

**ANALISIS STRATEGI MANAJEMEN KONFLIK DINAS KETAHANAN
PANGAN DAN PERTANIAN KOTA SURABAYA DALAM
FORMALISASI PEDAGANG IKAN ASAP KECAMATAN BULAK KE
SENTRA IKAN BULAK**

Oleh : Brigita Wahyuningtyas Y.P (071411531077) - AB
Email: brigitasastrowirojo@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini berfokus pada analisis strategi manajemen konflik Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya (DKPP) dalam formalisasi pedagang ikan asap Kecamatan Bulak ke Sentra Ikan Bulak. Masih banyaknya pedagang ikan asap di luar Sentra Ikan Bulak menandakan adanya konflik yang terjadi antara pedagang ikan asap dan DKPP. Oleh sebab itu, peneliti melakukan Analisis Strategi Manajemen Konflik dengan Pendekatan Persuasi Komunikasi Kebijakan Publik dalam menjelaskan implementasi strategi manajemen konflik DKPP terhadap formalisasi pedagang ikan asap Kecamatan Bulak.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif melalui *in-depth interview* kepada lima informan, yaitu Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya, Koordinator Sentra Ikan Bulak, Camat Kecamatan Bulak, serta Koordinator pedagang ikan asap Sentra Ikan Bulak. Hasil temuan menunjukkan adanya penerapan manajemen konflik dengan akomodasi melalui *community engagement* dan *power sharing* yang diimplementasikan lewat negosiasi dan *punishing activities*, *reward activities*, *education*, *event* dan *community engagement* pengembangan fasilitas maupun revitalisasi Sentra Ikan Bulak dan pembangunan infrastruktur sekitar Kecamatan Bulak.

Kata kunci : Pemerintah, strategi manajemen konflik, komunikasi kebijakan publik

PENDAHULUAN

Penelitian ini berfokus pada analisis strategi manajemen konflik yang dilakukan DKPP (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya) dalam formalisasi pedagang ikan asap Kecamatan Bulak ke Sentra Ikan Bulak. Menurut Robinson dan Clifford dalam Masmuh (2008), Manajemen konflik merupakan tindakan konstruktif yang direncanakan, diorganisasikan, digerakkan, dan

dievaluasi secara teratur demi mengakhiri konflik. Sehingga dapat dikatakan, manajemen konflik adalah sebuah langkah yang bersifat konstruktif dan direncanakan untuk mengakhiri konflik.

Konflik memiliki banyak pengertian. Menurut Wati (2015), konflik adalah bentuk interaksi diantara pihak yang berbeda dalam persepsi, kepentingan, hingga tujuan. Konflik juga didefinisikan sebagai suatu situasi ketika dua orang atau lebih menginginkan tujuan yang menurutnya dapat dicapai oleh salah seorang diantara mereka, namun hal tersebut tidak mungkin dicapai oleh kedua belah pihak. Adapun Putnam dan Poole dalam Miller (2012 : 162) mendefinisikan konflik sebagai *interaction of interdependent people who perceive opposition of goals, aims, and values, and who see the other party as potentially interfering with the realization of these goals*. Putnam dan Poole menyebutkan konflik sebagai sebuah interaksi orang-orang yang saling bergantung dan melihat tujuan secara berlawanan, serta melihat pihak lain sebagai pihak yang berpotensi mengganggu realisasi tujuan. Dengan kata lain, Putnam dan Poole menekankan konflik sebagai sebuah interaksi karena adanya ketidaksesuaian tujuan antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Dalam hal ini, masyarakat memiliki pandangan dan tujuan yang berbeda dengan tujuan pemerintah dalam implementasi sebuah kebijakan publik. Perbedaan pandangan dan tujuan tersebut menyebabkan adanya ketidaksesuaian *output* yang diinginkan terhadap implementasi kebijakan-kebijakan baru yang dibuat oleh pemerintah. Ketidaksesuaian pandangan antara pemerintah dengan masyarakat membuat masyarakat mengambil kesimpulan dan memutuskan apa yang harus mereka lakukan sendiri, meskipun bertentangan dengan peraturan yang ada. Situasi yang terjadi di Sentra Ikan Bulak adalah salah satu contoh adanya ketidaksesuaian pandangan antara pemerintah dan publik, dalam hal ini adalah beberapa pedagang ikan asap kawasan Bulak sehingga mereka tidak ingin menempati kios/stand yang telah disediakan di Sentra Ikan Bulak.

