Pelaksanaan perlindungan masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tanpa didukung

pengaturan yang lebih operasional di tingkat daerah. Akibatnya, implementasi perlindungan hukum, pemberdayaan ekonomi, pembinaan kelembagaan, maupun penguatan posisi tawar petambak belum berjalan secara optimal. Padahal, pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam melaksanakan kewenangan desentralisasi untuk menjamin kepastian hukum, meningkatkan daya saing petambak garam, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui kebijakan yang sesuai dengan karakteristik daerah.

Penelitian ini juga mempertimbangkan hasil penelitian terdahulu sebagai dasar identifikasi kesenjangan penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Sumenik menunjukkan bahwa perlindungan terhadap petambak garam kecil di Kabupaten Rembang mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 melalui penyediaan sarana dan prasarana, jaminan kepastian usaha, jaminan risiko usaha, penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi, pengendalian impor komoditas pergaraman, jaminan keamanan dan keselamatan, serta fasilitasi bantuan hukum. Sementara itu, penelitian M. Ghiffari Andrista menyimpulkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 8 Tahun 2019 mengenai perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam belum berjalan efektif karena masih terbatasnya regulasi turunan, sarana prasarana, kualitas sumber daya manusia, akses permodalan, serta tingginya ketergantungan masyarakat terhadap tengkulak.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Zulfatul Qoriah menunjukkan bahwa pemberdayaan petani garam di Desa Tlangoh dilakukan melalui penyediaan sarana dan prasarana produksi oleh pemerintah daerah, namun efektivitasnya masih terkendala oleh belum optimalnya pemanfaatan fasilitas yang tersedia dan rendahnya partisipasi masyarakat dalam menyelesaikan berbagai persoalan produksi. Ketiga penelitian tersebut memperlihatkan bahwa kajian sebelumnya lebih banyak berfokus pada implementasi kebijakan perlindungan atau pemberdayaan di daerah tertentu, sedangkan pembahasan mengenai bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah daerah terhadap pemilik sekaligus penggarap lahan tambak garam di tengah meningkatnya impor komoditas pergaraman, khususnya di Kabupaten Pati, masih relatif terbatas. Dengan demikian, masih terdapat ruang penelitian untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan perlindungan hukum beserta berbagai kendala implementasinya dalam perspektif pemerintahan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini difokuskan pada analisis bentuk perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Pati kepada pemilik dan penggarap lahan tambak garam dalam menghadapi meningkatnya impor komoditas pergaraman serta berbagai kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial para petambak

garam. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik berupa penguatan kajian mengenai implementasi perlindungan hukum di sektor pergaraman sekaligus memberikan rekomendasi bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan perlindungan dan pemberdayaan yang lebih efektif, adaptif, dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan pemilik maupun penggarap lahan tambak garam.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan konsep fundamental dalam negara hukum yang bertujuan menjamin terpenuhinya hak-hak setiap warga negara. Menurut Philipus M. Hadjon (1987), perlindungan hukum terdiri atas dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif memberikan kesempatan kepada subjek hukum untuk mengajukan keberatan atau pendapat sebelum suatu keputusan pemerintah ditetapkan secara definitif, sehingga bertujuan mencegah terjadinya sengketa. Sementara itu, perlindungan hukum represif diarahkan pada penyelesaian sengketa yang telah terjadi melalui mekanisme hukum yang tersedia. Perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu pada pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia melalui pembatasan kewenangan pemerintah serta pemberian jaminan terhadap hak-hak warga negara (Philipus, 1987; Daffa, 2023).

Dalam penelitian ini, teori perlindungan hukum digunakan sebagai landasan untuk menganalisis pelaksanaan perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Pati kepada pemilik dan penggarap lahan tambak garam. Perlindungan tersebut meliputi penyediaan sarana dan prasarana usaha, pemberdayaan petambak, akses pembiayaan, fasilitasi pemasaran, hingga kebijakan pengendalian dampak impor garam. Melalui teori ini dapat dianalisis apakah kebijakan yang diterapkan telah memenuhi unsur perlindungan hukum preventif maupun represif sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, sehingga mampu menjamin hak, keberlangsungan usaha, dan kesejahteraan pemilik serta penggarap lahan tambak garam.

