



## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN YODISASI TERHADAP MUTU GARAM PADA INDUSTRI GARAM SKALA KECIL DI KABUPATEN REMBANG

Luthfia Zauma , Mardiana

Jurusan Ilmu Kesehatan Masyarakat, Fakultas Ilmu Keolahragaan, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

### Info Artikel

*Sejarah Artikel:*

Diterima Januari 2015  
Disetujui Januari 2015  
Dipublikasikan Oktober 2015

*Keywords:*

*Implementation of policy;  
Iodization; iodized salt*

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mutu garam yang di produksi oleh produsen garam serta menganalisis faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan tentang yodisasi dan pengadaan garam beryodium di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang. Jenis penelitian merupakan penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan para informan awal yang di tentukan dengan teknik *purposive sampling* yaitu dari Kepala Seksi Usaha Industri Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM Kabupaten Rembang, Kepala Bidang Pemerintahan, sosial dan Budaya Bappeda Kabupaten Rembang, Pemilik Perusahaan Garam, dan Petani garam dengan jumlah informan seluruhnya 6 orang. Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri dengan alat bantu panduan wawancara dan pengumpulan data melalui wawancara, dokumentasi. Teknik analisis data penelitian menggunakan model analisis interaktif. Hasil penelitian ini adalah Implementasi kebijakan tentang yodisasi dan pengadaan garam beryodium di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang belum berjalan maksimal. Faktor yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan tentang yodisasi dan pengadaan garam beryodium antara lain, komunikasi yang belum berjalan optimal, kurangnya informasi dari petugas mengenai isi kebijakan, perbedaan persepsi antara petugas dan produsen serta tidak tegasnya pengawasan terhadap pelanggaran yang terjadi. Saran yang peneliti rekomendasikan adalah sosialisasi merk dagang garam yang terjamin kualitasnya dan meningkatkan bantuan alat yodisasi.

### Abstract

*The aim of this research is to study salt quality produced by salt producer and analyzes supporting factors and inhibiting factors policy implementation of iodization dan levying iodized salt in Kaliore Subdistrict, Rembang Regency. This type of research is, technical collecting data by in-depth interview, the first informan were selected by Sampling Purposive Method. They are from Head of Labor Industry Section Trade and Industry Departement of Rembang Regency, Head of Government, Social, and Culture Section Planning and Development Committee of Rembang Regency, Salt Producer, Salt Farmer, altogether amount to 6 peoples. The instrument tools used for this research are researcher itself and Interview guide, collecting data from interview result, documentation. The techniques analyze of research data use Interactive model analyzes. The results of this research are the policy implementation of iodization dan levying iodized salt in Kaliore Subdistrict, Rembang Regency not works maximally yet. It can be seen from the orientation of government and the realization talked about that were not appropriate with that expected after policy was acceptable. There are many supporting factors and inhibiting factors of policy implementation of iodization dan levying iodized salt, they are communications which not worked optimally yet, Lack of information about a policy from officer, the perception differences between producer and officer and not explicitly controlling and monitoring about infraction. The advice can be given is salt brand secured socialization and improve assist of iodization tools.*

© 2015 Universitas Negeri Semarang

 Alamat korespondensi:

Gedung F1 Lantai 2 FIK Unnes  
Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang, 50229  
E-mail: [chi.wonie@gmail.com](mailto:chi.wonie@gmail.com)

ISSN 2252-6528

## PENDAHULUAN

Yodium merupakan mikronutrien yang diperlukan oleh tubuh untuk sintesis hormon tiroid yang berperan penting dalam metabolisme di dalam sel. Kekurangan yodium merupakan masalah yang serius mengingat dampaknya sangat besar terhadap kelangsungan hidup dan kualitas sumber daya manusia (Setyawan H, 2013: 2). Selain berupa pembesaran kelenjar gondok dan hipotiroid, kekurangan yodium pada wanita hamil mempunyai risiko terjadinya abortus, lahir mati, sampai cacat bawaan, sedangkan pada bayi yang lahir akan mengakibatkan gangguan perkembangan syaraf, mental dan fisik yang disebut kretin. Semua gangguan ini dapat berakibat pada rendahnya prestasi belajar anak usia sekolah, rendahnya produktifitas kerja pada orang dewasa serta timbulnya berbagai permasalahan sosial ekonomi masyarakat yang dapat menghambat pembangunan (Departemen Kesehatan RI, 2005).

Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2007, secara keseluruhan (perkotaan dan pedesaan) rumah tangga yang mengonsumsi garam mengandung cukup yodium mencapai 62,3%, yang mengonsumsi garam kurang mengandung yodium sebesar 23,7% dan yang tidak mengandung yodium sebesar 14,0%. Angka tersebut masih jauh dari pencapaian *Universal Salt Iodization* (USI) dan Indonesia Sehat, yaitu 90% rumah tangga mengonsumsi garam beryodium dengan kandungan yodium yang cukup secara berkesinambungan. Berkaitan dengan itu Direktur Jenderal Bina Kesehatan Masyarakat, mengeluarkan Surat Edaran Nomor : JM.03.03/BV/2195/09 tertanggal 3 Juli 2009, mengenai Percepatan Penanggulangan Gangguan Akibat Kurang

Yodium yang antara lain menginstruksikan kepada seluruh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota agar meningkatkan kerjasama dengan instansi terkait dalam peningkatan garam beryodium dan menghentikan suplementasi kapsul minyak yodium pada sasaran (WUS, ibu hamil, ibu menyusui dan anak SD/MI). Hal ini diperkuat dengan Keputusan Presiden Nomor 69 Tahun 1994 tentang Pengadaan Garam Beryodium sebagai upaya Penanggulangan Gangguan Akibat Kekurangan Yodium (GAKY) di Indonesia.

Keppres No. 69 Tahun 1994 yang mengatur mengenai pengadaan garam beryodium menyebutkan bahwa dalam rangka untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, dipandang perlu melakukan upaya pencegahan dan penanggulangan berbagai gangguan terhadap kesehatan manusia akibat dari kekurangan yodium melalui kegiatan Yodisasi garam. Hakekat dari regulasi tersebut adalah bahwa garam yang dapat diperdagangkan untuk keperluan konsumsi manusia, ternak, pengasinan ikan dan bahan penolong industri pangan adalah garam beryodium yang telah memenuhi Standar Nasional Indonesia (SNI).

Dalam mempercepat pencapaian konsumsi Garam Beryodium Untuk Semua atau *Universal Salt Iodization* (USI), pemerintah melakukan pemenuhan garam nasional yang dilakukan melalui program intensifikasi dan ekstensifikasi produksi garam nasional, perbaikan kualitas, perbaikan tata niaga untuk mendukung pencapaian stabilitas dan kesesuaian harga, serta dukungan sarana dan prasarana, dan aspek lain yang menjadi perhatian adalah upaya pemenuhan garam beryodium untuk kebutuhan konsumsi yang sesuai dengan SNI. Garam beryodium yang

memenuhi syarat SNI didukung dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 42/M-IND/PER/11/2005 tentang Persyaratan teknis pengolahan, pengemasan dan pelabelan garam beryodium.

Kabupaten Rembang merupakan salah satu sentra garam yang ada di wilayah Jawa Tengah dengan pesisir yang memiliki luas lahan garam sebanyak 1.515,24 ha dengan jumlah penduduk sebanyak 4.120 orang yang bekerja disektor ini atau sebagai produsen garam. Pada tahun 2013 produksi garam di Rembang mencapai 107.121,09 ton atau sekitar 6,8 persen dari kebutuhan garam nasional (Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Rembang, 2013).

Hasil penelitian Uji kandungan yodium dalam garam dapur yang beredar oleh Sumandi dari UNNES pada tahun 2007 di Kabupaten Rembang menunjukkan bahwa bahwa 13 merek dagang garam rumah tangga yang ada di Rembang tidak mengandung yodium. Hal ini berbeda dari label setiap kemasan yang menuliskan “mengandung  $KIO_3$  30-80ppm” atau “beryodium.

Dengan adanya permasalahan tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Tentang Yodisasi Terhadap Mutu Garam Pada Industri Garam Skala Kecil di Kecamatan Kaliori Kabupaten Rembang”.

## METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan rancangan deskriptif eksploratif dan hasilnya di analisis serta disajikan secara deskriptif. Dalam penelitian ini terdapat dua macam informan, yaitu informan awal dan informan tambahan. Penetapan informan awal dalam penelitian

ini menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu peneliti menetapkan informan berdasarkan anggapan bahwa informan dapat memberikan informasi yang diinginkan penelitian sesuai dengan permasalahan penelitian sebanyak 5 orang (Sugiyono, 2012; 218). Sebelumnya dilakukan Observasi untuk mengetahui Sosio kultural masyarakat, kemudian kesemua informan utama diwawancarai secara mendalam (*indepth interview*) untuk mendapatkan informasi yang valid, relevan dan memadai juga dilakukan *Focus Group Discussion* (FGD) untuk melengkapi informan yang sudah ada. Selanjutnya dibutuhkan informan tambahan dan diambil dengan menggunakan teknik *Snowball Sampling* sebanyak 2 orang. Dari informan tambahan tersebut kemudian diputuskan untuk menambyah satu kelompok diskusi yang berjumlah 8 orang yang merupakan Kader PT PKK dan Posyandu di Kabupaten Rembang. Instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri dengan alat bantu pengumpulan data yakni panduan wawancara. Pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi yaitu membandingkan hasil wawancara yang merupakan data primer dengan data sekunder berupa data-data yang didapat serta membandingkan dengan kebijakan yang telah ada yaitu kebijakan tentang pengadaan garam beryodium (Sugiyono, 2012; 241). Teknik analisis data dilakukakn dengan menggunakan model analisis Miles dan Huberman yaitu analisi Interaktif (Sugiyono, 2012).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Kebijakan Pengadaan Beryodium Dan Yodisasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan di lokasi penelitian yaitu Informan

yangmeru petani garam di Kecamatan Kaliori Kabupaten Rembang, garam yang dihasilkan oleh petani garam Rembang masih mengandung NaCl di bawah standar SNI. Berikut penuturan dari informan yang merupakan petani garam Kaliori :

*“ kalo garam Rembang ini mbak, NaCl nya rata-rata masih 92, belum bisa 94. Masalahnya kan petani garam di Rembang ini masih pakai cara tradisional. Lahannya diratakan, terus kalau airnya sudah tua (25 Be) nanti disiramkan ke lahan garamnya mbak, ya kalau cuacanya panas gitu bisa cepet mbak garamnya... “*

Pada penelitian di lapangan proses pengyodisasian garam dilakukan sebagai berikut menurut penuturan dari produsen garam Kecamatan Kaliori Kabupaten Rembang :

*“... garam krosok dari petani itu kan warnanya masih kuning, nggak putih, nah itu di cuci dulu, dikeringkan 5-6 hari setelah di cuci baru dihaluskan menggunakan mesin, setelah itu baru di semprot menggunakan yodium, ya kira-kira s1 Kg yodium itu dicampur dengan 30 Liter air dan di semprotkan untuk sekitar 20 ton garam lah baru di kemas untuk garam halus atau briket...”*

Kemudian penelitian yang dilakukan kepada produsen garam lain di Kecamatan Kaliori Kabupaten Rembang diketahui melakukan proses yodisasi yang berbeda dengan produsen garam yang lain, berikut petikan wawancaranya :

*“... garam krosok dicuci, lalu di tiriskan selama 4-5 hari, kalau sudah kering disemprotkan yodium dan dikeringkan lagi selama 5 hari, baru dihaluskan...”*

Di lokasi penelitian pengolahan garam masih dilakukan secara tradisional sehingga hanya memperoleh garam dengan kadar NaCl yang rendah dan mengandung Ca dan Mg yang relatif tinggi serta cenderung kotor (impuritas tinggi). Sedangkan garam tua adalah garam yang diperoleh dengan proses pengkristalan yang memadai pada kondisi kepekatan antara 24-25 Be (Be adalah derajat kepekatan suatu larutan yang dapat diukur dengan alat hidrometer atau Baumeter). Secara bertahap sesuai dengan tingkat kepekatan larutan dan proses kristalisasi akan diperoleh :

- Garam Kualitas I : merupakan hasil proses kristalisasi pada larutan 24-29,5 Be dengan kadar NaCl minimal 97,1%

- Garam Kualitas II : merupakan sisa kristalisasi di atas pada kondisi kelarutan 29,5-35 Be dengan kadar NaCl minimal 94,7%
- Garam Kualitas III : merupakan sisa larutan kepekatan di atas pada kondisi >35 Be dengan kadar NaCl <94,7%

