

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang memiliki 17.508 pulau dan merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan panjang garis pantai lebih dari 81.000 km dan luas laut sekitar 3,1 juta km<sup>2</sup> sehingga wilayah pesisir dan lautan Indonesia dikenal sebagai negara dengan kekayaan dan keanekaragaman hayati (*biodiversity*) laut terbesar di dunia dengan memiliki ekosistem pesisir (Dahuri, 1996).

Berdasarkan kondisi demografis Indonesia, Warga Negara Indonesia berjumlah 2,7 juta jiwa yang bermatapencarian sebagai nelayan. Nelayan adalah istilah bagi orang-orang yang sehari-harinya bekerja menangkap ikan atau biota laut lainnya yang hidup di dasar maupun permukaan air. (<http://id.m.wikipedia.org/wiki/Nelayan>). Nelayan dalam kehidupan sehari-harinya bersosialisasi dengan masyarakat disekitarnya, termasuk orang yang seprofesi yaitu nelayan sendiri. Nelayan yang mempunyai ikatan nilai-nilai dan berhubungan didalamnya merupakan masyarakat nelayan. Masyarakat nelayan pada umumnya mempunyai komunitas atau hal terkait lainnya.

Masyarakat nelayan secara geografis, adalah masyarakat yang hidup, tumbuh dan berkembang di kawasan pesisir, yakni suatu kawasan transisi antara wilayah darat dan laut. Masyarakat dalam suatu sistem, terdiri dari kategori-

kategori sosial yang membentuk kesatuan sosial. Nelayan juga memiliki sistem nilai dan simbol-simbol kebudayaan sebagai referensi perilaku sehari-hari. Faktor kebudayaan inilah yang menjadi pembeda antara masyarakat nelayan dengan kelompok sosial lainnya. Sebagian masyarakat pesisir baik langsung maupun tidak langsung, menggantungkan kelangsungan hidupnya dari mengelola potensi sumberdaya kelautan. Masyarakat di kawasan pesisir, masyarakat nelayan merupakan bagian dari konstruksi sosial tersebut, meskipun disadari bahwa tidak semua desa-desa di kawasan pesisir memiliki penduduk yang bermata pencaharian sebagai nelayan. Walaupun demikian, di desa-desa pesisir yang sebagian besar penduduknya bermatapencaharian sebagai nelayan, petambak, atau pembudidaya perairan, kebudayaan nelayan berpengaruh besar terhadap terbentuknya identitas kebudayaan masyarakat pesisir secara keseluruhan (Ginkel, 2007).

Seperti juga masyarakat lain, masyarakat nelayan menghadapi banyak masalah politik, sosial dan ekonomi yang kompleks. Ragam masalah tersebut antara lain: 1. Kemiskinan, kesenjangan sosial dan tekanan-tekanan ekonomi yang datang setiap saat, 2. Keterbatasan akses modal, teknologi dan pasar sehingga mempengaruhi dinamika usaha, 3. Kelemahan fungsi kelembagaan sosial ekonomi yang ada 4. Kualitas sumber daya manusia (SDM) yang rendah sebagai akibat keterbatasan akses pendidikan, kesehatan dan pelayanan publik, 5. Degradasi sumberdaya lingkungan, baik di kawasan pesisir, laut maupun pulau-pulau kecil, 6. Belum kuatnya kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman sebagai pilar utama pembangunan nasional (Kusnadi, 2006).

Setiap aktifitas dalam masyarakat tidak akan terlepas dari masalah konflik, demikian pula dalam aktifitas sebagai nelayan. Konflik dalam nelayan bukan lagi merupakan fenomena yang baru dalam dunia kemaritiman. Mungkin konflik nelayan hampir sama umurnya dengan nelayan itu sendiri. Maka untuk memahami masalah nelayan secara komprehensif, tidak bisa untuk tidak membicarakan masalah konflik (Hayati, 2005).

Wirawan (2010) mendefinisikan konflik sebagai proses pertentangan yang diekspresikan di antara dua pihak atau lebih yang saling tergantung mengenai objek konflik, menggunakan pola perilaku dan interaksi konflik yang menghasilkan keluaran konflik. Secara sosiologis, konflik lahir karena adanya perbedaan-perbedaan yang tidak atau belum dapat diterima oleh satu individu dengan individu lain atau antara suatu kelompok dengan kelompok tertentu. Perbedaan tersebut meliputi perbedaan antara individu-individu, perbedaan unsur-unsur kebudayaan, emosi, perubahan sosial yang terlalu cepat, perbedaan pola-pola perilaku, dan perbedaan kepentingan.