Teori Kepastian Hukum

Gustav Radbruch menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum yang diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan yang jelas, konsisten, dan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum menuntut agar hukum didasarkan pada fakta, dirumuskan secara tegas, serta tidak mudah berubah sehingga mampu memberikan pedoman bagi masyarakat dalam bertindak. Sudikno Mertokusumo juga menjelaskan bahwa kepastian

hukum merupakan jaminan agar hukum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya sehingga setiap orang memperoleh perlindungan atas hak-haknya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Kepastian hukum sekaligus menjadi dasar terwujudnya persamaan di hadapan hukum tanpa adanya perlakuan diskriminatif (Siti, 2021; Tamelab, 2023).

Teori kepastian hukum digunakan dalam penelitian ini untuk menilai apakah pelaksanaan perlindungan terhadap pemilik dan penggarap lahan tambak garam di Kabupaten Pati telah dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Analisis difokuskan pada kesesuaian antara norma hukum dengan implementasinya, termasuk kepastian mengenai perlindungan usaha, akses bantuan pemerintah, stabilitas kebijakan, serta keberlanjutan usaha petambak garam di tengah meningkatnya impor komoditas pergaraman sehingga tujuan hukum berupa kepastian, keadilan, dan kemanfaatan dapat diwujudkan secara seimbang.

Teori Keadilan

Menurut Aristoteles, keadilan merupakan pemberian hak kepada setiap orang sesuai dengan proporsi yang semestinya sehingga tidak selalu dimaknai sebagai pembagian yang sama rata, melainkan pembagian yang didasarkan pada kelayakan dan kontribusi masing-masing individu. Teori keadilan Aristoteles bersifat teleologis karena diarahkan untuk mewujudkan kehidupan yang baik, bermoral, dan bermartabat dalam masyarakat. Dengan demikian, keadilan menjadi prinsip yang harus diwujudkan dalam setiap kebijakan publik agar manfaat pembangunan dapat dirasakan secara proporsional oleh seluruh lapisan masyarakat (Tiara, 2024).

Dalam penelitian ini, teori keadilan digunakan untuk menganalisis apakah kebijakan perlindungan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Pati telah memberikan manfaat yang adil bagi pemilik maupun penggarap lahan tambak garam. Analisis diarahkan pada kesesuaian kebijakan perlindungan dengan kebutuhan nyata petambak, terutama dalam menghadapi dampak meningkatnya impor garam terhadap harga jual dan kesejahteraan masyarakat pesisir. Teori ini menjadi dasar untuk mengevaluasi apakah kebijakan pemerintah telah mencerminkan keadilan distributif, memberikan perlindungan kepada kelompok yang rentan, serta menciptakan keseimbangan antara kepentingan industri nasional dan hak-hak petambak garam.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian hukum yang mengkaji penerapan hukum dalam praktik (*law in action*) untuk memperoleh gambaran mengenai pelaksanaan perlindungan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam oleh Pemerintah Kabupaten Pati (Bambang, 2002). Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis, yang bertujuan mendeskripsikan fakta empiris serta menganalisisnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga diperoleh pemahaman mengenai bentuk perlindungan hukum dan kendala implementasinya.

Data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui observasi lapangan dan wawancara dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati serta petambak garam yang berada di Kecamatan Batangan, Juwana, Wedarijaksa, dan Trangkil. Data sekunder terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan petambak garam, bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan artikel, serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (Suteki, 2022).

