



## PERAN BIROKRASI DALAM KOMUNIKASI DENGAN WARGA MELALUI BBM-AN (BAPAK BUPATI MENDENGAR) DI KABUPATEN BATANG

Eky Risqiana<sup>✉</sup>, Moh. Aris Munandar

Jurusan PKn, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

### Info Artikel

*Sejarah Artikel:*

Diterima April 2014

Disetujui Mei 2014

Dipublikasikan Juni 2014

*Keywords:*

Role, Bureaucracy,  
Communication, BBM-an

### Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui peran birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an, keefektifan birokrasi dalam berkomunikasi dengan warga melalui BBM-an, dan tanggapan masyarakat mengenai BBM-an sebagai media komunikasi antara birokrasi dengan warga di Kabupaten Batang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Lokasi penelitian di pemerintah daerah Kabupaten Batang. Pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi, sedangkan keabsahan data dengan metode triangulasi sumber. Analisis data menggunakan analisis interaksi data kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa peran birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an adalah birokrasi menyampaikan informasi berupa kebijakan/rencana pembangunan. Komunikasi melalui BBM-an tidak efektif karena penyelesaiannya dikembalikan kepada birokrasi yang proses penyelesaiannya lama, cenderung kabur karena tidak ada sosialisasi mengenai keputusan dari suatu masukan warga. Tanggapan masyarakat mengenai BBM-an berupa tanggapan positif, yakni mendukung adanya BBM-an dan negatif yakni, menganggap bahwa BBM-an adalah *settingan* dari Bupati. Saran yang diajukan peneliti (1) Bupati hendaknya setiap masukan dari masyarakat ditanggapi, (2) birokrasi sebaiknya mengembalikan tanggapan kepada masyarakat, dan (3) masyarakat lebih kritis lagi dalam memberikan masukan kepada pemerintah yang disertai data-data yang akurat.

### Abstract

*The purpose of this research is purpose is to know the role of bureaucracy in communication with residents through BBM-an, effectiveness of bureaucracy in communication with residents through BBM-an, and responses society about BBM-an as a medium of communication between bureaucracy with residents in district stem in Batang. This research using methods research qualitative. The research in local government district stem in Batang. Data use observation, interview and documentation, while the validity of data by method triangulation source. Analysis of data using analysis interaction data qualitative. Based on the result showed that the role of bureaucracy in communication with residents through BBM-an is bureaucracy conveying information policy in form of/development plan. Communication via BBM-an ineffective because its completion returned to bureaucratic processes its completion long, tending to dim because no the socialization regarding decision of a citizen input. Response society about BBM-an form of positive response, namely support the BBM-an and negative are assumed that BBM-an is settingan of regent. Advice proposed researcher (1) any regent should peoples ideas addressed, (2) bureaucracy should restore response to the public, and (3) the people more critical longer in providing input to the government accompanied data accurate.*

© 2014 Universitas Negeri Semarang

<sup>✉</sup> Alamat korespondensi:

Gedung C4 Lantai 1 FIS Unnes

Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang, 50229

E-mail: [ppknuunes@gmail.com](mailto:ppknuunes@gmail.com)

## PENDAHULUAN

Komunikasi merupakan interaksi antara individu dengan individu, individu dengan kelompok maupun kelompok dengan kelompok, dimana tujuannya untuk menyampaikan pesan atau informasi. Dengan adanya komunikasi, manusia dapat saling berhubungan satu sama lain baik dalam keluarga, lingkungan, maupun masyarakat. Komunikasi diartikan sebagai suatu proses penyampaian (dan penerimaan) informasi berupa lambang yang mengandung arti/makna sampai menjadi milik sendiri (Suwito, 1989:3). Bupati Batang memiliki ide untuk menjalin komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat. Hal tersebut dikarenakan komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat dibatasi oleh waktu, cara yang berbelit-belit dan agak tersendat. Sehingga nampak adanya jarak antara pemerintah dengan masyarakat.

