



## BAB I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Proses terjadinya konflik tidak tiba-tiba terjadi tanpa sebab, namun melalui berbagai tahapan, sejalan dengan pendapat Hendricks, 2012 (dalam Wahyudi, 2015) menjelaskan proses konflik terjadi disebabkan karena 3 (tiga) fase ialah, peristiwa sehari-hari, memunculkan pertentangan. Apabila seseorang individu merasakan ketidakpuasan pada suasana lingkungan kerja, dan itu merupakan tanda-tanda terjadinya suatu peristiwa biasa, mengakibatkan munculnya perasaan tidak puas, sehingga individu merasa terganggu. Tahap kedua ketika muncul permasalahan, masing-masing personal bertahan pada pendapatnya, dan saling menuduh, individu-individu tersebut berpendapat bahwa perbuatannya yang paling benar berdasarkan peraturan, karena menganggap individu dan kelompok lebih penting dan dominan daripada organisasi. Tahap ketiga adanya perlawanan yang sebagai proses konflik dengan kelompok yang berbeda yang tujuannya adalah menang dan kelompok lain kalah.

Wahyudi dan Akon berpendapat (Wahyudi, 2015) awal terjadinya konflik adalah karena suatu keadaan mengawali peristiwa konflik. Suatu keadaan atau peristiwa konflik diawali karena munculnya suatu kekecewaan (*frustration*). Konflik yang terjadi pada kelompok masyarakat nelayan karena suatu peristiwa yang didahului oleh suatu fase kejadian antara tahapan satu dengan tahapan berikutnya berkaitan. Pertentangan yang ada pada diri individu bisa dimanfaatkan sebagai sumber perbedaan dan pertentangan yang bisa memunculkan pertentangan diantara individu dengan kelompok. Oleh karena itu, perbedaan individu harus bisa diarahkan dan dibina dengan benar supaya bisa dijadikan sebagai motivasi untuk perkembangan individu atau kelompok dalam masyarakat.

Ketidakpedulian kelompok nelayan modern dalam menjaga ekosistem laut dan ketidakjujuran pada pelaksanaan suatu konsensus yang sudah dihasilkan, salah satunya disebabkan masing-masing memiliki kepentingan secara personal dalam menggunakan sumber daya perikanan yang ada. Herdiansyah (2014) menyebutkan bahwa berbagai bentuk konflik terjadi berdasarkan adanya suatu kepentingan. *Pertama*; konflik peranan muncul disebabkan karena manusia atau individu yang memiliki peran ganda atau melebihi peran dari masing-masing sama mempunyai keinginannya. *Kedua*; konflik memiliki tujuan, terjadinya konflik disebabkan adanya persaingan dan pertentangan. *Ketiga*; konflik kebijakan disebabkan karena ketidaksetujuan individu atau kelompok terhadap perbedaan regulasi yang memihak pada



## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

kepentingan tertentu *Keempat*; konflik nilai, muncul dikarenakan nilai-nilai yang sama dimiliki individu di dalam sebuah organisasi.

Konflik bukan hanya disebabkan oleh permasalahan di atas, yang lebih penting munculnya konflik disebabkan karena kontrol sosial yang kurang pada masyarakat nelayan dan tidak dibarengi dengan suatu sanksi yang tegas oleh yang berwenang, yaitu penegak hukum, sehingga tidak merasa takut dan jera sewaktu melakukan pelanggaran. Itu semua disebabkan karena sewaktu melakukan pelanggaran tidak dihukum sesuai dengan peraturan yang ada (Kurniawati, 2012).

Umumnya, konflik juga disebabkan oleh adanya a) persaingan; ketika kebutuhan, nilai dan tujuan saling bertentangan dan sumber daya menjadi terbatas serta persaingan untuk suatu penghargaan dan hak-hak istimewa muncul, maka konflik akan terjadi, karena manusia adalah makhluk yang saling berinteraksi. Selalu diwarnai oleh dua hal, yaitu konflik dan kerjasama, b) langkanya sumber daya seperti kekuatan, pengaruh, ruang, popularitas dan posisi, c) perbedaan kebutuhan, nilai dan tujuan. Maka konflik adalah bagian dari kehidupan manusia (Pratama dan Nurjanah, 2014).

