

## **PERKEMBANGAN JAWATAN REGIE TJANDU DAN GARAM HINGGA PERUSAHAAN GARAM DAN SODA NEGERI (PGSN) DI MADURA TAHUN 1945-1957**

Oleh: Ratna Cahyaningsih, Prodi Ilmu Sejarah, Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta, [ratnacahyaningsih\\_19@yahoo.co.id](mailto:ratnacahyaningsih_19@yahoo.co.id)

### **ABSTRAK**

*Madura merupakan pulau penghasil garam terbesar di Indonesia sejak zaman kerajaan di Indonesia. Masuknya VOC di Indonesia dan dibukanya modal asing di Indonesia, menjadi landasan pelaksanaan monopoli garam di Madura. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui perkembangan Perusahaan Garam Madura Masa Kolonial, Peran Perusahaan Garam pada Perang Kemerdekaan, dan Kondisi Perusahaan Garam tahun 1950-1957. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Perusahaan Garam Madura pada masa awal kemerdekaan Indonesia bernama Jawatan Regie Tjandu dan Garam dan berperan dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan Indonesia yang terinspirasi dari Pemerintahan Jepang dalam memberikan sokongan untuk Perang Suci. Perusahaan Garam Madura memberikan sokongan kepada Fonds Kemerdekaan Indonesia (F.K.I) di Madura, yang digunakan untuk perjuangan rakyat Madura untuk bergabung kembali dengan Republik Indonesia. Perusahaan Garam Madura melakukan pemotongan gaji pegawai perusahaan pada setiap bulannya. Hasilnya, Madura bergabung kembali ke Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada tahun 1950 dan menjadi bagian dari wilayah Jawa Timur di bawah Gubernur Suryo. Perkembangan Perusahaan Garam Madura mengalami proses nasionalisasi dan tahun 1952 digabungkan dengan Perusahaan Soda yang dikenal dengan PGSN (Perusahaan Garam dan Soda Negeri). Proses Nasionalisasi Perusahaan Garam masih menggunakan sistem monopoli Zoutmonopoli-Ordonantie 1941, tetapi pada tahun 1957 dikeluarkan kebijakan penghapusan monopoli garam. Kebijakan tersebut memberikan kesempatan bagi rakyat untuk membuat garam rakyat dan meningkatkan produksi garam.*

**Kata Kunci:** Garam Madura, Jawatan Regie Tjandu dan Garam, PGSN 1957

## **DEVELOPMENT JAWATAN REGIE TJANDU AND SALT UNTIL SALT COMPANY AND SODA NEGERI (PGSN) IN MADURA 1945-1957**

### **Abstract**

*Madura is the largest salt-producing island in Indonesia since the kingdom period in Indonesia. The entry of VOC in Indonesia and the opening of foreign capital in Indonesia, became the cornerstone of implementation salt monopoly in Madura. The purpose of this research is to know the development of Madura salt company in the Colonial Period, The role of Salt Company in war Independence period, and Salt Company condition in 1950-1957. The results of this study indicate that Madura Salt Company in early Indonesia independence period named Jawatan Regie Tjandu and Salt and had a role in the struggle to maintain Indonesia's independence inspired by Japan Government in providing support for Holy War. Madura Salt Company provides support to Fonds Indonesia Independence (Fonds Kemerdekaan Indonesia (F.K.I)) in Madura, which is used for Madura's people struggle to rejoin the Republic of Indonesia. Madura Salt Company cuts the salaries of the company's employees every month. The result, Madura rejoined the State Unity of Republic Indonesia (Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)) in 1950 and became a part of East Java territory under Governor Suryo. The development of Salt Madura Company underwent a nationalization process and in 1952 combined with a Soda Company known as PGSN (Perusahaan Garam dan Soda Negeri – Salt Company and Soda Negeri). The Nationalization Process of Salt Company still used monopoly system Zoutmonopoli-Ordonantie 1941, but in 1957 issued a policy to abolishing salt monopoly. The policy provides an opportunity for people to make people's salt and increase salt production.*

**Keywords:** Madura Salt, Jawatan Regie Tjandu and Salt, PGSN 1957

## PENDAHULUAN

Garam merupakan salah satu unsur penting bagi kehidupan manusia. Keadaan ini disebabkan karena garam mengandung elemen penting dalam menjaga gizi baik dan telah menjadi unsur yang umum dipakai hampir disetiap jenis makanan. Garam memiliki cara pembuatan yang berdeda di berbagai negara: *Pertama*, dibuat dari air laut seperti di Indonesia. *Kedua*, melalui penguapan pada daerah yang memiliki kepekatan yang tinggi. *Ketiga*, diperoleh dengan cara di tambang. Salah satu daerah penghasil garam terbesar di Indonesia terletak di Madura.

Madura dapat menghasilkan produksi garam yang melimpah setiap tahunnya, karena banyaknya masyarakat yang berprofesi sebagai petani garam dengan didukung kondisi ekologis yang ada. Akibat dari kondisi tersebut, menjadikan Madura sebagai tujuan bagi para pengusaha untuk dapat melakukan monopoli garam. Landasan monopoli garam negara pada awalnya dilakukan pada masa pemerintahan VOC<sup>1</sup>. Pada kawasan yang diperintah secara langsung, perusahaan dagang Pemerintah Hindia Belanda (VOC) memborongkan perdagangan garam dan pengawasan produksinya, serta memonopoli impor garam pada kawasan yang tidak dikuasai secara langsung. VOC maupun pemborong atau pemegang kontak memperoleh keuntungan yang besar. Namun, sistem borongan tidak berjalan dengan baik. Para pemborong jarang memenuhi persyaratan dalam kontrak, mereka melakukan penyelundupan dan mengeksploitasi rakyat yang memproduksi garam.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>VOC merupakan perusahaan saham gabungan yang berdasarkan piagam dari *Staten Generaal* (parlemen), mendapat monopoli resmi terhadap semua perdagangan Belanda, Cribb Robert dan Kahin Audrey, *Kamus Sejarah Indonesia*, (Jakarta: Komunitas Bambu, 2012), hlm., 545.

<sup>2</sup>Jonge, Huub de, *Garam, Kekerasan, dan Aduan Sapi: Esai-esai tentang Orang Madura dan Kebudayaan Madura* Tejm. Arief B. Prasetyo, (Yogyakarta: LKiS Group, 2012), hlm.32.

Pemerintah melakukan peningkatan pendapatan untuk memberantas penyelewengan tersebut, maka suatu monopoli garam baru dan lebih ketat dilakukan oleh negara yang diperkenalkan di Jawa dan Madura pada masa pemerintahan Inggris (1811-1816), yang dikenal dengan *zoutregie*<sup>3</sup>.

Monopoli garam tetap dipertahankan setelah kembalinya Pemerintahan Belanda. Hal ini bukan berarti ada kebulatan mengenai monopoli garam. Monopoli tidak berjalan sama di semua tempat karena jumlah produksi memiliki perbedaan dan pejabat korup menghalangi pelaksanaan monopoli. Kondisi demikian menjadikan produksi garam dipusatkan di daerah-daerah tertentu dan pembelian dipisahkan dari penjualan, sedangkan kiriman garam ke pengepul ditimbang, bukan lagi ditakar yang menjadi kelaziman saat itu. Tahun 1827 sampai 1847, pemerintah menghidupkan kembali sistem kontrak pemborongan garam di Jawa.

Pada dekade 1860-an dan 1870-an, gagasan untuk meninggalkan sistem monopoli dan membebaskan produksi telah dipertimbangkan secara serius. Di sisi lain, pada tahun 1879 gagasan tersebut tidak lagi dihiraukan karena ketakutan pada pendapatan yang berkurang dan kesenjangan harga. Peraturan-peraturan yang tidak pasti yang belangsung selama bertahun-tahun, maka sebuah dekrit tentang Peraturan-peraturan untuk monopoli garam diumumkan secara resmi dalam *Staatsblad van Nederlandsch-Indie*. Hasil dari dekrit tersebut berdampak pada produksi garam oleh rakyat diizinkan, jika memiliki lisensi pemerintah. Melalui sistem perizinan dan permintaan produksi garam, dapat mempengaruhi kapasitas produksi dan kualitas produksi.