Pada permasalahannya, konflik yang terjadi pada pengelolaan formalisasi pedagang ke Sentra Ikan Bulak terletak pada konflik antar kelompok, yakni pemerintah dengan publiknya. Dalam hal ini publik tersebut adalah pedagang ikan asap yang tidak mau pindah berjualan di Sentra Ikan Bulak.

Selama ini implementasi kebijakan pemerintah, khususnya dalam formalisasi Pedagang Kaki Lima memunculkan konflik. Seperti contohnya konflik berupa penolakan pedagang kaki lima yang terjadi di Surabaya, tahun 2007 dan 2008, jumlah PKL tercatat sebanyak 14.000, namun jumlah stan pasar yang kosong terhitung 1.170 unit dan tersebar di enam puluh pasar milik pemkot (Asiyah, 2012). Adapun juga konflik penataan dan pemindahan pedagang kaki lima pada tahun 2011 yang terjadi di Kota Batu berkaitan dengan emosional pedagang. Meski pada awalnya pedagang bersedia dipindahkan dan mendukung kebijakan pemerintah, namun karena kurangnya dukungan yang diberikan Pemerintah Kota Batu dan pengelola terhadap kebijakan penataan tersebut menyebabkan pedagang memilih untuk melakukan penolakan terhadap kebijakan yang telah diberikan (Evita et al, 2013)

Pembangunan Sentra Ikan Bulak (SIB) yang dimulai sejak tahun 2009 merupakan alternatif baru untuk warga Surabaya dan sekitarnya jika ingin berbelanja aneka produk olahan laut. Kepala Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya Surabaya mengatakan SIB menjadi pusat pengolahan dan pemasaran hasil perikanan. SIB memiliki lahan seluas 4.573 m² dengan luas bangunan 5.482 m² dan memiliki dua lantai. Sentra Ikan Bulak memiliki 212 kios, dengan 96 kios yang menjual kerupuk dan ikan kering, 40 kios ikan asap, 16 kios ikan segar, 20 kios kerajinan, serta 40 kios makanan dan minuman.

Pengembangan Sentra Ikan Bulak dan pemindahan (formalisasi) pedagang hasil olahan ikan ke Sentra Ikan Bulak belum mencapai tujuan yang dikehendaki. Penggunaan Sentra Ikan Bulak belum maksimal, yang dibuktikan dengan masih dijumpainya kios-kios yang sepi dari pedagang ikan asap serta sikap beberapa

pedagang ikan asap yang tidak mau dipindahkan atau bertahan pada lokasi dagang di pinggir-pinggir jalan.

Formalisasi pedagang ikan asap dan pedagang kaki lima di pinggir jalan kawasan Bulak ke Sentra Ikan Bulak merupakan upaya pembangunan yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya untuk mewadahi tempat berjualan guna mewujudkan tujuan awal pembangunan Sentra Ikan Bulak, yakni memberikan tempat usaha bagi UKM bidang perikanan dan kelautan yang layak, sehat, dan modern. Konsep formalisasi PKL menurut Potsiou dalam Hidayati dan Nurini (2014) memiliki arti legalisasi yang terdiri dari ijin prosedural, kepemilikan, kebutuhan rencana dengan tujuan formalisasi pasar. Adapun demikian seperti juga yang dikatakan Rukhayah (2010), Formalisasi PKL merupakan wujud peningkatan potensi lokasi menjadi wadah akumulasi warga dengan barang dagangan apapun yang dijual dan disertai dengan peningkatan pendapatan. Sehingga formalisasi PKL tidak hanya berfokus pada lokasi yang dilegalkan pemerintah, namun juga pada formalisasi pengelolaan pedagang yang diharapkan mampu memberikan dampak positif bagi perkembangan pedagang sendiri serta kota pada umumnya (Rukhayah dalam Hidayati dan Nurini, 2014). Hal ini sejalan dengan tujuan harapan pemerintah dalam mewadahi pedagang – pedagan hasil olahan ikan Kawasan Bulak pada Sentra Ikan Bulak.

