

BAB I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ketahanan pangan telah menjadi isu strategis dalam pembangunan global yang tidak hanya mencakup dimensi ekonomi, tetapi juga sosial, politik, dan lingkungan (Elkhalfi et al., 2025). Dalam konteks global, peningkatan jumlah penduduk, degradasi lingkungan, perubahan iklim, serta ketegangan geopolitik telah mengancam ketersediaan dan akses terhadap pangan yang memadai. PBB melalui Agenda 2030 menetapkan penghapusan kelaparan (zero hunger) sebagai salah satu Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG 2), menegaskan bahwa ketahanan pangan merupakan hak dasar manusia. Di Indonesia, isu ini sangat relevan mengingat adanya ketimpangan distribusi pangan antarwilayah, kerentanan terhadap krisis iklim, dan besarnya populasi yang menggantungkan hidup pada sektor pertanian (Toiba et al., 2020). Menurut Nugroho *et al* (2022) Ketahanan pangan diukur bukan hanya dari ketersediaan pangan secara nasional, tetapi juga dari kemampuan rumah tangga untuk mengakses, memanfaatkan, dan menstabilkan pasokan pangan. Oleh karena itu, pemetaan ketahanan pangan rumah tangga menjadi krusial dalam upaya mencapai ketahanan pangan nasional yang berkelanjutan.

Sektor pertanian memiliki peran vital dalam mendukung ketahanan pangan, karena menjadi sumber utama produksi bahan pangan sekaligus penyedia lapangan kerja bagi sebagian besar penduduk di pedesaan (Qiu *et al.*, 2024; Damayanti and Khoirudin, 2016). Namun demikian, sektor ini juga menghadapi tantangan besar, seperti keterbatasan lahan, kerusakan lingkungan, rendahnya nilai tambah produk, dan kerentanan terhadap perubahan iklim (Abdoellah et al., 2023). Salah satu subsektor yang selama ini kurang mendapat sorotan dalam diskursus ketahanan pangan adalah subsektor garam. Garam bukan hanya komoditas konsumsi penting untuk rumah tangga dan industri, tetapi

juga menopang mata pencaharian masyarakat pesisir, khususnya di kawasan seperti Madura (Nugroho, Susandini and Islam, 2021; Hoiriyah, 2019; Nugroho, Susandini and Islam, 2020; Fauziyah, Ratna Hidayati and Fatmawati, 2023). Meskipun tidak langsung dikategorikan sebagai pangan pokok, peran petani garam sebagai bagian dari ekosistem ekonomi agraria perlu diperhatikan karena mereka menghadapi tantangan struktural yang berpotensi berdampak pada kondisi kesejahteraan dan ketahanan pangan rumah tangga (Nuswardani N., 2019). Oleh sebab itu, perhatian pada kelompok ini penting dalam menyusun kebijakan pembangunan pertanian dan ketahanan pangan yang inklusif.

Kabupaten Sampang di Pulau Madura merupakan salah satu sentra utama produksi garam rakyat nasional (Fauziyah et al., 2023). Berdasarkan data tahun 2024, Sampang memiliki luas lahan garam mencapai 3.100 hektar dengan total produksi sebesar 245.807,16 ton, menjadikannya sebagai daerah dengan kontribusi terbesar dalam produksi garam di Provinsi Jawa Timur (BPS, 2024). Jumlah ini jauh melampaui daerah lainnya seperti Sumenep (1.302 hektar, 304.863,13 ton), Pamekasan (1.016 hektar, 136.717,88 ton), dan Kota Surabaya (674 hektar, 66.048,17 ton). Fakta ini memperkuat posisi strategis Sampang dalam pemenuhan kebutuhan garam nasional, sekaligus menunjukkan dominasi wilayah ini dalam sektor pergaraman rakyat. Namun, di balik angka-angka produksi yang tinggi tersebut, terdapat realitas sosial ekonomi yang kompleks, khususnya bagi petani garam yang tidak memiliki lahan sendiri. Struktur sosial ekonomi petani garam di Sampang terbagi antara pemilik lahan dan penggarap, dengan kondisi dan akses yang sangat berbeda. Segmentasi ini mempengaruhi tingkat kesejahteraan dan ketahanan pangan rumah tangga, sehingga perlu menjadi fokus dalam kajian kebijakan berbasis bukti.