Pada kondisi lokasi penelitian garam yang dihasilkan merupakan garam kualitas III karena walaupun petani garam mengatakan menggunakan kepekatan air 25 Be namun kadar NaCl garam yang dihasilkan masih kurang dari 94,7%. Hal ini disebabkan karena garam mendapat kadar impuritas yang cukup tinggi sehingga garam menjadi kotor karena unsur-unsur ikutan seperti bromida, magnesium, kalium dan sulfat, pada larutan semakin sulit

terpisahkan dari senyawa NaCl. Karena tingkat impuritas yang tinggi pula menghasilkan garam dengan tingkatan warna mulai dari warna putih transparan, putih drop dan putih kecokelatan yang dipengaruhi oleh kadar kotoran dan kadar impuritas itu sendiri. Kotoran pada garam dapat menyebabkan menurunnya mutu garam yaitu rendahnya kadar NaCl, sehingga pada garam yang kotor perlu dilakukan pencucian untuk mendapatkan garam sesuai dengan persyaratan yang ditentukan sebagai bahan baku pembuatan garam beryodium.

Faktanya di lapangan juga terlihat bahwa produsen garam masih ada yang mengyodisasi garam dalam keadaan garam krosok. Hal tersebut tentu saja bertentangan dengan SK Menteri Perindustrian nomor 77/M/SK/5/1995 yang mengatakan bahwa dalam pencucian garam dan mengyodisasi garam dilakukan dalam keadaan halus supaya garam yang dicuci lebih bersih secara merata dan yodium yang disemprotkan akan lebih merata pada partikel garam yang lebih kecil.

#### **Target Yang Diinginkan Pemerintah Mengenai Realisasi Pengadaan Garam Dan Program Yodisasi**

Berdasarkan hasil pemantauan garam di pasaran yang dilakukan oleh tim GAKKUM atau Tim Penegak Hukum Garam Beryodium kabupaten Rembang (Lampiran 1), masih ada beberapa garam konsumsi yang kandungan Yodiumnya kurang dari standar atau malah tidak beryodium. Dari 11 pasar di Kabupaten Rembang yang dilakukan pemantauan, terdapat 33 merk dagang garam yang di test kandungan yodiumnya, dan dari seluruh merk dagang yang telah di uji kandungan yodiumnya terdapat 13 merk dagang atau sekitar 40% garam yang beredar

di Kabupaten Rembang yang terdiri dari garam halus dan briket tidak memenuhi standar garam konsumsi atau kandungan yodium pada garam tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan.

Selain itu fenomena di lapangan menunjukkan bahwa produsen garam di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang masih memproduksi garam krosok dan garam briket meskipun sudah mengetahui hal tersebut bertentangan dengan kebijakan tentang pengadaan garam beryodium dan yodisasi. Hal ini dikarenakan permintaan garam dalam bentuk krosok dan briket masih tinggi sehingga mau tidak mau produsen garam harus mengikuti permintaan pasar.

Dari informasi hasil wawancara dengan informan dan penelitian di lapangan maka target dari implementasi kebijakan tentang pengadaan garam beryodium di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang masih belum bisa memberikan apa yang diinginkan oleh pemerintah, begitu juga pasal 5 yang belum terealisasi dengan maksimal karena tidak semua produsen garam di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang memiliki laboratorium pengujian mutu garam sendiri.

Target yang diinginkan oleh pemerintah dengan adanya kebijakan tentang pengadaan garam beryodium di Kabupaten Rembang ini adalah tercapainya produksi garam dengan kandungan yodium dan garam yang beredar di masyarakat yang sesuai dengan Keppres No 69 tahun 1994 tentang Pengadaan Garam beryodium. Namun pada kenyataannya dari hasil pengujian yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian Kabupaten Rembang kepada produsen garam yang ada di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang dan juga garam yang beredar di pasaran Rembang di dapatkan sebanyak 7 merk dagang dari 29

merk dagang yang di produksi oleh produsen garam di Kecamatan Kaliore Kabupaten Rembang tidak memenuhi syarat. Untuk garam konsumsi yang beredar di pasaran juga diketahui masih ada 13 merk dagang yang tidak memenuhi syarat. Hal tersebut menandakan bahwa target yang diinginkan oleh pemerintah dengan dikeluarkannya kebijakan tentang pengadaan garam beryodium masih belum tercapai secara maksimal.

