

# Analisis Peran Stakeholder dalam Pengembangan Garam Menggunakan Metode *Matrix of Alliance Conflict: Tactic, Objective and Recommendation* (MACTOR)

Raden Faridz<sup>1\*</sup>, Risa Kustini<sup>2</sup>, Hamzah Fansuri<sup>3</sup>

<sup>1, 2, 3</sup> Teknologi Industri Pertanian, Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Madura  
<sup>1, 2, 3</sup>Jalan Raya Telang, Bangkalan, 69114, Indonesia

E-mail: rafasasraningrat@gmail.com<sup>1</sup>, risakustini22@gmail.com<sup>2</sup>, hamzah.fansuri@trunojoyo.ac.id<sup>3</sup>

\*penulis korespondensi

Published: 30 Maret 2024

**Abstrak** - Garam merupakan salah satu komoditas strategis dan tidak memiliki produk pengganti (*unsubstituted*). Garam digunakan baik sebagai kebutuhan konsumsi, maupun bahan baku industri. Tujuan penelitian untuk mengetahui peran dan hubungan antar pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terlibat dalam industri pergaraman, dan merumuskan strategi terkait pengembangan garam di Madura. Metode yang digunakan untuk menganalisis data yaitu metode *MACTOR* (*Matrix of Alliance Conflict: Tactic, Objective and Recommendation*). Data penelitian diperoleh dari hasil penyebaran kuesioner, terhadap responden pakar yang memahami tentang pergaraman di Madura secara FGD dan wawancara mendalam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa semua aktor mendukung tujuan (objektif) yang telah diidentifikasi dengan nilai konvergensi diatas 100%. Strategi untuk mengoptimalkan pengembangan garam di Madura yaitu membentuk suatu wadah komunikasi dan koordinasi antar pemangku kepentingan (aktor) dalam pengelolaan pergaraman agar memberikan keluaran berupa keunggulan pada pengembangan garam di Madura.

**Kata kunci:** Garam, *MACTOR*, Aktor, Taktik, Objektive

**Abstract** - Salt is one of the strategic commodities and has no substituted products. Salt is used both as a consumption need, as well as an industrial raw material. The purpose of the study is to determine the role and relationship between stakeholders involved in the aquaculture industry, and formulate strategies related to salt development in Madura. The method used to analyze data is the *MACTOR* (Matrix of Alliance Conflict: Tactic, Objective and Recommendation) method. The research data was obtained from the results of the distribution of questionnaires, expert respondents who understood about salt in Madura in FGD and in-depth interviews. The results showed that all actors supported the identified (objective) goals with convergence values above 100%. The strategy to optimize salt development in Madura is to form a forum for communication and coordination between stakeholders (actors) in salt management in order to provide output in the form of excellence in salt development in Madura.

**Keywords:** salt, *MACTOR*, actor, tactic, objective

## 1. PENDAHULUAN

Indonesia dikenal dengan negara maritim yang memiliki pantai terpanjang nomor 4 di dunia yaitu sepanjang 95.181 km [1]. Secara geografis, sekitar 5,8 juta km<sup>2</sup> (71%) wilayah Indonesia dikelilingi oleh lautan [2]. Nnegara dengan garis pantai yang sangat panjang, salah satu potensi sumber daya alam yang penting adalah pertambangan dan mineral. Garam merupakan salah satu mineral penting dan memiliki nilai strategis. Nilai strategis garam dapat disejajarkan dengan komoditi kebutuhan pokok lainnya, karena selain digunakan sebagai bahan baku industri, garam juga digunakan sebagai bahan tambahan pangan [3].

Kebutuhan garam selalu mengalami kenaikan sejak tahun 2011. Menurut Jayani, (2019) [4], [5] kebutuhan garam pada tahun 2015 mencapai 3,2 juta ton sedangkan produksi dalam negeri hanya mampu memenuhi sebanyak 2,5 juta ton. Karena garam termasuk kedalam komoditas bahan pokok yang tak tergantikan (*unsubstituted*), untuk mencukupi kebutuhan tersebut dibutuhkan impor sebanyak 1,9 juta ton. Realitasnya selain karena kuantitasnya, terdapat persoalan lain yaitu menyangkut kualitasnya yang masih rendah (kandungan NaCl 85-97 %) belum mampu memenuhi kriteria garam industri (kandungan NaCl 90-99,8 %). Persoalan rendahnya kuantitas maupun kualitas garam lokal, menjadi pintu masuknya garam impor. Sehingga volume impor lebih meningkat lagi pada tahun 2019 dan tahun 2020 masing-masing sebesar 2,59 juta ton dan 2,61 juta ton [6].

Dampak kebijakan ini berakibat pada turunnya harga garam rakyat [7], dan menjadi persoalan baru bagi petambak garam khususnya di Madura, karena kehadiran garam impor memperparah dampak pada pasar garam nasional yang berujung pada semakin lemahnya posisi tawar petambak garam lokal. Peristiwa ini telah diantisipasi oleh pemerintah sejak tahun 2011 dengan menerapkan kebijakan swasembada garam nasional [8].

Kebijakan tersebut dilakukan melalui optimasi potensi baik melalui peningkatan kualitas maupun perluasan lahan garam. Hal ini perlu dilakukan mengingat luasan lahan garam yang dimanfaatkan secara intensif baru sekitar 60 % (20 ribu ha) dari 34 ribu ha yang layak digunakan [2]. Sementara itu secara nasional luas dan lahan penghasil garam masih terkonsentrasi di wilayah Jawa terutama pulau Madura seluas 15 ribu ha [9], [10]. Garam sebagai komoditas strategis, dalam penanganannya menimbulkan banyak tarikan-tarikan dan konflik kepentingan antar pemangku kepentingan (*stakeholder*) baik pada tingkat pusat maupun daerah. Lebih jauh dikemukakan oleh Fauzi (2019) [11] bahwa *stakeholder* merupakan aktor penting yang memiliki peran dalam menentukan ketercapaian sebuah tujuan, dan juga menentukan indikator yang menjadi landasannya. Sehingga kebijakan (regulasi) yang diputuskan memungkinkan terjadinya benturan antar pemangku kepentingan (*stakeholder*). Dalam konteks ini posisi yang dimiliki oleh aktor dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh keputusan yang diambil dalam suatu proses pembuatan kebijakan [12], potensi ini kemungkinan besar terjadi pula pada persoalan dalam membuat kebijakan dan aturan pergaraman [13], yang akan berdampak pada terabainya nasib petambak garam.