Petani garap atau penggarap garam di Sampang merupakan kelompok masyarakat yang mengelola lahan milik orang lain dengan skema sewa, bagi hasil, atau perjanjian kerja informal (Lestari et al., 2019). Dalam praktiknya, mereka sering menghadapi ketidakpastian dalam hal jangka waktu kontrak, besaran bagi hasil, dan akses terhadap input produksi seperti plastik, garam benih, atau alat kristalisasi. Tidak jarang pula penggarap menanggung seluruh risiko produksi, termasuk kegagalan panen akibat cuaca buruk atau harga jual yang rendah, sementara pembagian keuntungan tidak selalu proporsional. Dibandingkan dengan petani pemilik, posisi mereka jauh lebih rentan dalam sistem produksi garam. Keterbatasan dalam akses terhadap permodalan, teknologi, dan kelembagaan pertanian juga memperlemah daya tawar mereka dalam rantai nilai (Diaz et al., 2022; Ntawuruhunga et al., 2025; Addi et al., 2025; Raffo-Babici et al., 2025). Oleh karena itu, kelompok ini kerap mengalami tekanan ekonomi yang lebih besar, yang berdampak langsung pada ketidakstabilan penghasilan rumah tangga dan pada akhirnya mempengaruhi ketahanan pangan keluarga.

Siklus produksi garam sangat tergantung pada musim kemarau, sehingga penggarap hanya memiliki masa panen terbatas dalam setahun (Yulianto et al., 2018). Saat musim hujan tiba, sebagian besar dari mereka tidak memiliki pekerjaan alternatif yang mampu menjamin pendapatan keluarga. Ketergantungan ini menyebabkan penghasilan mereka bersifat musiman dan sangat fluktuatif. Dalam banyak kasus, penggarap terpaksa meminjam uang kepada tengkulak atau pengepul untuk menutupi kebutuhan sehari-hari, yang pada akhirnya memperburuk ketergantungan ekonomi dan menambah beban utang rumah tangga. Situasi ini menimbulkan kerentanan struktural yang berkelanjutan, karena tidak ada jaminan sosial atau perlindungan usaha yang cukup bagi kelompok ini. Ketika penghasilan berkurang, akses terhadap pangan bergizi pun menurun, baik

dari segi kuantitas maupun kualitas (Ikudayisi & Adejumo, 2025). Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat menyebabkan penurunan status gizi, terutama bagi anak-anak dan kelompok rentan dalam keluarga penggarap, yang berdampak negatif terhadap ketahanan pangan rumah tangga mereka.

Di samping tantangan struktural dan musiman, petani garam penggarap juga menghadapi berbagai risiko eksternal yang tidak dapat mereka kendalikan. Risiko tersebut meliputi fluktuasi harga garam di pasar, persaingan tidak sehat, perubahan kebijakan tata niaga garam, dan dampak perubahan iklim seperti curah hujan yang tidak menentu (Sudaryana & Pramesti, 2018). Dalam banyak kasus, harga garam ditentukan oleh tengkulak atau pembeli besar yang memiliki dominasi pasar, sehingga petani tidak memiliki posisi tawar untuk menentukan harga jual yang menguntungkan. Menurut Nugroho, Susandini and Islam (2020) Ketidakstabilan harga ini diperburuk oleh kurangnya akses terhadap informasi pasar dan keterbatasan dalam mengakses pasar yang lebih kompetitif. Selain itu, cuaca ekstrem dapat merusak kolam kristalisasi dan menyebabkan gagal panen (Jumaeri, Sulistyaningsih and Alighiri, 2018; Hoiriyah, 2019; Ramly, Ahmad and Juhaseng, 2022; Nilawati, Mukimin and Djayanti, 2022; Lestari *et al.*, 2019). Dalam kondisi ini, rumah tangga penggarap mengalami kerugian besar dan harus menanggung beban produksi sendiri. Semua faktor ini memperbesar kemungkinan terjadinya krisis pangan rumah tangga, baik dalam bentuk kekurangan makanan, pengurangan kualitas makanan, maupun ketidakpastian dalam memperoleh pangan setiap hari.

