

KOMUNIKASI PUBLIK DINAS PERIKANAN KABUPATEN GRESIK DALAM PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN NELAYAN

Luluk Latifah

Prodi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Negeri Surabaya
Email: luluk.19094@mhs.unesa.ac.id

M. Danu Winata, M.A., M.Si(Han)

Prodi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Negeri Surabaya
Email: muhammadwinata@unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini menganalisis komunikasi publik Dinas Perikanan Kabupaten Gresik dalam pelaksanaan program perlindungan dan pemberdayaan nelayan. Dengan menggunakan teori empat model *public relations* dari Grunig & Hunt, penelitian ini menemukan bahwa komunikasi yang dilakukan menunjukkan model komunikasi dua-arah asimetris dan model informasi publik. Model komunikasi dua-arah asimetris bersifat dua arah tetapi lebih dominan dalam memengaruhi dan mempersuasi nelayan dibandingkan dengan hubungan yang seimbang dan setara. Program utama yang dikaji meliputi program pengelolaan penangkapan ikan dan pemberdayaan nelayan kecil yang dilaksanakan oleh bidang perikanan tangkap. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi komunikasi publik lebih banyak berorientasi pada sosialisasi, Focus Group Discussion (FGD), bimbingan teknis, dan rembug akur nelayan, sementara keterlibatan nelayan dalam perumusan kebijakan masih terbatas. Oleh karena itu, rekomendasi yang diajukan mencakup peningkatan efektivitas kelembagaan nelayan, serta adopsi pendekatan komunikasi yang lebih partisipatif untuk meningkatkan efektivitas program perlindungan dan pemberdayaan nelayan di Kabupaten Gresik.

Kata kunci: komunikasi publik, Dinas Perikanan, perlindungan nelayan, pemberdayaan nelayan.

Abstract

This study analyzes the public communication of the Gresik Regency Fisheries Department in the implementation of programs for the protection and empowerment of fishermen. Using Grunig & Hunt's four models of public relations theory, this study finds that the communication conducted reflects a two-way asymmetrical model and public-information model. The asymmetric two-way communication model is two-way but more dominant in influencing and persuading fishermen rather than establishing a balanced and equal relationship. The main programs examined include the fish catch management program and the small-scale fishermen empowerment program implemented by the capture fisheries division. The research results indicate that public communication strategies are more oriented towards socialization, Focus Group Discussions (FGDs), technical guidance, and fishermen's reconciliation meetings, while fishermen's involvement in policy formulation remains limited. Therefore, the recommendations proposed include improving the effectiveness of fishermen's institutions and adopting a more participatory communication approach to enhance the effectiveness of fishermen's protection and empowerment programs in Gresik Regency.

Keywords: public communication, Fisheries Department, fishermen protection, fishermen empowerment.

PENDAHULUAN

Komunikasi merupakan hal esensial dan aktivitas dasar yang dilakukan oleh setiap orang. Sebuah penelitian yang mengungkapkan bahwa 70% waktu bangun manusia digunakan untuk berkomunikasi. Komunikasi menentukan kualitas hidup kita (Rakhmat, 2018). Komunikasi Publik adalah komunikasi antara seorang pembicara dengan sejumlah besar orang (khalayak), yang tidak bisa dikenali satu persatu (Mulyana, 2016). Komunikasi publik menjadi semakin penting untuk diperhatikan seiring berkembangnya guna mencapai tujuan-tujuan atau maksud tertentu. Dalam sistem kehidupan bernegara, komunikasi publik memiliki peranan penting dalam mendukung tercapainya tujuan pembangunan. Komunikasi publik menjadi suatu cara dan pendekatan untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah maupun sebaliknya, untuk mendorong keterlibatan serta partisipasi aktif masyarakat.

Gagasan tentang partisipasi aktif masyarakat dalam sistem bernegara, dimulai pada 1950-an melalui karya Thomas Humphrey Marshall dalam '*citizenship theory*' atau teori kewarganegaraan (Littlejohn & Foss, 2009). Dalam studi komunikasi, teori ini menjelaskan kewarganegaraan sebagai praktik madani (*civic practices*), sebagai identitas, dan sebagai ruang untuk menjalankan hak-hak politik. Menurut T.H. Marshall, terdapat tiga tipe kewarganegaraan dalam menjelaskan tentang hak, tanggung jawab, dan ekspektasi yang melekat pada warga negara di negara modern sebagai praktik madani, yakni (1)Kewarganegaraan Sipil, dimana partisipasi aktif masyarakat berkontribusi terhadap stabilitas hukum dan ketertiban, (2)Kewarganegaraan Politik, partisipasi aktif masyarakat berkontribusi memengaruhi sistem politik, dan (3)Kewarganegaraan Sosial, sebagai hak seseorang untuk mendapatkan jaminan keamanan dan ekonomi dan kesejahteraan sosial.