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, studi pustaka, dan studi dokumen. Seluruh data kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan mengorganisasi, menginterpretasikan, dan menghubungkan data empiris dengan ketentuan hukum yang berlaku sehingga diperoleh kesimpulan mengenai pelaksanaan perlindungan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam beserta kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Pati dalam meningkatkan kesejahteraan mereka (Rijali, 2018).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Perlindungan bagi Pemilik dan Penggarap Lahan Tambak Garam oleh Pemerintah Kabupaten Pati di Tengah Maraknya Impor Komoditas Pergaraman

Kabupaten Pati merupakan salah satu daerah penghasil garam terbesar di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki potensi sumber daya pergaraman cukup besar. Berdasarkan data Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, luas lahan tambak garam mencapai 2.901,62 hektar yang tersebar di Kecamatan Batangan, Juwana, Wedarijaksa, dan Trangkil. Potensi tersebut menjadi modal penting dalam mendukung ketahanan garam nasional, namun pada saat yang sama menghadapi tantangan berupa meningkatnya impor garam yang memengaruhi stabilitas harga garam rakyat. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, pemerintah daerah berupaya memberikan perlindungan kepada pemilik maupun penggarap lahan tambak garam melalui

berbagai program yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam.

Pelaksanaan perlindungan tersebut diawali melalui penyediaan prasarana usaha pergaraman yang bertujuan meningkatkan efisiensi kegiatan produksi garam rakyat. Pemerintah Kabupaten Pati membangun jalan produksi menuju kawasan tambak garam, memperbaiki saluran irigasi, serta membangun Gudang Garam Nasional (GGN) yang berkapasitas sekitar 2.000 ton. Keberadaan prasarana tersebut memberikan manfaat bagi petambak dalam memperlancar distribusi hasil produksi sekaligus menjaga kualitas garam ketika produksi melimpah. Dari perspektif teori perlindungan hukum preventif Philipus M. Hadjon (1987), penyediaan fasilitas tersebut merupakan bentuk perlindungan negara untuk mencegah kerugian ekonomi yang mungkin dialami petambak akibat keterbatasan infrastruktur produksi.

Selain pembangunan prasarana, pemerintah daerah juga memberikan kemudahan memperoleh sarana usaha melalui penyediaan teknologi produksi, seperti meja garam (teknologi pemadat garam), geoisolator, serta fasilitas *Washing Plant* di Kecamatan Juwana. Teknologi tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas garam rakyat agar memenuhi standar industri sehingga memiliki daya saing yang lebih baik dibandingkan garam impor. Hasil wawancara menunjukkan bahwa penggunaan geoisolator mampu menghasilkan kristal garam yang lebih bersih dan memiliki kualitas lebih baik dibandingkan metode konvensional. Meskipun demikian, pemanfaatan teknologi tersebut masih belum merata karena sebagian petambak masih mempertahankan metode produksi tradisional yang telah digunakan secara turun-temurun.

Perlindungan berikutnya diwujudkan melalui pemberian jaminan kepastian usaha bagi petambak garam. Pemerintah Kabupaten Pati melakukan pembinaan melalui koperasi garam serta pendataan pelaku usaha menggunakan Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan (KUSUKA). Keberadaan koperasi diharapkan mampu memperkuat posisi tawar petambak terhadap tengkulak sekaligus membantu pengelolaan harga garam yang lebih stabil. Program KUSUKA juga mempermudah pemerintah dalam melakukan pendataan, pembinaan, serta penyaluran berbagai program bantuan kepada petambak garam. Upaya tersebut mencerminkan implementasi prinsip kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, yaitu memberikan kepastian mengenai hak, akses layanan pemerintah, serta keberlangsungan usaha masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Pati juga memberikan perlindungan melalui upaya pengurangan risiko usaha pergaraman. Bentuk perlindungan ini diwujudkan melalui sosialisasi mengenai

pentingnya asuransi usaha pergaraman dan asuransi jiwa bagi petambak garam. Walaupun hingga penelitian ini dilakukan program asuransi belum berjalan secara optimal, pemerintah daerah terus melakukan edukasi kepada masyarakat mengenai manfaat perlindungan risiko usaha. Langkah tersebut menunjukkan bahwa perlindungan yang diberikan tidak hanya berorientasi pada peningkatan produksi, tetapi juga pada keberlanjutan usaha petambak ketika menghadapi risiko bencana alam, perubahan iklim, maupun kegagalan panen yang sering terjadi pada sektor pergaraman.