Birokrasi menurut Mas'ud Said (2007:12) merupakan bentuk sempit dari pemerintahan, karena di dalamnya tidak melibatkan unsur politikus dalam pemerintahan. Birokrasi juga disebut pemerintahan, namun tidak termasuk di dalamnya pemimpin politik. Pemerintahan sendiri digolongkan menjadi dua, yakni institusi atau orang-orang yang memerintah dan lembaga baik formal maupun informal di luar pemerintahan yang berada dalam kendali pemerintahan yang disebut sebagai yang diperintah. Kebijakan publik (*public policy*) tidak dapat dipisahkan dengan birokrasi. Pada umumnya, penguasa-penguasa politik mendelegasikan urusan-urusan perencanaan dan pelaksanaan kebijakan (*policy*) pada birokrasi, sedangkan penguasa-penguasa tersebut memusatkan perhatiannya pada urusan pemilihan kebijaksanaan. Selain itu, penguasa-penguasa politik tersebut sebagian besar menggantungkan perencanaan dan pelaksanaan *policy* (kebijakan) pada infrastruktur birokrasi (Thoha, 2003:67-68).

Birokrasi di negara sedang berkembang diharapkan berperan dalam banyak hal. *Pertama*, peranan sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat. birokrasi diharapkan harus dapat

mendorong terwujudnya kehidupan masyarakat yang lebih layak (sejahtera) dan lebih bermanfaat. *Kedua*, peranan birokrasi berkaitan dengan fungsi peraturan. Birokrasi terlibat banyak dengan pengarahan atau pembahasan perilaku masyarakat. *Ketiga*, peranan berkenaan dengan pemberdayaan masyarakat. peranan strategis birokrasi untuk memampukan masyarakat sebagai warga negara. Peran itu biasanya dikaitkan pula dengan peran yang dihubungkan dengan fungsi pembangunan pada umumnya. *Keempat*, birokrasi berperan sebagai pendidikan masyarakat melalui kegiatan-kegiatan pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan kepada masyarakat mengenai kebijakan dan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang sebenarnya (Sarundajang, 2003:41-42).

Kinerja birokrasi yang selama ini hanya bekerja tanpa memikirkan dampak yang *riil* bagi masyarakat dan kecenderungannya melakukan penyelewengan terhadap anggaran yang digunakan untuk pembangunan mengakibatkan perlunya pengawasan dari masyarakat dan Bupati sebagai kepala daerah. Selain itu, kepercayaan masyarakat yang semakin melemah terhadap birokrasi pemerintahan harus dikembalikan agar antara pemerintah dan masyarakat menjadi *partner* yang baik dalam membangun suatu daerah.

Pada pasal 120 ayat (2) Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah berbunyi Dinas daerah dan lembaga teknis daerah adalah birokrasi yang memiliki kewenangan membuat kebijakan dalam suatu daerah kabupaten/kota. Selain itu, menurut pasal 151 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah berbunyi: Satuan Kerja Perangkat Daerah menyusun rencana strategis yang selanjutnya disebut dengan Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsinya, berpedoman pada RPJM Daerah yang bersifat indikatif. RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) daerah tersebut dijabarkan menjadi RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah) untuk jangka waktu satu tahun. Renstra-SKPD

dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Visi dan misi Kabupaten Batang yakni menginginkan adanya pemerintahan yang bersih dan transparan serta masyarakat yang berperan aktif dalam pembangunan juga mendorong keinginan Bupati untuk menyediakan tempat bagi masyarakat agar dapat mengkritisi kinerja pemerintah. Komunikasi yang dicetuskan oleh Bupati Batang tersebut adalah dengan BBM-an, yakni Bapak Bupati Mendengar. BBM-an ini diselenggarakan sebagai wadah bagi masyarakat untuk menyampaikan masukan, keluhan, uneg-uneg kepada Bupati dan pemerintah untuk dapat ditindaklanjuti. Pemerintah juga diberikan ruang untuk menyampaikan tanggapan terhadap masukan dari masyarakat. Sehingga terjadi hubungan yang seimbang antara Bupati, pemerintah dan masyarakat.