Kerangka praktik madani T.H. Marshall ini menerjemahkan partisipasi masyarakat dalam menciptakan perubahan struktur sosial dan pembangunan yang inklusif, berkelanjutan, dan relevan dalam menghadapi setiap tantangan dinamis dalam pembangunan. Konsep Pembangunan Nasional Indonesia Emas 2045, yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025 - 2045, tidak hanya menargetkan visi Indonesia untuk menjadi negara berdaulat, maju dan berkelanjutan pada tahun 2045, tetapi juga menempatkan partisipasi aktif masyarakat

sebagai pemangku kepentingan nonpemerintah, mencakup komunitas, media, lembaga swadaya masyarakat dan lembaga kemasyarakatan dalam strategi pembangunan nasional untuk memastikan pembangunan berjalan inklusif dan berkelanjutan.

Sebagai negara maritim, Indonesia menjadi negara kedua sebagai produsen ikan terbesar di dunia. Laporan ini disampaikan dalam *The State of World Fisheries and Aquaculture (SOFIA)* oleh Food and Agriculture Organization (FAO). Pada edisi 2024, Indonesia menempati peringkat kedua sebagai produsen hewan air tangkap di wilayah laut dengan produksi 6,8 juta ton pada tahun 2022 setelah China yang mencapai 11,8 juta ton. Hal ini menjadikan sektor perikanan Indonesia sebagai salah satu dari banyak peluang besar untuk kemajuan Indonesia di masa depan. Maka sebab itu, keberadaan nelayan dalam keberlanjutan ekonomi, sosial, dan lingkungan menjadi semakin penting sebagai bagian yang tak terindahkan dari sektor perikanan.

Menanggapi isu persoalan sistemik masyarakat nelayan, pemerintah merumuskan berbagai rencana strategis dan kebijakan untuk perlindungan dan pemberdayaan nelayan. Dalam implementasinya, kebijakan tersebut dihadapkan pada sejumlah tantangan yang kompleks, misalnya nelayan kurang mendapat akses terhadap informasi mengenai kebijakan, program, dan sumber daya yang tersedia untuk mereka ataupun adanya perbedaan persepsi dan pemahaman antara pemerintah dan nelayan terkait dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat nelayan. Maka dari itu, salah satu kunci keberhasilan dalam pelaksanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan ialah proses komunikasi publik yang efektif dan efisien dari pemerintah dan berbagai pemangku kebijakan dan kepentingan, termasuk nelayan itu sendiri.

Kabupaten Gresik, sebagai salah satu kabupaten di Jawa Timur dengan memiliki luas wilayah perairan signifikan 5.773,80 km², menyumbang hingga 11.949,51 ton produksi perikanan tangkap laut pada akhir tahun 2023. Akan tetapi, angka ini hanya sekitar 2.04% dari produktivitas perikanan tangkap di Jawa Timur yang merupakan provinsi dengan penghasil perikanan tangkap tertinggi se-Indonesia. Volume produksi perikanan laut yang belum optimal dari potensi yang dapat dimanfaatkan ini menjadi tantangan dan permasalahan nasional bagi sektor perikanan Indonesia sebagai negara maritim, tak terkecuali Kabupaten Gresik.

Di kabupaten Gresik, kelompok pertanian-terdiri dari pertanian, perikanan, peternakan, dan kehutanan- menjadi klasifikasi lapangan

pekerjaan terendah dibanding sektor Industri

Manufaktur dan Jasa Menurut Lapangan Pekerjaan Utama dengan presentase 14,21% dari

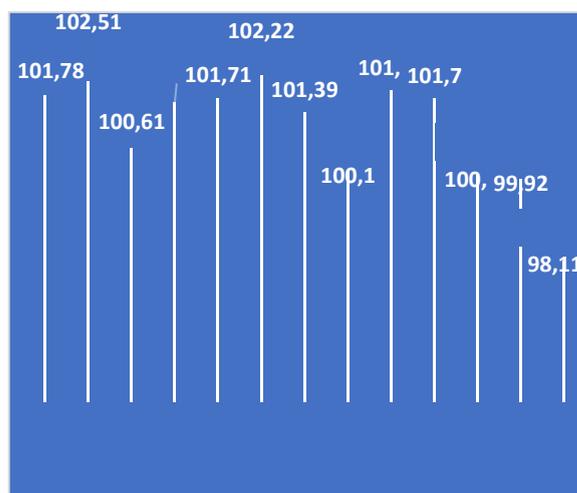
penduduk bekerja pada Agustus 2023. Pada April 2022, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia merilis 'siaran pers' bahwa jumlah nelayan tangkap di laut secara nasional mengalami penurunan selama satu dekade terakhir sepanjang tahun 2010 - 2019, dan dengan angka kematian nelayan yang meningkat dari tahun 2010 - 2020. Data mutakhir Dinas Perikanan Kabupaten Gresik tahun 2023, jumlah nelayan sebanyak 8.092 orang menurun signifikan dibandingkan tahun 2022 berjumlah 11.683 orang.