Kondisi sosial ekonomi yang dihadapi petani garam penggarap di Kabupaten Sampang mencerminkan realitas struktural yang kompleks. Meskipun mereka berperan penting dalam rantai produksi garam nasional, sebagian besar dari mereka masih hidup dalam ketidakpastian ekonomi yang berkepanjangan.

Ketergantungan pada lahan sewa, tidak adanya jaminan keberlanjutan kerja, serta minimnya akses terhadap program pemberdayaan menjadi kendala utama yang menghambat peningkatan taraf hidup mereka. Posisi tawar yang rendah dalam transaksi hasil produksi menambah beban struktural yang mengakar, terutama saat menghadapi tekanan dari tengkulak atau pengepul yang menguasai distribusi. Di tengah kontribusinya yang besar terhadap produksi garam, kelompok penggarap justru cenderung tidak mendapatkan perhatian proporsional dalam kebijakan public (Sudaryana & Pramesti, 2018). Situasi ini memperlihatkan adanya paradoks antara fungsi ekonomi yang mereka emban dengan tingkat kesejahteraan yang mereka alami. Tanpa intervensi yang berbasis pada data dan konteks lokal, potensi pengembangan sektor garam akan terus diiringi oleh ketimpangan sosial yang signifikan di tingkat rumah tangga petani penggarap.

Penelitian-penelitian terdahulu di Indonesia yang mengkaji ketahanan pangan umumnya masih terfokus pada kelompok petani tanaman pangan dan nelayan. Sementara itu, kajian yang secara khusus membahas ketahanan pangan petani garam, terutama mereka yang berstatus sebagai penggarap, masih sangat terbatas. Kelompok ini belum banyak dijadikan subjek utama dalam studi ketahanan pangan berbasis rumah tangga, sehingga informasi mengenai kondisi mereka pun relatif minim. Dalam konteks pembangunan wilayah pesisir seperti Madura, petani garam memainkan peran penting dalam mendukung aktivitas ekonomi lokal, namun belum menjadi prioritas dalam penelitian maupun intervensi kebijakan. Oleh karena itu, terdapat kebutuhan mendesak untuk melakukan kajian yang lebih spesifik mengenai kelompok ini agar potret ketahanan pangan nasional menjadi lebih inklusif. Penelitian yang mendalami aspek-aspek sosial ekonomi dan pangan petani penggarap akan memperkaya pemahaman tentang kerentanan

pangan dalam konteks struktural yang lebih luas, dan sekaligus menutup kesenjangan dalam literatur ilmiah yang ada.

Penelitian ini secara eksplisit akan memusatkan perhatian pada kelompok petani garam penggarap atau petani garam marjinal di Kabupaten Sampang yang selama ini kurang terwakili dalam riset-riset akademik maupun kebijakan pembangunan pertanian nasional. Sampai saat ini, belum ditemukan penelitian terdahulu yang secara khusus mengangkat kombinasi rumusan masalah yang difokuskan pada karakteristik rumah tangga, tingkat ketahanan pangan, dan faktor-faktor determinan ketahanan pangan di kalangan petani penggarap garam. Kajian yang ada umumnya menyamaratakan kondisi petani tanpa mempertimbangkan status penguasaan lahan yang berdampak besar terhadap akses terhadap sumber daya dan kestabilan ekonomi rumah tangga. Dengan fokus pada kelompok penggarap, penelitian ini akan memberikan kontribusi baru yang bersifat orisinal dan relevan. Kajian ini diharapkan tidak hanya memperkaya literatur akademik, tetapi juga menjadi dasar bagi penyusunan kebijakan publik yang lebih inklusif dan berkeadilan sosial dalam konteks pembangunan wilayah pesisir dan sektor garam nasional.