Awal abad ke-19, industri garam masih menjadi “urusan pemerintah”, maka pada akhir abad tersebut industri garam telah tumbuh menjadi “usaha pemerintah”. Banyak dari orang Eropa diperkerjakan di kawasan-kawasan penghasil garam di Madura. Pegawai tersebut bertugas mengawasi produksi,

<sup>3</sup>*Zoutregie* adalah seluruh produksi garam menjadi milik pemerintah khususnya di wilayah Madura dan Jawa. *Ibid*, hlm.33.

memperkenalkan perbaikan, dan mengatur pemasukan serta penjualan. Pada pergantian abad ke-19, dua pabrik briket garam di buka di pulau Madura. Tahun 1901, sebuah perusahaan swasta membuka jalur kereta api yang terbentang dari Kalianget (Pusat Produksi Garam) ke Kamal di seberang Surabaya. Pada tahun 1912, perusahaan garam ini juga membuka firma pelayarannya sendiri. Dekade awal abad ke-20, bandar Kalianget menjadi kota kecil yang ramai. Pabrik-pabrik, kantor-kantor, dan rumah-rumah untuk pegawai Eropa dibangun.

Pengaruh pemerintah semakin besar ketika memproduksi garam sendiri pada dekade kedua abad ke-20. Penyebab langsung dari keputusan ini adalah adanya kelangkaan komoditi garam. Pertumbuhan penduduk, membaiknya kesejahteraan sosial, dan monopoli penjualan yang meluas, meningkatkan permintaan terhadap garam yang menyebabkan ancaman kelangkaan garam. Akhirnya pemerintah membuka dua kawasan yang luas untuk dijadikan lahan produksi garam di dekat Kalianget dan di Gresik. Akan tetapi hal tersebut berbalik arah, pada awal dekade 1930-an stok garam begitu melimpah sehingga pemerintah membatasi produksi. Pemerintah menutup lahan garam yang baru dibukanya di Gresik dan seperlima dari tambak garam pribumi di Madura dibeli oleh pemerintah. Akibatnya, menimbulkan pengangguran yang sifatnya radikal di Pulau Madura dan didukung dengan adanya depresi ekonomi.

Tahun 1936, Pemerintah Kolonial memutuskan untuk melakukan reorganisasi total terhadap pembuatan garam dan memberikan Dana Kesejahteraan Madura untuk membantu rakyat Madura. Dana ini dimaksudkan sebagai salah satu cara untuk merangsang pembangunan ekonomi di Pulau Madura. Pembelian hak memproduksi garam dan hak kepemilikan tanah akan dibayar dari sebagian industri garam dan dananya diambil dari anggaran pemerintah. Rencana tersebut sudah mulai dilaksanakan tahun 1937. Namun karena adanya invasi Jepang proyek tersebut tidak dapat dituntaskan.

Jepang melakukan penguasaan dengan merusak objek-objek vital dan sebagian besar adalah aparat produksi. Akibatnya, pada masa pendudukan Jepang hampir seluruh kehidupan ekonomi lumpuh total. Kehidupan ekonomi kemudian sepenuhnya berubah dari keadaan

cenderung normal menjadi ekonomi perang.<sup>4</sup> Pada masa pemerintahan Jepang, muncul juga keinginan untuk mengubah dan memusatkan segala putusan dan mandat hanya dari kantor pusat serta semua hal yang harus dilaporkan terlebih dahulu kepada *dai Nippon*, perwakilan Jepang yang mengawasi Perusahaan-perusahaan milik Belanda dan usaha-usaha yang dimodali Belanda dipindah tangankan menjadi milik Jepang, di antaranya perusahaan-perusahaan dan pabrik-pabrik. Perusahaan Garam diwajibkan untuk ikut serta dalam memberikan bantuan untuk Jepang, berupa pungutan dalam bentuk sokongan untuk Perang Suci<sup>5</sup>. Sokongan diambil melalui potongan gaji para pegawai dan buruh serta dalam bentuk sumbangan sukarela, dan semuanya disimpan oleh perkumpulan menabung uang Perusahaan Garam.

Pada tanggal 6 dan 9 Agustus 1945, dua kota penting Jepang yakni Hiroshima dan Nagasaki di bom oleh sekutu. Akibatnya Jepang menyerah tanpa syarat kepada sekutu dan Indonesia mengalami *vacum of power*<sup>6</sup>.

<sup>4</sup>Marwati Djoened Poesponegoro, Nugraha Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia VI: Zaman Jepang dan Zaman Republik*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1993), hlm. 4.

<sup>5</sup>Perang Suci adalah perang yang bertujuan untuk memerdekakan Bangsa Asia dari penjajahan Bangsa Eropa yang dipimpin oleh Jepang, sehingga rakyat harus membantu untuk kemenangan perang tersebut. Perang ini juga dikenal dengan *Hakko Iciu* yakni Kemakmuran Bersama Asia Timur Raya. Amrin Imran, *Pemberontakan Peta Blitar*, (Semarang: Mandiri Jaya Abadi, 1991), hlm.,10.

<sup>6</sup>Peristiwa kekosongan kekuasaan atau dikenal dengan *Vacum of Power*, yang disebabkan oleh kekalahan Jepang pada Perang Dunia ke II dengan di bomnya dua kota penting Jepang yaitu Hiroshima dan Nagasaki. Lilik Sulistyawati, *Vacum of Power di Indonesia*, diakses dari <http://www.sejarawan.com/80-vacum-power-di-indonesia.html>, pada 16 April 2017.

Dengan kesempatan ini pada tanggal 17 Agustus 1945, Bung Karno dan Bung Hatta memproklamkan kemerdekaan Indonesia. Kemerdekaan Republik Indonesia ini, menjadikan Perusahaan Garam Madura secara otomatis menjadi milik negara Indonesia yang masih dalam kondisi transisi.<sup>7</sup> Perlu diketahui, Perusahaan Garam Madura mengalami beberapa pergantian nama. Pada masa Kolonial Belanda dikenal dengan *Dients Der Opium en Zout Regie*, masa Kolonial Jepang dikenal dengan *Senbai Kyoku* dan masa kemerdekaan Indonesia dikenal dengan Jawatan Tjandu dan Garam. Hal ini merupakan kajian menarik untuk diketahui lebih lanjut dengan pertimbangan suatu perusahaan menangani dua hal yakni garam dan candu tetapi lebih menonjolkan pada garam. Oleh karena itu timbul keinginan penulis untuk mengkaji dan meneliti tentang perkembangan Perusahaan Garam Madura pada masa Kemerdekaan Indonesia dan peran yang diberikan pada perjuangan mempertahankan kemerdekaan Indonesia serta dampak yang diberikan pada perkembangan Perusahaan Garam selanjutnya tahun 1945-1957.

## METODE PENELITIAN

Metode atau *Methodos* dalam bahasa Yunani berarti cara atau jalan yang ditempuh. Metode erat hubungannya dengan prosedur, proses, atau teknik yang sistematis untuk melakukan penelitian disiplin tertentu. Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan objek penelitian. Pada studi sejarah, diperlukan pula metode sejarah yang bertujuan untuk menghasilkan rekonstruksi sejarah masa lampau.