Penelitian ini berfokus pada manajemen konflik formalisasi pedagang ikan asap, yang mana ikan asap merupakan ciri khas kawasan Bulak. Pada observasi yang dilakukan, ditemukan bahwa kunci berjalannya Sentra Ikan Bulak terletak pada pedagang ikan asap. Fasilitas yang tidak hanya berupa meja atau kursi untuk berjualan, melainkan pengolahan pengasapan adalah bukti keseriusan pemerintah untuk mewadahi pedagang ikan asap di Sentra Ikan Bulak. Adanya ketidaksesuaian fasilitas, khususnya tungku yang kurang memadai untuk pedagang ikan asap di awal implementasi kebijakan formalisasi ke Sentra Ikan Bulak merupakan salah satu latar belakang konflik yang terjadi. Selain itu, adanya faktor *belief* pada pedagang ikan asap untuk tetap berjualan di pinggir jalan sekitar rumah ditambah sosialisasi yang kurang intensif dari pemerintah menyebabkan

adanya ketidaksesuaian pandangan antara pemerintah, dalam hal ini Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya dengan pedagang ikan asap kawasan Bulak. Sehingga menimbulkan konflik yang dibuktikan dengan pedagang ikan asap kawasan Bulak yang tidak mau berjualan di Sentra Ikan Bulak. Oleh sebab itu, perlu adanya strategi manajemen konflik Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya dalam menganani penyelesaian konflik yang terjadi. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian kualitatif dan analisa secara deskriptif.

PEMBAHASAN

Pertama-tama peneliti melakukan pemetaan konflik (Miller, 2012: 175). Berdasarkan pemetaan konflik yang dilakukan, konflik yang terjadi di Sentra Ikan Bulak menunjukkan adanya perbedaan visi antara pemerintah dengan pedagang ikan asap yang juga adalah masyarakat pesisir Kecamatan Bulak dengan karakteristik memiliki *belief* turun-temurun dari pendahulu. Selain itu fungsi pemerintah setempat, dalam hal ini Camat untuk tetap menciptakan situasi yang kondusif juga menjadi tantangan dalam upaya penertiban yang dilakukan. Adanya legalitas yang dimiliki pedagang dengan menyewa rumah di pinggir jalan untuk dijadikan tempat berjualan juga menjadi salah satu konflik yang timbul dalam formalisasi pedagang ikan asap ke Sentra Ikan Bulak.

Karena adanya perbedaan visi antara pemerintah dengan pedagang, ditemukan bahwa pelibatan partisipasi publik pada formalisasi pedagang ikan asap ke Sentra Ikan Bulak sebagai upaya *engage and development* perlu dilakukan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya dalam upaya formalisasi. Selain itu, ditemukan bahwa pelibatan peran partisipasi publik dari awal dan dalam proses penanganan formalisasi perlu dilakukan. Hal tersebut dikarenakan pada temuan data yang dilakukan menunjukkan tidak adanya proses awal komunikasi yang dilakukan pihak Dinas dengan pedagang target formalisasi ke Sentra Ikan Bulak. Oleh sebab itu, strategi manajemen konflik oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya yang dilibatkan melalui

perencanaan, diimplementasikan melalui negosiasi dan *punishing activities*, *reward activities*, *education*, *power sharing* lewat *community engagement*, serta pengembangan fasilitas maupun revitalisasi Sentra Ikan Bulak dan pembangunan infrastruktur sekitar sebagai manajemen konflik secara akomodatif atau sikap mengalah.