Secara fungsional setiap *stakeholder* (aktor) memiliki peran dan tugasnya masing-masing. Kompleksitasnya muncul pada saat setiap aktor harus menentukan tujuan kebijakan berlandaskan indikator yang akan dicapai. Menurut Fauzi (2019) [11], hubungan ini disebut sebagai “*actor-factor interaction*” yang memiliki peran menentukan pencapaian hasilnya. Oleh karena itu perlu dipahami karakteristik dari setiap *stakeholder* (aktor). Secara struktural Latupapua, (2015) [14]; Ma *et al.*, (2018) [15], membagi *stakeholder* menjadi tiga bagian yaitu *stakeholder* utama (*primary stakeholder*), *stakeholder* pendukung (*secondary stakeholder*) dan *stakeholder* kunci (*key stakeholder*). *Stakeholder* utama adalah pemangku kepentingan yang menerima dampak secara langsung baik bersifat positif maupun negatif dari suatu rencana dan memiliki keterkaitan serta kepentingan langsung dengan kegiatan. Pemangku kepentingan tersebut harus dilibatkan penuh dalam tahapan-tahapan kegiatan. *Stakeholder* sekunder atau pendukung merupakan *stakeholder* yang tidak memiliki kepentingan langsung terhadap suatu rencana kegiatan tetapi memiliki kepedulian yang besar terhadap proses pengembangan. *Stakeholder* kunci adalah pemangku kepentingan yang memiliki kewenangan legal dalam hal pengambilan keputusan. [16].

Sedangkan Wakka, (2014) [17]; Triyanti & Susilowati, (2019) [18] membagi pengaruh dan kepentingan *stakeholder* menjadi: subyek (*subjects*), pemain kunci (*key players*), pengikut lain dan pendukung serta penonton. Subyek (*subjects*) merupakan *stakeholder* dengan tingkat kepentingan yang tinggi tetapi memiliki pengaruh yang rendah. *Stakeholder* pada kelompok tersebut harus diperhatikan agar tidak menghambat jalannya proyek. Pemain kunci (*key players*) adalah *stakeholder* dengan tingkat kepentingan dan pengaruh yang tinggi. Kelompok pemain kunci merupakan *stakeholder* yang sering terlibat di dalam aktivitas menghasilkan keputusan penting. Pengikut lain adalah *stakeholder* dengan tingkat kepentingan dan pengaruh yang rendah. Pendukung/penonton adalah yang *stakeholder* dengan tingkat kepentingan yang rendah tetapi memiliki pengaruh tinggi dan memiliki dedikasi yang rendah dibandingkan kelompok yang lainnya.

Pemecahan persoalan antara pemangku kepentingan (aktor) dan faktor dalam rangka membangun sinergisme kebijakan yang akan diambil telah banyak dilakukan namun masih belum terkuantifikasi dan terstruktur. Penggunaan *MACTOR* telah digunakan oleh Godet pada tahun 1979 namun belum mempertimbangkan pengaruh hubungan dari aktor-aktor yang terlibat pada faktor penentunya. Selanjutnya pada tahun 1999 dikembangkan bagaimana mengukur peran dan pengaruh multi-aktor dan kekuasaannya dalam menentukan kebijakan (faktor) [19]. Selanjutnya metode ini digunakan untuk menganalisis dengan mengidentifikasi pengaruh serta kepentingan *stakeholder* (aktor) dalam mempertimbangkan guna merumuskan kebijakan.

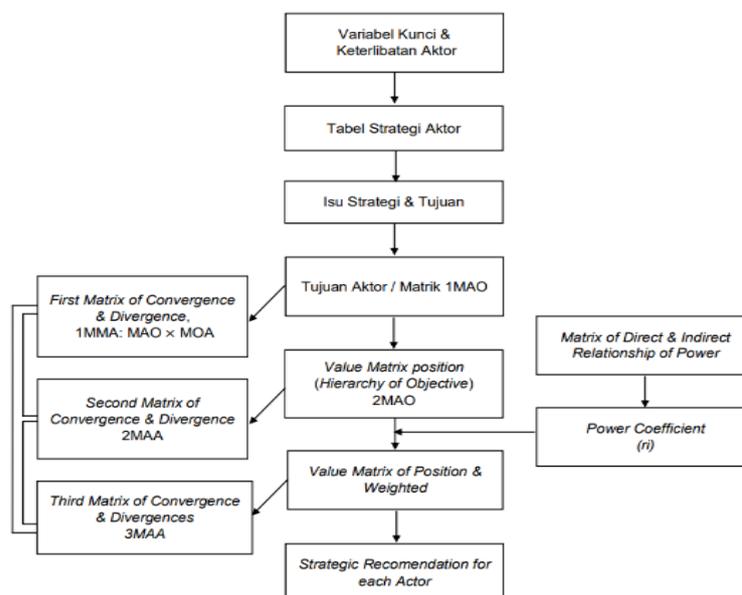
Beberapa kajian yang berkaitan dengan aktor-faktor, menggunakan metode *MACTOR* telah dilakukan oleh Mahardika *et al.*, (2022) [20], menguji bagaimana peran *stakeholder* dalam mengembangkan ekonomi kreatif berbasis budaya maritim. Penelitian yang dilakukan Wardono *et al.*, (2019) [21] ingin mengetahui peran pemangku kepentingan dalam merumuskan strategi pembangunan perikanan di Kabupaten Natuna. Cerezo-Narváez *et al.*, (2021) [22] mempelajari pula bagaimana aktor dalam kedudukannya sebagai keseluruhan proses pembangunan proyek dalam hal menjaga keberadaannya, potensi konvergensi, divergensi dan menjembatani kesesuaian serta ketidaksesuaiannya. *MACTOR* (*Matrix of Alliance Conflict: Tactic, Objective and Recommendation*) sebagai metode untuk memetakan sinergitas antar aktor (*stakeholder*) dan faktor dalam membuat suatu kebijakan. Sehingga dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran dan hubungan antar pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terlibat dalam industri pergaraman, mengetahui bagaimana perannya terhadap kebijakan (tujuan) dan merumuskan strategi terkait pengembangan garam di Madura.

## 2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan gabungan antara kuantitatif dan kualitatif. Responden yang digunakan adalah pakar sebagai pemangku kepentingan yang memiliki kaitan erat dan memahami betul terhadap persoalan pergaraman di Madura. Wawancara dan pendalaman permasalahan terhadap responden dilakukan melalui *Focus Group Discussion (FGD)* dan *in-depth interview*. Hasil *FGD* digunakan sebagai bahan analisis melalui pendekatan faktor dan aktor (*stakeholder*) menggunakan alat analisis *MACTOR*. Hasil analisis *MACTOR* digunakan sebagai acuan untuk memformulasikan rencana kebijakan yang akan diusulkan.