#### **Pemahaman Masyarakat Terhadap Kebijakan Pengadaan Garam Beryodium Dan Yodisasi**

Produsen garam di Kecamatan Kaliore belum sepenuhnya paham dan mengetahui isi dari Keppres Nomor 69/1994 tentang pengadaan garam, apa yang disampaikan oleh Informan yang juga merupakan produsen garam Rembang kepada peneliti pada wawancara :

*"...Ya saya nggak tau apa isi peraturan-peraturan itu, yang saya tau ada peraturan apa Perda gitu yang jelas isinya tentang garam. Garam konsumsi harus beryodium, kalau jelasnya apa isi peraturan itu saya kurang paham mbak..."*

Selain itu petugas yang mengimplementasikan peraturan ini pun belum tahu adanya peraturan tersebut. Seperti yang di ungkapkan oleh informan

yaitu Ketua Koordinasi Tim Penegak Hukum (GAKKUM) Kabupaten Rembang yang juga merupakan Kepala Bidang Pemsosbud Bappeda Kabupaten Rembang :

*"Wah, itu peraturan apa ya? Saya kurang tau e mbak kalo peraturan-peraturan itu jelasnya seperti apa. Kalau peraturan itu saya baru dengar. Mungkin kalau pihak Indakop tau peraturan itu, kan dasar kerjanya mereka dari situ. Kalau kami tau perdanya saja..."*

Hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian. Idelanya isi suatu kebijakan dapat dipahami oleh pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan juga sasaran dari kebijakan tersebut. Tetapi paham saja belum cukup, karena unsur-unsur dari kebijakan tersebut harus mengerti maksud dari isi kebijakan tersebut, sehingga dapat tercapai dari adanya kebijakan tersebut. Fakta yang ditemukan di lokasi penelitian adalah pemahaman masyarakat sasaran dalam hal ini produsen dan konsumen yang mengetahui tentang

pentingnya mengonsumsi garam beryodium bagi kesehatan tubuh manusia namun masih saja memproduksi dan mengonsumsi garam yang mengandung yodium kurang. Penyebab dari ketimpangan tersebut adalah kurang tegasnya pemerintah dalam menangani masalah tersebut, dan juga karena budaya masyarakat yang lebih menyukai mengonsumsi garam krosok yaitu garam yang tidak mengandung yodium karena selain lebih murah beberapa mengatakan rasanya berbeda dengan garam halus yang sudah di yodisasi.

#### **Upaya Pemerintah Dalam Meningkatkan Garam Beryodium**

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah setempat untuk meningkatkan garam beryodium di Kabupaten Rembang

sudah banyak. Diantaranya adalah dengan dibentuknya GAKKUM (Penegak Hukum) yang dibentuk untuk melakukan pengawasan garam beryodium yang beredar dan di produksi di Kabupaten Rembang. Tim GAKKUM sendiri merupakan gabungan dari beberapa Instansi yang berwenang dalam melakukan pengawasan garam beryodium seperti Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM, Bappeda, Dinas Kesehatan, Satpol PP, dan beberapa instansi lainnya. Selain dengan dibentuknya Gakkum sebagai salah satu upaya dalam mengimplementasikan kebijakan tentang pengadaan garam beryodium, pemerintah setempat juga mengadakan sosialisasi dan pembinaan terhadap masyarakat khususnya Produsen garam dan petani garam mengenai garam beryodium. GAKKUM (Penegak Hukum) dibentuk untuk melakukan pengawasan garam beryodium yang beredar dan di produksi di Kabupaten Rembang. Tim GAKKUM sendiri merupakan gabungan dari beberapa Instansi yang berwenang dalam melakukan pengawasan garam beryodium seperti Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM, Bappeda, Dinas Kesehatan, Satpol PP, PKK dan beberapa instansi lainnya.

Meter dan Horn mendefinisikan implementasi sebagai tindakan yang dilakukan pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok, yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan dalam suatu

kebijakan (Subarsono, 2013). Sama dengan yang dilakukan oleh pemerintah setempat untuk menangani masalah garam beryodium dengan membentuk Tim Gakkum yang memberikan pengarahan-pengarahan dan penjelasan kepada para produsen garam dan petani garam di Kecamatan Kaliori Kabupaten Rembang ketika bertemu dilapangan. Bimbingan itu berusaha untuk menjelaskan yang sebenarnya tentang apa dan bagaimana isi dari Kebijakan tentang Pengadaan Garam Beryodium tersebut.