Pada setiap tanggal 6 April yang diperingati sebagai Hari Nelayan Nasional, berbagai literatur cenderung membahas tentang ketidaksejahteraan para nelayan. Momentum ini bertujuan untuk mengapresiasi jasa para nelayan atas jerih payahnya dalam menyediakan kebutuhan protein dan gizi yang didapatkan dari hasil laut bagi seluruh lapisan masyarakat. Akan tetapi, realitasnya menunjukkan banyak nelayan masih belum sejahtera dan hidup dalam kemiskinan.

Pada April 2023, *Tempo* menyebutkan bahwa kemiskinan masyarakat nelayan menyumbang sekitar 32,14% dari total kemiskinan di Indonesia, dan pada 2018 menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), sebanyak 20-48% nelayan di Indonesia masih berada dalam kategori miskin. Bahkan pada tahun 2019, tercatat bahwa 90% dari 16,2 juta nelayan atau sekitar kurang dari 14,58 juta nelayan belum berdaya secara ekonomi dan politik, serta berada di bawah garis kemiskinan. Ketimpangan ini juga tercermin dalam indikator kesejahteraan masyarakat nelayan, seperti Nilai Tukar Nelayan (NTN), yang menunjukkan tren penurunan pada tahun-tahun terakhir. Badan Pusat Statistik Jawa Timur, mencatat bahwa NTN pada November 2023 mengalami penurunan daripada bulan sebelumnya, Oktober 2023 dan dibandingkan pada November 2022.

NTN sendiri merupakan perbandingan antara indeks harga yang diterima nelayan (It) dengan indeks harga yang dibayar nelayan (Ib). Ketika NTN meningkat, maka daya beli masyarakat nelayan membaik, sedangkan

bahwa kondisi ekonomi nelayan masih rentan (Bagan 1).



penurunan NTN mengindikasikan daya beli yang semakin menurun. Dengan standar NTN = 100 sebagai ukuran kesejahteraan, nilai yang lebih rendah dari angka tersebut menunjukkan

Bagan 1 Nilai Tukar Nelayan Provinsi Jawa Timur (BPS Provinsi Jawa Timur)

Berdasarkan hasil Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Agustus 2024, lapangan usaha sektor pertanian, yang juga mencakup bidang perikanan, menjadi kategori pekerjaan dengan pendapatan terendah secara nasional dengan rata-rata sebesar Rp2,41 juta/bulan. Sementara itu, rata-rata pendapatan pekerja informal di sektor pertanian di Kabupaten Gresik tercatat lebih rendah dari angka nasional sebesar Rp2.005.914/bulan. Di sisi lain, data tentang Garis Kemiskinan (GK) memberikan gambaran tambahan tentang kerentanan ekonomi masyarakat nelayan di Gresik. BPS Indonesia mencatat Garis Kemiskinan Nasional pada Maret 2024 sebesar Rp582.932/kapita/bulan dan Garis Kemiskinan per-Rumah Tangga (GK-RT) nasional mencapai Rp2.786.415/bulan. Tetapi di Kabupaten Gresik, angka GK dan GK-RT tercatat lebih tinggi, sebesar Rp608.828/kapita/bulan dan Rp3.141.552/rumah tangga/bulan.

Memperbandingkan kedua data tersebut, terlihat bahwa pendapatan rata-rata pekerja informal sektor pertanian di Kabupaten Gresik, sebesar Rp2.005.914/bulan, masih berada di bawah Garis Kemiskinan Rumah Tangga (GK-RT) Kabupaten Gresik. Hal ini menegaskan bahwa masyarakat nelayan di Kabupaten Gresik yang termasuk juga dalam kelompok pekerja informal sektor pertanian- tergolong sebagai masyarakat miskin atau rentan miskin.

Mengkaji dalam ruang lingkup yang lebih sempit pada Kabupaten Gresik, Pemerintah Kabupaten Gresik menginisiasi program 9 Prioritas Tematik atau Nawa Karsa untuk Gresik Baru. Dalam program ini, untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan menjadi pengejawantahan

dari program keenam, Gresik Agropolitan melalui program Go-Tani.

Mendorong dalam menanggapi penyelesaian isu persoalan tentang nelayan, Pemerintah Kabupaten Gresik telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan sebagai pedoman dan aturan hukum dalam pelaksanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan dan metode kualitatif untuk memahami bagaimana program komunikasi publik yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Gresik dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan berdasarkan dengan teori karakteristik empat model *public relations* yang disampaikan oleh Grunig dan Hunt (1984).