Pendekatan *prospective analysis*, dalam analisis *MACTOR* digunakan untuk melakukan analisis kekuatan antara aktor dan tujuan. Cara kerja *MACTOR* dilakukan melalui pengisian *MDI (Matrix of Direct Influence)* yang menggambarkan variabel pengaruh (*influence*) antar aktor dengan aktor lainnya dan matrik posisi atau matrik *2MAO (Matrix Actor Objective)* yang menunjukkan aktor dan tujuan (objektif) yang dikaji. Pengisian matrik *MDI* dilakukan dengan membaca baris dari aktor *i* ke aktor *j* sehingga kolom diagonal akan berisi angka 0. Sedangkan pada matrik *2MAO*, A1 sampai An menunjukkan aktor, sementara O1 sampai On menunjukkan tujuan dari sistem yang dikaji.

Secara umum kerangka analisis *MACTOR* mengikuti kerangka yang dikembangkan oleh Godet (1991) [23], seperti ditunjukkan pada Gambar 1.



Gambar 1. Kerangka Analisis Menggunakan MACTOR

Setelah mengisi *MDI* dan *2MAO*, *software MACTOR* akan menghitung nilai-nilai dari kerangka kerja *MACTOR*. *MDI* digunakan untuk menentukan keseimbangan kekuatan antar aktor. Pengolahan matrik *2MAO* menghasilkan matrik *3MAO*, yaitu matrik yang menjadi dasar dan penting dalam pembahasan *MACTOR*. Selanjutnya *MACTOR* akan menghitung matrik konvergensi dan divergensi yang dilakukan dalam tiga tahap. Hasil perhitungan konvergensi dan divergensi antar aktor tersebut menghasilkan indikator akhir dari *MACTOR* dan analisis rekomendasi strategis masing-masing aktor.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam konteks penelitian ini terdapat beberapa instansi yang berperan dalam kegiatan pergaraman yang dapat dikategorikan kedalam instansi Pemerintah Daerah, organisasi masyarakat dan organisasi bisnis. Pertimbangan pengelompokan aktor-aktor yang terlibat dalam kebijakan pengembangan pergaraman di wilayah Madura didasarkan pada beberapa kriteria yaitu Cadith, *et al.*, (2019) [24]: aktor memiliki wewenang dalam pengambilan keputusan, aktor akan terdampak oleh aktivitas pengembangan, aktor menjadi jaminan keberhasilan dalam pengembangan dan aktor memiliki keahlian melakukan pengembangan pergaraman di Madura. Berdasarkan kriteria tersebut, aktor/organisasi yang dilibatkan sebagai sumber data penelitian di tunjukkan pada Tabel 1.

Berdasarkan pemetaan aktor pada Tabel 1, terdapat 10 aktor yang terlibat dan berkepentingan dalam pengembangan sektor pergaraman di Madura. Komposisi aktor yang terlibat dalam pengembangan pergaraman

memperlihatkan karakteristik beragam serta mencerminkan keterlibatan organisasi antar sektor baik dari pemerintahan maupun non pemerintahan. Berdasarkan karakteristiknya, aktor-aktor tersebut secara fungsional memiliki kepentingan dan peran dalam memobilisasi dan memanfaatkan sumber daya yang ada guna mempengaruhi pengembangan pergarman. Untuk memperlihatkan bagaimana gambaran hubungan keterkaitan antar aktor (*stakeholder*) hasil FGD dalam pengembangan pergarman menggunakan perangkat lunak *MACTOR* disajikan dalam Tabel *Matrix Direct Influence* (MDI) ditampilkan pada Tabel 2.

Tabel 1. Aktor, Isu dan Objektif Dalam Pengembangan Pergaraman Madura

No	Aktor	Isu	No	Objektif
1	Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP)	Pengembangan	1	Meningkatkan kualitas garam (Quality)
2	Dinas Perindustrian dan Perdagangan (DPP)	Pergaraman di Madura	2	Meningkatkan produktivitas garam (Prod)
3	Koperasi Garam (KG)		3	Memperluas lahan tambak garam (Prlns)
4	Asosiasi Petambak Garam (APG)		4	Mengoptimalkan pengelolaan tambak garam (Peng)
5	Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)		5	Menstabilkan harga garam (Hrg)
6	DPRD		6	Meningkatkan penggunaan teknologi yang lebih modern (Tknlg)
7	Bupati/Pemerintah (Bup.)		7	Mengurangi ketergantungan pada iklim/prediksi iklim yang lebih akurat (Ikln)
8	Perguruan Tinggi (PerTi)		8	Mempermudah akses modal (Mdl)
9	Perusahaan Garam Swasta (PGS)		9	Meningkatkan pembinaan dan pendampingan terhadap petambak garam (Pmbn)
	Perusahaan Garam Negara (PGN)		10	Mempermudah akses pemasaran (Psr)
			11	Memperpendek jalur distribusi garam (Dstrb)
			12	Meningkatkan peran koperasi/asosiasi petambak garam (Org.)

Tabel 2. Matrik MDI Analisis Prospektif Strategi Formulasi Pengembangan Garam di Madura

MDI	MFO/DKP	ITO/DPP	SC/KG	SFA/APG	NGO/LSM	RHR/DPRD	Rgt/Bup.	Cllg/PerTi	PSC/PGS	SSC/PGN
MFO/DKP	0	3	3	3	2	3	3	2	3	3
ITO/DPP	3	0	3	3	3	2	2	2	2	2
SC/KG	3	3	0	3	2	3	3	2	2	2
SFA/APG	3	2	3	0	3	2	2	2	3	2
NGO/LSM	2	2	2	3	0	3	3	2	2	3
RHR/DPRD	3	3	2	3	3	0	3	3	3	2
Rgt/Bup.	2	3	2	3	2	2	0	2	2	2
Cllg/PerTi	2	2	2	2	2	2	2	0	3	1
PSC/PGS	3	3	3	2	2	3	2	2	0	2
SSC/PGN	3	3	3	3	3	2	3	3	2	0

©LIPOR-EHTAMACTOR

### 3.1 Tingkat Pengaruh dan Ketergantungan Antar Aktor

Sajian pada **Tabel 2** (MDI), secara umum terlihat bahwa aktor yang memiliki pengaruh besar adalah DKP, DPRD dan PGN. Hal ini tampak dari sebaran nilai (2) yaitu aspek dapat mempengaruhi pekerjaan dan nilai (3) mampu mempengaruhi misi aktor lain. Kondisi ini dapat dipahami karena ketiga aktor tersebut bersentuhan langsung baik dalam aspek praktis maupun kebijakan.