Dari keseluruhan uraian di atas mengenai ukuran yang menjadi tolok ukur implementasi dapat disimpulkan bahwa dampak dari suatu penyimpangan kebijakan publik berimplikasi terhadap berbagai hal antara lain gagalnya upaya mencapai sasaran maupun tujuan kebijakan, yang dalam konteks ini adalah kurang tercapainya tujuan dari pengadaan garam beryodium. Dengan demikian penyimpangan di dalam implementasi kebijakan terjadi hanya sebatas kesenjangan antara produsen garam dan pihak pemerintah daerah.

#### **Faktor-Faktor Pendorong Dan Penghambat Impelemntasi Kebijakan Tentang Pengadaan Garam Beryodium Dan Yodisasi**

##### **1) Komunikasi**

Ketika peneliti bertanya tentang adanya Keppres Nomor 69/1994 tentang pengadaan garam:, informan dari Bappeda Kabupaten Rembang menjawab sebagai berikut :

*“... wah saya malah belum tau itu mbak, itu peraturan nya seperti apa ya? Itu isinya ngomongin soal apa? Coba nanti tanya ke Indakop mbak, mungkin itu ada di tupoksinya mereka, kalau kami kan taunya secara umum saja...”*

Jika pemerintah menginginkan suatu kebijakan diimplementasikan dengan benar dan sebagaimana mestinya, maka petunjuk-

petunjuk dari pelaksanaan kebijakan tersebut harus dipahami, tidak hanya dipahami saja tetapi juga harus jelas agar

sasaran paham maksud, tujuan dan isi dari kebijakan tersebut. Sebelum kebijakan tersebut disampaikan dan dijelaskan kepada sasaran, tentu saja implementor atau pelaksana harus mengerti dan paham akan maksud dari isi kebijakan tersebut, agar nantinya dapat menjelaskan sejas-jelasnya kepada sasaran. Dalam hal ini kebijakan tentang pengadaan garam beryodium tidak disampaikan dengan jelas karena dari pelaksana sendiri tidak begitu mengetahui apa isi dari kebijakan tentang pengadaan garam beryodium tersebut. Sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah setempat tersesan hanya itu-itu saja atau monoton dengan materi yang terus memfokuskan pada garam harus lebih dari standar minimal yang ditentukan. Hal ini dapat dilihat dari fakta bahwa masih ada produsen garam yang memproduksi dan memperjual belikan garam tidak beryodium.

## 2) Sumberdaya

Pada kenyataannya selama ini sebagian besar petugas yang mengimplementasikan kebijakan tentang pengadaan garam beryodium yang ada di Kabupaten Rembang hanya mengetahui istilah Standar pembuatan garam beryodium yang boleh di konsumsi oleh manusia saja tanpa berdasarkan pada Keppres No. 69 tahun 1994 tentang pengadaan garam beryodium yang sebenarnya isi dari kebijakan tersebut tidak terbatas hanya pada standarisasi garam beryodium untuk konsumsi manusia saja.

Keterbatasan petugas sendiri dalam mengetahui isi kebijakan tentang pengadaan garam beryodium, berakibat pada kurangnya pengarahan yang diberikan kepada Produsen garam tentang pokok isi kebijakan tentang garam beryodium itu sendiri.

Tabel 1.1 Komposisi Pegawai Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Rembang Menurut Pendidikan Formal Tahun 2010

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Presentase (%)
1.	S2	8	10,5
2.	S1	17	22,4
3.	SLTA	48	63,2
4.	SLTP	2	2,6
5.	SD	1	1,3
Jumlah		76	100

Sumber : Dinas Perindustrian Kabupaten Rembang

Dari data tersebut terlihat bahwa kondisi pendidikan formal yang dimiliki Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Rembang sebagian besar berpendidikan SLTA (63,2%) sehingga kemampuan petugas dalam memberikan pengarahan mengenai implementasi kebijakan pengadaan garam beryodium dan yodisasi masih kurang maksimal.