Dalam aspek ekonomi, Pemerintah Kabupaten Pati juga berupaya menghapus praktik ekonomi biaya tinggi melalui penyederhanaan pelayanan perizinan usaha serta pembebasan biaya tertentu bagi petambak garam skala kecil. Kebijakan tersebut dilakukan bekerja sama dengan perangkat daerah terkait agar proses perizinan menjadi lebih sederhana, cepat, dan efisien. Meskipun kontribusinya terhadap peningkatan pendapatan petambak belum terlalu signifikan, kebijakan tersebut mampu mengurangi beban administratif yang selama ini menjadi hambatan dalam pengembangan usaha garam rakyat. Kondisi ini menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah untuk meningkatkan kemudahan berusaha sesuai amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016.

Berkaitan dengan meningkatnya impor garam, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang terbatas karena kebijakan impor sepenuhnya berada pada pemerintah pusat. Walaupun demikian, Pemerintah Kabupaten Pati tetap melakukan berbagai langkah perlindungan melalui koordinasi dengan pemerintah pusat serta mengusulkan penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET) garam agar harga garam rakyat tidak mengalami penurunan yang terlalu tajam. Hasil wawancara dengan petambak menunjukkan bahwa membanjirnya garam impor menyebabkan harga garam lokal sulit bersaing sehingga keuntungan petambak menurun. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas perlindungan daerah sangat dipengaruhi oleh sinkronisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam tata niaga pergaraman nasional.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Pati telah melaksanakan berbagai bentuk perlindungan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016, meliputi penyediaan prasarana dan sarana usaha, jaminan kepastian usaha, pengurangan risiko usaha, penyederhanaan biaya usaha, fasilitasi bantuan hukum, serta berbagai program pemberdayaan lainnya. Namun demikian, efektivitas perlindungan tersebut masih menghadapi berbagai keterbatasan akibat belum adanya regulasi daerah yang secara khusus mengatur perlindungan petambak garam, keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam pengendalian impor, serta belum optimalnya pemanfaatan berbagai

program oleh masyarakat. Dengan demikian, pelaksanaan perlindungan hukum di Kabupaten Pati telah menunjukkan implementasi fungsi negara dalam melindungi masyarakat pesisir, tetapi masih memerlukan penguatan kebijakan daerah dan harmonisasi regulasi nasional agar tujuan perlindungan hukum, kepastian hukum, dan keadilan bagi pemilik maupun penggarap lahan tambak garam dapat diwujudkan secara lebih efektif.

Kendala Pemerintah Kabupaten Pati dalam Meningkatkan Kesejahteraan Pemilik dan Penggarap Lahan Tambak Garam

Pelaksanaan perlindungan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pati belum sepenuhnya mampu meningkatkan kesejahteraan pemilik dan penggarap lahan tambak garam secara optimal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat berbagai kendala yang bersifat struktural, regulatif, maupun sosial sehingga implementasi kebijakan perlindungan belum memberikan hasil sebagaimana diharapkan. Kendala tersebut tidak hanya berasal dari keterbatasan kewenangan pemerintah daerah, tetapi juga dipengaruhi oleh karakteristik masyarakat petambak, kondisi pasar garam nasional, serta belum terintegrasinya kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Akibatnya, berbagai program perlindungan yang telah dijalankan belum sepenuhnya mampu meningkatkan daya saing maupun kesejahteraan petambak garam di Kabupaten Pati.

Kendala pertama adalah masih sulitnya mengubah pola pikir sebagian pemilik dan penggarap lahan tambak garam dalam memanfaatkan teknologi produksi modern. Berdasarkan hasil wawancara dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, sebagian besar petambak masih mempertahankan metode produksi tradisional yang diwariskan secara turun-temurun. Kondisi tersebut menyebabkan adopsi teknologi seperti geoisolator, meja garam, maupun *Washing Plant* belum dimanfaatkan secara maksimal oleh seluruh petambak. Padahal, penggunaan teknologi tersebut terbukti mampu meningkatkan kualitas garam sehingga memiliki peluang lebih besar untuk memenuhi standar kebutuhan industri. Rendahnya tingkat penerimaan terhadap inovasi menjadi salah satu faktor yang menghambat peningkatan produktivitas dan kualitas garam rakyat.