Munculnya permasalahan pemberdayaan masyarakat nelayan serta strategi pengelolaan sumber daya perikanan dan pesisir, merupakan agenda penting dalam kebijakan pembangunan nasional. Perhatian yang kurang pada masalah bersifat visioner serta belum memiliki perencanaan dan kebijakan pembangunan kemaritiman secara komprehensif akibatnya serius pada munculnya masalah ekologi kelautan dan sosial ekonomi yang rawan pada komunitas masyarakat di wilayah pesisir. Persoalan yang nyata tersebut memunculkan konflik sosial antara kelompok masyarakat.

Diantara persoalan nyata mengenai konflik sosial antar kelompok masyarakat nelayan, dapat terjadi akibat perebutan sumberdaya perikanan di wilayah mereka. Kecamatan Bantan, Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau adalah daerah konflik sosial yang terjadi sebab memperbutkan sumberdaya perikanan. Sebagian besar penduduk kecamatan yang tinggal di wilayah pesisir pantai ini memiliki mata pencaharian sebagai nelayan, dan pada umumnya nelayan tersebut termasuk nelayan yang masih bersifat tradisional yaitu masih menggunakan alat tangkapnya dalam bentuk rawai, jaring ingsan, pukot pantai, langgai dan empang. Hasil tangkapan nelayan tersebut berupa ikan-ikan yang pada umumnya memiliki nilai ekonomi tinggi.

Karena memiliki nilai ekonomis tinggi, kemudian didukung oleh berbagai kebijakan modernisasi perikanan (*blue revolution*) oleh negara secara signifikan, berpengaruh terhadap keberadaan sumberdaya setempat. Peralatan modern digunakan oleh para pemodal mulai dengan memperkenalkan berbagai jenis alat jaring ingsang (*gill net*) dengan menggunakan alat pendeteksian keberadaan ikan



## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

yang digunakan dioperasikan di dasar laut, dan ketika jaring ditarik dengan pasti keberadaan karang yang tumbuh di dasar laut ikut habis terseret oleh jaring. Inilah yang dikenal dengan nama jaring kurau atau jaring batu. Jaring rawai maupun jaring batu (jaring kurau) sebenarnya merupakan alat yang sama-sama dioperasikan di dasar laut. Target ikan relatif sama, seperti jenis ikan yang terkenal aktif di dasar perairan seperti ikan malung, ikan kurau, ikan kerapu, ikan jenak, ikan pari dan ikan kelampai. Jenis ikan ini menjadi primadona karena harganya sangat bagus dan menjadi incaran pasar baik lokal maupun ekspor (Nurjanah, 2015).

Masuknya alat tangkap jaring batu (*bottom drift gill net*) bagi nelayan rawai merupakan ancaman besar, karena berpengaruh bagi keberlangsungan ekonomi dan sumber kehidupan keluarga mereka dalam mendapatkan sumber daya air yang hampir 100 % nelayan tradisional sangat bergantung pada hasil hasil tangkapan laut.

Semakin sulitnya untuk mendapatkan hasil tangkapan, berdampak pada meningkatnya kesenjangan dan menurunnya pendapatan nelayan, yang akhirnya meningkat jumlah kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat. Faktor yang menyebabkan langkanya ikan yang memiliki nilai ekonomi terutama semua jenis ikan prospektif dan faktor alat tangkap yang digunakan nelayan modern, adalah faktor paling dominan sebagai pemicu konflik di kalangan nelayan tersebut. Perbedaan teknologi penangkapan yang dipergunakan, keterbatasan teritorial spesies, serta jumlah nelayan yang memperebutkannya, sangat menentukan intensitas konflik.

