

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) terapung di Danau Singkarak dipromosikan pemerintah sebagai bentuk kemajuan transisi energi dan keberlanjutan lingkungan. Namun, penolakan masyarakat lokal di Tanah Datar, Kecamatan Batipuh selatan menunjukkan bahwa proyek ini bukan sekadar persoalan teknis dan infrastruktur, tetapi pertarungan makna, kepentingan, dan identitas lokal.

Pembangunan infrastruktur energi kerap diposisikan sebagai solusi rasional atas krisis energi dan perubahan iklim global. Dalam kerangka pembangunan berkelanjutan, energi terbarukan dipromosikan sebagai jalan tengah antara kebutuhan ekonomi dan perlindungan lingkungan. Namun, berbagai penelitian menunjukkan bahwa proyek energi terbarukan tidak selalu diterima secara positif oleh masyarakat lokal, terutama ketika pembangunan dilakukan secara top-down dan mengabaikan konteks sosial, ekologis, serta budaya setempat (Brás dkk., 2024).

Transisi energi menuju sumber energi terbarukan telah menjadi diskursus global yang dilembagakan melalui kebijakan negara, perjanjian internasional, serta narasi keberlanjutan lingkungan. Pemerintah Indonesia, sejalan dengan agenda Sustainable Development Goals (SDGs), memposisikan energi surya sebagai salah satu solusi strategis dalam mengurangi ketergantungan pada energi fosil. Dalam kerangka ini, pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) terapung di Danau Singkarak diproyeksikan sebagai simbol kemajuan, modernisasi energi, dan komitmen negara terhadap pembangunan berkelanjutan.

Namun, realitas sosial di tingkat lokal menunjukkan dinamika yang berbeda. Alih-alih diterima sebagai solusi hijau, proyek PLTS terapung di Danau Singkarak justru memicu penolakan masyarakat di Kabupaten Tanah Datar dan sekitarnya. Penolakan ini tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan akumulasi dari pengalaman historis, kekhawatiran ekologis, serta ketidakpercayaan terhadap praktik komunikasi dan pengambilan keputusan pemerintah. Fenomena ini menandai adanya ketegangan antara narasi pembangunan negara dan realitas kehidupan masyarakat lokal. Masyarakat Danau Singkarak menggantungkan hidup pada danau mengelola ikan Bilih, kebun, sawah,

lanskap budaya, dan pariwisata. Munculnya PLTS terapung dipersepsikan sebagai ancaman ekologis dan ekonomi, serta simbol subordinasi kepentingan lokal oleh agenda nasional. Di sinilah *Public Relations* (PR) pemerintah yang direpresentasikan oleh PT. Indonesia Power sebagai BUMN yang menerima mandat, tampil sebagai aktor kunci yang membingkai pembangunan sebagai kemajuan namun, justru menimbulkan konflik komunikasi. Begitu juga yang disampaikan salah seorang pemangku kepentingan di kecamatan Batipuh Selatan, yang menjelaskan bahwa di dalam perspektifnya belum tentu seluas masyarakat karena mereka lebih memahami permasalahan yang terjadi.

Menariknya, menurunnya kepercayaan terhadap pembangunan PLTS terapung tidak hanya disuarakan oleh masyarakat Batipuh Selatan yang secara langsung berada pada kawasan terdampak pembangunan, tetapi juga memperoleh dukungan dari masyarakat yang berada di 13 nagari di sekitar Danau Singkarak. Temuan ini menunjukkan bahwa penolakan masyarakat tidak semata-mata didasarkan pada kekhawatiran terhadap dampak fisik pembangunan, melainkan juga berkaitan dengan kesadaran kolektif mengenai keberlanjutan ruang hidup danau sebagai sumber ekonomi, budaya, dan identitas masyarakat.