Penelitian dilakukan di Dinas Perikanan Kabupaten Gresik dengan pengumpulan data melalui wawancara, observasi partisipatif, dan studi dokumentasi. Informan dalam penelitian ini adalah bidang perikanan tangkap, karena merupakan bagian yang berwenang di Dinas Perikanan Kabupaten Gresik dalam urusan perikanan & kelautan yang kaitannya dengan penangkapan ikan dan nelayan. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik reduksi data dengan analisis deskriptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perencanaan Program

Rencana strategis Dinas Perikanan Tahun 2021 - 2026 adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di sektor perikanan. Rencana Strategis ini dijabarkan dengan meningkatkan produksi dan produktivitas usaha kelautan dan perikanan, baik perikanan tangkap maupun perikanan budidaya.

Perencanaan program kegiatan oleh Dinas Perikanan, termasuk juga bidang perikanan tangkap dilakukan melalui proses yang terstruktur, dimulai dari penyusunan rencana kerja, penyusunan indikator kinerja utama, rencana aksi, hingga penyusunan anggaran. Proses ini biasanya dilaksanakan pada triwulan pertama, yaitu bulan Januari hingga Maret dalam setiap tahunnya.

Dalam urusan perikanan tangkap, bidang perikanan tangkap merumuskannya ke dalam dua program utama, yakni pengelolaan penangkapan ikan dan pemberdayaan nelayan kecil. Kedua program utama ini dilaksanakan

melalui beberapa kegiatan komunikasi, meliputi sosialisasi, bimbingan teknis, *focus group discussion* maupun pelatihan.

Di sisi lain, dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, menjadi angin segar untuk terus memberikan perhatian terhadap permasalahan sistemik masyarakat nelayan di Kabupaten Gresik. Secara normatif, Peraturan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada nelayan dalam mendapatkan akses perlindungan sosial, bantuan sarana produksi, serta pembinaan untuk meningkatkan kapasitas dan kesejahteraan mereka. Dengan demikian, peraturan ini juga merupakan panduan serta landasan hukum bagi Dinas Perikanan untuk terus merumuskan dan mengembangkan program perlindungan dan pemberdayaan nelayan yang inklusif dan berkelanjutan.

Akan tetapi dalam praktiknya, -seperti yang diungkapkan oleh salah seorang pegawai- bahwa peraturan daerah ini belum diimplementasikan secara maksimal sejak disahkannya pada Maret 2022 karena penyusunan anggaran Dinas Perikanan untuk tahun 2022 telah selesai ditetapkan sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa fleksibilitas dalam perencanaan anggaran masih menjadi tantangan besar bagi Dinas Perikanan.

"memang benar, peraturan itu untuk menjadi pedoman pelaksanaan program atau agenda dinas perikanan, terutama di bidang perikanan tangkap untuk kedepannya. Akan tetapi, meskipun diakui secara berlaku sejak disahkan pada 2022, tetapi beberapa faktor kurang mendukung untuk pelaksanaannya secara intensif, seperti adanya refocusing anggaran dan juga prioritas program pasca-covid. Pada tahun 2022 itu, perencanaan anggaran sudah lebih dulu direncanakan dan ditetapkan di bulan Januari, sehingga setelah ada kabar pengesahan peraturan itu sekitar Maret atau April, tidak bisa mengubah susunan anggaran yang sudah ditetapkan", ungkap Narasumber L, salah seorang pegawai bidang perikanan tangkap.

Pernyataan ini juga diperkuat oleh penjelasan narasumber lain yang berasal dari bidang yang sama, yaitu bidang perikanan tangkap. Ia mengungkapkan, *"Sebelumnya, pada 2022 dan 2023, program-program untuk nelayan sebagian besar dialihkan ke bantuan sosial berupa sembako, sebagaimana instruksi Kementerian Keuangan untuk pertumbuhan ekonomi pasca-COVID. Jadi, misalnya sebelumnya ada hibah dana dari pusat maupun provinsi, itu juga disalurkan sebagai program pemberdayaan nelayan dalam bentuk bantuan sosial sembako. Tercatat, sepanjang 2023 ada sekitar tiga kali penyaluran bantuan sosial dengan sasaran*

nelayan penerima yang berbeda di beberapa lokasi," jelas Narasumber W.

Menganalisis Laporan Akuntabilitas Kinerja - Instansi Pemerintah (LKJ-IP) Dinas Perikanan Kabupaten Gresik dari 2021 - 2023, alokasi dana keuangan untuk bidang perikanan tangkap terus mengalami kenaikan, namun ada beberapa program yang tidak direncanakan pada tahun 2022 dan 2023 (Tabel 1).