Akibat yang ditimbulkan dari jalur pengoperasian jaring batu sebagai alat tangkap tersebut tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Indonesia No.71/Permen-Kp/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia yang mengatur penggunaan alat tangkap dasar harus ada pada jalur 4 mil hingga 12 mil laut ('71 PERMEN\_KP 2016', 2018).

Konflik yang mempersoalkan alat tangkap berdampak pada kehidupan masyarakat, dimana konflik tersebut terjadi karena adanya kepentingan yang berbeda dan sudut pandang pengelolaan sumberdaya perikanan, yang dihadapi oleh nelayan tradisional dan nelayan modern. Menurut nelayan tradisional, menjaga ekosistem laut dengan cara mengembangkan udaya dan kearifan lokal sangat penting demi berlangsungnya hidup dan keberlanjutan dalam waktu yang lama secara turun temurun (Nurjanah, 2015). Eksistensi akan nilai kearifan lokal ini sebagai tatanan normatif berkaitan dengan pemahaman dan pengetahuan, teknologi, lembaga yang diterapkan masyarakat yang dipertahankan dalam mengelola sumber daya alam (Moita, 2017).

Penggunaan alat tangkap jaring batu harus dihentikan, karena cenderung merusak ekosistem laut. Sementara pandangan nelayan modern bahwa kehidupan



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

nelayan perlu adanya perjuangan untuk mendapatkan perubahan dalam meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan nelayan. Dengan penggunaan alat tangkap jaring batu, nelayan modern dapat menangkap ikan lebih mudah dari biasanya dan mendapatkan hasil tangkapan dengan jumlah yang banyak (Karisma *et al.*, 2019)

Sejak awal terjadinya konflik pemerintah telah melakukan upaya penyelesaian dengan jalan mengamankan kedua belah pihak yang berkonflik, melakukan musyawarah mufakat dimana kapal nelayan modern yang telah ditangkap oleh nelayan tradisional diserahkan kepada pihak yang berwajib yang dihadiri oleh pejabat Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis termasuk Dinas Perikanan Kabupaten Bengkalis, Camat Bantan dan pihak kepolisian. Seringnya dilakukan musyawarah mufakat antara kedua belah pihak dan pihak yang berwenang mengakibatkan kondisi pulih. Namun, keadaan tersebut berlangsung tidak lama, karena seringnya terjadi pelanggaran-pelanggaran akan kesepakatan yang dilakukan oleh nelayan jaring batu, hal ini tidak memuaskan bagi pihak nelayan tradisional, yang berakibat pihak nelayan tradisional bertindak.

Dalam kondisi terjadinya konflik yang berkepanjangan dan belum optimalnya usaha-usaha dari pemerintah baik tingkat provinsi maupun kabupaten terutama masih sulitnya masyarakat nelayan untuk melakukan komunikasi kepada pemerintah. Selain pihak pemerintah juga adanya keterlibatan lembaga sosial LSM yang peduli terhadap lingkungan pesisir dan laut sangat mempengaruhi sebagai pihak mediator antara nelayan modern, nelayan tradisional, pihak eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

Pada poin di atas, jelas bahwa semua pihak mempunyai tanggungjawab dalam menformulasikan penyebab konflik agar tidak berkepanjangan. Masyarakat harus diajarkan untuk menjaga ekosistem sesuai dengan aturan baik aturan pemerintah maupun aturan yang disepakati oleh masyarakat sebagai hukum adat yang berlaku, agar perekonomian bisa dikembangkan secara mandiri dengan memanfaatkan hasil laut sebagai tangkapannya tanpa merusak ekosistem laut. Dengan cara ini, diharapkan perekonomian masyarakat bisa meningkat dan konflik yang sering terjadi bisa terhindar.