Sementara itu dilihat keterkaitan hubungan antara aktor dengan obyek melalui matrik *2MAO* yang diperlihatkan oleh **Tabel 3** tampak bahwa seluruh aktor memberikan dukungan penting atau positif. Namun hanya aktor LSM yang menganggap tidak yakin obyek 7 dapat menghasilkan *outcome* yang sesuai yaitu pada tujuan pengendalian iklim dan objek 11 dalam hal memperpendek jalur pendistribusian garam masing-masing

bernilai nol (0). Persoalan dalam kasus yang pertama karena teknologi dan sumber informasinya belum ada sedangkan yang kedua penguasaannya masih banyak dilakukan oleh makelar.

Tabel 3. Matrik 2MAO Hubungan Aktor dengan Tujuan Formulasi Pengembangan Garam di Madura.

2MAO	LIPSOR-EPTA-MACTOR											
	Quality	Prdkt/Prod	Expd/Plasn	Optimz/Peng	Prece/Htg	Tech/Tknlg	Clnt/kim	Cpt/MDI	Imprv/Pmbn	Mkt/Pr	Dstr/Dstrb	Orgnz/Org
MFO/DKP	3	3	3	3	1	3	2	3	3	3	1	3
ITO/DPP	2	2	1	1	3	2	2	3	2	3	2	2
SC/KG	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3
SFA/APG	3	3	3	3	2	3	2	3	3	3	3	3
NGO/LSM	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1
RHR/DPRD	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3
Rgt/Bup.	2	3	3	3	2	3	2	3	3	3	3	3
Cllg/PerTi	2	2	2	2	2	3	3	2	3	2	2	2
PSC/PGS	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
SSC/PGN	3	3	2	3	2	3	2	3	3	2	2	2

Selanjutnya untuk melihat seberapa besar tingkat ketergantungan aktor baik langsung maupun tidak langsung dikonstruksikan dalam matrik *MDII* pada **Tabel 4** berikut. Terdapat baris dan kolom yang perlu diperhatikan yaitu kolom terakhir yang disimbolkan oleh Li yang diartikan sebagai nilai pengaruh bersih langsung dan tidak langsung (*net direct and indirect influence*). Sedangkan pada baris terakhir yang disimbolkan dengan Di diartikan sebagai derajat pengaruh ketergantungan bersih langsung dan tidak langsung (*net direct and indirect influence*). Berdasarkan hasil *MDII* (**Tabel 4**) tampak bahwa DKP memiliki kekuatan dalam mempengaruhi aktor lain (Li = 195), namun tingkat ketergantungannya terhadap aktor lain juga relatif tinggi (Di = 189). Fakta ini menjelaskan bahwa secara fungsional DKP merupakan pengendali lapangan yang diharapkan menjadi keberhasilan pengembangan garam.

Tabel 4. Pengaruh Langsung dan Tidak Langsung Antar Aktor

MDII	LIPSOR-EPTA-MACTOR										Li
	MFO/DKP	ITO/DPP	SC/KG	SFA/APG	NGO/LSM	RHR/DPRD	Rgt/Bup.	Cllg/PerTi	PSC/PGS	SSC/PGN	
MFO/DKP	24	24	23	24	22	21	22	20	21	18	195
ITO/DPP	21	20	21	22	20	21	21	18	20	19	183
SC/KG	22	22	21	23	21	20	21	19	21	18	187
SFA/APG	21	21	21	21	19	22	21	18	20	19	182
NGO/LSM	21	21	20	22	21	19	21	20	20	18	182
RHR/DPRD	22	22	22	23	21	21	21	19	22	19	191
Rgt/Bup.	20	19	20	20	20	18	18	18	19	17	171
Cllg/PerTi	18	18	18	17	17	18	17	17	18	17	158
PSC/PGS	22	22	21	22	20	21	21	19	20	18	186
SSC/PGN	22	22	22	24	21	21	22	19	21	19	194
Di	189	191	188	197	181	181	187	170	182	163	1829

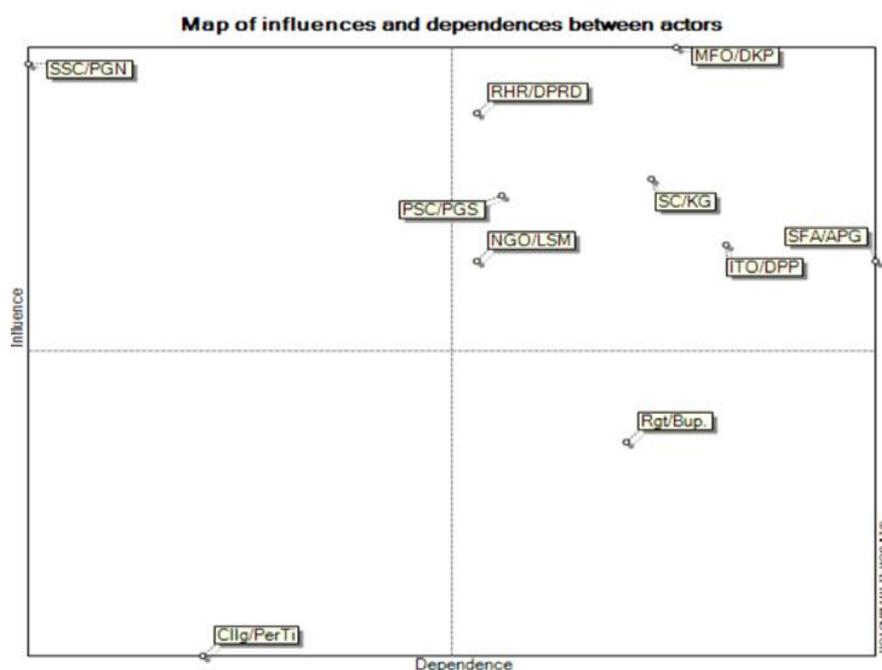
Nilai Li terbesar kedua adalah aktor PGN (Li = 194) dapat dimaknai bahwa pengaruhnya kuat terhadap aktor lain dan sangat tidak tergantung pada aktor lain (Di = 163). Hal ini menunjukkan fakta di lapangan bahwa sebagai perusahaan negara memiliki kemandirian berusaha yang justru memiliki peran untuk mempengaruhi aktor lain, seperti petambak, koperasi dan asosiasi pengusaha tambak. Berikutnya yang tidak kalah penting adalah pengaruh kuat DPRD (Li = 191). Sedangkan dilihat dari ketergantungannya dari aktor lain (Di = 181) relatif tidak tergantung terhadap aktor lain. Hal ini sesuai dengan fungsinya sebagai pembuat keputusan bahkan intervensi. Perguruan Tinggi nampaknya belum cukup kuat untuk memberikan pengaruh untuk mengarahkan terhadap pengembangan pergaraman di Madura (Li = 158) namun ketergantungannya pada aktor relatif rendah (Di = 170). Hal ini menunjukkan hal wajar mengingat perguruan tinggi bukanlah pemain utamanya dan bersentuhan langsung pengembangan garam. Peran Bupati (Pemerintah Daerah) dalam hal ini justru tidak cukup kuat untuk dapat mempengaruhi aktor lain dengan nilai Li = 171 masih lebih rendah dari aktor lain. Namun pada derajat ketergantungannya terlihat bahwa Bupati (Pemerintah Daerah) memiliki ketergantungan tinggi. (Di =