Menurut George Edward III tahun 1990 menyatakan bahwa : “sumber daya

bisa menjadi faktor kritis di dalam mengimplementasikan kebijakan publik. Sumberdaya penting meliputi staf dengan jumlah yang cukup, dan dengan keterampilan untuk melakukan tugasnya serta informasinya, otoritas dan fasilitas yang perlu untuk menerjemahkan proposal pada makalah ke dalam pemberian pelayanan publik. Akibat tidak tersedianya sumber daya yang tidak memadai, maka

akan mendatangkan rintangan terhadap implementasi kebijakan” (Subarsono, 2013).

Berdasarkan teori yang ada dapat dirumuskan kemampuan yang dimaksud adalah kecakapan, keterampilan, dan pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai pelaksana kebijakan. Sedangkan yang dimaksud dengan kemampuan dalam penelitian ini adalah semua potensi berupa pengetahuan, keterampilan, pengalaman dan pendidikan yang dimiliki oleh petugas Dinas Perindag Kabupaten Rembang dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya. Dalam kajian ini kemampuan

petugas dalam memberikan pengarahan mengenai implementasi kebijakan pengadaan garam beryodium dilihat berdasarkan tingkat pendidikan pegawai dengan asumsi yang dibangun adalah bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan yang dimiliki organisasi, maka kinerja organisasi tersebut akan berhasil.

### 3) Disposisi

Pernyataan tersebut berbeda dengan yang disampaikan oleh informan dari Bappeda Kabupaten Rembang yang menyatakan bahwa :

*“ya untuk produsen garam yang ketawan tidak memenuhi standar itu nanti akan kita sita, kita ambil sebagai barang bukti, kan itu ada dua polisi ya yang mengawasi, sama reskrim dan bimasnya, bimbingan masyarakat, iya kayaknya itu istilahnya bimas. Kalo bimas itu dalam takalan nanti ada panggilan ke pengusahanya. Selama ini masih dalam ranah pembinaan sih...”*

Dari kedua pernyataan tersebut dapat diketahui bahwa sikap antar petugas dalam menangani Kebijakan tentang pengadaan garam beryodium ini masih belum sejalan. Di satu sisi ada petugas yang berusaha untuk tegas dalam pengambilan keputusan atau tindakan, namun disisi lain petugas lain menginginkan cara yang lebih memasyarakat atau bermusyawarah dalam menangani pelanggaran tersebut. Ketegasan dalam mengimplentasikan suatu kebijaka harusnya ditunjukkan oleh petugas sebagai bentuk konsistensi dalam menjalankan kebijakan. Jika petugas dinilai tidak tegas dalam menangani masalah yang terjadi terkait dengan kebijakan yang dijalankan, maka petugas akan di nilai tidak serius dalam menjalankan kebijakan tersebut.

### 4) Keadaan Lingkungan

Keadaan sosial dan budaya dari lokasi sasaran kebijakan berpengaruh terhadap penyampaian suatu isi kebijakan. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-

program pembaharuan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga dengan kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan baik dengan bantuan teknologi. Di lokasi penelitian ini masyarakat sudah cenderung terbuka dan modern, mereka menerima dengan baik adanya kebijakan tentang pengadaan garam beryodium dan juga mendukung adanya kebijakan ini. Mereka sudah paham dengan pentingnya garam beryodium untuk manusia dan kesehatan.

### 5) Faktor Lainnya

Faktor lain yang penting dalam mendukung keberhasilan implementasi program pengadaan garam beryodium menurut informan adalah komitmen. Hal tersebut diungkapkan oleh petugas pengimplementasi kebijakan yaitu informan dari Bappeda :

*“... dari pengambil kebijakan, komitmen bersama dari perda, perbu, kalo mau menjalankan git kalo komitmennya nggak kuat susah lho mba, kaya ini kepala bappeda juga sebenarnya kan ngomong ngapa lho masalah garam aja kok dipikirin nemen-nemen, tapi kan akhirnya di paham dan dia tau, makanya anggaran bisa turun ...”*

Pendapat tersebut senada dengan yang Kabupaten Rembang yang menuturkan disampaikan oleh informan dari Perindakop bahwa :

*“... komponen masyarakat, tidak hanya petani garam, tidak hanya produsen garam, tidak hanya instansi pemerintah, ini kan semua tergabung dalam satu kelompok diibaratkan membentuk satu kelmbagaan yang mereka percaya bahwa ini lho garam yang beredar di masyarakat, kalau nggak ada komitmen dari semua institusi itu, nggak mungkin program itu akan berjalan... “*