Untuk memperoleh gambaran yang utuh tentang ketahanan pangan rumah tangga petani garam penggarap, penelitian ini menggunakan dua pendekatan pengukuran yang saling melengkapi, yaitu Food Insecurity Experience Scale (FIES) menurut (FAO, 2020; Worku *et al.*, 2025; Nugroho *et al.*, 2022) dan Food Consumption Score (FCS) menurut (Hanani *et al.*, 2023; Hanani *et al.*, 2024); Worku *et al.*, 2025; Mgonezulu *et al.*, 2023). FIES merupakan alat ukur yang dikembangkan oleh FAO untuk menilai pengalaman subjektif rumah tangga terkait dengan keterbatasan akses pangan. Indikator ini mengukur dimensi psikososial dari kerawanan pangan, seperti kecemasan akan ketersediaan pangan,

pengurangan kualitas dan kuantitas makanan, hingga kondisi kelaparan. Dalam konteks petani garam penggarap yang menghadapi ketidakpastian pendapatan musiman dan tekanan ekonomi yang besar, FIES mampu menggambarkan dengan akurat situasi kerentanan yang mereka alami. Dengan menilai pengalaman langsung rumah tangga terhadap ketahanan pangan, FIES memberikan informasi yang sangat relevan untuk memahami dimensi subjektif dari kondisi pangan di tingkat mikro, terutama dalam komunitas yang rentan secara structural (FAO, 2017).

Sementara itu, Food Consumption Score (FCS) digunakan sebagai alat ukur objektif untuk menilai pola konsumsi rumah tangga berdasarkan keragaman dan frekuensi makanan yang dikonsumsi dalam kurun waktu tujuh hari terakhir. FCS dikembangkan oleh World Food Programme (WFP) dan memberikan skor berdasarkan konsumsi berbagai kelompok makanan, seperti sereal, protein hewani, nabati, buah, sayur, dan produk olahan lainnya. Dengan menggunakan FCS, peneliti dapat mengetahui seberapa baik kualitas konsumsi pangan rumah tangga, serta indikasi kecukupan gizi dan variasi diet. Bagi petani garam penggarap yang umumnya menghadapi kendala daya beli dan akses terhadap makanan bergizi, FCS menjadi indikator penting dalam menilai dampak kondisi ekonomi terhadap pola makan mereka (FAO, 2023; M Gomezulu *et al.*, 2023). Penggunaan FCS bersama dengan FIES memungkinkan peneliti melihat ketahanan pangan dari dua sudut pandang: pengalaman subjektif rumah tangga dan kondisi aktual konsumsi pangan mereka.

Pendekatan gabungan antara FIES dan FCS memberikan keunggulan metodologis dalam mengukur ketahanan pangan secara komprehensif. FIES menangkap aspek persepsi dan tekanan psikologis rumah tangga terhadap akses pangan, sementara FCS mencerminkan kondisi konsumsi pangan secara faktual

berdasarkan data frekuensi dan keragaman makanan. Dalam konteks petani garam penggarap yang rentan terhadap fluktuasi pendapatan dan akses pangan, kombinasi kedua alat ini memberikan gambaran yang holistik dan akurat. Data dari FIES akan membantu mengungkap tingkat kecemasan, ketidakpastian, dan keterbatasan dalam mengakses pangan, sedangkan FCS menunjukkan dampaknya terhadap kebiasaan konsumsi dan kualitas gizi. Dengan demikian, penelitian ini dapat memetakan kondisi ketahanan pangan rumah tangga secara menyeluruh dan menghasilkan bukti empiris yang kuat sebagai dasar untuk merumuskan strategi intervensi pangan yang tepat sasaran dan berbasis pada kenyataan yang dihadapi oleh komunitas penggarap.