Danau Singkarak dipandang bukan sebagai wilayah yang terpisah berdasarkan batas administratif, melainkan sebagai satu kesatuan ruang sosial-ekologis yang saling terhubung. Oleh karena itu, potensi perubahan ekosistem danau akibat pembangunan PLTS terapung dipersepsikan sebagai ancaman bersama yang dapat memengaruhi kehidupan masyarakat di seluruh kawasan lingkaran Danau Singkarak.

Logika *Critical Public Relations* mengungkap bahwa pemerintah tidak hanya menyampaikan informasi, melainkan memproduksi makna, legitimasi, dan kebenaran pembangunan (Holtzhausen dkk. 2015). Melalui retorika pembangunan demi kemajuan, praktik PR pemerintah cenderung bersifat hegemonik memobilisasi dukungan, membingkai keberatan warga sebagai “misinformasi”, dan mengabaikan epistemologi lokal masyarakat pesisir danau.

Praktik *Public Relations* pemerintah tidak dimaknai secara sempit sebagai aktivitas komunikasi yang dilakukan oleh instansi pemerintahan daerah maupun kementerian, melainkan mencakup praktik komunikasi pembangunan yang dijalankan oleh PT PLN Indonesia Power sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang memperoleh mandat

negara dalam pelaksanaan proyek strategis energi. Sebagai pelaksana proyek PLTS terapung di Danau Singkarak, PT PLN Indonesia Power berperan sebagai aktor komunikasi yang menghubungkan agenda pembangunan nasional dengan masyarakat lokal melalui berbagai aktivitas sosialisasi, konsultasi publik, dan penyampaian informasi pembangunan. Oleh karena itu, praktik komunikasi yang dilakukan perusahaan tidak dapat dipisahkan dari kepentingan negara dalam mewujudkan transisi energi nasional dan agenda pembangunan berkelanjutan (L'Etang, 2008; Edwards, 2018).

Daya tarik konflik yang terjadi adalah secara dekonstruktif bisa menjadi alternatif bahwa tidak ada gugusan makna atau kebenaran tunggal (Faishal, 2022). Menggali makna dari pesan komunikasi yang digunakan hingga dapat menimbulkan sebuah penolakan kuat dari masyarakat bahwa sosialisasi dan pesan yang disampaikan pemerintah memiliki sebuah ketidakjelasan makna.

Pada tahun 1992 terdapat pembangunan PLTA Singkarak yang di jalan oleh PLN Indo, menjadi salah satu efek traumatis bagi masyarakat sekitar. sebagian besar volumenya dialirkan melalui terowongan PLTA Singkarak sepanjang 17 Km ke daerah Asam Pulau untuk menghasilkan energi listrik sebesar 175 MW dan bermuara ke pantai barat Pulau Sumatera di Kabupaten Padang Pariaman (Umam dkk., 2024). Sementara sungai Batang Ombilin yang sebelumnya menjadi outlet utama mulai diatur dengan dipasang pintu air, sehingga menurut keluhan masyarakat mengakibatkan debit air dari danau ke sungai Batang Ombilin menjadi berkurang, terdapat penumpukan sampah dan sedimentasi, dan berkurangnya populasi ikan *Bilih* karena terbawa arus ke terowongan PLTA.

Seharusnya para pemegang kekuasaan dapat belajar dari kasus ini bahkan mengambil pelajaran dan metode dari kajian-kajian sebelumnya seperti kasus yang pernah terjadi di Portugal hingga beberapa titik di Indonesia seperti Gunung Talang dengan wacana PLTP yang juga menimbulkan penolakan bagi masyarakat lokal dengan karakter budaya yang tidak terlalu jauh berbeda.