Potensi sumber daya perikanan di perairan selat madura sangat terbatas. Dari lima kawasan perairan di Jawa Timur, kawasan perairan selat madura merupakan kawasan perairan yang sudah dalam kondisi tangkap lebih. Kelangkaan sumber daya perikanan meluas. Hal ini disebabkan oleh akselerasi penangkapan yang meningkat sejak modernisasi perikanan. Ancaman terhadap kelestarian sumber daya perikanan terus berkembang karena kerusakan ekosistem perairan sebagai akibat dari dampak kegiatan pembangunan di wilayah daratan

dan digunakannya cara-cara yang merusak lingkungan dalam kegiatan penangkapan (Adhuri, 2004).

Dampak negatif yang secara langsung dirasakan oleh nelayan adalah semakin sulitnya mereka memperoleh hasil tangkapan, meluasnya kemiskinan, dan menajamnya kesenjangan sosial dalam kehidupan masyarakat pesisir. Situasi demikian dan degradasi potensi sumber daya perikanan yang terus berlangsung merupakan faktor-faktor yang menyumbang terhadap timbulnya konflik nelayan, khususnya di wilayah barat perairan selat madura. Faktor-faktor budaya lokal untuk sementara bisa meredam konflik tersebut, namun dalam jangka panjang hal demikian tidak bisa dipertahankan (Adhuri, 2004).

Potensi perikanan di perairan Selat Madura bukan lagi surga bagi nelayan. Nelayan semakin banyak dari 12 kota dan kabupaten di Selat Madura membuat kawasan itu melebihi batas penangkapan ikan (*over fishing*). Puluhan ribu nelayan selama ini mencari ikan di perairan yang potensi ikannya semakin menipis. Kota dan Kabupaten yang selama ini melaut di Selat Madura adalah Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Situbondo, Kabupaten Probolinggo, Kota Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, Kota Pasuruan, Sidoarjo, Surabaya, Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep. Nelayan dari pulau Gili Ketapang dan Kabupaten Probolinggo jumlahnya sekitar 3.000, tidak hanya berpengaruh pada minimnya hasil tangkapan nelayan. Kelompok nelayan pun mudah tersulut untuk bentrok fisik gara-gara memperebutkan kawasan penangkapan. (Surabaya post, Minggu, 08 april 2012).

Probolinggo merupakan daerah di Jawa Timur yang memiliki kekayaan alam yang melimpah. Probolinggo terbagi menjadi dua wilayah pemerintahan, yaitu Kota Probolinggo dan Kabupaten Probolinggo. Kabupaten Probolinggo memiliki luas wilayah sebesar 1.696,17 km<sup>2</sup>. Memiliki batas wilayah sebelah utara yaitu Selat Madura, sebelah timur Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember, sebelah barat Kabupaten Pasuruan, sebelah selatan Kabupaten Lumajang dan Kabupaten Malang, dan sebelah utara bagian tengah Daerah Otonom, yaitu Kota Probolinggo ([www.probolinggokab.go.id](http://www.probolinggokab.go.id)).

Kasus konflik yang pernah terjadi pada nelayan di kawasan pesisir pantai Probolinggo yaitu pada nelayan asal Desa Kalibuntu, Kecamatan Kraksan membakar habis habis dua unit perahu nelayan Desa Pulau Gili Ketapang, Kecamatan Sumberasih setelah mereka bentrok di tengah laut. Penyulut bentrokan tersebut adalah dendam nelayan Desa Kalibuntu terhadap nelayan Pulau Gili Ketapang yang menggunakan *mini trawl* untuk menangkap ikan. Bentrokan fisik antar kedua nelayan itu sudah beberapa kali terjadi (Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Probolinggo, 2010).

Nelayan di pesisir Kecamatan Tongas Kabupaten Probolinggo dibuat kesal oleh penggunaan jaring jenis *trawl* masih banyak digunakan oleh para nelayan dari luar Probolinggo. Nelayan yang menggunakan *trawl* tidak hanya satu atau dua, melainkan ratusan yang beroperasi di pantai pesisir Probolinggo. Penggunaan jaring jenis ini tidak hanya sangat merugikan para nelayan tradisional tapi juga berbahaya bagi kelangsungan ekosistem laut. Peran nelayan rakyat kecil membuat takut bertindak, dan takut terjadi kekerasan fisik. Kepala Dinas Kelautan dan

Perikanan (DKP) Kabupaten Probolinggo Dedy Isfandi menyatakan sudah menindak lanjuti keluhan nelayan Tongas kepada DKP Pasuruan. DKP Provinsi Jawa Timur turun ke lapangan dengan bekerja sama dari pihak PolAirut menertibkan nelayan yang menggunakan jaring jenis *trawl* (Radar Bromo, 4 April 2012).