Tabel 1 Perencanaan Program Bidang

Program Perikanan Tangkap	2021	2022	2023
Pengelolaan Penangkapan Ikan	129.577.015	918.044.000	1.329.210.995
Pemberdayaan Nelayan Kecil	193.681.670	256.282.160	28.000.000
Pengelolaan dan Penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan	413.361.860	82.140.000	Tidak Ada Program
Penerbitan Tanda Daftar Kapal Perikanan Berukuran sampai dengan 10 GT	22.969.168	Tidak Ada Program	Tidak Ada Program
Jumlah	759.589.713	1.256.466.160	1.357.210.995

Pelaksanaan Program

Dalam realisasinya, program bidang perikanan tangkap diwujudkan dalam beberapa sub kegiatan. Program pengelolaan penangkapan ikan meliputi sub kegiatan yang terdiri dari, 1) Penyediaan data dan informasi sumber daya ikan, dan 2) Penyediaan Prasarana Usaha Perikanan Tangkap. Adapun sub kegiatan pada program Pemberdayaan Nelayan Kecil, mencakup 1) Pengembangan Kapasitas Nelayan Kecil, 2) Pelaksanaan Fasilitas Pembentukan dan Pengembangan Kelembagaan Nelayan Kecil, dan 3) Pelaksanaan Fasilitas Bantuan Pendanaan, Bantuan Pembiayaan, dan Kemitraan Usaha.

Pelaksanaan sub-sub kegiatan ini dilaksanakan melalui aktivitas sosialisasi, *focus group discussion*, bimbingan teknis, maupun pelatihan. Aktivitas dengan model seperti ini cenderung menjadi strategi komunikasi yang

diandalkan oleh bidang perikanan tangkap dalam menjalankan program pembangunan. Melalui kegiatan-kegiatan ini, penyampaian informasi tersampaikan secara langsung dan memungkinkan adanya komunikasi dua-arah antara Dinas Perikanan yang diwakili oleh bidang tangkap dan masyarakat nelayan.

Beberapa kegiatan yang telah dilaksanakan oleh bidang perikanan tangkap selama dua tahun terakhir, diantaranya adalah sosialisasi potensi

cara penangkapan ikan ramah lingkungan, bimbingan teknis untuk distribusi mesin perahu konversi bahan bakar minyak (BBM) ke bahan bakar gas (BBG), pembinaan izin usaha perikanan tangkap, penilaian kelompok usaha bersama (KUB) nelayan, dan Rembug Akur Nelayan - Bhakti Peduli Nelayan Berdaulat yang

kepada masyarakat nelayan sebagai wujud program Go-Tani dari program Nawa Karsa dalam tema Gresik Agropolitan (Gambar 1).



Gambar 1 Kegiatan - kegiatan Bidang Perikanan Tangkap

Menganalisis Laporan Akuntabilitas Kinerja - Instansi Pemerintah (LKJ-IP) Dinas Perikanan Kabupaten Gresik dari 2021-2023, capaian kinerja dalam meningkatkan produksi perikanan tangkap melalui program dan kegiatan yang dilaksanakan tersebut menunjukkan pertumbuhan. Namun, penetapan target dan realisasinya cenderung kecil dan tidak signifikan, dengan kisaran sekitar 1% (Tabel 2).

Tabel 2 presentase peningkatan produksi perikanan tangkap

Tahun	presentase peningkatan produksi perikanan tangkap (%)		
	Target	Realisasi	Capaian
2021	1,09	1,11	102%
2022	1,6	1,3	81%
2023	1,07	1,92	179%

Berdasarkan program dan kegiatan yang dilaksanakan Dinas perikanan, khususnya menyoasar masyarakat nelayan, Dinas Perikanan tidak secara spesifik memiliki program komunikasi sebagai strategi komunikasi publik untuk menyampaikan kebijakan, program, serta pesan-pesan kepada masyarakat dengan tujuan meningkatkan pemahaman, partisipasi, dan kepercayaan masyarakat terhadap Dinas Perikanan.

Dalam konteks ini, program Dinas Perikanan dikategorikan sebagai program pembangunan sektor perikanan, sedangkan komunikasi publik sebagai bagian dari program tersebut lebih berperan sebagai pendukung atau strategi dalam pelaksanaannya, bukan sebagai inti program. Sebab, fokus utama program ini bukan pada komunikasi, melainkan pada pengelolaan dan pemberdayaan sektor perikanan.

Komunikasi Publik Dinas Perikanan dalam Tinjauan Teori 4 Model Public Relations Grunig & Hunt (1984)

Menyimpulkan proses perencanaan dan pelaksanaan program Dinas Perikanan, terutama bidang perikanan tangkap, maka proses ini cenderung mencerminkan proses pembangunan *Top-Down* (dari atas ke bawah). Dalam hal ini, mengorelasikannya dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2022, partisipasi aktif masyarakat yang juga menjadi bagian dari ruang lingkup pengaturan perlindungan dan pemberdayaan nelayan masih belum terintegrasi ke dalam penyusunan perencanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan. Dalam hal ini, komunikasi publik yang baik oleh Dinas Perikanan dapat membangun partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan.