Negosiasi dan ketegasan tertulis merupakan strategi pertama oleh DKPP untuk mengajak pedagang aktif berjualan di Sentra Ikan Bulak. Strategi ini menunjukkan adanya negosiasi yang telah dilakukan sebagai langkah awal dalam manajemen konflik yang terjadi. Adanya negosiasi yang dilakukan menghasilkan beberapa temuan permasalahan yang melatar belakangi pedagang ikan asap tidak ingin pindah berjualan ke Sentra Ikan Bulak, yakni karena pedagang merasa lokasi berjualan jauh dari rumah. Oleh sebab itu ditemukan upaya untuk mengatasinya, melalui akomodasi antar – jemput pedagang. Dalam negosiasi yang dilakukan Pemerintah setempat, baik Kecamatan dan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya sudah mulai menunjukkan adanya penerapan fungsi *listening* dan *dialogue* dalam komunikasi publik. Menurut Haines (2014 : 3), terdapat fungsi komunikasi publik dalam empat level komunikasi, selain *informing*, terdapat dua level berikutnya yakni *listening* dan *dialogue*. Pada level fungsi *listening* dalam negosiasi yang telah dilakukan, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya sudah mulai menerapkannya dengan mencoba mendengarkan opini permasalahan pedagang. Sedangkan pada level *dialogue* yang telah dipenuhi, terlihat dari mulai adanya negosiasi kepada pedagang untuk membuka jalur komunikasi, memastikan hubungan pemerintah dengan publiknya melalui dialog – dialog yang dibangun

Langkah selanjutnya yang dilakukan oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya adalah penerapan *punishing activities* melalui ketegasan tertulis tentang jangka waktu penempatan kios/stand yang dikeluarkan DKPP. Hal tersebut dikarenakan pada negosiasi yang dilakukan *door to door* ditemukan bahwa, meski pedagang tidak aktif berjualan di Sentra Ikan Bulak, pedagang tetap tidak ingin melepaskan kiosnya di Sentra Ikan Bulak. Ketegasan tertulis yang

diberikan berupa pengisian hitam di atas putih dengan penawaran jangka waktu yang dapat dipilih pedagang. Apabila pedagang tidak menempati kios/stand berdasarkan perjanjian jangka waktu yang telah dipilih, maka stand/kios tersebut secara otomatis akan diberikan kepada pihak lain. Hal tersebut mengindikasikan upaya *bargaining* atau tawar-menawar dan *negotiation* yang tetap dilakukan DKPP dalam penanganan penyelesaian konflik melalui cara yang lebih formal (Miller, 2012 : 175). Upaya yang dilakukan ini sesuai dengan strategi *punishing activities* dalam CGS (*Compliance Gaining Strategy*) atau Strategi Memperoleh Kepatuhan menurut Marwell and Schmitt.

Marwell and Schmitt dalam Aristyavani (2017 : 38) menyatakan terdapat lima kelompok utama strategi memperoleh kepatuhan, salah satunya adalah *punishing activities*. *Punishing activities* merupakan strategi melalui hukuman atau ancaman yang diberikan. Dalam *punishing activities* yang relevan dengan ketegasan tertulis oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya, menunjukkan adanya strategi ketegasan mengenai hukuman yang akan dikenakan bagi pedagang yang tidak patuh pada perjanjian dan peraturan yang tertulis yang telah ditandatangani. Dalam hal ini, sanksi yang diterima adalah kios yang akan diambil dan dilimpahkan ke pihak lain apabila tidak memenuhi/tidak sesuai dengan jangka waktu yang telah dipilih dan disetujui.

Pelatihan dan pendampingan sebagai proses edukasi merupakan strategi manajemen konflik selanjutnya yang diterapkan oleh DKPP (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya). Pelatihan tersebut berupa pembekalan kepada pedagang hasil olahan ikan Kecamatan Bulak oleh DKPP. DKPP bekerja sama dengan Kecamatan Bulak mengumpulkan pedagang hasil olahan ikan Kecamatan Bulak dan memberikan edukasi kepada para pedagang, baik pedagang ikan asap, makan-minum, kerupuk dan ikan asin, hingga kerajinan kerang. Edukasi tersebut berupa pelatihan, pembekalan, dan penyuluhan, mulai dari edukasi mengenai cara memasak dan penyajian makanan yang baik kepada pelanggan, hingga pelatihan cara pengemasan produk. Adanya upaya edukasi menunjukkan langkah *empowerment* pedagang. Menurut Ruslan dalam Sari (2015

: 6), pemerintah bertanggung jawab untuk mensosialisasikan dan mendidik publik yang bertujuan untuk perubahan sosial.