BBM-an ini diselenggarakan dengan memanfaatkan waktu dimana masyarakat tumpah ruah di sekitar rumah dinas Bupati, yakni tepat dengan tradisi Kliwonan. Tradisi Kliwonan ini selalu ada setiap malam Jumat Kliwon, dimana masyarakat dari seluruh pelosok Batang datang berbondong-bondong untuk sekadar jalan-jalan atau membeli kebutuhan sehari-hari.

Tujuan dari penyelenggaraan BBM-an bertepatan dengan tradisi Kliwonan adalah agar masyarakat yang berpartisipasi aktif dalam BBM-an jumlahnya banyak. Masyarakat juga menjadi tahu akan adanya forum komunikasi antara Bupati, pemerintah dengan masyarakat. Masyarakat juga diberi tempat untuk memberi masukan baik secara langsung maupun melalui SMS ke Abirawa FM, karena acara BBM-an ini disiarkan langsung oleh radio Abirawa 104,9 FM.

Permasalahan yang muncul dan menjadi objek penelitian ini adalah bagaimana peran birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar), bagaimana keefektifan birokrasi dalam berkomunikasi dengan warga melalui BBM-an, dan bagaimana tanggapan masyarakat mengenai BBM-an sebagai media komunikasi antara

birokrasi dengan warga di Kabupaten Batang. Penelitian ini memiliki tujuan yaitu untuk mengetahui peran birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar), keefektifan birokrasi dalam berkomunikasi dengan warga melalui BBM-an, dan tanggapan masyarakat mengenai BBM-an sebagai media komunikasi antara birokrasi dengan warga di Kabupaten Batang. Adapun manfaat yang akan diperoleh dari penelitian ini, baik secara teoretis maupun secara praktis yakni, manfaat teoretis bahwa secara teoretis, penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan, khususnya bagi Jurusan Politik dan Kewarganegaraan tentang komunikasi antara birokrasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) di Kabupaten Batang. Selain itu, manfaat praktis dari penelitian ini adalah:

- a. Bagi masyarakat, diperoleh informasi dan gambaran tentang komunikasi antara birokrasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) di Kabupaten Batang.
- b. Bagi Birokrasi di Kabupaten Batang, dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam mengambil kebijakan.
- c. Bagi Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, dapat digunakan sebagai bahan acuan dalam penelitian yang sejenis.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Lokasi penelitian di pemerintah daerah Kabupaten Batang. Fokus dalam penelitian ini adalah peran birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar), keefektifan birokrasi dalam berkomunikasi dengan warga melalui BBM-an, yakni sikap birokrasi dalam menanggapi masukan dari masyarakat, tindaklanjut dari birokrasi atas masukan yang disampaikan oleh masyarakat melalui BBM-an, tanggapan masyarakat mengenai BBM-an sebagai media komunikasi antara birokrasi dengan masyarakat di Kabupaten Batang.

Tanggapan yang dimaksud adalah tanggapan masyarakat dengan adanya BBM-an, baik tanggapan positif maupun negatif, baik masyarakat yang aktif maupun yang pasif dalam kegiatan BBM-an dan tanggapan terhadap kinerja birokrasi setelah adanya BBM-an.

Sumber data penelitian menggunakan data primer dan data sekunder. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Bupati Batang, birokrasi di Kabupaten Batang dan masyarakat Kabupaten Batang yang dibedakan atas masyarakat yang aktif bertanya dalam kegiatan BBM-an, dan masyarakat yang mengikuti BBM-an tetapi hanya diam. Data sekunder adalah data tambahan seperti dokumen dan foto. Dokumen nota dinas, presensi tamu undangan dan contoh surat undangan BBM-an, buku-buku yang relevan tentang komunikasi yang dilakukan birokrasi dengan masyarakatnya. Foto dapat berupa tentang pelaksanaan BBM-an di Kabupaten Batang dan tanggapan dari birokrasi atas masukan dari masyarakat yang disampaikan melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar). Pengumpulan data penelitian ini menggunakan wawancara, dokumentasi, dan observasi. Metode observasi, peneliti menggunakan observasi secara langsung yaitu observasi berupa pelaksanaan BBM-an (Bapak Bupati Mendengar). Metode wawancara wawancara ini dilakukan dengan Bupati Batang, pengurus BBM-an/pemerintah, dan masyarakat. Metode dokumentasi dilakukan yaitu dengan mencari, menemukan, dan mengumpulkan catatan yang berkaitan dengan peran birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an, sedangkan keabsahan data dengan metode triangulasi sumber. Analisis data menggunakan analisis interaktif data dengan langkah-langkah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Peran Birokrasi dalam Komunikasi dengan Warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar)