187). Memperlihatkan bahwa Bupati akan banyak tergantung pada aktor lain dalam memutuskan kebijakan pergaraman di Madura.

### 3.2 Peta Pengaruh Dan Ketergantungan Antar Aktor

Peta pengaruh dan ketergantungan antar aktor (Gambar 2), adalah untuk memberikan gambaran tentang kepentingan relatif setiap aktor, membedakan antara aktor yang mendominasi (pengaruh tinggi) dan aktor yang didominasi (ketergantungan tinggi), selain itu juga mengidentifikasi pemangku kepentingan yang terisolasi (pengaruh dan ketergantungan yang rendah) dan aktor *relay* (pengaruh dan ketergantungan yang tinggi). Kuatnya pengaruh (*influence*) dan tingkat ketergantungan masing-masing aktor/pelaku tersebut dapat digambarkan berdasarkan kedudukannya dalam kuadran. PN Garam mempunyai peranan/pengaruh yang tinggi dan mempunyai ketergantungan yang rendah (terletak pada kuadran I/kiri atas). Aktor pada kuadran tersebut memiliki kemandirian dan pengaruh yang besar pada pemangku kepentingan lainnya. Aktor-aktor yang berada di kuadran II adalah aktor yang mempunyai pengaruh tinggi, namun mempunyai ketergantungan yang tinggi. Aktor tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP), Koperasi Garam (KG), Perusahaan Garam Swasta (PGS), Asosiasi Petambak Garam (APG), Dinas Perindustrian dan Perdagangan (DPP) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Ke tujuh aktor yang berada pada kuadran II secara fungsional adalah aktor (lembaga) yang terintegrasi dalam membuat, mengkaji dan melaksanakan dan mengembangkan program dan kegiatan terkait dengan kebijakan pergaraman. Outcome kebijakan yang dihasilkan tentu sangat tergantung pada aktor lainnya.

Sementara itu aktor yang terletak di Kuadran III (Kanan bawah) yaitu Bupati adalah aktor yang memiliki ketergantungan yang tinggi dan pengaruh yang sangat kecil. Sedangkan aktor yang berada di kuadran IV (kiri bawah) yaitu Perguruan Tinggi adalah aktor yang memiliki pengaruh kecil dan ketergantungan yang sangat kecil.



Gambar 2. Pemetaan Peran Aktor dalam Kuadran Tingkat Pengaruh dengan Tingkat Ketergantungan

### 3.3 Pertimbangan Aktor Terhadap Setiap Tujuan

Pertimbangan setiap aktor pada setiap tujuan (objektif) dapat di cermati dengan menilai derajat pendapat setiap aktor terhadap tujuan daya saing dan hirarki tujuannya. Luaran pertimbangannya dinyatakan dalam Matriks Derajat Mobilisasi Aktor (**Tabel 5**). Terdapat dua luaran yang dapat diinterpretasikan dari matrik ini. Pertama adalah *degree of mobilisation* yang akan menjelaskan apa landasan aktor dapat digerakkan oleh sebuah sasaran atau objek. Luaran kedua adalah termobilisasi oleh apakah sehingga aktor-aktor tersebut mau menggunakan sumberdaya nya untuk mencapai obyek atau sasaran yang duji.

Matrik pada Tabel 5 menunjukkan bahwa secara umum para aktor menilai setuju terhadap objek (sasaran) dalam rangka kebijakan pengembangan pergaraman di Madura. Secara grafis bagaimana pendapat para aktor terhadap tujuan kebijakan pengembangan pergaraman di madura disajikan pada Gambar 3 berikut.

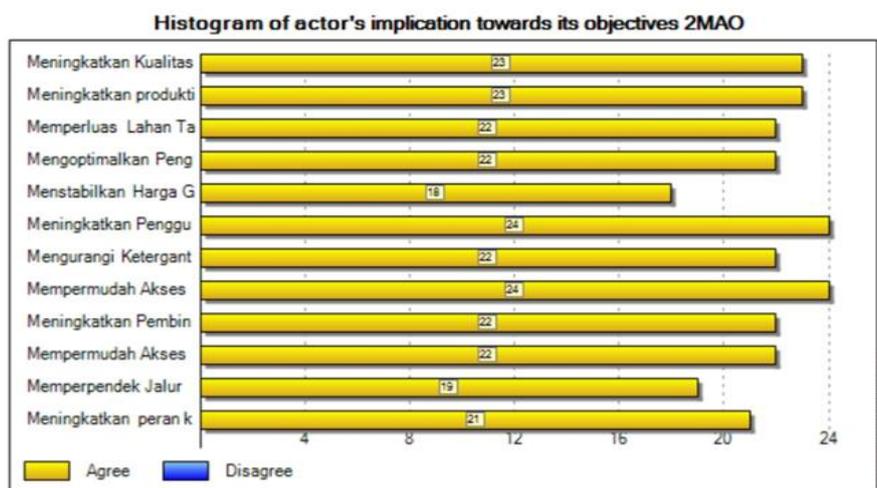
Berdasarkan pemetaan persepsi antar aktor pada Gambar 3., dapat dianalisis lebih jauh bahwa objektif (tujuan) tidak mengalami penolakan dari semua aktor. Semua aktor relatif sepakat dan setuju meningkatkan

penggunaan teknologi modern dan mempermudah akses pemasaran (24). Penggunaan teknologi modern akan mendorong terjadinya peningkatan produktivitas dan memperpendek waktu pembuatan garam. Sistem pemasaran yang efisien dan tidak memberatkan petambak garam, akan mengakibatkan petambak garam memiliki posisi tawar yang kuat dalam rantai pemasaran, sehingga lebih menguntungkan.