Dalam hal ini Dinas sebagai pemerintah yang mengelola Sentra Ikan Bulak bertanggung jawab untuk menginformasikan (*informing*), mendidik (*educating*), menarik atau mengajak publik (*engaging*), dan memberdayakan masyarakat (*empowering*), yang mana adalah pedagang olahan ikan Sentra Ikan Bulak. Upaya edukasi yang dilakukan mengindikasikan perhatian pada unsur *resources committed*, yakni mengenai keberagaman sumber daya manusia menurut Grindle (1980). Hal tersebut sekaligus merupakan faktor kedua yang diungkapkan Edwards III (1980) mengenai kesiapan sumber daya pelaksana kebijakan atau faktor *resources*. Edukasi untuk memberdayakan masyarakat agar tujuan pembangunan dapat tercapai, sehingga perlu diterapkan edukasi sebagai langkah pembentukan *mindset* atau pola pikir masyarakat secara perlahan. Namun, rupanya ditemukan bahwa strategi *education* yang diterapkan DKPP kepada pedagang belum maksimal. Kurang maksimalnya strategi *education* yang diterapkan disebabkan pelatihan yang diadakan kepada pedagang hanya dilaksanakan saat awal pendirian Sentra Ikan Bulak sebagai pembekalan awal pedagang Sentra Ikan Bulak.

Pemberian *reward* sebagai bentuk apresiasi untuk pedagang yang aktif berjualan merupakan strategi manajemen konflik ketiga oleh DKPP. Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya memberikan *reward* sebagai upaya menarik pedagang untuk aktif berjualan di Sentra Ikan Bulak. Pada strategi ini, ditemukan adanya penerapan strategi *reward activities* oleh DKPP yang ditujukan sebagai apresiasi kepada pedagang yang aktif berjualan di Sentra Ikan Bulak. Penerapan Adanya *reward* sebagai tindak lanjut absensi pedagang tiap harinya.

Pedagang yang aktif berjualan di Sentra Ikan Bulak akan mendapatkan *reward* atau penghargaan dengan kesempatan produk dagangannya dapat dipamerkan di Pasar Tani. Hal ini merujuk pada *esteem needs* atau langkah sikap

menghargai sebagai kebutuhan pedagang. Menurut Maslow dalam Miller (2012:41), *esteem needs refer to the desire of individuals to feel a sense of achievement and accomplishment*. Dengan kata lain, *esteem needs* mengacu pada keinginan individu untuk merasakan pencapaian. Adanya *reward* berdasarkan pada absensi harian untuk menarik keaktifan pedagang berjualan di Sentra Ikan Bulak merupakan penerapan strategi *rewarding activities* dalam salah satu CGS (*Compliance Gaining Strategy*) atau strategi memperoleh kepatuhan menurut Marwell and Schmitt. *Rewarding activities* adalah salah satu bentuk strategi memperoleh kepatuhan dengan cara memberikan hadiah/penghargaan, atau juga janji kepada publik yang dituju. Hal ini menunjukkan bahwa DKPP mengupayakan strategi untuk mempertahankan pedagang sekaligus langkah menarik pedagang yang masih belum mau pindah berjualan di Sentra Ikan Bulak.

Pengadaan *event* dan *community engagement* sebagai upaya mereduksi konflik adalah strategi manajemen konflik keempat yang dilakukan DKPP. Strategi tersebut merupakan strategi terbaik yang diterapkan DKPP untuk mereduksi konflik yang terjadi pada Sentra Ikan Bulak. Hal tersebut diungkapkan oleh DKPP dan Koordinator Sentra Ikan Bulak. Melalui pengadaan *event* bersama komunitas dan dinas lain di Sentra Ikan Bulak menunjukkan adanya strategi *community engagement* dengan penerapan *power sharing* untuk optimalisasi Sentra Ikan Bulak. Pengadaan *event* dan *community engagement* dalam penerapannya dilakukan dengan mengajak dinas – dinas atau SKPD lain untuk mengadakan *event* di Sentra Ikan Bulak, serta mengajak berbagai komunitas untuk dapat memanfaatkan fasilitas di Sentra Ikan Bulak sebagai penunjang kegiatannya dengan mempermudah izin komunitas atau organisasi masyarakat yang ingin menggunakan. Secara tidak langsung, pada strategi ini juga menunjukkan adanya *power sharing* pada Dinas Pemerintah Kota untuk bekerja sama dalam mereduksi konflik formalisasi yang terjadi di Sentra Ikan Bulak.