Metode dalam sejarah adalah seperangkat aturan dan prinsip sistematis dalam mengumpulkan sumber-sumber sejarah secara benar.<sup>8</sup> Metode penelitian sejarah diantaranya adalah Heuristik, yakni kemampuan untuk menemukan dan menghimpun sumber-sumber yang diperlukan dalam penulisan sejarah. Dalam tahapan ini peneliti harus menemukan dokumen yang

relevan dengan apa yang akan dituliskan. Sumber sejarah dapat pula diklasifikasikan menjadi sumber primer atau sumber utama dan juga sumber sekunder atau sumber kedua. Tahapan verifikasi ini digunakan untuk menentukan autentisitas atau keaslian sumber dan kredibilitas sumber sejarah.<sup>9</sup> Semua sumber yang diperoleh, dikritik sebelum digunakan sebagai sumber sejarah. Tahapan yang dilakukan adalah dengan melakukan kritik eksteren (luar) terlebih dahulu kemudian ke tahap kritik intern (dalam). Interpretasi adalah suatu kegiatan yang bertujuan untuk menafsirkan fakta sejarah dalam sumber sejarah secara objektif. Dalam pencarian fakta sejarah ini terbagi menjadi dua cara yaitu dengan sintesis dan analisis. Terakhir adalah historiografi atau penulisan adalah suatu kegiatan dengan merekonstruksi peristiwa sejarah secara kronologis dan sistematis. Dalam tahap ini peneliti menggunakan model penulisan sejarah analitis, yaitu penulisan sejarah yang fokus pada pokok permasalahan.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. KONDISI GEOGRAFI, SOSIAL, DAN BUDAYA MADURA

Pulau Madura terletak di timur laut Pulau Jawa, kurang lebih 7<sup>0</sup> sebelah selatan dari khatulistiwa di antara 112<sup>0</sup> dan 114<sup>0</sup> bujur timur. Pulau Madura memiliki lokasi yang dekat dengan ibu kota "Pantai Utara Jawa", yakni Surabaya. Secara administratif Pulau Madura dulunya tergabung dalam sebuah eks karesidenan Madura merupakan salah satu bagian dari wilayah dari provinsi Jawa Timur. Eks Karesidenan Madura ini dibagi menjadi empat kabupaten yaitu Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep.<sup>10</sup>

Secara geologis, Madura merupakan kelanjutan bagian utara Jawa, kelanjutan dari pengunungan kapur yang terletak di sebelah

<sup>7</sup>Team Pembuatan Buku Lintasan Sejarah Perum Garam, *op.cit.*, hlm. 4.

<sup>8</sup>Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2013), hlm. 64

<sup>9</sup>Abd. Rahman Hamid dan Muhammad Saleh Madjid, *Pengantar Ilmu Sejarah*, (Yogyakarta: Ombak, 2011), hlm.47.

<sup>10</sup>Jonge Huub De, *Madura dalam Empat Zaman: Pedagang, Perkembangan Ekonomi, dan Islam*, (Jakarta: Gramedia, 1989), hlm, 1-4.

utara dan di selatan lembah solo. Pulau Madura mempunyai kawasan kepulauan sebanyak 67 pulau yang tersebar. Wilayah Madura sebagian besar terdiri dari formasi-formasi batu tersier dan di sepanjang pantai terendap batuan alluvial<sup>11</sup>. Di sebelah selatan terdiri atas bukit-bukit kapur yang mengandung gips bercampur dengan tanah liat dan susunanya sedikit lebih halus, serta tercampur dengan endapan vulkanik tua. Di bagian utara dan di dasar pulau itu terdiri dari kombinasi granit, batu pasir dan batuan yang dikenal dengan *gneiss*. Komposisi tanah dan curah juga tidak sama yang menunjukkan, bahwa perbukitan kapur lebih banyak dibandingkan tanah aluvial, menyebabkan Madura tidak memiliki tanah yang subur untuk pertanian.

Keadaan tanah dan irigasi yang tidak mencukupi, menyebabkan penduduk Madura melakukan pemanfaatan lahan yang ada. Pemanfaatan tanah yang subur di Madura diklasifikasikan menjadi empat tipe: sawah irigasi, sawah tadah hujan, tegal dan sawah rawa. Penduduk Madura sebagian besar aktivitas pertanian dilakukan di tegalan dengan menanam jagung dan ketela. Di tanah yang tergolong subur dengan irigasi yang mencukupi penduduk mengusahakan menanam padi, walaupun itu dilakukan setahun sekali. Di selatan, lahan-lahan yang sama sekali tidak subur digunakan untuk pembuatan garam. Hal inilah yang menyebabkan Madura dikenal sebagai produsen garam “emas putih” karena kondisi ekologis yang ada.

Keadaan sosial penduduk Madura sangatlah beragam. Setiap tahunnya tingkat kepadatan penduduk masyarakat Madura masih sangatlah rendah. Stratifikasi sosial dalam masyarakat Madura tersebut dikenal dengan adanya istilah *oreng kene'* atau *oreng dume'*, *penggaba*, dan *parijaji*. Lapisan sosial masyarakat Madura yang paling bawah yang disebut *oreng kene'* (orang kecil) adalah kelompok sosial masyarakat biasa atau

kebanyakan. Orang-orang yang menempati dalam stratifikasi ini adalah petani, nelayan, pengrajin, dan pengangguran. Lapisan sosial menengah atau *penggaba* (pegawai) meliputi para pegawai terutama yang bekerja sebagai birokrat. Secara harfiah kata *penggaba* berarti pegawai atau orang yang bekerja pada institusi-institusi formal khususnya kantor-kantor milik pemerintah. Selanjutnya, lapisan sosial paling atas masyarakat pada Madura adalah para bangsawan, yang memiliki geneologis keturunan langsung raja-raja Madura dengan dibuktikan gelar nama yang digunakan.<sup>12</sup>

Sementara itu, sifat pelapisan sosial di atas jika dipandang dari sudut keagamaan hanya terdiri dari dua lapisan, yaitu santri dan *banne santri* (bukan santri). Kyai memiliki lapisan posisi di atas dan santri memiliki posisi di bawah. Selain kedua kelompok di atas, terdapat satu kelompok yang berada di tengah yaitu *bindarah*. Di Madura kelompok ini (*kyai* dan *bindarah*) mempunyai peranan dan fungsi sebagai pembina umat (masyarakat) sebagai pengajar agama di lembaga pesantren (santri).<sup>13</sup>

Berkaitan dengan kehidupan budaya, Madura juga memiliki ciri kebudayaan sendiri seperti halnya wilayah lain di Nusantara. Tradisi budaya Madura yang sering dikenal adalah budaya karapan sapi. Selain itu, Madura juga memiliki tradisi budaya lainnya seperti *rokat*, *nyadar*, *mantan legah*, *upacara ngocor* dan *topeng dhalang*.<sup>14</sup>

Berkaitan dengan Perkembangan Perusahaan Garam di Madura, mengalami beberapa perubahan seiring dengan pergantian kekuasaan yang ada. Pada pemerintahan Belanda, perkembangan Perusahaan Garam di Madura mengalami pengelolaan yang tidak

<sup>11</sup>Alluvial adalah Endapan berupa lumpur dan pasir halus yang terbawa oleh air sungai kemudian mengalami endapan di dataran rendah, lembah, dan cekungan di sepanjang aliran sungai. Anomim, “Kamus Geografi”, diakses dari <https://dayatelnino9.wordpress.com/new-page/>, pada Senin 16 April 2018.

<sup>12</sup>Dwi Ratna Nurhajarini, dkk, *Kerusuhan Sosial di Madura: Kasus Waduk Nipah dan Ladang Garam*, (Yogyakarta: Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Deputy Bidang Pelestarian dan Pengembangan Kebudayaan Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta, 2005), hlm.38.

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm.39-40.

<sup>14</sup>*Ibid*, hlm. 56-57.

menentu. Pengelolaan garam dikelola antara *Departement van Onderwijs Eerdiens Nijverheid* dan Disentralisasi di bawah kewenangan Residen yang silih berganti. Tahun 1915 Dinas *Zoutregie* terbentuk sebagai hasil penggabungan dengan pengelolaan candu. Pada awalnya, dinas yang mengelola candu adalah Dinas *Opiumregie*. Akan tetapi, kemudian dijadikan satu dengan Dinas *Zoutregie*, karena utusan penjualan candu digabungkan dengan urusan penjualan garam. Pekerja atau utusan yang dimaksudkan adalah seorang mantri penjualan candu terkadang juga diberikan pekerjaan untuk menjual garam. Selain itu juga, terkait tentang proses pengelolaan candu dan garam yang tidak jauh berbeda, sehingga diputuskan untuk melakukan penggabungan pengelolaan.<sup>15</sup>

Terbentuknya Dinas *Zoutregie*, berdampak pada organisasi pusat dapat bekerja kembali dan telah dipisahkan dari urusan pemerintah dalam negeri. Selain itu, dalam segi organisasi telah terjadi penyempurnaan dan sistem administrasinya dikelola seperti administrasi perusahaan. Administrasi produksi garam pemerintah, pegawai rendahan diambil dari penduduk pribumi. Posisi yang lebih tinggi diduduki oleh pegawai bangsa Belanda.