Dalam permasalahan ini, maka jalan keluar yang ditawarkan dalam penyelesaian konflik sosial antar nelayan diperlukan sebuah strategi komunikasi yang tepat. Perpaduan perencanaan (*communication planning*) dengan manajemen komunikasi (*communication management*) untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan, merupakan strategi komunikasi. Strategi komunikasi harus bisa memperlihatkan operasionalnya secara praktis dilakukan, artinya pendekatan bisa berbeda secara kondisional tergantung situasi dan kondisi (Pratama and Nurjanah 2014).





## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Solusi yang disampaikan untuk memberikan pengertian kepada pihak-pihak yang berkonflik yaitu:

1. Meyakinkan masyarakat, bahwa wilayah tangkap yang telah mereka definisikan merupakan wilayah mereka sendiri dan wilayah tersebut harus dijaga kelestariannya dari segala gangguan alat tangkap yang merusak lingkungan bukan hanya bagi nelayan yang datang dari dalam atau dari luar daerah Kecamatan Bantan.
2. Pembaharuan pemikiran terhadap pengelolaan pesisir dan laut yang menjamin kelangsungan fungsi lingkungan dan keberpihakan kepada masyarakat.
3. Menyelesaikan perselisihan/sengketa yang terjadi antara nelayan.
4. Mengupayakan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut yang adil.
5. Adanya penegasan wilayah tangkap yang tertuang dalam kesepakatan adat tersebut merupakan dasar untuk mengajukan peraturan daerah untuk pengaturan alat tangkap.

Pemerintah berusaha melakukan peningkatan kualitas hidup nelayan melalui pengalokasian dana sebesar Rp.16.109.771.525 triliun untuk pembinaan dan pemberdayaan nelayan Kecamatan Bantan dalam bentuk bantuan sarana dan prasarana alat tangkap ikan, pembangunan perumahan nelayan, usaha budi daya ikan dan pengolahan hasil tangkap (Karisma *et al.*, 2019).

Walaupun ada usaha-usaha untuk penyelesaian konflik, akan tetapi konflik terus terjadi karena belum terungkapnya akar permasalahan yang melatarbelakangi. Oleh karena itu, pemerintah dan pihak yang berkepentingan terus berusaha untuk menyelesaikan konflik dengan berbagai pendekatan partisipasi yang telah dilakukan dalam membantu dan meyakinkan masyarakat dengan mengontrol, membina, mengawasi dan mendampingi masyarakat. Hal tersebut dilakukan dengan berbagai pendekatan dan strategi komunikasi. Keseluruhan keputusan kondisional tentang tindakan dijalankan untuk mencapai tujuan menupakan suatu strategi, sehingga menimbulkan kepercayaan bagi masyarakat, untuk mengkomunikasikan berbagai pesan-pesan masyarakat nelayan tradisional kepada berbagai pihak yang berkepentingan (Eksekutif, Legislatif, Yudikatif, dan Nelayan Modern) dalam membantu penyelesaian konflik antar nelayan tradisional dan nelayan modern.

Komunikasi mengacu pada ungkapan secara tertulis dan lisan. Kadang kala untuk melakukan komunikasi dapat menggunakan beragam cara atau strategi dengan pertimbangan terhadap konsekuensi yang ada. Harus mempertimbangkan secara sungguh-sungguh terhadap strategi yang dipilih dan memberikan nilai lebih terhadap kelompok masyarakat nelayan pada khususnya dan pemerintah pada umumnya sehingga usaha penyelesaian konflik dapat tercapai.



## 1.2 Tujuan

Konflik mengenai alat tangkap sampai sekarang masih berlanjut, meskipun sudah terjadi lebih dari 32 tahun. Oleh karena konflik sosial ini menjadi suatu fenomena sosial, maka layak untuk dikaji dan dibahas, untuk melihat pemetaan strategi komunikasi dalam penyelesaiannya.