Brown, Kerry, Keast, dan Robyn dalam Sari (2015 : 3) menyatakan bahwa *government demand network arrangement with the public to working together*. Pemerintah dalam bekerja sama dengan publik sangat dibutuhkan. Mulai

diberlakukannya kerja sama dengan unit Dinas lain maupun komunitas mengindikasikan adanya penerapan manajemen konflik pada pertimbangan kerja sama dengan pihak ketiga dalam penyelesaian konflik (Miller, 2012 ; 175). Efektivitas yang dihasilkan melalui penerapan pengadaan *event* dan *community engagement* relevan dengan unsur *type of benefits* dan *program implementers* menurut Grindle (1980). Pada unsur *type of benefits*, semakin banyak pihak yang merasa diuntungkan, maka semakin banyak pihak tersebut akan memberikan dukungan dan kooperatif terhadap implementasi kebijakan. Tentunya hal tersebut juga didukung oleh efisiensi keterlibatan instansi yang terlibat (*program implementers*). Selain itu, keefektifan yang dihasilkan dari *power sharing* relevan dengan faktor *bureaucratic structure* oleh Edwards III (1980) yang menekankan pembagian tugas, kerja sama, dan koordinasi sinergis agar tujuan dapat terpenuhi.

Sehingga dapat dikatakan bahwa adanya kesadaran kerja sama pemerintah dengan komunitas-komunitas atau *community engagement* sangat dibutuhkan untuk membantu kinerja pemerintah, khususnya dalam hal ini adalah DKPP pada manajemen konflik formalisasi pedagang ikan asap ke Sentra Ikan Bulak. *Community engagement* menjadi langkah untuk publik dan pemerintah dapat bekerja sama dalam berpartisipasi pada masalah – masalah publik (Sari 2015 : 2).

Pengembangan fasilitas Sentra Ikan Bulak merupakan strategi manajemen konflik kelima yang diterapkan DKPP (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya). Pada strategi ini dilakukan adanya pengembangan fasilitas dan sarana prasarana, baik untuk pengunjung maupun pedagang Sentra Ikan Bulak. Pada strategi pengembangan fasilitas Sentra Ikan Bulak, ditemukan mulai adanya partisipasi publik yang diterapkan melalui penyampaian ide dan masukan untuk pengembangan fasilitas Sentra Ikan Bulak.

DKPP memberikan fasilitas pengemasan siler kepada pembeli jika ingin membeli ikan asap di Sentra Ikan Bulak agar tidak bau dan lebih awet untuk dijadikan oleh – oleh. Hal tersebut dapat menaikkan minat pembeli untuk membeli ikan asap di Sentra Ikan Bulak. Adanya fasilitas pengemasan siler bagi

pembeli didasari oleh ide-ide dari pembeli. Pengembangan fasilitas yang terjadi terkadang juga dari pedagang Sentra Ikan Bulak sendiri. Hal tersebut mengindikasikan mulai adanya pelibatan partisipasi publik oleh DKPP meskipun partisipasi yang dijalankan belum pada partisipasi aktif, melainkan masih melalui ide dan masukan. Dengan kata lain menunjukkan DKPP mulai membuka ruang – ruang komunikasi untuk pedagang dan pembeli dapat memberikan masukan guna kemajuan Sentra Ikan Bulak.

Mulai adanya pelibatan partisipasi publik dalam proses penyelesaian konflik mengindikasikan adanya penerapan manajemen konflik menurut Miller (2012) dalam melihat faktor yang mempengaruhi proses manajemen konflik sebagai acuan penanganan konflik. Ruang – ruang komunikasi yang mulai dibuka relevan dengan konsep manajemen konflik menurut Alo Liliweri (2005) yakni dengan menyediakan fasilitas komunikasi melalui semua jalur komunikasi baik langsung maupun tidak langsung, baik berupa diskusi dan dialog dalam rangka untuk mendengarkan. Selain itu, hal tersebut relevan dengan tahap kedua pendekatan pembangunan menurut Rogers (1976) mengenai partisipasi aktif publik di tingkat mendasar.