Tabel 5. Derajat Mobilisasi Aktor dan Tujuan

1MAO	Quality	Prod/Prod	Expd/Phn	Optnz/Peng	Pres/Hrg	Tech/Tknlg	Clm/Kln	Cap/Mal	Impn/Pmbn	Mkt/Pr	Dstr/Dstrb	Orgnz/Org	Absolute sum
MFO/DKP	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
ITO/DPP	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
SC/KG	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
SFA/APG	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
NGO/LSM	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	10
RHR/DPRD	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Rgt/Bup.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Clq/PerTi	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
PSC/PGS	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
SSC/PGN	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Number of agreements	10	10	10	10	10	10	9	10	10	10	9	10	
Number of disagreements	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Number of positions	10	10	10	10	10	10	9	10	10	10	9	10	

Sedangkan untuk menstabilkan harga garam, penilaian aktor relatif rendah karena penentuan harga didasarkan oleh banyak faktor (18). Faktor-faktor yang mempengaruhi harga diantaranya jumlah produksi garam lokal, jumlah konsumsi dan harga garam impor serta makelar. Faktor yang mempengaruhi jumlah produksi garam lokal diantaranya iklim dan cuaca. Produksi garam yang dilakukan masyarakat umumnya masih bersifat tradisional, sehingga memiliki ketergantungan yang sangat tinggi terhadap iklim dan cuaca. Jumlah kebutuhan garam industri yang semakin meningkat, namun tidak diimbangi dengan produksi garam yang cukup, mendorong pemerintah untuk melakukan impor. Harga garam impor yang lebih murah dengan kualitas yang lebih baik dari garam lokal, menyebabkan harga garam lokal menurun dan memiliki kemungkinan tidak terserap.



Gambar 3. Diagram Daya Saing Aktor

### 3.4 Konvergensi antar Aktor

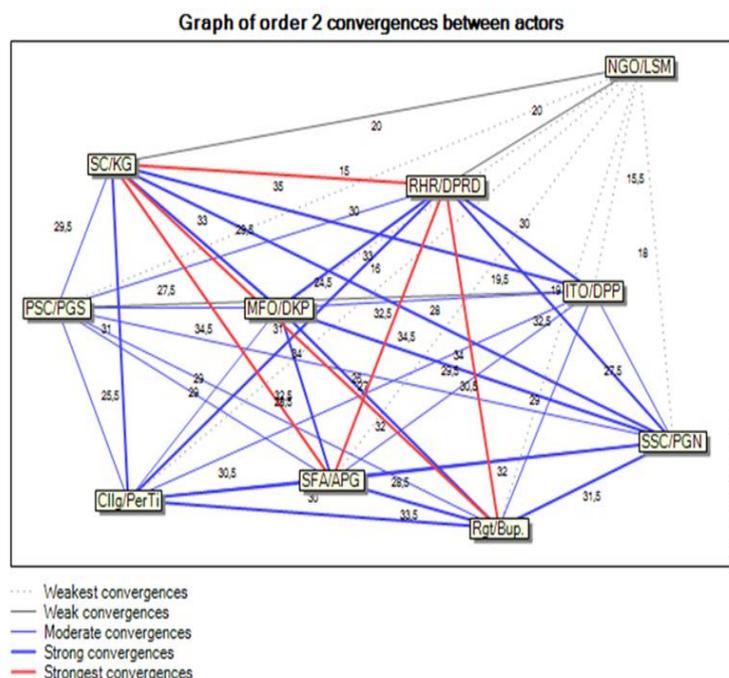
Konvergensi ingin memperlihatkan besarnya intensitas setiap aktor dan seberapa banyak aktor memiliki kepentingan yang sama. Dalam konteks ini kemungkinan kerjasama antar aktor dapat terjadi karena memiliki tujuan yang sama. Tabel 6. berikut menunjukkan konvergensi antar aktor yang terjadi pada pengembangan pergaraman di Madura. Berdasarkan pada Tabel 6., dapat dijelaskan bahwa DPRD dan Koperasi Garam paling memiliki kepentingan yang sama dengan koefisien intensitas paling tinggi sebesar 35. Sedangkan LSM dengan hampir semua aktor relatif hampir kurang memiliki kepentingan yang sama. Namun secara umum potensi konflik antar aktor dimungkinkan tidak terjadi karena nilai konvergensi antar aktor berada di atas derajat konvergensinya (100 %).

Keterkaitan konvergensi tidak selalu dalam bentuk hubungan langsung, namun dapat pula berupa perantara satu aktor dengan aktor yang lain, dimana salah satu aktor dapat menjadi fasilitator untuk tujuan yang dimaksud. Aktor DPRD merupakan kunci untuk menjembatani aktor Bupati, KG dan APG. Dilain pihak KG dapat menjadi kunci bagi DPRD, APG dan DKP. Sedangkan bagi aktor yang memiliki konvergensi yang lemah dikategorikan sebagai aktor yang kurang dapat melakukan kerjasama karena ketidak sesuaian dengan tujuan program dan pada gilirannya justru menjadi pemicu konflik, dalam kasus ini adalah LSM.

Tabel 6. Konvergensi Antar Aktor

2CAA	MFO/DKP	ITO/DPP	SC/KG	SFA/APG	NGO/LSM	RHR/DPRD	Rat/Bup.	Cilq/PerTi	PSC/PGS	SSC/PGN
MFO/DKP	0,0	28,0	33,0	32,5	19,0	33,0	32,0	29,0	27,5	30,5
ITO/DPP	28,0	0,0	30,0	29,5	15,5	30,0	29,0	26,0	24,5	27,5
SC/KG	33,0	30,0	0,0	34,5	20,0	35,0	34,0	31,0	29,5	32,5
SFA/APG	32,5	29,5	34,5	0,0	19,5	34,5	33,5	30,5	29,0	32,0
NGO/LSM	19,0	15,5	20,0	19,5	0,0	20,0	19,0	16,0	15,0	18,0
RHR/DPRD	33,0	30,0	35,0	34,5	20,0	0,0	34,0	31,0	29,5	32,5
Rat/Bup.	32,0	29,0	34,0	33,5	19,0	34,0	0,0	30,0	28,5	31,5
Cilq/PerTi	29,0	26,0	31,0	30,5	16,0	31,0	30,0	0,0	25,5	28,5
PSC/PGS	27,5	24,5	29,5	29,0	15,0	29,5	28,5	25,5	0,0	27,0
SSC/PGN	30,5	27,5	32,5	32,0	18,0	32,5	31,5	28,5	27,0	0,0
Number of convergences	264,5	240,0	279,5	275,5	162,0	279,5	271,5	247,5	236,0	260,0
Degree of convergence (%)	100,0									