Pengelolaan garam pada masa Pemerintahan Hindia Belanda pada prinsipnya bersifat monopolistik. Konsekuensi atas sistem pengelolaan ini adalah Pemerintah Belanda sebagai pemegang tunggal dalam penjualan garam termasuk segala sesuatu yang menyangkut produksi dan distribusi dilakukan oleh pemerintah.

Perolehan produksi garam di Madura dari sebelum adanya krisis garam hingga perbaikan pengelolaan garam paska terjadinya krisis garam dengan terbentuknya Dinas *Regie*. Perlu dipahami bahwa pembuatan garam di Madura terdapat tiga tempat yakni: Sampang, Pamekasan dan Sumenep. Pembuatan garam dilakukan di ladang milik pemerintah dan milik rakyat. Aktivitas pembuatan garam terutama yang menyangkut ladang garam rakyat terkait dengan adanya monopoli pemerintah, rakyat (pemilik ladang garam)

tidak bebas untuk memproduksi karena terdapat sejumlah aturan pembatasan sebagaimana termuat dalam *Staadblad van Nederlandsch-Indie* No.73 Tahun 1882 ayat 1.

Berdasarkan peraturan tersebut beberapa daerah yang mempunyai ladang garam berkewajiban untuk membuat garam. Pada waktu musim pembuatan garam, semua ladang garam yang ada diwajibkan membuat garam untuk keperluan pemerintah. Pemilik ladang dibebaskan dalam pembuatan garam apakah mereka akan membuat garam di ladang garamnya atau tidak. Kemudian, Dinas *regie* bertugas untuk menjaga agar garam yang dihasilkan mempunyai kualitas yang baik, garam yang kotor akan sulit dijadikan garam briket. Berkaitan dengan pendapatan produksi garam, pada setiap ladang garam menghasilkan kira-kira 20 *koyang* garam sekali musim seharga *f 200* dan kemudian dikurangi pekerja menjadi *f 140*. Selanjutnya, dengan adanya pembaharuan sistem pada Perusahaan Garam produksi garam menjadi meningkat antara *f 155* dan *f 233*. Hal tersebut, mengakibatkan tingkat kesejahteraan produsen garam meningkat dibandingkan sebelumnya, karena sistem Produksi Garam telah mengalami pembaharuan.<sup>16</sup>

Selanjutnya, pada masa pendudukan Jepang Pemerintah Jepang berusaha menghilangkan unsur-unsur kolonial. Pemerintah Jepang mengambil alih perusahaan-perusahaan milik Belanda, untuk kemudian dikelola oleh pemerintah Jepang. Perusahaan garam merupakan salah satu perusahaan yang diambil alih oleh Jepang dan sebagian dana perusahaan disalurkan untuk kepentingan perang Asia Timur Raya. Nama perusahaan pada masa Hindia Belanda bernama *Opium de Zoutregie* diubah menjadi Perusahaan Garam, karena salah satu bentuk kebijakan Pemerintahan Jepang adalah merubah semua nama-nama Belanda menjadi Bahasa Indonesia termasuk nama jabatan dalam Perusahaan Garam Madura. Kantor Perusahaan Garam di Jakarta dinamakan *Senbai Kyoku* dan Kantor Perusahaan Garam di daerah dinamakan *Tjihoo Senbai Kyoku*.

<sup>15</sup>Asmi Rahayu, *Perdagangan Candu Di Jawa Akhir Abad XIX Awal Abad XX, skripsi*, (Yogyakarta: UNY, 2002), hlm.23-34.

<sup>16</sup> Kuntowijoyo, *Perubahan Sosial dalam Masyarakat Agraris Madura 1850-1940*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2017), hlm.421-423.

Berdasarkan mandat yang dikeluarkan diketahui bahwa masa Pemerintahan Jepang terdapat perubahan pemusatan putusan yang hanya dikeluarkan dari Kantor Pusat *Comptabiliteit*. Pemerintahan Jepang secara langsung mengurangi peran dari bupati-bupati di daerah agar lebih mudah mengontrol memobilisasikan kekuasaan.

Pada urusan pekerjaan di kantor dan pabrik harus ditunjukkan terlebih dahulu kepada *Tuan Nippon* dan kemudian baru memperoleh stempel. Urusan pekerjaan dan pabrik penggarahan telah diatur dalam surat no. 4184 tanggal 10 September 1943.

Adapun pembagian gaji para pegawai adalah bahwa buruh rendahan atau *jongos* di atas 18 tahun mendapatkan upah *f* 0,30 perhari dan untuk di bawah 18 tahun sebesar *f* 0,24 perhari. Kemudian, untuk pekerja yang mempunyai pendidikan sekolah dan kecakapan teknik memiliki pembagian gaji yang paling besar yakni *f* 1- sehari untuk laki-laki di atas 18 tahun dan *f* 0,80 untuk di bawah 18 tahun, serta untuk pekerja perempuan di atas 18 tahun sebesar *f* 0,90 dan *f* 0,72 untuk perempuan di bawah 18 tahun. Pada tanggal 20 April 1943 tercatat bahwasannya jumlah pekerja pabrik garam di Kalianget berjumlah 11.997 orang yang terbagi dalam beberapa bidang yakni Pegawai tetap berjumlah 74 orang, Pegawai Bulanan 60 orang, Pegawai Harian 783 orang, Pegawai Harian (lepas) 7322 orang, dan pegawai borongan 3754 orang.<sup>17</sup>

Perkembangan Perusahaan Garam pada masa Pemerintahan Jepang, juga memberikan kebijakan untuk membentuk Badan Pembantu Prajurit Pekerja atau dikenal dengan B.P.P.P. Adapun tujuan daripada pembentukan B.P.P.P tersebut adalah membangun dan mengobarkan semangat bekerja bagi penduduk Jawa, menggerakkan pekerja untuk membantu peperangan dengan ikhlas dan sekuat tenaga, memperhatikan kedudukan pekerja, membantu meringankan beban penderitaan bagi pekerja, dan usaha

lainnya.<sup>18</sup> Badan tersebut didirikan di Jawa dan Madura dengan Drs. Moh. Hatta sebagai ketua. Pegawai-pegawai Perusahaan Garam memberikan sebagian gaji setiap bulannya untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Hal tersebut dilakukan melalui pemotongan gaji pada setiap bulannya. Akhirnya, dengan terbentuknya B.P.P.P tersebut pada akhirnya mengilhami lahirnya koperasi atau lebih perkumpulan menabung uang perusahaan garam, yang dilakukan oleh pegawai Perusahaan Garam Madura.

## B. PERKEMBANGAN PERUSAHAAN GARAM AWAL KEMERDEKAAN TAHUN 1945-1949

Proklamasi Kemerdekaan Indonesia yang dinyatakan pada tanggal 17 Agustus 1945, menandai babak baru perjalanan Bangsa Indonesia. Selain itu, Proklamasi Kemerdekaan Indonesia juga memberikan pengaruh terhadap Perusahaan Garam. Perusahaan Garam pada masa kemerdekaan dikenal dengan nama Jawatan Regie Tjandu dan Garam berada di bawah Departemen Keuangan yang sudah ada pada waktu itu dan secara otomatis menjadi milik Indonesia masa transisi.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan tanggal 31 Oktober 1945 Nomor 749, terhitung mulai tanggal 1 Oktober 1945 Moekarto Notowidigdo diangkat menjadi Kepala Regie Tjandu dan Garam Pusat sedangkan Soewahjo Darmosarkoro diangkat sebagai Kepala Kantor Inspeksi Regie Tjandu dan Garam di Jawa Timur. Pada tanggal 1 Oktober itulah, secara definitif terhitung Jawatan Regie Tjandu dan Garam merupakan Jawatan milik Pemerintahan Republik Indonesia yang berkedudukan di Jakarta.<sup>19</sup>

Berkaitan dengan Pulau Madura yang terkenal sebagai penghasil garam dan memiliki hubungan yang dekat dengan Jawa Timur, salah satunya sebagai benteng pertahanan pelabuhan untuk Jawa Timur. Hal tersebut

<sup>17</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Peraturan Khusus Tentang Gaji Pekerja di Djawa Gunseikanbu Zaimubu*, No. 80/4/PT.Garam.