Rumusan masalah dalam penelitian ini terdiri atas tiga hal utama yang saling berkaitan dan membentuk kerangka analisis ketahanan pangan rumah tangga petani garam penggarap. Pertama, karakteristik sosial ekonomi rumah tangga petani garam penggarap di Kabupaten Sampang akan dikaji untuk memahami profil dasar komunitas ini, mencakup aspek pendidikan, jumlah tanggungan keluarga, status kepemilikan lahan, pendapatan, dan sumber penghasilan. Kedua, tingkat ketahanan pangan rumah tangga akan diukur menggunakan dua indikator utama yaitu FIES dan FCS, untuk memperoleh gambaran subjektif dan objektif dari akses dan konsumsi pangan. Ketiga, akan dianalisis faktor-faktor determinan yang memengaruhi ketahanan pangan rumah tangga petani garam penggarap, baik dari sisi internal seperti sumber daya manusia dan ekonomi rumah tangga, maupun dari sisi eksternal seperti akses terhadap pasar, infrastruktur, dan kebijakan lokal. Ketiga rumusan masalah ini disusun untuk menangkap kompleksitas persoalan secara sistematis dan terpadu.

Urgensi dari penelitian ini terletak pada kebutuhan untuk mengangkat kelompok masyarakat petani garam penggarap sebagai subjek kajian yang

memiliki kerentanan tinggi namun jarang terdokumentasi secara ilmiah. Kelompok ini berada dalam posisi yang strategis namun marjinal, yang keberadaannya sangat penting dalam sistem produksi garam nasional namun terpinggirkan dalam perumusan kebijakan pangan dan pembangunan wilayah. Ketidakjelasan status lahan, ketergantungan ekonomi musiman, serta keterbatasan akses terhadap perlindungan sosial dan fasilitas publik menjadi masalah utama yang mempengaruhi ketahanan pangan rumah tangga mereka. Dengan mengungkap kondisi riil melalui pendekatan berbasis data dan pengalaman rumah tangga, penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam membangun pemahaman yang utuh mengenai ketahanan pangan di wilayah pesisir, serta mendorong pengakuan terhadap keberadaan dan kebutuhan kelompok penggarap dalam kebijakan pembangunan daerah maupun nasional.

Manfaat dari penelitian ini terbagi dalam tiga dimensi utama. Pertama, dari sisi akademis, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori dan metode dalam studi ketahanan pangan rumah tangga dengan mengintegrasikan dua pendekatan pengukuran yang saling melengkapi. Kedua, dari sisi praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan oleh pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan pembangunan pesisir dan pemberdayaan petani garam yang lebih tepat sasaran. Ketiga, dari sisi sosial, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan kepedulian terhadap kondisi kesejahteraan kelompok marjinal seperti petani garam penggarap, serta mendorong keterlibatan pemangku kepentingan dalam menciptakan intervensi yang lebih berkeadilan dan inklusif. Dengan demikian, penelitian ini memiliki posisi strategis dalam menjembatani kesenjangan antara kebutuhan masyarakat dengan desain kebijakan yang berbasis bukti dan keadilan sosial.

Melalui pendekatan yang komprehensif dan berbasis pada konteks lokal, penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi yang signifikan dalam penyusunan strategi ketahanan pangan yang responsif terhadap kondisi petani garam penggarap. Temuan dari penelitian ini akan menjadi sumber informasi empiris yang dapat digunakan untuk mendesain intervensi pembangunan berbasis wilayah, seperti program diversifikasi pendapatan, akses kredit mikro, penguatan kelembagaan petani, serta perlindungan sosial berbasis komunitas. Selain itu, hasil penelitian ini juga dapat digunakan sebagai pijakan awal dalam merancang sistem pemantauan ketahanan pangan rumah tangga secara lebih sistematis di wilayah pesisir. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan tidak hanya berdampak dalam ranah akademis, tetapi juga dalam praktik kebijakan dan transformasi sosial di tingkat akar rumput, khususnya di Kabupaten Sampang sebagai daerah sentra garam rakyat.