Kendala berikutnya adalah belum adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pati yang secara khusus mengatur perlindungan dan pemberdayaan pemilik serta penggarap lahan tambak garam. Hingga penelitian ini dilakukan, Pemerintah Kabupaten Pati masih berpedoman pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 dan berbagai peraturan nasional lainnya dalam melaksanakan perlindungan kepada petambak garam. Ketiadaan regulasi daerah menyebabkan pelaksanaan berbagai program belum memiliki dasar operasional yang lebih spesifik sesuai karakteristik wilayah Kabupaten Pati. Dari perspektif teori kepastian hukum Gustav Radbruch,

kondisi tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum belum sepenuhnya terwujud karena belum tersedia aturan daerah yang memberikan kepastian mengenai hak, kewajiban, bentuk perlindungan, maupun mekanisme pemberdayaan petambak garam secara lebih rinci.

Kendala lain yang ditemukan adalah rendahnya minat pemilik dan penggarap lahan tambak garam untuk mengikuti program asuransi usaha maupun asuransi jiwa. Berdasarkan hasil wawancara, sebagian besar petambak beranggapan bahwa kepesertaan asuransi akan menambah beban biaya usaha melalui pembayaran premi secara berkala. Persepsi tersebut menyebabkan program perlindungan risiko yang telah disosialisasikan oleh pemerintah daerah belum memperoleh respons yang optimal dari masyarakat. Akibatnya, ketika terjadi gagal panen, perubahan cuaca ekstrem, atau risiko usaha lainnya, sebagian besar petambak masih harus menanggung sendiri kerugian ekonomi yang dialami tanpa adanya perlindungan finansial yang memadai.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa hubungan hukum antara pemilik lahan tambak garam dengan penggarap masih didasarkan pada kesepakatan lisan tanpa adanya perjanjian kerja tertulis. Sistem bagi hasil yang berlaku umumnya memberikan pembagian sekitar 60% kepada pemilik lahan dan 40% kepada penggarap berdasarkan kebiasaan yang telah berlangsung dalam waktu lama. Meskipun hubungan tersebut didasarkan pada rasa saling percaya, tidak adanya perjanjian tertulis berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum apabila terjadi perselisihan mengenai pembagian hasil, hak, maupun kewajiban masing-masing pihak. Kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap penggarap tambak garam masih memerlukan penguatan melalui pengaturan yang lebih jelas.

Permasalahan lain yang cukup berpengaruh terhadap kesejahteraan petambak adalah belum adanya Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk komoditas garam. Akibat tidak adanya standar harga, harga jual garam di tingkat petambak lebih banyak ditentukan oleh mekanisme pasar dan posisi tawar tengkulak. Ketika produksi garam meningkat atau impor garam bertambah, harga garam rakyat mengalami penurunan yang cukup signifikan sehingga berdampak langsung terhadap pendapatan petambak. Hasil wawancara menunjukkan bahwa fluktuasi harga menjadi salah satu persoalan utama yang paling sering dikeluhkan oleh pemilik maupun penggarap lahan tambak garam karena memengaruhi keberlanjutan usaha mereka.

Di samping berbagai kendala internal tersebut, efektivitas perlindungan juga dipengaruhi oleh terbatasnya kewenangan Pemerintah Kabupaten Pati dalam mengendalikan kebijakan impor garam. Penentuan kuota impor, waktu pelaksanaan impor, maupun kebijakan perdagangan garam sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Akibatnya, pemerintah daerah hanya dapat melakukan pembinaan, pemberdayaan, serta mengusulkan

berbagai kebijakan strategis, seperti penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET), tanpa memiliki kewenangan langsung untuk membatasi masuknya garam impor ke pasar domestik. Kondisi ini menyebabkan berbagai upaya perlindungan yang dilakukan pemerintah daerah sering kali tidak mampu mengimbangi dampak ekonomi yang ditimbulkan oleh meningkatnya impor garam terhadap harga garam rakyat.