Konflik yang terjadi pada nelayan dilatar belakangi oleh penggunaan alat tangkap yang dilarang, pelanggaran jalur tangkap, sempitnya lapangan pekerjaan dikarenakan sumber daya ikan yang sudah menipis, perbedaan pandangan masyarakat tentang peraturan. Penyelesaian konflik yang terjadi di wilayah pesisir pantai Kabupaten Probolinggo biasanya diselesaikan oleh pihak-pihak terkait, seperti dari pihak Bakesbangpol dan linmas, pihak Polairut, pihak Kamladu, dan terkadang dari pihak TNI-AL. Penyelesaian konflik seringkali dibenturkan oleh hukum pidana. Masyarakat nelayan pada umumnya banyak yang tidak mengetahui tentang hukum yang mengikat dalam bernelayan. Masyarakat nelayan yang terlibat konflik setelah diproses dan mendapat putusan dari pengadilan yang belum optimal sehingga tidak memunculkan efek jera (Sosialisasi Pokmaswas, 2012).

Konflik yang terjadi di Kabupaten Probolinggo selama ini ditangani langsung oleh Polairut dan Kamladu yang bekerjasama dengan pihak Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Probolinggo dan pihak Bakesbangpol dan Linmas. Salah satu contoh keterlibatan penanganan konflik dari pihak pemerintah menurut Bapak ST, Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Probolinggo pada tahun 2009 menangkap nelayan karena terlibat konflik praktek alat angkap yang

dilarang dan pelanggaran jalur tangkap, diproses dalam persidangan dengan hukuman 1 tahun 6 bulan.

Penegakan hukum diatas dimaksudkan dengan membuat nelayan jera dengan harapan tidak mengulangi pelanggaran yang berpotensi konflik tersebut. Namun nyatanya pendekatan dengan hukum selama ini kurang efektif karena masih kembali timbul konflik dan tidak jera nelayan terhadap hukum yang berlaku. Bapak ST juga menjelaskan berkaitan dengan penanganan konflik, masih terjadinya konflik dengan oknum dan bentuk konflik yang sama. Bapak ST mengemukakan pada saat patroli menemui nelayan yang sama telah melakukan pelanggaran dan kabur dari kejaran kapal patroli sampai ke darat, kejar-kejaran sampai bersembunyi di dalam kampung nelayan.

Idealnya isu-isu sosial dengan konflik antar nelayan sebagai akibat dari perebutan wilayah tangkapan dan teknologi tidak boleh terjadi. Karena hal itu akan mengganggu stabilitas nasional dan pembangunan. Oleh karena itu perlu dicarikan langkah pemecahan secara terintegrasi dengan mengedepankan unsur kearifan lokal yang dijadikan modal sosial untuk penyelesaian konflik nelayan tersebut (Suryanto, 2012). Ketidak efektifan dengan pendekatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah di Kabupaten Probolinggo untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di masyarakat nelayan membutuhkan pendekatan lain dengan kepemilikan pandangan hidup dan ilmu pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat lokal dalam kehidupan sebagai strategi dalam menjawab berbagai permasalahan.

Secara filosofis, kearifan lokal dapat diartikan sebagai sistem pengetahuan masyarakat lokal atau pribumi (*indigenous knowledge systems*) yang bersifat empirik dan pragmatis. Bersifat empirik karena hasil olahan masyarakat secara lokal berangkat dari fakta-fakta yang terjadi di sekeliling kehidupan mereka. Bertujuan pragmatis karena seluruh konsep yang terbangun sebagai hasil olah pikir dalam sistem pengetahuan itu bertujuan untuk pemecahan masalah sehari-hari (*daily problem solving*) (I Ketut Gobyah, dalam Berpijak pada Kearifan Lokal 2003). Cara penyelesaian konflik lebih tepat jika menggunakan model-model penyelesaian yang disesuaikan dengan kondisi wilayah serta budaya setempat. Hal yang sangat tepat menyelesaikan konflik dengan menggunakan adat lokal atau kearifan lokal karena selama ini sudah membudaya dalam masyarakat. Oleh karena kearifan lokal adalah sesuatu yang sudah mengakar dan biasanya tidak hanya berorientasi kepada hukum yang kokoh, sehingga pelaksanaannya bisa lebih cepat dan mudah diterima oleh masyarakat. Dengan adat lokal ini diharapkan resolusi konflik bisa cepat terwujud, bisa diterima semua kelompok sehingga tidak ada lagi konflik laten yang tersembunyi dalam masyarakat. Resolusi konflik dalam hal ini berbasis kearifan lokal dan akan dilaksanakan untuk mengkaji konflik-konflik nelayan yang terjadi di Probolinggo.