Birokrasi di negara sedang berkembang diharapkan berperan dalam banyak hal. *Pertama*, peranan sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat. birokrasi diharapkan harus dapat mendorong terwujudnya kehidupan masyarakat yang lebih layak (sejahtera) dan lebih bermanfaat. *Kedua*, peranan birokrasi berkaitan dengan fungsi peraturan. Birokrasi terlibat banyak dengan pengarahannya atau pembahasan perilaku masyarakat. *Ketiga*, peranan berkenaan dengan pemberdayaan masyarakat. peranan strategis birokrasi untuk memampukan masyarakat sebagai warga negara. Peran itu biasanya dikaitkan pula dengan peran yang dihubungkan dengan fungsi pembangunan pada umumnya. *Keempat*, birokrasi berperan sebagai pendidikan masyarakat melalui kegiatan-kegiatan pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan kepada masyarakat mengenai kebijakan dan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang sebenarnya (Sarundajang, 2003:41-42).

Birokrasi memiliki peran penting dalam komunikasi dengan masyarakat melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) di Kabupaten Batang, antara lain :

- a. Birokrasi sebagai pihak yang berkomunikasi dengan masyarakat. Komunikasi yang dilakukan oleh birokrasi adalah komunikasi politik dengan memberikan informasi tentang program/kebijakan/rencana pembangunan melalui materi yang disampaikan dalam BBM-an.
- b. Birokrasi sebagai penerima masukan dari masyarakat, yang disampaikan secara langsung dan berkaitan dengan kewenangannya.
- c. Birokrasi dapat menyampaikan laporan terkait dengan kebijakan yang sedang dijalankan dan kebijakan yang telah dilaksanakan.
- d. Birokrasi dapat memberikan tanggapan berupa jawaban atas masukan yang disampaikan oleh masyarakat dalam BBM-an (Bapak Bupati Mendengar).
- e. Birokrasi dapat mengkaji ulang program/kebijakan/rencana

pembangunannya karena adanya masukan dari masyarakat yang disampaikan melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar). Sehingga melalui BBM-an, Bapak Bupati menjadi tahu apakah pembangunan yang direncanakan sudah tepat sasaran atau belum. Bupati yang akan memberikan mandat kepada birokrasi untuk melakukan pengkajian ulang terhadap kebijakan/rencana pembangunannya.

- f. Birokrasi dapat memberikan tanggapan berupa tindakan langsung ke lapangan untuk memecahkan permasalahan yang dirasakan oleh masyarakat.
- g. Birokrasi dapat berdiskusi dengan masyarakat dan Bupati untuk menemukan solusi yang tepat dalam menangani perbedaan pendapat antara pemerintah dengan masyarakat.
- h. Birokrasi sebagai penampung aspirasi masyarakat yang dijadikan bahan dalam menyusun kebijakan.
- i. Birokrasi terdorong untuk bekerja lebih keras dan sesuai dengan yang diharapkan rakyat. Dalam hal ini, akan nampak birokrasi yang mampu berkreasi dan birokrasi yang bermalas-malasan.

Birokrasi memiliki peran dalam berkomunikasi dengan masyarakat, yakni birokrasi menyampaikan kebijakan/program/rencana pembangunannya kepada masyarakat. Masyarakat dapat memberikan masukan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan data-data yang kuat. Hal ini sesuai dengan pendapat Sarundajang (2003:41-42), yakni peran birokrasi dalam negara berkembang adalah pemberdayaan masyarakat. Artinya, birokrasi memungkinkan masyarakat sebagai warga negara terkait dengan fungsi pembangunan yang dimiliki oleh birokrasi. Selain itu, birokrasi berperan sebagai pendidikan masyarakat melalui kegiatan-kegiatan pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan kepada masyarakat mengenai kebijakan dan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang sebenarnya.