1.2 Perumusan Masalah

Petani garam penggarap di Kabupaten Sampang merupakan kelompok yang menjalankan fungsi produksi dalam sektor pergaraman, namun tidak memiliki kendali atas lahan yang mereka kelola. Ketergantungan terhadap sistem sewa lahan dan pengaturan bagi hasil yang tidak selalu berpihak menjadikan posisi sosial ekonomi mereka lebih rentan dibandingkan petani pemilik lahan. Untuk memahami secara komprehensif ketahanan pangan rumah tangga petani garam penggarap, penelitian ini diawali dengan mengidentifikasi karakteristik sosial ekonomi rumah tangga mereka, seperti status pendidikan, struktur pendapatan, jumlah tanggungan, dan jenis hubungan kerja penggarapan. Karakteristik ini penting untuk memperoleh gambaran mendasar mengenai kondisi rumah tangga yang berada dalam struktur agraria non-pemilik lahan.

Oleh karena itu, penting untuk mengukur tingkat ketahanan pangan yang mereka alami baik dari sisi pengalaman akses pangan maupun pola konsumsi sehari-hari. Pengukuran ini dilakukan melalui pendekatan Food Insecurity Experience Scale (FIES) dan Food Consumption Score (FCS) guna memperoleh gambaran subjektif dan objektif secara bersamaan. Di samping itu, untuk memahami kerentanan yang dihadapi secara lebih mendalam, perlu dianalisis berbagai faktor yang memengaruhi ketahanan pangan rumah tangga petani garam penggarap. Faktor-faktor tersebut dapat meliputi kondisi demografis, tingkat pendapatan, akses terhadap sumber daya, serta dukungan kelembagaan dan lingkungan eksternal. Ketiga fokus tersebut menjadi dasar bagi penelitian ini dalam merumuskan arah intervensi dan kebijakan ketahanan pangan yang lebih adil serta berbasis pada realitas masyarakat penggarap di wilayah sentra produksi garam nasional ini. Sehingga rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. Bagaimana karakteristik rumah tangga petani garam di Kabupaten Sampang?
2. Bagaimana tingkat ketahanan pangan rumah tangga petani garam di Kabupaten sampang?
3. Faktor faktor apa saja yang mempengaruhi tingkat ketahanan pangan rumah tangga petani garam di Kabupaten Sampang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut.

1. Mengidentifikasi Karakteristik Rumah Tangga Petani Garam **di Kabupaten Sampang.**
2. Menganalisis **tingkat ketahanan pangan rumah tangga petani garam di Kabupaten sampang.**

3. Menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi ketahanan pangan petani garam di Kabupaten Sampang.

1.4 Manfaat Penelitian

Berikut adalah manfaat penelitian ini:

1. Petani Garam

Penelitian ini memberikan pemahaman kepada petani garam penggarap mengenai pentingnya diversifikasi sumber pangan dan pendapatan sebagai strategi untuk meningkatkan ketahanan rumah tangga terhadap fluktuasi harga garam dan ketidakstabilan ekonomi. Melalui hasil penelitian ini, petani diharapkan mampu memahami posisi mereka dalam sistem agraria lokal, meningkatkan kesadaran terhadap pentingnya akses sumber daya, serta mendorong penguatan kelembagaan petani guna memperjuangkan hak dan kesejahteraan mereka secara kolektif.

2. Bagi Pemetintah

Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam menyediakan data empiris yang dapat dijadikan dasar dalam perumusan kebijakan ketahanan pangan dan pemberdayaan masyarakat pesisir, khususnya petani garam penggarap. Temuan dari penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah daerah maupun nasional untuk menyusun program intervensi, seperti perlindungan sosial, subsidi produksi, penyediaan akses kredit, serta peningkatan infrastruktur pendukung sektor garam. Dengan informasi yang akurat dan berbasis lokal, kebijakan yang dirancang akan menjadi lebih kontekstual dan tepat sasaran.

3. Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di perguruan tinggi, terutama dalam bidang ketahanan pangan, sosiologi pedesaan, dan ekonomi pertanian. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi dalam kegiatan akademik, termasuk kuliah, penelitian lanjutan, pengabdian kepada masyarakat, serta penyusunan kebijakan kampus berbasis riset lokal. Selain itu, penelitian ini juga memperkuat relevansi peran perguruan tinggi dalam menjawab persoalan nyata masyarakat melalui pendekatan ilmiah dan kolaboratif.