<sup>18</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Sumbangan untuk B.P.P dan B.P.P.P*, No. 15/102/PT.Garam.

<sup>19</sup>Team Pembuatan Buku Lintasan Sejarah Perum Garam, *op.cit.*, hlm.4.

menjadi tujuan Belanda untuk melakukan blokade Ekonomi .

Belanda mengadakan blokade ekonomi terhadap Pulau Madura melalui kapal atau perahu yang menuju Pulau Madura dicegat dan isinya dirampas oleh Belanda. Akan tetapi, Pemerintah Daerah Madura selalu berusaha untuk mencari bantuan makanan dari Pulau Jawa dengan menerobos blokade tersebut. Pada tanggal 5 Oktober 1946 Pemerintah Daerah Madura mengirimkan delegasi ke Jawa untuk mencari bahan makanan dan melaporkan keadaan Madura. Delegasi yang dikirimkan menaiki Kapal Kangean menuju Probolinggo, tetapi dalam perjalanan kapal tersebut di tembaki Belanda sehingga kapal dan penumpang tenggelam dan hanya dua orang yang berhasil selamat.

Pelaksanaan Blokade Ekonomi oleh Belanda terhadap Madura dipandang tidak cukup, hal ini dibuktikan pada tanggal 4 Agustus 1947 tentara Belanda, yang terdiri dari pasukan Marine Belanda, regu-regu dari Batalyon-Batalyon Resimen Yuliana, Barisan Cakra dan Baret Merah yang terdiri dari orang-orang Ambon, mengadakan pendaratan di Madura. Disisi lain, pertahanan Belanda semakin diperkuat dengan bantuan dari Surabaya dan tekanan ekonomi rakyat semakin berat, sehingga perjuang RI memutuskan untuk mundur dan melakukan konsolidasi pada 25 November 1947.

Keadaan tersebut diatas, didukung pula dengan adanya konsolidasi pemerintahan Belanda di daerah-daerah dengan membentuk *Voolopige Federale Regering voor Indonesie* (Pemerintah Federal Sementara untuk Indonesia). Pada dasarnya, Pembentukan Negara Madura diilhami oleh Pembentukan Negara Jawa Timur berdasarkan *verslag* dari Rapat Komite Persiapan Kedudukan Jawa Timur di Gedung Nasional Indonesia Surabaya pada tanggal 25 Januari 1948. Akhirnya, pada tanggal 16 Januari 1948 bertempat di kediaman Bupati Pamekasan terbentuklah sebuah Komite Penentuan Kedudukan Madura yang tersusun dalam komite sementara, yang terdiri dari utusan rakyat di seluruh Karisidenan Madura. Pertemuan tersebut menghasilkan bahwa Madura menjadi Negara sendiri yang mengatur perekonomiannya yang terpisah dari Jawa Timur. Keputusan tersebut diambil melalui pungutan suara, dengan hasil 199.510 setuju, 9923

menolak, dan 10.230 suara blanko.<sup>20</sup> Akhirnya melalui propaganda dan tekanan yang dilakukan, maka Madura diakui sebagai negara sendiri oleh Letnan Gubernur Jenderal Dr. HJ. Van Mook pada 20 Februari 1948.

Kemudian dalam rangka mengatasi pertikaian antara Indonesia dan Belanda, diselenggarakanlah Konferensi Meja Bundar di Den Haag Belanda, yang diikuti oleh wakil Indonesia, wakil Negara Boneka, dan delegasi Belanda. Hasil konferensi tersebut adalah dengan disepakatinya pendirian *Negara Republik Indonesia Serikat* atas Republik Indonesia, Negara Madura, Negara Pasundan, Negara Indonesia Timur, dan negara bagian lainnya. Pada 19 Desember 1949 dikeluarkan pengumuman oleh Wali Negara Madura yang berisi pernyataan, bahwa Pemerintah Negara-Negara Bagian tidak berhak merubah status lain dari daerahnya, maka dalam menentukan Madura, Pemerintah akan tunduk kepada kehendak rakyat jika sesuai pada aturan yang sah. Hal tersebut dilakukan untuk menjawab keraguan rakyat atas daerah Madura, tetapi suara rakyat menuntut bubarnya Negara Madura tidak menjadi surut. Masyarakat melakukan demonstrasi sebagai bentuk tindakan nyata.

Pada 7 Maret 1950 berdasar surat ketetapan Gubernur Republik Indonesia Jawa Timur telah diangkat R. Soenarto Hadiwidjoyo selaku Residen Madura yang disertai kewajiban menjalankan pemerintahan Republik Indonesia diseluruh Madura. Pada 9 Maret 1950 dikeluarkan surat Presiden RIS No. 110, yang secara resmi Madura bergabung kembali dengan Republik Indonesia dan ditetapkan sebagai salah satu daerah karisidenan dari Republik Indonesia. Pada surat keputusan yang diberikan dijelaskan

Berdasarkan situasi politik di atas, memberikan perubahan pada perkembangan Perusahaan Garam di Madura. Pada masa ini, Perusahaan Garam Madura masih banyak menggunakan pegawai asing dibandingkan pegawai Indonesia. Pegawai Perusahaan Garam Madura pada masa Kemerdekaan Indonesia masih didominasi oleh Pegawai Belanda. Hal tersebut dikarenakan, pegawai-

<sup>20</sup>Heru Sukardi K, Soewarno, Umiati RA, *Sejarah Revolusi Kemerdekaan (1945-1949) Daerah Jawa Timur*, (Jakarta: Depdikbud, 1991), hlm., 202.

pegawai asing masih dianggap memiliki kemampuan yang lebih baik dibandingkan pegawai pribumi yakni Indonesia. Gaji yang diterima oleh Pegawai asing ini juga cukup tinggi yakni f 125 - f 1175, tetapi untuk pegawai Indonesia rata-rata f 10 - f 51.<sup>21</sup>

Pendapatan Perusahaan Garam Madura yang pasti setiap bulannya, akhirnya perusahaan mengeluarkan kebijakan untuk melakukan pemotongan dari gaji para pegawai yang digunakan untuk memberikan sokongan Fonds Kemerdekaan Indonesia (F.K.I). Pemungutan uang untuk sokongan dari pegawai maupun umum dikelola oleh Perusahaan Pusat Garam Madura di Kalianget. R. Andanasmita selaku ketua panitia F.K.I memberikan pernyataan bahwa sokongan yang diberikan merupakan kewajiban dari tiap warga negara dan sudah selayaknya apabila pegawai menjadi pelopor kegiatan tersebut. Hal tersebut disebabkan bahwa pegawai memiliki gaji yang tetap, sehingga dapat menyisihkan gaji untuk memberikan sokongan. Sokongan yang diberikan akan dimanfaatkan untuk kepentingan mempertahankan kemerdekaan.<sup>22</sup>

Pemungutan sokongan F.K.I telah disetujui oleh Gubernur Jawa Timur, bahwa pemungutan uang sokongan dilakukan mulai bulan Desember 1946. Perusahaan-perusahaan yang dianggap memiliki potensi keuangan yang tinggi menjadi sasaran sebagai pelaksanaan kegiatan tersebut, termasuk pegawai-pegawai di Perusahaan Garam. Perusahaan Garam memiliki penghasilan yang cukup setiap tahunnya, sehingga dapat menjalankan kegiatan untuk sokongan F.K.I. Berikut adalah edaran ketentuan Pemotongan Gaji pegawai Perusahaan Garam:<sup>23</sup>

- 1) Gaji bulanan dari para pegawai rendah dipotong sejumlah 1% dari pokok gaji.
- 2) Gaji bulanan para pegawai menengah dan tinggi dipotong sebesar 2% dari pokok gaji.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pada setiap bulannya Perusahaan Garam memberikan hasil pungutan terhadap F.K.I. Perusahaan Garam Madura memberikan hasil potongan gaji pegawai dan pekerja Perusahaan garam setiap tanggal 25, yang kemudian disetorkan kepada Perusahaan Pusat rata-rata f 22, 25/bulan.<sup>24</sup> Pada setiap daerah yang memiliki Perusahaan Garam akan terdapat anak ranting daripada F.K.I, maka Perusahaan Garam Pusat daerah tersebut akan memberikan sokongan kepada F.K.I setempat. Perusahaan Garam Madura mengumpulkan hasil potongan gaji pegawai di Kalianget, karena merupakan pusat Perusahaan Garam.