Dukungan penolakan yang meluas ini memperlihatkan bahwa konflik pembangunan PLTS terapung telah bergerak dari persoalan teknis proyek menjadi persoalan komunikasi publik. Masyarakat tidak hanya mempertanyakan dampak ekologis pembangunan, tetapi juga mempertanyakan proses komunikasi, transparansi informasi, serta keterlibatan

masyarakat dalam pengambilan keputusan. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara narasi pembangunan yang diproduksi oleh aktor pembangunan dengan pengalaman dan pengetahuan yang di miliki masyarakat lokal mengenai ruang hidup mereka sendiri. Dalam perspektif komunikasi kritis, situasi tersebut mencerminkan terjadinya kontestasi makna antara wacana pembangunan yang dibangun oleh negara dengan realitas sosial yang dialami masyarakat (Fairclough, 1995 & Obregon, 2014).

Undang-Undang (UU) no.30 Tahun 2009 tentang ketenagalistrikan telah mengatur bagaimana aturan perizinan, keselamatan, pemanfaatan sumber energi primer, dan kewajiban penyedia tenaga listrik. Izin usaha penyediaan tenaga listrik atau izin operasi memiliki beberapa regulasi izin dimulai pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kota.

Kajian kritis memandang *Public Relations* bukan hanya sebagai penyampain pesan, tetapi instrumen kekuasaan yang membentuk realitas (Motion & Weaver, 2005). Dengan demikian, konflik Singkarak dapat dibaca sebagai perlawanan terhadap produksi wacana pembangunan oleh negara yang mengabaikan pengetahuan lokal. Penelitian ini penting untuk mengungkap bagaimana komunikasi pembangunan membentuk penerimaan, oposisi biner, dan resistensi sosial

Komunikasi tidak hanya menjadi sarana untuk bertukar informasi, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme sosial untuk membangun kesepahaman, memperkuat solidaritas kelompok, dan mempertahankan posisi dalam struktur sosial dan politik (Littlejohn et al., 2011). Tidak adanya keterlibatan kaum marginal atau masyarakat menjadi sebuah ketimpangan dalam mengambil sebuah keputusan untuk sebuah kemajuan. (Hebermas, 1984). Objektivitas sebuah inovasi pembaharuan tentunya membutuhkan sebuah sudut pandang yang lebih mendalam dimana sudut pandang ini hanya bisa lahir dari induk pemikiran masyarakat yang terdampak dan juga telah hidup lama berdampingan dengan daerah.

Transisi energi berbasis energi terbarukan menjadi agenda nasional PLN Indonesia Power yang diakui melalui wacana keberlanjutan, efisiensi energi, dan modernisasi pembangunan. Pemerintah mengklaim proyek PLTS terapung sebagai representasi masa depan energi hijau. Namun, pembangunan PLTS terapung di Danau Singkarak justru memunculkan konflik dan penurunan kepercayaan warga Tanah Datar suatu fenomena

yang memperlihatkan adanya ketimpangan komunikasi, ketergelinciran representasi kepentingan, dan marginalisasi pengetahuan lokal.

Seperti dikatakan Habermas (1984) komunikasi modern sering kali terdistorsi karena peran sistem teknokrasi negara mengkolonisasi dunia kehidupan masyarakat, menyebabkan dialog terhambat (Roderick, 1986). Hal ini tampak pada Singkarak proyek diklaim partisipatif, tetapi warga mengeluhkan minimnya konsultasi dan ancaman terhadap ekosistem *Bilih*, ruang ekonomi, spiritualitas danau, serta kedaulatan adat.

Fenomena ini memperlihatkan bahwa konflik pembangunan bukan sekadar teknis ekologis, tetapi persoalan komunikasi kekuasaan dan produksi makna. Oleh karena itu, tesis ini bertujuan mendekonstruksi praktik PR pemerintah dalam memaknai dan menerima pembangunan PLTS di Danau Singkarak.

Kasus Serupa bukan hanya terjadi di Tanah Datar saja melainkan sebelumnya sudah terjadi di beberapa daerah yang harusnya sudah menjadi pelajaran dalam transisi kemajuan tenaga surya. Layaknya sebuah kontroversi yang sebelumnya terjadi di desa cercal di Alentejo, Portugal Selatan. Masyarakat berpendapat bahwa transisi energi hegemonik ini menjadi “zona pengorbanan hijau” yang mengesampingkan mata pencarian masyarakat.