Upaya Dinas untuk meramaikan Sentra Ikan Bulak sebagai strategi lain dalam mengatasi konflik pedagang yang tidak ingin berjualan di Sentra Ikan Bulak salah satunya juga melalui penyediaan fasilitas *orchestra* dan karaoke di lantai atas *foodcourt* Sentra Ikan Bulak tiap malamnya. Upaya tersebut menunjukkan strategi lain untuk mengoptimalkan Sentra Ikan Bulak selain pendekatan kepada pedagang adalah melalui pengembangan fasilitas untuk menarik minat pengunjung. Hal ini relevan dengan tugas pemerintah daerah pada aspek *service* menurut Bagong Suyanto (2005) dalam Andini (2013 : 4). Pemerintah mengemban tugas untuk memberikan pelayanan perijinan, pemeliharaan, dan fasilitas umum. Pada kasus ini, strategi Dinas dengan mengembangkan fasilitas merupakan salah satu penerapan tugas pemerintah.

Revitalisasi dan pembangunan daerah sekitar merupakan strategi keenam oleh DKPP (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya). Revitalisasi yang dimaksud adalah upaya menata ulang tatanan ruang Sentra Ikan Bulak. Selain itu pembangunan infrastruktur wilayah Kecamatan Bulak oleh Pemerintah Kota Surabaya juga menjadi strategi yang diharapkan dapat mengoptimalkan penggunaan Sentra Ikan Bulak nantinya. Upaya yang dilakukan Dinas dengan revitalisasi Sentra Ikan Bulak dan pembangunan infrastruktur oleh Pemerintah Kota Surabaya juga menjadi langkah untuk menangani konflik formalisasi pedagang di Sentra Ikan Bulak. Revitalisasi Sentra Ikan Bulak dan pembangunan infrastruktur daerah sekitar menunjukkan penerapan strategi akomodasi atau sikap mengalah dalam manajemen konflik.

Pembangunan infrastruktur oleh Pemerintah Kota sebagai salah satu upaya lain yang diterapkan dalam optimalisasi Sentra Ikan Bulak menunjukkan adanya fungsi *development* pada pemerintah. Menurut Bagong Suyanto (2005) dalam Andini (2013 : 4) fungsi *development* merupakan fungsi pemerintah dalam penyelenggaraan pembangunan seperti halnya infrastruktur. Pembangunan infrastruktur wilayah pesisir Surabaya, khususnya Kecamatan Bulak merupakan strategi lainnya yang dirasa lebih mudah daripada pemerintah hanya berfokus untuk membangun *mindset* masyarakat yang tentunya membutuhkan waktu lebih lama. Pembangunan infrastruktur, seperti ruas – ruas jalan sekitar Kecamatan Bulak menjadi upaya lain terutama dalam menangani pedagang yang menyewa toko atau rumah di pinggir jalan untuk berjualan. Sehingga diharapkan nantinya pedagang akhirnya mau pindah berjualan di Sentra Ikan Bulak. Melalui strategi revitalisasi yang dilakukan menunjukkan Pemerintah menerapkan strategi manajemen konflik terhadap formalisasi pedagang ke Sentra Ikan Bulak dengan akomodasi. Menurut Nimron (dalam Masmuh, 2008), akomodasi merupakan strategi yang menempatkan kepentingan lawan di atas kepentingan diri sendiri, yang biasanya disebut juga dengan “sikap mengalah.”