Selain aktivitas komunikasi seperti sosialisasi, focus group discussion, dan lainnya yang digunakan sebagai sarana komunikasi dalam menjalankan program kegiatan, Dinas Perikanan juga memanfaatkan media sosial yaitu instagram dan website untuk diseminasi informasi. Selain itu, layanan informasi juga tersedia melalui kantor, telepon, dan email. Dalam tinjauan teori 4 Model Public Relations Grunig & Hunt (1984), aktivitas komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Gresik mencerminkan model komunikasi dua-arah asimetris (*the two-way asymmetric*) dan model informasi-publik (*public-information*).

Model Komunikasi Dua-Arah Asimetris (*the two-way asymmetric*)

Berdasarkan temuan penelitian, pendekatan komunikasi publik yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Gresik menggambarkan model komunikasi dua-arah asimetris, di mana komunikasi berlangsung secara interaktif, namun tetap mengutamakan kepentingan organisasi dibandingkan kepentingan publik.

Interaksi antara Dinas Perikanan dan nelayan berlangsung dengan proses komunikasi oleh Dinas Perikanan, untuk memengaruhi sikap dan perilaku nelayan, kemudian masyarakat nelayan menyampaikan umpan balik. Pesan yang disampaikan oleh nelayan merupakan bentuk 'umpan balik' dari pesan yang disampaikan dan bukan makna asli dari komunikasi dua-arah yang saling memengaruhi satu sama lain.

Pada situasi ini, Dinas Perikanan secara efektif mempersuasi dan memengaruhi sikap dan perilaku nelayan sebagaimana yang diharapkan, namun tidak sebaliknya. Sikap dan perilaku Dinas Perikanan tidak berubah sebagai akibat dari hubungan masyarakat dan komunikasi yang dilakukan oleh publik.

Dalam hal ini, tujuan utama dari kegiatan ini lebih untuk membentuk pemahaman nelayan terhadap kebijakan pemerintah, bukan untuk merancang kebijakan atau menegosiasikan program perlindungan dan pemberdayaan nelayan yang berbasis pada aspirasi mereka. Kondisi ini menunjukkan bahwa komunikasi dua-arah belum sepenuhnya komunikasi yang partisipatif dan seimbang. Demikian, pola komunikasi yang terjalin lebih banyak bersifat informatif dan persuasif, bukan dialog yang sepenuhnya setara.

Model Informasi-Publik (*public-information*)

Sebagaimana dikemukakan oleh Grunig & Hunt, model informasi-publik merupakan pendekatan komunikasi satu arah yang bertujuan untuk diseminasi informasi dengan tetap mempertimbangkan kebenaran informasi dari publikasi yang dimuat.

Dalam konteks Dinas Perikanan Kabupaten Gresik, model ini tercermin dalam pemanfaatan berbagai kanal komunikasi, diantaranya platform media sosial instagram dan website resmi, layanan kantor, email, dan telepon. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh narasumber E, selaku Kepala Subbag Umum dan Kepegawaian, berikut ini; "*ya... komunikasi publik dinas perikanan, selain dengan adanya dukungan dari para penyuluh yang menyampaikan informasi secara langsung ke nelayan, kita juga melakukannya dengan*

melalui media sosial, instagram dan website. Sehingga bisa menjadi dokumentasi juga dan penyebaran informasi tentang Dinas Perikanan Kabupaten Gresik”.

Akun resmi Instagram Dinas Perikanan Gresik menggunakan username @dinasperikanan.gresik. Meskipun Instagram memiliki potensi untuk menjangkau audiens yang lebih luas serta menciptakan komunikasi yang interaktif dan partisipatif, pemanfaatannya oleh Dinas Perikanan masih terbatas pada fase penyampaian informasi dan kurang interaktif. Hal yang sama juga tercermin pada kanal website dengan penyampaian informasi yang bersifat resmi, formal, dan kelembagaan merepresentasikan model informasi publik.

Efektivitas penggunaan instagram dan website yang masih berkembang ini, salah satunya dipengaruhi oleh sumber daya manusia yang terbatas. Optimalisasi pemanfaatan instagram dan website Dinas Perikanan ini digalakkan kembali baru-baru ini awal tahun 2024 setelah sebelumnya tidak diperbarui.

Adapun layanan kantor, telepon dan email menjadi media komunikasi pendukung dalam upaya komunikasi publik Dinas Perikanan. Layanan telepon Dinas Perikanan dapat diakses di nomor (031) 3984523 dan layanan email = dinasperikanangresik@gmail.com. Pada perkembangannya, telepon dan email cenderung digunakan untuk komunikasi antar OPD (Organisasi Perangkat Daerah) atau instansi lain dan minim digunakan sebagai sarana komunikasi publik dengan masyarakat.

Meskipun demikian, layanan telepon dan email ini masih dapat diakses dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Dalam hal ini, penggunaan telepon dan email yang terbatas untuk kebutuhan organisasi, cenderung lebih berkaitan dengan diskursus komunikasi organisasi dibandingkan komunikasi publik.