Lebih jauh untuk dapat melihat peta konvergensi secara visual diperlihatkan oleh Gambar 4. Gambar ini mencerminkan hubungan konvergensi antar aktor baik yang terlibat secara langsung maupun tidak, namun memiliki peran dalam pengembangan garam Madura. Konvergensi sendiri berdasarkan kekuatannya dibagi menjadi: sangat kuat, kuat sedang, lemah dan sangat lemah. Garis merah pada Gambar 4. memperlihatkan bahwa aktor-aktor seperti Koperasi Garam (KG), DPRD, Dinas Kelautan dan Perikanan (GKP), Asosiasi Petambak Garam (APG) dan Bupati, memiliki kecenderungan kerjasama yang sangat kuat diantara mereka. Untuk menilai seberapa kuat hubungan diantara mereka dapat dilihat pada angka yang menyertai garis hubungannya.



Gambar 4. Peta konvergensi 2CAA

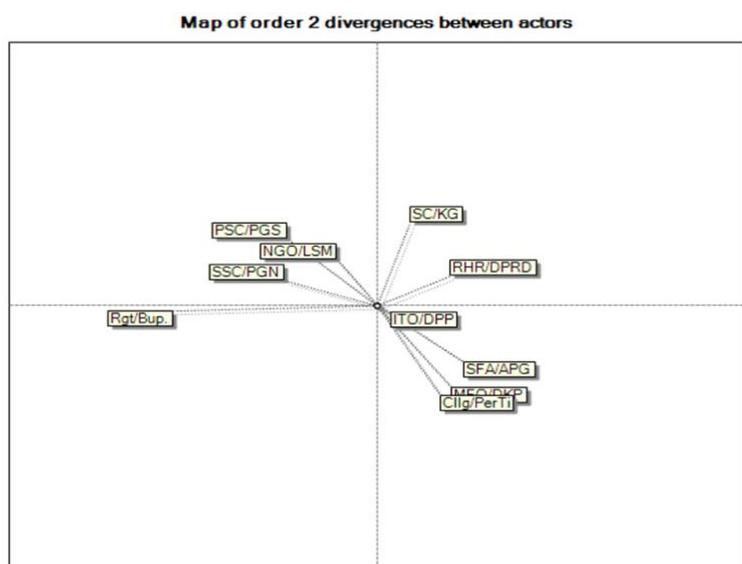
Keterkaitan konvergensi tidak selalu dalam bentuk hubungan langsung, namun dapat pula berupa perantara satu aktor dengan aktor yang lain, dimana salah satu aktor dapat menjadi fasilitator untuk tujuan yang dimaksud. Aktor DPRD merupakan kunci untuk menjembatani aktor Bupati, KG dan APG. Dilain pihak KG dapat menjadi kunci bagi DPRD, APG dan DKP. Sedangkan bagi aktor yang memiliki konvergensi yang lemah dikategorikan

sebagai aktor yang kurang dapat melakukan kerjasama karena ketidaksesuaian dengan tujuan program dan pada gilirannya justru menjadi pemicu konflik, dalam kasus ini adalah LSM.

### 3.5 Divergensi Antar Aktor

Divergensi adalah perbedaan yang terjadi antar aktor pada posisi yang berbeda namun memiliki tujuan yang sama. Divergensi dapat diartikan ketidaksesuaian yang menjadi potensi konflik antar aktor, karena adanya perbedaan jumlah posisi dari setiap aktor terhadap objek yang sudah dirumuskan. Untuk dapat melihat tingkat ketidaksesuaian (perbedaan) diantara aktor ditunjukkan oleh Tabel 7. Berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa secara teknis tidak terdapat potensi konflik atau perlawanan dari masing-masing aktor yang ditunjukkan oleh baik jumlah divergensi maupun derajat divergensinya sebesar nol (0).

Secara grafis peta divergensi merujuk pada satu titik tanpa adanya perbedaan yang memperlihatkan tidak adanya perbedaan diantara aktor seperti ditunjukkan oleh Gambar 5. Merujuk pada nilai konvergensi dan divergensi yang dimiliki oleh setiap aktor tidak terdapat ambivalensi dalam melaksanakan tujuan pengembangan pergamaran di Madura.



Gambar 5. Divergensi Antar Aktor

## 4. SIMPULAN

Aktor – aktor yang mempunyai peranan penting dan memiliki pengaruh serta ketergantungan yang besar dalam pengembangan pergamaran di Madura adalah Dinas Kelautan dan Perikanan; Koperasi garam; Perusahaan swasta dan Lembaga Swadaya Masyarakat. Semua tujuan (objektif) dalam pengembangan garam di Madura termasuk kedalam derajat mobilisasi dengan skor 10. Aktor-aktor pergamaran di Madura sama-sama aktif melakukan mobilisasi dalam menjawab permasalahan pengembangan garam di Madura. Nilai konvergensi aktor dalam pengembangan garam di Madura berada diatas derajat konvergensi (100%). Sehingga tidak ada satupun aktor dapat menjadi potensi konflik dalam pengembangan garam. Semua aktor mendukung tujuan (objektif) yang telah ditentukan. Strategi untuk mengoptimalkan pengembangan garam di Madura yaitu membentuk suatu wadah komunikasi dan koordinasi antar pemangku kepentingan (aktor) dalam pengelolaan pergamaran agar menghasilkan keunggulan pada pengembangan garam di Madura.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terimakasih kami sampaikan kepada LPPM Universitas Trunojoyo yang telah mendanai penelitian ini dan seluruh anggota peneliti serta seluruh instansi yang terkait sehingga pelaksanaan penelitian berjalan lancar.