Dengan demikian, upaya revitalisasi dan pembangunan infrastruktur daerah sekitar mengindikasikan perhatian pemerintah pada unsur *extent of change*

envisioned menurut Grindle (1980) yang menekankan pada tingkat kesulitan dan lama waktu yang diperlukan untuk terlaksananya implementasi kebijakan sesuai dengan harapan. Grindle (1980) menyatakan, semakin luas perubahan sosial yang diinginkan, maka akan semakin lama waktu yang dibutuhkan dan tingkat kesulitan yang lebih kompleks. Berdasarkan temuan data yang didapatkan, khususnya pada upaya revitalisasi dan pembangunan infrastruktur yang mengindikasikan strategi akomodasi atau sikap mengalah oleh pemerintah (DKPP), menunjukkan adanya prioritas penyelesaian konflik berdasar lama waktu yang dibutuhkan. Dikarenakan adanya ketidaksesuaian visi antara pemerintah (DKPP) dengan pedagang ikan asap, pemerintah menyadari dibutuhkan waktu yang tidak singkat untuk mengatasinya. Sehingga DKPP mengambil alternatif atau upaya lain dalam penanganan penyelesaian konflik yang terjadi, yakni melalui revitalisasi dan pembangunan infrastruktur.

KESIMPULAN

Pada tahap perencanaan DKPP melakukan pemetaan konflik yang terjadi di Sentra Ikan Bulak, yaitu karena adanya perbedaan visi antara pemerintah dengan pedagang ikan asap. Pedagang yang adalah masyarakat pesisir Kecamatan Bulak dengan karakteristik memiliki *belief* turun temurun dari pendahulu kurang mendapatkan sosialisasi yang intensif dari pemerintah. Berdasarkan pemetaan konflik yang telah ditemukan, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya menerapkan strategi manajemen konflik dengan akomodasi atau sikap mengalah melalui *community engagement* dan *power sharing*. Strategi tersebut diimplementasikan melalui negosiasi dan *punishing activities*, *reward activities*, *education*, *event* dan *community engagement* pengembangan fasilitas maupun revitalisasi Sentra Ikan Bulak dan pembangunan infrastruktur sekitar Kecamatan Bulak. Peneliti mengindikasikan perlunya partisipasi publik dalam manajemen konflik Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya terhadap formalisasi pedagang ikan asap ke Sentra Ikan Bulak.

DAFTAR PUSTAKA

- Andini, Ike. 2013. *Sikap dan Peran Pemerintah Kota Surabaya Terhadap Perbaikan Daerah Kumuh di Kelurahan Tanah Kalikedinding Kota Surabaya*. Jurnal Universitas Airlangga: Kebijakan dan Manajemen Publik. Vol 1, No, 1.
- Aristyavani, Inadia. 2017. *Persuasi Komunikasi dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Calpulis.
- Asiyah, Udji. 2012. *Pedagang Kaki Lima Membandel di Jawa Timur*. Jurnal Universitas Airlangga: Masyarakat dan Kebudayaan Politik. Vol 25, No 1:47-55.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Evita, Eka., Supriyono, Bambang., Hanafi, Imam. 2013. *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima*. Jurnal Administrasi Publik (JAP), Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Vol 1, No 5:943-952.
- Fisher, Roger., Ury, William. 1983. *Getting to Yes : Negotiating Agreement Without Giving In*. New York : Penguin Group.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementations in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Haines, Rosemarie. 2014. *The Model of Public Communication*. Vol 6. Romania: ACTA UNIVERSITATIS DANUBIUS.
- Hidayati, Nurul Nurani., Nurini. 2014. *Kajian Formalisasi PKL di Kawasan Pasar Waru Semarang*. Vol 10 (4): 376-386. Semarang: Biro Penerbit Planologi Undip. Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota.
- Liliweri, Alo. 2005. *Prasangka ural*). Yogyakarta: LkiS.
- Masmuh, Abdullah. 2008. *Komunikasi Organisasi dalam Perspektif Teori dan Praktek*. Malang: UPT Universitas Muhammadiyah Malang.
- Miller, Katherine. 2012. *Organizational Communication: Approaches and Processes*. Boston: Wadsworth Cengage Learning.
- Ruslan, R. 2006. *Manajemen Public Relations dan Media Komunikasi: Konsep dan Aplikasi*. PT. Raja Grafindo Perkasa
- Sari, Nurul. 2015. *Embracing Community Engagement through Government Public Relations Practice Community Information Group of Surabaya Government*.