Kearifan lokal bukan sekedar nilai tradisi atau ciri lokalitas semata melainkan nilai tradisi yang mempunyai daya guna untuk mewujudkan harapan atau nilai-nilai kemapanan yang diinginkan oleh masyarakat (I Ketut Gobyah, dalam Berpijak pada Kearifan Lokal 2003). Adanya karakteristik nilai-nilai, norma dan pandangan yang sama dari suatu masyarakat memiliki kesamaan dengan



modal sosial. Menurut Solow (1999) modal sosial sebagai serangkaian nilai-nilai atau norma-norma yang diwujudkan dalam perilaku yang dapat mendorong kemampuan dan kapabilitas untuk bekerjasama dan berkoordinasi untuk menghasilkan kontribusi besar terhadap keberlanjutan produktivitas. Kesamaan nilai-nilai untuk yang khas dimiliki oleh masyarakat nelayan dapat digunakan dalam bekerjasama dan berkoordinasi untuk sebagai perekat sosial dalam kehidupan nelayan. Kearifan lokal yang dimiliki masyarakat nelayan Kabupaten Probolinggo dapat digunakan sebagai modal sosial dalam penyelesaian konflik yang muncul di Kabupaten Probolinggo.

## 1.2. Fokus penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan dalam *grand tour question*, yaitu “Bagaimana kearifan lokal berperan sebagai modal sosial dalam bentuk dan pola konflik pada nelayan di kawasan pesisir Kabupaten Probolinggo?” untuk memperdalam *grand tour question* dapat dibuat *sub question* seperti berikut:

1. Bagaimana bentuk dan pola konflik nelayan di kawasan pesisir Kabupaten Probolinggo?
2. Apa yang melatarbelakangi terjadinya konflik pada nelayan di kawasan pesisir pantai Kabupaten Probolinggo?
3. Apa upaya penyelesaian konflik pada nelayan di kawasan pesisir pantai Kabupaten Probolinggo?

4. Bagaimana peran kearifan lokal sebagai modal sosial di Kabupaten Probolinggo?

### 1.3. Signifikansi Penelitian dan Keunikan Penelitian

Pentingnya penelitian ini dilakukan karena penulis menilai bahwa:

1. Isu-isu utama yang menimbulkan konflik adalah berkaitan dengan perbedaan adat istiadat masyarakat nelayan tetap dan nelayan andon. Sebagian masyarakat nelayan ada kecenderungan arogan, terutama dalam hal yang berkaitan dengan penanganan konflik. Sempitnya lapangan pekerjaan dikarenakan sumber daya ikan yang sudah menipis (*overfishing*), sehingga para nelayan dengan kemampuan, kapasitas, dan modal yang ada sebisa mungkin mengambil hasil ikan dengan sebanyak-banyaknya untuk pemenuhan kebutuhan hidup (Penyuluhan Program Pokmaswas Kabupaten Probolinggo, 2012).
2. Banyaknya konflik yang terjadi di kawasan pesisir Kabupaten Probolinggo yang belum terselesaikan. Konflik yang muncul di wilayah Kabupaten Probolinggo umumnya menggunakan kekerasan berupa agresi verbal (mencaci maki) dan agresi fisik (memukul, melempar, membakar). Upaya penyelesaian terkadang tidak sampai selesai dikarenakan masih adanya pihak yang memaknai bahwa masih memiliki dendam. Penyelesaian konflik dalam proses dan putusan pengadilan yang belum optimal sehingga tidak memunculkan efek jera kepada pihak-pihak yang terlibat konflik.

3. Signifikansi penelitian merujuk pada urgensi dan keunikan penelitian dibanding dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang terkait pada penyelesaian konflik bukan dengan memanfaatkan kearifan lokal. Di dalam penelitian ini penulis akan mencoba untuk menguraikan beberapa penelitian sebelumnya seputar konflik nelayan dan menjelaskannya.