Hubungan kerjasama yang terjalin antara Perusahaan Garam dan Ketua FKI pun juga tidak sulit. Hal tersebut disebabkan karena bentuk sokongan merupakan bentuk instruksi, maka Perusahaan Garam Madura hanya mematuhi keputusan tersebut. Berikut adalah surat dari Kepala Perusahaan Garam kepada Ketua FKI di Kalianget:<sup>25</sup>

Urutannya surat saja tgl.12-6-1947 No.3518 sambil menunjuk pada surat tuan no.32, harap bantuan tuan mendapatkan alamat yang lengkap dari F.K.I Pusat, kepada alamat mana sokongan akan dikirim.

Untuk kepentingan tata usaha hendaknya disampaikan pada saja susunan pengurus dari anak ranting Kalianget, cabang sumenep dan dari pusatnya.

Berdasarkan surat di atas, maka pemberian sokongan dari Perusahaan Garam Madura kepada FKI pun tidak menemui jalan yang sulit. Perusahaan Garam Madura dapat memberikan sokongan setiap bulannya pada jadwal yang telah ditentukan dari potongan

<sup>21</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Lampiran dari Surat Keputusan Kepala Kantor Besar Regie Tjandu dan Garam*, No.121/7/PT.Garam.

<sup>22</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Sokongan F.K.I (Front Kemerdekaan Indonesia) 1947*, No. 228/6/PT. Garam., hlm.114.

<sup>23</sup>*Ibid*

<sup>24</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Daftar Sokongan F.K.I*, No.228/6/PT. Garam.

<sup>25</sup>*Ibid.*

gaji pegawai dan pekerja perusahaan. Kemudian FKI mendapatkan bantuan keuangan dari perusahaan untuk memperjuangkan mempertahankan Kemerdekaan Indonesia baik pada tingkat PBB maupun perjuangan melalui militer. Kemudian untuk Madura, sokongan FKI digunakan untuk membantu perjuangan rakyat Madura untuk bergabung kembali dengan NKRI. Hal yang dilakukan salah satunya dengan gerilya dan demonstrasi (golongan sarakat pekerja) seperti yang telah dijelaskan di atas, terkait penggabungan Madura menjadi bagian dari NKRI.

Kelompok Sakerja yang dipimpin oleh Raden Andasmito bergabung dengan kelompok Gerakan Bawah Tanah yang dibentuk pada Februari 1948. Kegiatan dari Gerakan Bawah Tanah ini meliputi:<sup>26</sup>

1. Menggagalkan plebisit, jika tidak berhasil mengusahakan sebanyak mungkin orang-orang Republik Indonesia menjadi anggota Dewan.
2. Mengacaukan terhadap jalannya Pemerintahan Belanda.
3. Pemasangan plakat-plakat anti Belanda dan Negara Madura.
4. Menggiatkan perang urat syaraf.
5. Pembebasan orang-orang Republik baik tentara maupun sipil yang tertangkap.
6. Mengadakan demonstrasi-demonstrasi untuk Pembubaran Negara Madura.

Berdasarkan kegiatan-kegiatan Gerakan Bawah Tanah yang telah dipaparkan di atas, Kelompok Sakerja ini bergabung untuk melakukan demonstrasi Pembubaran Madura. Kelompok Sakerja bergabung dalam kegiatan demonstrasi yang dilakukan pada 15 Februari 1950 untuk menuju ke gedung DPR Madura. Kemudian para demonstran tersebut melanjutkan demonstrasi menuju kediaman Wali Negara. Hasilnya pada 23 Februari 1950 Bupati Pamekasan yakni R.T. A. Notohadikoesmo selaku Wakil Wali Negara Madura melaporkan bahwa Madura

menyetujui untuk bergabung kembali dengan Republik Indonesia.

Di sisi lain, pada tahun 1948 Pemerintah Indonesia juga mengambil kebijakan untuk menjual candu ke luar negeri untuk membiayai perjuangan melalui PBB, membeli senjata di Philipina dan membeli mesin percetakan uang. Namun, Perusahaan Garam di Madura tidak berperan dalam kegiatan tersebut, yang disebabkan selat Madura dan Bali dipenuhi dengan kapal-kapal pengintai hingga di Laut Jawa yang sangat berpotensi dapat tertangkap kapal Belanda. Seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa tahun 1947 Madura telah berhasil dikuasai oleh kolonial dan pada tahun 1948 Madura berdiri sebagai negara sendiri. Kondisi demikian menjadikan Perusahaan Garam di Madura tidak berperan dalam perjuangan untuk mencari dana perjuangan melalui penjualan candu.

### C. KONDISI PERUSAHAAN GARAM MADURA 1950-1957

Setelah Negara Indonesia memperoleh kemerdekaan pada tanggal 18 Agustus 1945, maka pemerintah melakukan pembaharuan dan penataan dalam setiap bidang. Salah satu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah proses nasionalisasi perusahaan milik asing yang bertujuan untuk proses pembangunan ekonomi Negara Indonesia.

Awal pemberlakuan proses nasionalisasi mengacu pada undang-undang nasionalisasi perusahaan Belanda. Undang-undang nasionalisasi secara hukum diatur dalam *Ontheigeningsordonatie* (peraturan penyitaan hak milik) tahun 1920. Perusahaan Garam Madura mengalami proses nasionalisasi pada tahun 1950. Hal tersebut dapat diketahui melalui kebijakan Pemerintah Indonesia yang melakukan penempatan pegawai-pegawai ke dalam Perusahaan Garam untuk mengurangi dominasi pegawai asing. Hal tersebut dinyatakan dalam dalam surat sebagai berikut:<sup>27</sup>

<sup>26</sup>Sumardi, *Negara Madura Tahun 1948-1950 Dari Negara Federal ke Negara Kesatuan RI*, Tesis, (Jakarta: UI, 1999), hlm. 96.

<sup>27</sup>Galih Marta Dwi Cahyono, *Nasionalisasi Perusahaan Garam di Madura dan Pengaruhnya terhadap Perkembangan Sosial Ekonomi Petani Garam di Madura 1950-1960*, Skripsi, (Surakarta: UNS, 2014), hlm.,53.

Pada 11 Maret 1950 telah tiba di Kalianget. Dan pada 13 berikutnya telah memulai mendjalankan kewadjanja, tuan:

1. R.Nitiraharjo-Klerek-Kepala, di tempatkan di kantor pusat.
2. Jahim-Klerek, ditempatkan dikantor pusat
3. Slamet-Sinder, ditempatkan di penggambaran Sumenep.

Pada 24 maret 1950 telah tina di Kalianget, dan pada 23 Maret 1950 telah memulai kewadjanja.

Proses nasionalisasi Perusahaan Garam secara resmi ditandai dengan diumumkannya laporan singkat tahun 1950 yang menyatakan bahwa pada tanggal 17 Agustus 1950. Penandatanganan proses nasionalisasi dan pengalihan Perusahaan Garam Madura milik asing ke Indonesia memberikan dampak yang cukup besar.