Berdasarkan keseluruhan hasil penelitian, dapat dipahami bahwa kendala dalam meningkatkan kesejahteraan pemilik dan penggarap lahan tambak garam tidak hanya disebabkan oleh satu faktor, melainkan merupakan akumulasi berbagai persoalan regulasi, kelembagaan, sosial, ekonomi, dan kebijakan perdagangan nasional. Oleh sebab itu, peningkatan kesejahteraan petambak garam memerlukan sinergi yang lebih kuat antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui penyusunan regulasi daerah yang lebih komprehensif, penguatan kelembagaan petambak, peningkatan pemanfaatan teknologi produksi, perluasan perlindungan risiko usaha, serta kebijakan tata niaga garam yang mampu menciptakan keseimbangan antara kepentingan industri dan perlindungan terhadap petambak garam. Upaya tersebut akan memberikan kepastian hukum, mewujudkan keadilan, sekaligus meningkatkan efektivitas perlindungan bagi pemilik maupun penggarap lahan tambak garam di Kabupaten Pati.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diatas maka di peroleh kesimpulan bahwa bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan oleh pemerintah Kabupaten Pati dalam memberikan perlindungan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam di Kabupaten Pati dilakukan melalui: 1) Penyediaan Prasarana Usaha Pergaraman dengan membangun jalan produksi untuk menunjang akomodasi usaha pergaraman, memperbaiki saluran irigasi, dan pembangunan Gudang Garam Nasional (GGN); 2) Kemudahan memperoleh sarana usaha pergaraman dengan menyediakan anggaran untuk teknologi pemadat meja garam dan bantuan pengadaan alat-alat produksi garam yaitu *Washing Plant* dan *Geoisolator*; 3) Jaminan Kepastian Usaha dilakukan melalui manajemen harga garam oleh koperasi usaha garam rakyat; 4) Jaminan risiko usaha pergaraman dilakukan dengan terus mengupayakan untuk melakukan sosialisasi pentingnya asuransi pergaraman bagi pelaku usaha pergaraman; 5) Penghapusan Praktik Ekonomi Biaya Tinggi dilakukan melalui pembebasan biaya penerbitan perizinan usaha pergaraman bagi petambak garam kecil; 6) Pengendalian impor komoditas pergaraman dilakukan melalui upaya pengusulan kepada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia untuk menetapkan garam sebagai kebutuhan yang begitu penting agar dapat muncul Harga

Eceran Tertinggi (HET); 7) Jaminan keamanan dan keselamatan dilakukan melalui pengupayaan adanya asuransi jiwa untuk pemilik dan penggarap lahan tambak garam agar dapat menjalankan pekerjaannya dengan aman dan nyaman; 8) Fasilitasi dan bantuan hukum dilakukan melalui pendataan petambak garam kecil untuk mendapatkan bantuan hukum jika mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya.

Adapun kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pati dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam yaitu: 1) Sulitnya mengubah pola pikir dari para pemilik dan penggarap lahan tambak garam untuk memanfaatkan teknologi; 2) Belum adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pati yang mengatur tentang Perlindungan dan Pemberdayaan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam di Kabupaten Pati, sehingga mengakibatkan perlindungan yang diberikan belum optimal; 3) Banyak pemilik dan penggarap lahan tambak garam yang belum tertarik untuk mendaftar asuransi karena beranggapan harus mengeluarkan banyak uang untuk membayar premi asuransi; 4) Bagi penggarap lahan tambak garam, dalam melakukan pekerjaannya tidak memiliki perjanjian tertulis namun hanya melalui perjanjian tidak tertulis atau lisan dengan pemilik lahan tambak; 5) Belum adanya harga eceran tertinggi yang ditetapkan untuk garam. Untuk memperkuat penelitian ini, penelitian selanjutnya disarankan untuk memperluas objek kajian dengan membandingkan implementasi kebijakan perlindungan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam di beberapa daerah penghasil garam di Indonesia. Selain itu, penelitian selanjutnya dapat mengkaji efektivitas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam dalam memberikan kepastian hukum, keadilan, dan kesejahteraan bagi pemilik maupun penggarap lahan tambak garam. Penelitian berikutnya juga diharapkan dapat menganalisis sinkronisasi kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait tata niaga impor garam, sehingga dapat dirumuskan model perlindungan hukum yang lebih efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan bagi pemilik dan penggarap lahan tambak garam di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Fauzin. 2019. Analisis Pengaturan Perlindungan Petambak Garam di Kabupaten Sampang Dalam Kebijakan Tata Kelola Garam. *Jurnal Pamator*. Vol.12, No. 2.
- Hadjon, Philipus M. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*.
- Halilah, Siti dan Mhd Fakhurrahman Arif. 2021. Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli. Siyashah: *Jurnal Hukum Tata Negara*. Vol.4, No.2.
- Lesmana, Adi. 2022. Masalah Keagenan dalam Kebijakan Impor Garam di Indonesia. *Jurnal Syntax Admiration*. Vol. 3, No. 10.