Birokrasi dalam BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) memiliki peran untuk berinteraksi

dengan masyarakat secara horizontal yakni keduanya memiliki kedudukan yang sama dan sejajar. Hal tersebut menunjukkan bahwa salah satu peran birokrasi adalah memberdayakan masyarakat sipil melalui transformasi pola interaksi pemerintah-masyarakat dari pola yang selama ini didominasi pendekatan *top down* menjadi pola hubungan horizontal.

Birokrasi dalam berkomunikasi dengan masyarakat melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) merupakan komunikasi untuk saling bertukar informasi mengenai suatu kebijakan. Komunikasi ini disebut dengan komunikasi politik. Hal ini sesuai dengan teori Deutsch dalam Rush dan Althoff (2000:255) bahwa komunikasi politik adalah transmisi informasi yang relevan secara politis dari satu bagian sistem politik kepada sistem politik yang lain, dan antara sistem sosial dan sistem politik yang merupakan unsur dinamis dari suatu sistem politik.

Birokrasi dalam BBM-an juga memiliki peran untuk melaporkan perkembangan kebijakan atau rencana pembangunannya kepada Bupati dan masyarakat. Hal ini sesuai dengan teori komunikasi dalam organisasi menurut Masmuh (2010:11-12) yakni komunikasi ke atas dimulai dari hirarki wewenang yang lebih rendah ke yang lebih tinggi biasanya mengalir di sepanjang rantai komando. Fungsi utamanya adalah untuk memperoleh informasi mengenai kegiatan, keputusan, dan pelaksanaan pekerjaan karyawan pada tingkat yang lebih rendah.

Birokrasi dapat memberikan tindakanlanjutan terhadap suatu masukan dari masyarakat. Tindakanlanjutan tersebut berupa tindakan langsung atau suatu kebijakan yang baru. Hal ini sesuai dengan peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan yakni peranan birokrasi berkaitan dengan fungsi peraturan. Birokrasi terlibat banyak dengan pengarahan atau pembahasan perilaku masyarakat (Sarundajang, 2003:41-42). Hal ini juga sesuai dengan teori peran birokrasi yaitu mampu menyerap tuntutan kebutuhan masyarakat, merumuskannya menjadi kebijakan publik, dan mengimplementasikannya dalam bentuk pelayanan publik yang seadil-adilnya.

Birokrasi yang dimaksud dalam BBM-an adalah dinas/SKPD yang memiliki kewenangan membuat kebijakan atau rencana pembangunan selama satu tahun. Hal ini sesuai dengan pasal 120 ayat (2) Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah berbunyi Dinas daerah dan lembaga teknis daerah adalah birokrasi yang memiliki kewenangan membuat kebijakan dalam suatu daerah kabupaten/kota.

Selain itu, hal tersebut sesuai dengan pasal 151 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah berbunyi: Satuan Kerja Perangkat Daerah menyusun rencana strategis yang selanjutnya disebut dengan Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsinya, berpedoman pada RPJM Daerah yang bersifat indikatif. RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) daerah tersebut dijabarkan menjadi RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah) untuk jangka waktu satu tahun. Renstra-SKPD dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Komunikasi yang terjadi dalam BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) komunikasi tatap muka yang dapat menimbulkan pendapat umum berupa setuju atau tidak setuju mengenai suatu kebijakan. Hal ini sesuai dengan pendapat Maran yakni, kontak informal dan relasi *face to face* merupakan komunikasi yang paling umum dan sering terjadi di masyarakat. Perannya lebih sebagai pembentukan opini publik.

Pandangan umum adalah pandangan berbagai kalangan warga masyarakat mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan bersama dalam suatu masyarakat. Pandangan tersebut dapat berupa persetujuan atau tidak adanya persetujuan atas kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Perubahan pendapat umum disebabkan oleh dua faktor, yakni banyaknya perlawanan atas pendapat yang lama dari berbagai kalangan yang menghendaki perubahan segala yang ada dan ketidakpercayaan atas pihak-pihak yang sebelumnya dijadikan sumber informasi yang diandalkan (Maran, 2007:169-172).