Penelitian pertama dilakukan oleh Ridha Ramadhansyah (2008) dengan judul “Peran Pemerintah Bangkalan Dalam Penyelesaian Konflik Antara Nelayan Bangkalan Dengan Pasuruan” bertujuan untuk: Bagaimana peran yang dilakukan Pemerintah Daerah Bangkalan dalam penyelesaian konflik antar nelayan Pasuruan dengan nelayan Bangkalan, khususnya di desa Batah Barat Kecamatan Kwanyar. Dari penelitian tersebut didapatkan hasil: Hasil penelitian menunjukkan peran Pemerintah Kabupaten Bangkalan sebagai mediasi yaitu dalam konflik ini berperan sebagai fasilitator dalam proses penyelesaian konflik dengan menggunakan pendekatan persuasif secara institusional. Dengan cara berkoordinasi dengan Dinas Perikanan dan Kelautan membangun Gedung Pos Keamanan Laut Terpadu (Poskamladu) yang bermarkas di Desa Batah Barat Kecamatan Kwanyar, Pemerintah daerah bekerja sama dengan Mapolsek Kwanyar untuk menjaga suasana kondusif di Kecamatan Kwanyar, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bangkalan, Poskamladu yang selalu berkoordinasi dengan petugas Polair atau Airnud Surabaya dalam penjagaan dan pengamanan di tengah laut, Pemerintah daerah membentuk tim untuk melakukan pendekatan kepada Tokoh

masyarakat, Pemerintah Daerah memberikan pembinaan masyarakat nelayan Kwanyar.

Penelitian kedua dilakukan oleh Maulinna Kusumo Wardhani (2007) dengan judul “Konflik Nelayan Di Selat Madura (Kajian Produk Hukum Dan Perundangan Indonesia)” bertujuan untuk: Melalui produk perundangan tersebut dimungkinkan menjadi jembatan penyelesaian konflik nelayan akibat perebutan daerah tangkap di Selat Madura. Sehingga, penyelesaian konflik yang selama ini masih menggunakan jalur musyawarah dapat diperkuat dengan produk hukum yang berlaku. Dari penelitian tersebut didapatkan hasil: Dengan penataan wilayah tangkap yang sesuai dengan undang-undang, penyeragaman alat tangkap, pembinaan masyarakat melalui penerapan sanksi dan kerjasama antar daerah serta sosialisasi penangkapan ikan ke laut lepas akan meredam konflik nelayan antar daerah yang sering terjadi, selain itu juga dapat menghindarkan tumpang tindih (overlapping) antar kewenangan pemerintah daerah/provinsi dengan kabupaten/kota.

Kesamaan kedua penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan ialah adanya kesamaan subyek yaitu nelayan daerah penelitian masing-masing. Kesamaan lainnya metode penelitian juga ditemukan dalam penelitian-penelitian tersebut yaitu menggunakan metode kualitatif. Kekhasan lain dari penelitian ini adalah dengan menjadikannya kearifan lokal sebagai modal sosial dalam penyelesaian konflik. Penelitian ini mengenai kearifan lokal pada konflik nelayan ini nantinya diharapkan

mampu menjadi referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya dengan tema yang sama.

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini dilakukan untuk:

1. Mengidentifikasi bentuk dan pola konflik nelayan di kawasan pesisir Kabupaten Probolinggo.
2. Mengidentifikasi hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya konflik pada nelayan di kawasan pesisir pantai Kabupaten Probolinggo.
3. Mengidentifikasi upaya-upaya penyelesaian konflik pada nelayan di kawasan pesisir pantai Kabupaten Probolinggo.
4. Mengidentifikasi peran kearifan lokal sebagai modal sosial di kawasan pesisir Kabupaten Probolinggo.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini penting untuk dilakukan mengingat beberapa pertimbangan manfaat teoritik dan manfaat praktis.

##### **1.5.1 Manfaat Teoritik**

1. Sebagai sumbangan pengetahuan mengenai bentuk dan pola konflik yang terjadi pada nelayan dan sumber-sumber kearifan lokal yang dapat dijadikan modal sosial untuk menyelesaikan konflik nelayan di kawasan pesisir kabupaten Probolinggo, sehingga dapat menambah

ilmu pengetahuan dalam bidang psikologi sosial, khususnya mengembangkan teori konflik pada setting kehidupan nelayan.

2. Harapannya dapat digunakan untuk melengkapi penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya, untuk menjaga dan meningkatkan taraf pemenuhan kebutuhan oleh para nelayan, serta untuk mengedepankan kearifan lokal dalam penyelesaian konflik.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

1. Dapat bermanfaat bagi nelayan, pemerintah daerah termasuk pihak Bakesbangpol dan Linmas, pihak Polair, pihak Kamladu, dan tokoh-tokoh masyarakat dimana dengan penelitian ini nelayan beserta *stakeholders* dapat mengetahui gambaran konflik yang terjadi pada nelayan di kawasan pesisir Kabupaten Probolinggo dan menyelesaikan dengan potensi kearifan lokal yang di miliki.
2. Dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan publik yang berhubungan dengan penyelesaian konflik antar nelayan dan dapat diimplementasikan dalam bentuk pelatihan pencegahan dan penyelesaian konflik nelayan.