Adapun tujuan studi yang dijelaskan dalam buku ini adalah untuk mengidentifikasi strategi komunikasi dalam penyelesaian konflik antar nelayan, meliputi berbagai pendekatan penyelesaian konflik antar nelayan tradisional dan nelayan modern, selain itu buku ini juga menampilkan efektifitas strategi komunikasi penyelesaiann konflik antar nelayan dan model kebijakan sosial untuk resolusi konflik antar nelayan di Kecamatan Bantan.

## 1.3 Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Hasil penelitian bisa dipengaruhi oleh beberapa faktor yang menjadi permasalahan yang dibahas. Oleh karena itu, yang menjadi ruang lingkup dan batasan harus didefinisikan dengan jelas untuk memperoleh hasil sesuai tujuan penelitian sebagaimana yang akan dicapai. Adapun batasan masalah yang menjadi pembahasan pada penelitian ini ialah:

1. Pendekatan penyelesaian konflik memiliki karakter dan kekhasan tersendiri yang lakukan oleh masing-masing daerah sesuai dengan kearifan lokal yang berlaku.
2. Analisis Efektivitas komunikasi menjadi penting yang dihasilkan oleh di setiap penyelesaian konflik yang akan dijadikan sebagai *role model* untuk kasus-kasus yang lain.
3. Perlunya model kebijakan sosial untuk resolusi konflik yang menjadi karakter penyelesaian di suatu daerah yang terjadi antar nelayan.

## 1.4 Inovasi Penelitian

Konflik berupa perselisihan yang disebabkan perebutan wilayah dan kecemburuan sosial tentang perbedaan penggunaan alat tangkap antara nelayan modern dan nelayan tradisional. Penyebab dan sumber konflik selalu tertuju pada empat tipe konflik yaitu, konflik kepemilikan sumber daya, konflik kelas, konflik cara produksi tangkap dan konflik lingkungan. Secara potensial penyebab konflik ialah karena keterbatasan sumberdaya dengan faktor pemicu dalam



## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

menggunakan alat tangkap yang dilarang baik oleh pemerintah maupun oleh hukum adat setempat. Sejalan dengan pelaksanaan proses penyelesaian konflik antar nelayan. Pemerintah sebagai pengelola konflik memerlukan suatu strategi spesialis yang dapat membenahi berbagai permasalahan dalam proses komunikasi penyelesaian konflik yang terjadi. Maka komponen tersebut sebagai langkah yang dapat dijalankan ialah analisis riset, dilakukan sebagai pendiagnosa dalam mengetahui masalah yang dihadapi, perumusan kebijakan termasuk penggunaan strategi, perencanaan pelaksanaan yang telah menjadi ketetapan yang digerakkan oleh sumberdaya diantaranya tenaga, dana, dan fasilitas.

Berbagai perlakuan yang berfungsi untuk meyebarluaskan informasi melalui berbagai saluran komunikasi baik media massa maupun yang lainnya seperti kelompok tradisional, dan media baru yang berkembang saat ini dikatakan kegiatan komunikasi. Oleh karena itu, strategi komunikasi ini bermanfaat bagi masyarakat dan penyelesaian konflik pada aspek apapun, mulai dari perencanaan dan analisis situasi sampai pada tahap efektivitasnya strategi komunikasi, sehingga bisa dijadikan acuan untuk tahapan proses penyelesaian konflik.

Uraian di atas menjelaskan bahwa secara umum inovasi yang dihasilkan dalam studi ini untuk menghasilkan sebuah strategi komunikasi dalam penyelesaian konflik secara sistemik, sehingga bisa diaplikasikan pada kasus-kasus penyelesaian konflik lain yang terjadi. Strategi penyelesaian konflik yang mengedepankan budaya dan kearifan lokal yang mengorganisir beberapa kegiatan adat istiadat terutama pada aktivitas-aktivitas di bidang penangkapan ikan dan penyelesaian masalah-masalah sosial dengan persoalan kelautan dan perikanan termasuk dalam menjamin hak-hak nelayan. Penyelesaian konflik dengan menggunakan strategi komunikasi yang efektif yaitu strategi manajemen konflik dan strategi komunikasi persuasif.