### **Keefektifan Birokrasi dalam Berkomunikasi dengan Warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar)**

Birokrasi yang dimaksud dalam BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) adalah dinas/SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah)/lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan merumuskan dan melaksanakan kebijakan/rencana pembangunan dalam satu tahun. Birokrasi diberi tempat tersendiri dalam BBM-an, yakni sebagai pemateri/narasumber. Materi yang disampaikan oleh birokrasi dalam BBM-an adalah kebijakan dari suatu birokrasi maupun rencana pembangunan yang akan dilaksanakan oleh birokrasi. Selain itu, perkembangan pembangunan dari birokrasi tertentu juga dapat disampaikan sebagai materi. Hal tersebut dilakukan sebagai laporan pertanggungjawaban birokrasi kepada Bupati dan masyarakat.

Proses tindaklanjut dari birokrasi membutuhkan waktu yang lama. Masukan yang berupa dukungan terhadap kebijakan dari pemerintah cenderung ditindaklanjuti dengan waktu yang lebih cepat, seperti masukan tentang penerangan lampu jalan di daerah Dracik. Tetapi untuk masukan yang berupa pertentangan terhadap kebijakan, membutuhkan waktu yang lama untuk menyelesaikannya. Bahkan, karena waktu yang digunakan lama dan prosedur yang berbelit-belit, tindaklanjut tersebut kadang kabur dan tidak diketahui penyelesaiannya.

Komunikasi dalam BBM-an memiliki beberapa gangguan berupa bahasa yang digunakan masyarakat dalam menyampaikan masukan kadang terlalu vulgar dan tidak dilengkapi dengan data-data yang akurat. Sehingga menimbulkan suatu fitnah atau tuduhan ke pihak tertentu. Padahal komunikasi yang efektif adalah komunikasi yang dilengkapi dengan data-data yang akurat sebelum melakukan komunikasi. Sehingga BBM-an kurang efektif untuk menyelesaikan suatu masalah dari masyarakat. Seperti yang disampaikan oleh Cutlip dan Center

berpendapat bahwa komunikasi yang efektif harus dilaksanakan melalui empat tahap, yakni:

- a. *Fact finding*, yakni menarikan dan mengumpulkan fakta dan data sebelum seseorang melakukan kegiatan komunikasi.
- b. *Planning*, yakni fakta dan data tersebut dibuat menjadi rencana tentang apa yang akan dikemukakan dan bagaimana mengemukakannya.
- c. *Communicating* atau berkomunikasi.
- d. *Evaluation*, penilaian diperlukan untuk melihat bagaimana hasil komunikasi tersebut (dalam Widjaja, 2000:39).

Komunikasi yang terjadi dalam BBM-an lebih cenderung sebagai komunikasi massa, dimana komunikasi dilakukan melalui media massa berupa radio. Tetapi apa yang diinginkan oleh komunikan sering tidak memperoleh jawaban yang jelas apakah ditindaklanjuti atau tidak karena komunikasi akan terputus pada saat itu juga.

Hal ini sesuai dengan pendapat Widjaja (2000:37) bahwa komunikasi ini ditujukan kepada massa atau menggunakan media massa. Komunikasi massa sangat efisien karena dapat menjangkau daerah yang luas dan audiensi yang praktis tak terbatas, namun komunikasi massa kurang efektif dalam pembentukan persona karena komunikasi massa tidak dapat langsung diterima oleh massa. Tetapi melalui *opinion leader*, yakni yang kemudian menerjemahkan apa yang disampaikan dalam komunikasi massa kepada komunikan. Akibatnya, komunikasi yang terjalin dalam BBM-an kurang efektif karena semua dikembalikan kepada birokrasi dengan prosedur yang lama dan berbelit-belit. Sehingga penyelesaian terhadap suatu masalah kurang jelas.