Dampak dari pengambilalihan tersebut menyebabkan berkurangnya dominasi modal Belanda dalam ekonomi modern Indonesia. Kekuatan Pemerintahan Belanda di Indonesia semakin berkurang dengan pelaksanaan proses nasionalisasi. Selain itu, dalam hal kepegawaian Pemerintah melakukan pengurangan yang dikelompokkan menjadi tiga tahap, yakni warga negara Belanda yang tidak memiliki pekerjaan, golongan menengah, dan tenaga ahli yang kemudian digantikan oleh warga negara Republik. Perubahan tersebut, mendapat dukungan dari para pegawai dan buruh penggambaran melalui pendataan oleh pemerintah.

Berdasarkan laporan Perusahaan Garam Madura J.S. Friederich pegawai Perusahaan Garam hingga bulan Juni 1950 berjumlah 1.009 pegawai dengan komposisi 72 orang adalah pegawai Belanda dan lainnya adalah orang Indonesia. Pada bulan September 1950 terjadi pergantian kepemimpinan Kepala Perusahaan Garam Madura yang di bawah kepemimpinan R. Soetanto Seotonagoro. Pada masa jabatannya, pegawai Perusahaan Garam Madura mengalami pertumbuhan yang mencapai 1.468 pegawai. Pertumbuhan dan penambahan tersebut disebabkan adanya pengurangan pegawai Belanda dan penambahan pegawai pribumi.

Pegawai-pegawai Belanda yang memiliki surat izin akan dipertimbangkan untuk tetap bekerja di Indonesia ataupun akan

dipensiunkan. Jumlah pegawai Belanda yang mengalami pengurangan adalah 17 pegawai, sehingga sejak bulan Maret 1950 jumlah pegawai Belanda di Perusahaan Garam adalah 50 pegawai. Adapun untuk penempatan pegawai-pegawai Republik Indonesia ditetapkan pada 11 Maret 1950 dan mulai dijalankan pada 24 maret 1950.<sup>28</sup>

Dalam sistem waktu kerja juga mengalami perubahan berdasarkan pada Surat Keputusan No. 3773 Tahun 1950 tanggal 26 April 1950 dan mulai dijalankan pada bulan Mei 1950, sebagai berikut:<sup>29</sup>

07.00-14.00 pada hari senin-kamis  
07.00-11.00 pada hari jumat dan setengah hari  
07.00-12.30 pada hari sabtu  
Kemudian berkaitan dengan jam pegawai di kantor dan diluar kantor sebagai berikut:

1. Pegawai dan Pekerja penggambaran di kantor  
06.30-13.30 Hari Senin-Kamis  
06.30-10.30 Hari Jumat dan Setengah Hari  
06.30-12.00 Hari Sabtu
2. Pegawai di Luar kantor  
a. Di Luar Musim Garam  
06.30-13.00 Hari Senin-Kamis, dan Sabtu  
06.30-10.30 Hari Jumat dan Setengah Hari  
b. Musim Garam  
06.30-16.00

Di sisi lain, Perusahaan Garam Madura juga memberikan jaminan kepada para pegawai perusahaan dengan dibukanya rumah sakit. Hal tersebut merupakan salah satu wujud kepedulian perusahaan terhadap para pegawai Perusahaan Garam. Namun karena fasilitas kesehatan yang kurang lengkap, banyak dari para pegawai yang sedang sakit serius seperti melakukan operasi, mereka pergi ke Surabaya.

<sup>28</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Penempatan Pegawai-Pegawai R.I. di Perusahaan Garam Kalianget*, 1950,275/7/PT.Garam.

<sup>29</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Penetapan Jam Bekerja*, 1950,277/7/PT.Garam.

Proses nasionalisasi juga berdampak pada proses nasionalisasi pada pembuatan garam yang lebih modern. Pada tahun 1951 Perusahaan Garam Madura membeli pompa air untuk mempermudah produksi garam dan menyebarkan cairan berwarna hijau tua atau bahan kimia yang tidak berbahaya bagi kesehatan bernama *Solivap Green* pada lahan garam. Adanya kebijakan tersebut, membuat hasil produksi garam mengalami peningkatan hingga 18% dari sebelumnya. Berikut adalah hasil produksi garam Madura:

**Tabel 7.**  
**Hasil Produksi Perusahaan Garam Madura**  
**Tahun 1950-1951**

Tahun	Produksi (ton)	Tenaga Pekerja rata-rata sehari
1950	21.194,056	650 pekerja
1951	32.558,240	850 pekerja

Sumber: Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Produksi Garam Tahun 1951*, No.237/8/PT.Garam.

Berdasarkan pada tabel di atas, dapat dipahami bahwa hasil produksi garam pada tahun 1951 lebih tinggi dibandingkan sebelumnya, dengan perbedaan 31.364, 184 ton. Perbedaan tersebut disebabkan karena musim garam tahun 1951 lebih panjang pada tahun 1950 dan pekerja yang digunakan lebih banyak pada tahun 1951. Peningkatan hasil produksi di atas, maka Perusahaan Garam Madura dapat mengekspor garam ke Jepang. Akan tetapi pada akhir tahun 1952 kembali terjadi penurunan hasil produksi garam, sehingga tidak lagi dilakukan ekspor garam. Hasil produksi garam Madura tahun 1952 tidak dijelaskan secara pasti berapa jumlah penurunan, tetapi pada tahun tersebut jumlah garam seluruh negeri mengalami penurunan dari 418.000 ton menjadi 328.000 ton.<sup>30</sup>

Di samping itu, Madura yang menjadi salah satu daerah pendudukan Belanda kembali dan menjadi negara sendiri seperti yang telah dijelaskan di atas, maka Madura mengalami

<sup>30</sup>Team Pembuatan Buku Lintasan Sejarah Perum Garam, *op.cit*, hlm. 13.

kerusakan infrastruktur yang cukup tinggi. Madura menjadi sebuah daerah yang tertinggal dalam hal pembangunan karena peristiwa tersebut. Dengan demikian, Perusahaan Garam Madura memberikan bantuan untuk pembangunan kembali Madura. Perusahaan Garam memberikan bantuan sebesar 300.000 kepada residen Madura. Pemberian bantuan tersebut diberikan pada 5 Juli 1950 kepada Paduka Tuan Residen Madura.<sup>31</sup> Dengan bantuan yang diberikan, perusahaan berharap dapat membantu memperbaiki atas kerusakan yang ada di Madura yang disebabkan penyerangan maupun demonstrasi.<sup>32</sup>

Pada awalnya, proses nasionalisasi Perusahaan Garam yang pada awalnya tidak dipersiapkan, pada tahun 1952 mulai diperhatikan. Perusahaan Garam yang sebelumnya masih dikenal dengan Jawatan Regie Garam kemudian pada 26 September 1952 berdasarkan ketetapan Undang-Undang Sementara, diganti dengan nama Perusahaan Garam dan Soda Negeri. Peraturan tersebut disahkan di Jakarta tanggal 26 September 1952 oleh Presiden Republik Indonesia Soekarno, Menteri Keuangan Sumitro Djohohardikusumo dan diproklamkan oleh Menteri Kehakiman Loekman Wiradinata pada tanggal 3 Oktober 1952. Kemudian, dengan diputuskannya Perusahaan Garam dan Soda Negeri sebagai Perusahaan milik pemerintah yang secara resmi diakui, maka produksi penggaraman akan mulai diperhatikan. Produksi pembuatan garam telah digabungkan dengan pembuatan soda.

Terbentuknya Perusahaan Garam dan Soda Negeri pada Undang-undang No. 44, maka Menteri Keuangan mengeluarkan putusan terkait penyelenggaraan penggaraman. Penguasaha penggaraman diwajibkan mendaftarkan luas tanah pada kantor

<sup>31</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Bantuan Uang dari Perusahaan Garam Negeri bagi Pembangunan Madura*, No.495/9/PT.Garam. Lihat Lampiran 9., hlm.124-126.

<sup>32</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Bantuan Uang dari Perusahaan Garam Negeri bagi Pembangunan Madura*, No.495/9/PT.Garam. hlm.12-123.