## Daftar Pustaka

- [1] Rusiyanto, E. Soesilowati, and Jumaeri, "Penguatan Industri Garam Nasional Melalui Perbaikan Teknologi Budidaya Dan Diversifikasi Produk," *Saintekno J. Sains dan Tekno.*, vol. 11, no. 2, pp. 129–142, 2013.
- [2] Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, *Laut Masa Depan Bangsa, Mari Jaga Bersama*. Kementerian Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia, 2019. [Online]. Available: <https://kkp.go.id/artikel/12993->

- laut-masa-depan-bangsa-mari-jaga-bersama
- [3] K. P. R. Indonesia, *Kemenperin Fasilitasi Industri Serap Garam Lokal Lebih Dari 1 Juta Ton*. Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, 2022. [Online]. Available: <https://kemenperin.go.id/artikel/23443/Kemenperin-Fasilitasi-Industri-Serap-Garam-Lokal-Lebih-dari-1-Juta-Ton>
- [4] D. H. Jayani, "Impor garam lebih tinggi daripada produksi garam nasional," *Databoks.Katadata.Co.Id*, 2019.
- [5] D. H. Jayani, "Impor garam lebih tinggi daripada produksi garam nasional," *Databoks.Katadata.Co.Id*, 2019. [Online]. Available: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/09/24/impor-garam-lebih-tinggi-daripada-produksi-garam-nasional>.
- [6] Badan Pusat Statiska, "Volume dan Nilai Impor Garam Indonesia." Lokadata, 2017.
- [7] F. Fauzin, "Analisis Pengaturan Perlindungan Petambak Garam di Kabupaten Sampang dalam Kebijakan Tata Kelola Garam," *J. Pamator*, vol. 12, no. 2, pp. 113–122, 2019.
- [8] S. Dharmayanti, S. Suharno, and A. Rifin, "Analisis Ketersediaan Garam Menuju Pencapaian Swasembada Garam Nasional Yang Berkelanjutan (Suatu Pendekatan Model Dinamik)," *J. Sos. Ekon. Kelaut. dan Perikan.*, vol. 8, no. 1, p. 103, 2015, doi: 10.15578/jsekp.v8i1.1201.
- [9] K. K. P. Baliwang, *Prosiding Seminar Nasional: Strategi Swasembada Garam*. Bogor, Indonesia. Bogor (ID: Institut Pertanian Bogor).
- [10] I. Ihsannudin, S. Pinujib, S. Subejo, and B. Sumada Bangko, "Strategi Pemberdayaan Ekonomi Petani Garam Melalui Pendayagunaan Aset Tanah Pegaraman," *Econ. Dev. Anal. J.*, vol. 5, no. 4, pp. 395–409, 2018, doi: 10.15294/edaj.v5i4.22177.
- [11] A. Fauzi, *Teknik Analisis Keberlanjutan*. PT. Gramedia Pustaka Utama, 2019.
- [12] R. E. Freeman, *Strategic management: A stakeholder approach*. Pitman Publishing Inc, 2015. doi: 10.1017/CBO9781139192675.
- [13] R. G. Pangestu, "Perlindungan Hukum terhadap Petambak Garam Rakyat Dikaitkan dengan Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor untuk Komoditas Perikanan dan Pegaraman sebagai Bahan Baku dan Bahan Penolong Industri," *J. Huk. Bisnis dan Investasi*, vol. 10, no. 1, pp. 77–95, 2018.
- [14] T. Latupapua, Yosevita, "Implementasi Peran Stakeholder Dalam Pengembangan Ekowisata Di Taman Nasional Manusela (Tnm) Di Kabupaten Maluku Tengah.," *Agroforestri*, vol. 10, no. 1, pp. 21–30, 2019.
- [15] L. Ma, L. Wang, K. J. Wu, and M. L. Tseng, "Assessing co-benefit barriers among stakeholders in Chinese construction industry," *Resour. Conserv. Recycl.*, vol. 137, pp. 101–112, 2018, doi: 10.1016/j.resconrec.2018.05.029.
- [16] E. Maryono, *Pelibatan publik dalam pengambilan keputusan: catatan pengalaman pembangunan prasarana sumber daya air*. Jakarta: Tim Advokasi Kebijakan Publik LP3ES, 2005. [Online]. Available: <https://books.google.co.id/books?id=x4-uQQAACAAJ>
- [17] A. K. Wakka, "Analisis Stakeholders Pengelolaan Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus (Khdtk) Mengkendek, Kabupaten Tana Toraja, Provinsi Sulawesi Selatan," *J. Penelit. Kehutan. Wallacea*, vol. 3, no. 1, p. 47, 2014, doi: 10.18330/jwallacea.2014.vol3iss1pp47-55.
- [18] R. Triyanti and I. Susilowati, "Analisis Pemangku Kepentingan Dalam Pengelolaan Kawasan Pesisir Berkelanjutan Di Kabupaten Gunungkidul," *J. Kebijak. Sos. Ekon. Kelaut. dan Perikan.*, vol. 9, no. 1, p. 23, 2019, doi: 10.15578/jksekp.v9i1.7324.
- [19] S. Bendahan, G. Camponovo, and Y. Pigneur, "Multi-issue actor analysis: Tools and models for assessing technology environments," *J. Decis. Syst.*, vol. 13, no. 2, pp. 223–253, 2004, doi: 10.3166/jds.13.223-253.
- [20] S. M. A. H. Mahardika, F. Yulianda, L. Adrianto, and Sulistiono, "Prospective analysis of the role of actors in governing mangrove ecosystem area in Tangerang District, Indonesia," *Biodiversitas*, vol. 23, no. 9, pp. 4940–4947, 2022, doi: 10.13057/biodiv/d230964.
- [21] B. Wardono, R. Muhartono, Y. Hikmayani, T. Apriliani, and H. Hikmah, "Analisis Prospektif Peran Aktor Dalam Strategi Formulasi Pembangunan Perikanan Di Kabupaten Natuna," *J. Sos. Ekon. Kelaut. dan Perikan.*, vol. 14, no. 2, p. 179, 2019, doi: 10.15578/jksekp.v14i2.8241.
- [22] A. Cerezo-Narváez, A. Pastor-Fernández, M. Otero-Mateo, and P. Ballesteros-Pérez, *The relationship between building agents in the context of integrated project management: A prospective analysis*, vol. 11, no. 5. 2021. doi: 10.3390/buildings11050184.
- [23] M. Godet, *Actors' moves and strategies: The mactor method. An air transport case study*, vol. 23, no. 6. Butterworth-Heinemann Ltd, 1991. doi: 10.1016/0016-3287(91)90082-D.
- [24] J. Cadith, S. Shintaningrum, B. Rusli, and E. A. Muhtar, "Relasi Antar Aktor Dalam Mendukung Sektor Perikanan Di Pesisir Teluk Banten," *J. Adm. Publik*, vol. 10, no. 1, pp. 109–209, 2019, doi: 10.31506/jap.v10i1.5988.