Bagian kajian komunikasi kritis, konflik pembangunan tidak dipahami semata sebagai persoalan teknis atau administratif, melainkan sebagai pertarungan wacana dan relasi kuasa (Fairclough, 1995) Negara, melalui aparatus komunikasinya termasuk *public relations*, memiliki kemampuan struktural untuk mendefinisikan apa yang disebut sebagai pembangunan, kepentingan umum, dan kemajuan. Sementara itu, masyarakat lokal sering kali diposisikan sebagai objek pembangunan, bukan subjek yang memiliki otoritas epistemik atas ruang hidupnya sendiri.

Danau Singkarak bukan sekadar badan air yang dapat dipetakan dalam kalkulasi teknis energi. Ini merupakan ruang hidup ekologis, ekonomi, kultural, dan simbolik bagi masyarakat Minangkabau. Kehidupan nelayan ikan *Bilih*, pariwisata lokal, serta nilai adat yang melekat pada danau membentuk *lifeworld* masyarakat (Habermas, 1984). Ketika proyek PLTS terapung direncanakan tanpa dialog yang setara dan partisipatif, masyarakat memaknai pembangunan tersebut sebagai ancaman terhadap keberlanjutan hidup mereka. Di sinilah praktik *Public Relations* pemerintah menjadi krusial.

Public Relations tidak lagi dapat dipahami sebagai fungsi netral penyampai informasi, melainkan sebagai instrumen ideologis yang memproduksi legitimasi pembangunan (Motion & Weaver, 2005) Melalui bahasa kebijakan, siaran pers, dan framing media, pembangunan PLTS dibingkai sebagai “energi hijau”, “kepentingan nasional”, dan “kemajuan daerah”. Sebaliknya, suara masyarakat yang mempertanyakan dampak ekologis dan sosial sering direduksi sebagai bentuk resistensi irasional atau ketidakpahaman terhadap teknologi.

Gambaran Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) yang telah disosialisasikan kepada masyarakat pada 02 Oktober 2025 masih belum bisa diterima oleh masyarakat disebabkan bukan hanya sekadar mempertimbangkan faktor dari ekologi lokal saja tetapi masyarakat belajar dari kejadian yang sebelumnya terjadi tidak sesuai dengan janji yang diberikan kepada mereka.

Kajian Critical *Public Relations* menegaskan bahwa praktik humas selalu terikat pada relasi kuasa dan kepentingan dominan (L’Etang, 2005) Dalam konteks Singkarak, PR pemerintah beroperasi dalam struktur negara yang menempatkan pembangunan sebagai agenda utama, sementara keberatan masyarakat lokal dianggap sebagai hambatan yang perlu dikelola. Pendekatan komunikasi semacam ini berpotensi melahirkan apa yang disebut Habermas sebagai komunikasi terdistorsi, yakni komunikasi yang tampak dialogis namun sesungguhnya tidak memberikan ruang deliberatif yang setara.

Meskipun hubungan masyarakat mungkin merupakan bagian penting dari budaya kontemporer, kita perlu mendekonstruksinya. Mendekonstruksi berarti melihat ide-ide yang tersembunyi di balik materi yang telah kita hasilkan mengupas lapisan-lapisan yang ada di depan kita tetapi seringkali tersembunyi sampai kita melihatnya (Mikey, 2003). Berdasarkan permasalahan di atas, terlihat sikap penolakan masyarakat terhadap pembangunan PLTS yang merupakan sebuah inovasi baru dalam menghasilkan dan memenuhi kebutuhan listrik di Indonesia.