Selain dua layanan digital tersebut, layanan kantor juga menjadi salah satu pendekatan komunikasi publik Dinas Perikanan untuk memudahkan masyarakat. Pelayanan kantor memang terasa konvensional dan kurang inovatif dalam mengikuti pendekatan modern dalam pelayanan publik. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa preferensi para nelayan cenderung untuk datang ke kantor, selain melalui penyuluh di masing-masing daerah, untuk sekadar menanyakan informasi maupun menyampaikan keluhan.

Dalam hal ini, layanan kantor dianggap sebagai media untuk ruang mediasi dan penyampaian keluhan/pengaduan masyarakat terkait sektor perikanan. Namun, tanpa

memandangnya sebagai ruang mediasi sekalipun, layanan kantor tetap merupakan salah satu bentuk media konvensional yang menjadi bagian dari tugas Dinas Perikanan sebagai instansi pelayanan publik.

Oleh karena itu, pembahasan tentang ketersediaan layanan kantor ini dapat disimpulkan melalui dua perspektif. Pertama, menelaah dari sudut pandang Grunig & Hunt, dan kedua, dari perspektif sebagai layanan administratif.

1. Perspektif Grunig & Hunt.

Layanan kantor yang terbuka sebagai ruang mediasi dan penyampaian keluhan dapat dikategorikan sebagai bentuk model komunikasi simetris dua-arah (*the two-way symmetric model*). Meskipun sifat layanan kantor cenderung konvensional, tetapi dalam konteks ini, adanya ruang dialog elemen dan karakteristik penting dari model komunikasi simetris dua-arah.

Ruang mediasi ini menciptakan hubungan yang baik dan selaras antara Dinas Perikanan dan masyarakat—baik nelayan maupun kelompok/pelaku perikanan— dengan membangun pemahaman bersama untuk mencari solusi atas suatu permasalahan. Prinsip ini selaras sebagaimana dengan komunikasi simetris dua arah, dimana kedua pihak saling mendengarkan dan memahami posisi satu sama lain.

2. Perspektif sebagai Layanan Administratif.

Apabila ditinjau dalam sudut pandang sebagai layanan administratif, maka layanan kantor lebih tepat dipandang sebagai standar praktik pelayanan publik (*public service*) yang memang melekat pada fungsi instansi pemerintah sebagai lembaga pelayanan publik. Dalam konteks ini, layanan kantor tidak sepenuhnya sejalan dengan teori hubungan masyarakat (*public relations*) yang disampaikan oleh Grunig & Hunt. Namun, keterbukaan dan adanya layanan kantor tetap relevan sebagai bentuk komunikasi publik yang membantu Dinas Perikanan dalam menjalankan tugasnya sebagai instansi pelayanan publik.

PENUTUP

Kesimpulan

Model utama komunikasi publik yang diterapkan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Gresik adalah dengan pendekatan kegiatan berbagai program, seperti sosialisasi, *focus group*

discussion (FGD), bimbingan teknis, pelatihan, dan rembuk akur bersama dengan masyarakat nelayan. Dinas perikanan juga memanfaatkan pengelolaan media sosial instagram dan website.

Model komunikasi langsung yang terjadi dalam setiap kegiatan program yang dilaksanakan mencerminkan prinsip komunikasi dua-arah asimetris, di mana proses komunikasi dua-arah atau dialog yang berlangsung antara penyuluh dan masyarakat bersifat asimetris dan tidak seimbang. Terjadinya proses komunikasi dalam hal ini didominasi dan lebih berorientasi pada kepentingan pemerintah dibandingkan dengan partisipasi aktif nelayan dalam ruang lingkup pengaturan perlindungan dan pemberdayaan nelayan.

Dalam hal pemanfaatan media sosial, Dinas Perikanan memilih Instagram dan website sebagai media komunikasi. Model ini menggambarkan karakteristik Model Informasi-Publik, yaitu komunikasi yang bertujuan untuk diseminasi informasi dan bersifat satu-arah, tanpa adanya interaksi atau komunikasi timbal-balik.

Selain dua model utama komunikasi publik tersebut, Dinas Perikanan juga memanfaatkan layanan konvensional sebagai model pendukung, seperti layanan kantor, kontak email, dan telepon. Namun, dalam perkembangannya, layanan kontak email dan telepon tidak lagi mencerminkan aktivitas komunikasi publik. Kedua layanan ini lebih sesuai dengan aspek komunikasi organisasi, mengingat penggunaannya yang terbatas, formal, dan spesifik untuk pertukaran informasi antarbagian internal organisasi maupun antara organisasi dengan mitra eksternal.