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di lokasi penelitian maka faktor yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan tentang pengadaan garam beryodium adalah Komitmen. Komitmen dari pelaksana kebijakan menjadi faktor yang sangat mendukung keberhasilan kebijakan tersebut, karena dengan adanya komitmen antar pelaksana kebijakan, maka kebijakan tersebut dapat berjalan. Apapun tantangan yang ada di depan, jika para pelaksana kebijakan saling berkomitmen untuk menjalankan kebijakan tersebut dengan baik, maka mereka akan selalu berusaha menemukan jalan untuk mengatasi halang rintang dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka simpulan dalam penelitian ini adalah (1) Garam konsumsi yang di produksi oleh produsen Rembang masih belum memenuhi target pemerintah yang menginginkan hanya garam beryodium sesuai syarat SNI beredar di masyarakat. Masih ada produsen garam yang memproduksi garam yang tidak memenuhi syarat garam konsumsi dan juga

memproduksi garam krosok yang pada dasarnya adalah garam yang tidak beryodium. (2) Faktor yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan tentang pengadaan garam beryodium dan yodisasi di Kecamatan Kaliori Kabupaten Rembang adalah dilihat dari unsur Komunikasi (Kejelasan Informasi seputar garam beryodium, Kecukupan informasi yang disampaikan, Ketepatan dalam menyampaikan informasi), Sumberdaya (Kemampuan petugas memberi pengarahan, Kemampuan petugas berkomunikasi, jumlah personil), Disposisi (Sikap pemerintah terkait pelanggaran, Persepsi produsen terhadap kebijakan), dan Keadaan Lingkungan (Sumberdaya pelaksana dan sasaran, Sosio kultural lokasi penelitian, Infrastruktur fisik).

## UCAPAN TERIMAKASIH

Terimakasih kepada Bapak Dr. H. Harry Pramono, M. Kes selaku Dekan Fakultas Ilmu Keolahragaan, Ibu Dr.dr. Oktia Woro Selaku Ketua Jurusan Ilmu Kesehatan Masyarakat dan Dosen Penguji I, Bapak Drs. Bambang Wahyono, M.Kes selaku Penguji II dan Ibu Mardiana, S.KM, M.Si selaku Dosen Pembimbing, serta tak

lupa untuk Ayahanda (Zaenuri Abha) dan Ibunda (Umi Marhamah), adik-adikku dan teman-temanku yang selalu memberikan motivasi dan dukungan untuk menyelesaikan penelitian ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Kesehatan RI, 2005, *Akibat Kekurangan Yodium*, Jakarta : Departemen Kesehatan, 2005
- Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Rembang, 2013, *Produksi Garam di Rembang*.
- Dinas Prindustrian Perdagangan, Koperasi dan UMKM Kabupaten Rembang, 2010, *Komposisi Pegawai Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Rembang Menurut Pendidikan Formal*.
- Juklis Pemantauan Garam Beryodium, diakses tanggal 7 Februari 2014, 10:35 (<http://www.scribd.com/doc/91303778/Juklis-Pemantauan-Garam-Beryodium>)
- Keputusan Menteri Perindustrian Republik Indonesia, 2005, Nomor 42/M-IND/PER/11/2005 Tentang Pengelolaan, Pengemasan dan Pelabelan Garam Beryodium.
- Keputusan Menteri Perindustrian, 1995, Nomor 77/M/SK/5/1995 Tanggal 4 Mei 1995 Tentang Persyaratan Teknis Pengelolaan, Pengemasan, dan Pelabelan Garam Beryodium.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia, 1994, Nomor 69 Tahun 1994 Tentang Pengadaan Garam Beryodium.
- Riskerdas. 2007. *Laporan Nasional 2007*. Badan Peneliti dan Pengembangan Kesehatan, Departemen Kesehatan RI.
- Setyawan H, 2013, *Analisis Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penghentian Suplementasi Kapsul Iodium di Kabupaten Magelang, Kemas*, Volume II, No. 1, Tahun 2013, Hlm 41-51
- Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Sugiyono, 2008, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung : Alfabeta
- Sumandi, Sri Ngabekti, 2007, *Uji Kandungan Yodium Dalam Kandungan Garam Dapur yang Beredar di Kab. Rembang*, Universitas Negeri Semarang.