- Nazaruddin, Akhmad. "Menteri Kelautan dan Perikanan Resmikan Gudang Garam di Pati". dalam <https://www.antaranews.com/berita/1272863/menteri-kelautan-dan-perikanan-resmikan-6-gudang-garam-di-pati>.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 43 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Pati.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Pelaku Usaha Perikanan dan Pergaraman.
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2019 Tentang Ketentuan Impor Garam.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman Sebagai Bahan Baku dan Bahan Penolong Industri.
- Peraturan Presiden Nomor 126 Tahun 2022 tentang Percepatan Pembangunan Pergaraman Nasional.
- Prayoga, Daffa Arya. 2023. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Warga Negara dengan Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional. *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*. Vol.2, No.2.
- Qamar, Nurul, dkk. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Makassar: SIGn.
- Rahardjo, Adisasmita. *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Makassar: Graha Ilmu, 2011.
- Rahayu, Riri. "Menakar Penghentian Impor Garam". dalam <https://fokus.tempo.co/red/1678892/menakar-penghentian-impor-garam>.
- Redjeki, Sri dan Iriani. 2021. Produksi Garam Industri Dari Garam Rakyat. *Jurnal Teknik Kimia*. Vol.16 No. 1.
- Rijali, Ahmad. 2018. Analisis Data Kualitatif. *Jurnal Alhadharah*. Vol.17 No. 33.
- Rochwulaningsih, Yetty. 2016. Senjata Kaum Lemah: Perlawanan Sehari-hari Petambak Garam. *Jurnal Sejarah Citra Lekha*, Vol. 1, No. 2.
- Ruslan, Rosady. 2010. *Metode Penelitian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Safuan. Akhmad. "Kemarau Panjang Saatnya Petani Garam Menabung". Dalam <https://www.medcom.id/foto/news/nN92o89b-kemarau-panjang-saatnya-petani-garam-menabung>.
- Salman, Tiara dan Arrie Budhiartie. 2024. *Analisis Konsep Keadilan dalam Pandangan Filsafat Hukum Aristoteles dan Relevansi di Indonesia*. Jurnal Nalar Keadilan. Vol. 4, No. 2.
- Simangunsong, Fernandes. 2017. Kebijakan Penataan dan Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Cianjur Provinsi Jawa Barat). *Jurnal of Indonesian Public Administration and Governance Studies*.
- Soemarmi, Amiek, dkk. 2019. Konsep Negara Kepulauan Dalam Upaya Perlindungan Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia. *Masalah-masalah Hukum*. Jilid 48 Nomor 3.

- Sukiati. 2016. *Metode Penelitian Sebuah Pengantar*. Medan: Manhaji.
- Surabaya: Bina Ilmu.
- Suteki, dan Galang Taufani. 2022. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Tamelab, Vinsensius, dkk. 2023. Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Warga Baru di Lokasi Perumahan Resettlemen Kelurahan Naiboanat Kecamatan Kupang Timur Kabupaten Kupang. *Student Scientific Creativity Journal*. Vol 1, No. 5.
- TN, Singgih. “Demi Hasilkan Produk Yang Lebih Bermutu, Petambak Garam di Pati Gunakan Geoisolator”, <https://www.mondes.co.id/demi-hasilkan-produk-yang-lebih-bermutu-petambak-garam-di-pati-gunakan-geoisolator/>.
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam.
- Waluyo, Bambang. 2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.