Permasalahan inilah yang mendorong dan membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai dekonstruksi komunikasi PR pemerintah dalam penolakan masyarakat terhadap rencana pembangunan PLTS tersebut. Penelitian ini saya berikan judul “DEKONSTRUKSI PRAKTIK *PUBLIC RELATIONS*

PEMERINTAH (Kajian Komunikasi dengan Pendekatan kritis pada Pembangunan PLTS Terapung di Danau Singkarak)”.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana praktik *Public Relations* pemerintah dalam pembangunan PLTS terapung di Danau Singkarak memicu resistensi dan konflik dengan masyarakat lokal?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas maka ketahui tujuan penelitian ini sebagai berikut

1. Menganalisis konflik masyarakat lokal dalam penolakan pembangunan PLTS terapung di Danau Singkarak.
2. Mengkaji secara kritis praktik *Public Relations* pemerintah dalam komunikasi pembangunan PLTS terapung.
3. Mendekonstruksi wacana pembangunan untuk mengungkap relasi kuasa berdasarkan pengalaman masyarakat lokal yang disingkirkan.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti dan membantu pembaca untuk memahami dekonstruksi praktik public relation pemerintah dalam konflik masyarakat lokal terhadap pembangunan PLTS di Danau Singkarak Kabupaten Tanah Datar

1.4.1 Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmu komunikasi kritis, khususnya dalam bidang *Critical Public Relations* dan komunikasi pembangunan, dengan menempatkan konflik masyarakat lokal sebagai pusat analisis sebagai berikut

1. Memperkuat kajian *Critical Public Relations* dengan menunjukkan bahwa praktik *Public Relations* pemerintah dalam pembangunan bukan sekadar aktivitas informatif, tetapi merupakan praktik komunikasi yang berperan dalam pembentukan legitimasi kebijakan dan relasi kuasa antara negara dan masyarakat lokal.
2. Memperkaya perspektif komunikasi pembangunan kritis dengan menempatkan konflik dan penolakan masyarakat lokal sebagai objek analisis utama, sehingga

komunikasi pembangunan dipahami sebagai arena kontestasi makna, bukan proses komunikasi yang bersifat linear dan teknokratis.

3. Mengembangkan penggunaan pendekatan dekonstruktif dalam penelitian komunikasi, khususnya sebagai kerangka analisis wacana dan praktik komunikasi kebijakan yang tidak berfokus pada aspek linguistik, tetapi pada relasi kuasa, ideologi, dan hegemoni dalam komunikasi publik.
4. Memberikan kontribusi konseptual terhadap studi konflik komunikasi, dengan memaknai resistensi masyarakat lokal sebagai bentuk komunikasi kritis dan ekspresi kegagalan komunikasi dialogis antara pemerintah dan publik.
5. Menjadi rujukan akademik bagi penelitian komunikasi selanjutnya, terutama yang mengkaji peran komunikasi dan *Public Relations* dalam konflik pembangunan, kebijakan energi terbarukan, dan hubungan negara–masyarakat dalam konteks lokal.

1.4.2 Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat praktis yang bersifat transformatif sebagai berikut

1. Mendorong transformasi praktik *Public Relations* pemerintah dari komunikasi yang bersifat top-down menuju komunikasi pembangunan yang dialogis, partisipatif, dan berorientasi pada keterlibatan masyarakat lokal.
2. Menjadi bahan refleksi kritis bagi pemerintah dan praktisi PR dalam merancang strategi komunikasi pembangunan yang lebih peka terhadap konteks sosial, budaya, dan ekologis masyarakat terdampak.
3. Mendorong pergeseran paradigma komunikasi pembangunan dari sekadar legitimasi kebijakan menuju komunikasi yang menempatkan keadilan sosial dan keberlanjutan sebagai orientasi utama.
4. Memberikan dasar konseptual bagi perbaikan pengelolaan konflik komunikasi, dengan memandang resistensi masyarakat sebagai masukan komunikatif yang konstruktif, bukan hambatan pembangunan.

Mendukung terciptanya tata kelola komunikasi kebijakan yang lebih demokratis, transparan, dan berimbang dalam relasi antara negara dan masyarakat lokal.