Adapun layanan kantor, meskipun dipandang sebagai model konvensional, tetapi terkadang masyarakat 'publik' memanfaatkan layanan kantor. Dalam konteks situasi ini, layanan kantor dapat mencerminkan model informasi-publik, terutama dalam penyampaian informasi administratif kepada masyarakat atau mencerminkan komunikasi dua-arah simetris, terutama ketika berfungsi sebagai ruang mediasi dan penyampaian keluhan masyarakat.

Meskipun demikian, layanan kantor juga dapat dipandang sebagai bagian dari standar praktik layanan publik (*public service*), yang merupakan tugas administratif konvensional instansi pemerintah. Dengan demikian, layanan kantor tidak selalu terkait dengan komunikasi publik sebagaimana dimaksud dalam teori hubungan masyarakat menurut Grunig & Hunt

dalam mengidentifikasi aktivitas / kegiatan komunikasi.

Saran

Berdasarkan temuan penelitian, disarankan kepada Dinas Perikanan Kabupaten Gresik untuk mereformulasi kegiatan-kegiatan dalam menjalankan program utama dalam rencana kinerja tahunan berdasarkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat nelayan, merumuskan program komunikasi ke dalam agenda bidang dan mengintegrasikan pendekatan komunikasi dua-arah simetris, serta memperkuat koordinasi antar instansi. Selain itu, peningkatan kapasitas sumber daya manusia di bidang komunikasi publik dan pengelolaan media digital juga diperlukan.

Kemudian untuk penelitian selanjutnya, disarankan untuk mengembangkan model komunikasi publik yang lebih kontekstual, mengeksplorasi komunikasi publik dalam pelaksanaan arah kebijakan dan rencana strategis untuk tujuan pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Pusat Statistik Indonesia. (6 November 2023). *Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebesar 5,32 persen dan Rata-rata upah buruh sebesar 3,18 juta rupiah per bulan.* Diakses dari

<https://www.bps.go.id/id/pressreleases/2023/11/06/2002/tingkat-pengangguran-terbuka-tpt-sebesar-5-32-persen-dan-rata-rata-upah-buruh-sebesar-3-18-juta-rupiah-per-bulan.html>

Badan Pusat Statistik Jawa Timur. (2023, Desember 1). *Perkembangan Nilai Tukar Nelayan Provinsi Jawa Timur November 2023* (Berita Resmi Statistik No. 72/12/35/Thn.XXI).

Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik. (2023). *Kabupaten Gresik dalam angka 2023.*

Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik. (2024, Agustus 1). *Profil Kemiskinan Kabupaten Gresik Maret 2024* (Berita Resmi Statistik No.10/08/3525/Th. V).

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur. (2023). *Rata-rata pendapatan bersih sebulan pekerja informal menurut kabupaten/kota dan lapangan pekerjaan utama di Provinsi Jawa Timur (Rupiah).* Diakses dari <https://jatim.bps.go.id/id/statistics-table/3/VVhCTIptdExibkpyV25WM2NFNWFxa3czVDFvdmR6MDkjMw==/ra>

[ta-rata-pendapatan-bersih-sebulan-pekerja-informal-sup-1--sup--menurut-kabupaten-kota-dan-lapangan-pekerjaan-utama-di-provinsi-jawa-timur--rupiah-.html?year=2023](#)

[nasional-masih-banyak-nelayan-yang-miskin](#)

Badan Pusat Statistik. (2024, Juli 1). *Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2024* (Berita Resmi Statistik No. 50/07/Th. XXVII).

Wahana Lingkungan Hidup Indonesia. (n.d.). Jumlah nelayan di Indonesia terus menurun akibat krisis iklim dan industri ekstraktif. Diakses dari <https://www.walhi.or.id/jumlah-nelayan-di-indonesia-terus-menurun-akibat-krisis-iklim-dan-industri-ekstraktif>

Dinas Perikanan Kabupaten Gresik. (2021-2023). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LKJ-IP) Tahun 2021-2023*. Gresik: Dinas Perikanan Kabupaten Gresik.

Food and Agriculture Organization (FAO). 2024. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2024 – Blue Transformation in action*. Rome. Diakses dari <https://doi.org/10.4060/cd0683en>

Grunig, J. E., & Hunt, T. (1984). *Managing Public Relations*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

Indonesia. (2024). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional Tahun 2025–2045*. Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara.

Kabupaten Gresik. (2022). *Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan*. Gresik: Pemerintah Kabupaten Gresik.

Littlejohn, S. W., & Foss, K. A. (2009). *Encyclopedia of communication theory*. SAGE Publications.

Mulyana, D. (2016). *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Pemerintah Kabupaten Gresik. (n.d.). *Profil Kabupaten Gresik*. Diakses dari <https://gresikkab.go.id/profile/gresik>

Rakhmat, J. (2018). *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Tempo.co. (n.d.). *PR Pemerintah di Hari Nelayan Nasional: Masih Banyak Nelayan yang Miskin*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1712131/pr-pemerintah-di-hari-nelayan->