Kabupaten setemat. Kemudian, para penguasa akan diberikan biaya operasional sebesar Rp.1000,- untuk tanah penggarapan yang akan digunakan dan uang tersebut dapat dibayarkan pada Kantor Perusahaan Garam dan Soda Negeri. Akan tetapi, pelaksanaan monopoli masih tetap dijalankan berdasarkan *Zoutmonopoli-Ordonantie 1941*. Namun, pada tahun 1957 dengan beroperasinya Perusahaan Garam dan Soda Negeri pemerintah melepaskan hak monopoli.

Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Darurat No. 25 Tahun 1957 tentang penghapusan peraturan monopoli garam yang termuat dalam Lembaran Negara No. 82 Tahun 1957 serta ditetapkan pada 9 Agustus.<sup>33</sup> Peraturan tersebut membahas tentang penghapusan monopoli garam dan memberikan kebijakan pelaksanaan pembuatan garam rakyat.

## KESIMPULAN

Perusahaan Garam Madura pada masa awal Kemerdekaan tahun 1945-1949 Indonesia mengalami pergantian nama dari Perusahaan Garam menjadi Jawatan Regie Candu dan Garam. Pada masa ini, Perusahaan Garam Madura secara otomatis diambil alih oleh Pemerintah Indonesia. Madura memiliki wilayah strategis sebagai kekuatan armada laut dan merupakan daerah penghasil garam, tetapi bergantung pada kebutuhan ekonomi dari Jawa. Akibatnya, Belanda melakukan Blokade ekonomi. Madura mengalami kondisi yang memprihatkan karena tidak adanya pasokan kebutuhan dari Jawa. Tjakraningrat sebagai Kepala Pemerintah Madura mendapatkan tekanan dari Pemerintah Kolonial dan masyarakat Madura, sehingga pada akhirnya Madura berdiri sebagai negara sendiri pada tahun 16 Januari 1948.

Berdirinya Madura sebagai negara sendiri dan terlepas dari Republik Indonesia, berdampak pada kehidupan sosial, politik, dan ekonomi Madura. Pada bidang industri Negara Madura melakukan pengawasan dan mengatur

industri di wilayah Negara Madura, termasuk Perusahaan Garam Madura. Perusahaan Garam Madura pada masa Kemerdekaan Indonesia masih didominasi dengan pegawai asing dan menempati jabatan tinggi dalam Perusahaan Garam Madura. Disisi lain, Perusahaan Garam Madura pada masa Kemerdekaan Indonesia memiliki peran dalam perjuangan mempertahankan Kemerdekaan Indonesia. Perusahaan Garam Madura mengeluarkan kebijakan untuk melakukan pemotongan dari gaji para pegawai yang digunakan untuk memberikan sokongan Fonds Kemerdekaan Indonesia (F.K.I). Pemungutan uang untuk sokongan dari pegawai maupun umum dikelola oleh Perusahaan Pusat Garam Madura di Kalianget.

Hubungan kerjasama yang terjalin antara Perusahaan Garam dan Ketua F.K.I pun juga tidak sulit, karena sokongan yang diberikan merupakan bentuk instruksi yang dikeluarkan dari Pemerintah Republik Indonesia. Hasilnya, pada 9 Maret 1950 dikeluarkan surat Presiden RIS No. 110, yang secara resmi Madura bergabung kembali dengan Republik Indonesia dan ditetapkan sebagai salah satu daerah karisidenan dari Republik Indonesia.

Pasca kembalinya Madura menjadi bagian NKRI, maka Perusahaan Garam Madura secara penuh diambil alih oleh Pemerintah Republik Indonesia. Pemerintah melakukan nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda menjadi milik negara. Bentuk nasionalisasi yang dikeluarkan pertama kali adalah dengan dilarangnya Penjualan candu isap. Akhirnya, Jawatan Regie Tjandu dan Garam (JRTG) menjadi Jawatan Regie Garam (JRG). Selanjutnya, Pemerintah Indonesia juga melakukan penempatan pegawai-pegawai ke dalam Perusahaan Garam untuk mengurangi dominasi pegawai asing, sehingga pegawai pribumi yang dianggap memiliki kemampuan dalam perusahaan ditempatkan pada posisi tersebut menggantikan pegawai Belanda. Pegawai-pegawai Belanda yang dianggap dapat digantikan, maka pegawai tersebut akan dipulangkan.

Pada tahun 1952 nasionalisasi perusahaan garam mulai benar diperhatikan. Perusahaan Garam yang sebelumnya masih dikenal dengan Jawatan Regie Garam kemudian pada 26 September 1952 berdasarkan ketetapan Undang-Undang

<sup>33</sup>Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Lembaran Negara No.82 Tahun 1957: Undang-Undang Darurat No.25 Tahun 1957 Tentang Penghapusan Monopoli Garam dan Pembikinan Garam Rakyat*, No. 578/11/PT.Garam.

Sementara, diganti dengan nama Perusahaan Garam dan Soda Negeri. Terbentuknya Perusahaan Garam dan Soda Negeri pada Undang-undang No. 44, maka Menteri Keuangan mengeluarkan putusan terkait penyelenggaraan penggaraman. Penguasaha penggaraman diwajibkan mendaftarkan luas tanah pada kantor Kabupaten setempat. Akan tetapi, pelaksanaan monopoli masih tetap dijalankan berdasarkan *Zoutmonopoli-Ordonantie 1941*.

Kemudian pada tahun 1957 dengan beroperasinya Perusahaan Garam dan Soda Negeri pemerintah melepaskan hak monopoli. Pemerintah Republik Indonesia perlu menambah produksi garam dengan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk memproduksi garam dengan tujuan untuk meningkatkan jumlah produsen garam, serta atas pertimbangan peraturan *Zoutmonopoli-Ordonantie 1941* merupakan warisan kolonial perlu untuk segera diganti atau ditiadakan. Dengan demikian, maka pemerintah

mengeluarkan Undang-Undang Darurat No. 25 Tahun 1957. Peraturan tersebut membahas tentang penghapusan monopoli garam dan pembuatan garam rakyat, yang tertera dalam Lembaran Negara No. 82 Tahun 1957 yang ditetapkan pada 9 Agustus 1957.

## DAFTAR PUSTAKA

### Arsip

- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Bantuan Uang dari Perusahaan Garam Negeri bagi Pembangunan Madura*, No.495/9/PT.Garam.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Daftar Sokongan F.K.I*, No.228/6/PT. Garam.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Lampiran dari Surat Keputusan Kepala Kantor Besar Regie Tjandu dan Garam*, No.121/7/PT.Garam.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Penempatan Pegawai-Pegawai R.I. di Perusahaan Garam Kalianget*, 1950,275/7/PT.Garam.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Penetapan Jam Bekerja*, 1950,277/7/PT.Garam.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Peraturan Khusus Tentang Gaji Pekerja di Djawa Gunseikanbu Zaimubu*, No. 80/4/PT.Garam.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Sokongan F.K.I (Front Kemerdekaan Indonesia) 1947*, No. 228/6/PT. Garam., hlm.114.
- Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Jawa Timur, *Sumbangan untuk B.P.P dan B.P.P.P*, No. 15/102/PT.Garam.
- Buku:**
- Abd. Rahman Hamid dan Muhammad Saleh Madjid, *Pengantar Ilmu Sejarah*, Yogyakarta: Ombak, 2011.
- Amrin Imran, *Pemberontakan Peta Blitar*, Semarang: Mandiri Jaya Abadi, 1991.
- Cribb Robert dan Kahin Audrey, *Kamus Sejarah Indonesia*, Jakarta: Komunitas Bambu, 2012.
- Dwi Ratna Nurhajarini, dkk, *Kerusuhan Sosial di Madura: Kasus Waduk Nipah dan Ladang Garam*, Yogyakarta: Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Deputi Bidang Pelestarian dan Pengembangan Kebudayaan Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta, 2005.
- Jonge, Huub de, *Garam, Kekerasan, dan Aduan Sapi: Esai-esai tentang Orang Madura dan Kebudayaan Madura* Tejm. Arief B. Prasetyo, Yogyakarta: LKiS Group, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Madura dalam Empat Zaman: Pedagang, Perkembangan Ekonomi, dan Islam*, Jakarta: Gramedia, 1989.
- Marwati Djoened Poesponegoro, Nugraha Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia VI: Zaman Jepang dan*