Masukan yang disampaikan secara langsung dalam BBM-an lebih diutamakan dari pada masukan yang disampaikan melalui SMS. Sekalipun ada yang ditanggapi oleh Bupati dan birokrasi, sering terjadi *miss communication*. Hal tersebut dikarenakan tidak setiap ada BBM-an masyarakat mendengarkan radio dan mendengarkan tanggapan dari birokrasi. Sehingga sering terjadi SMS yang sama disampaikan dalam BBM-an yang berbeda.

Selain itu, masukan yang disampaikan secara langsung dalam BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) dibatasi oleh tema yang diangkat ketika BBM-an. Sehingga masyarakat dapat menanyakan sesuatu kepada pemerintah tetapi tidak boleh melenceng dengan tema. Hal tersebut nampak ketika Bapak Bupati memimpin sesi tanya jawab, beliau mengatakan bahwa yang bertanya harus sesuai dengan tema, tidak boleh di luar tema yang diangkat. Misalnya apabila tema yang diangkat adalah tahun infrastruktur, maka masyarakat diperbolehkan bertanya mengenai pembangunan pasar, jembatan, jalan dan sebagainya.

Berdasarkan penelitian, komunikasi yang terjalin antara birokrasi dengan masyarakat melalui BBM-an kurang efektif. Hal tersebut karena tidak semua masukan dari masyarakat ditanggapi oleh birokrasi karena adanya pembatasan dalam memberikan masukan yang harus sesuai dengan tema, masukan yang disampaikan melalui SMS kurang diperhatikan hanya dijadikan pelengkap saja tanpa ada tanggapan dari Bupati atau pemerintah. Pada kenyataannya, waktu yang digunakan pemerintah dalam menyampaikan materi kadang melebihi batas waktu yang diberikan. Meskipun, pemateri sudah diberi waktu 5 menit tetapi seringkali lebih dari 5 menit. Sehingga sesi tanya jawab hanya dapat menampung sedikit pertanyaan dari masyarakat. Bahkan, ketika selesai belum mendapatkan penyelesaian dari masukan tersebut.

#### **Tanggapan Masyarakat terhadap adanya BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) sebagai Media Komunikasi Birokrasi dengan Warga**

Adanya program BBM-an, menimbulkan pro dan kontra baik dalam pemerintahan maupun masyarakat. Pro dan kontra terhadap suatu program merupakan hal yang biasa. Keterbukaan dari pemerintah dirasa sangat penting bagi masyarakat. Melalui program BBM-an ini masyarakat dapat mengetahui kinerja pemerintah, anggaran yang digunakan dalam pembangunan serta kemajuan daerahnya. Program BBM-an dianggap program yang berbeda, lain dari pada yang lain dimana

pemerintah terbuka kepada masyarakat. Program ini dianggap program yang baru di Indonesia karena belum ada pemerintahan yang terbuka, terutama dalam penggunaan anggaran rakyat. Selain itu, BBM-an dianggap sebagai wujud demokrasi, dimana pemerintahan dari rakyat dikembalikan lagi kepada rakyat.

Masukan yang disampaikan masyarakat dalam BBM-an dapat berupa masukan langsung maupun masukan yang disampaikan melalui SMS ke Radio Abirawa FM. Hal ini sesuai dengan pendapat Dan Nimmo (2006: 214), bahwa dalam komunikasi politik, warga negara dapat menyampaikan tuntutan kepada (pembuat kebijakan) pejabat pemerintah melalui hubungan pribadi antara warga negara dengan pemerintah. Hubungan ini mencakup surat, telepon, komunikasi tatap muka, dan konfrontasi dengan pejabat dalam pemeriksaan umum. Hubungan itu dapat diprakarsai oleh warga negara atau oleh pembuat kebijakan.

Masyarakat ketika menjadi peserta dalam BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) dapat menjadi penyampai pesan kepada pemerintah atau penerima pesan dari pemerintah berupa kebijakan/rencana suatu pembangunan. Hal ini sesuai dengan prinsip komunikasi bahwa komunikasi memerlukan seorang penyampai pesan. Dalam setiap komunikasi terjadi penyampaian sesuatu pesan dari seseorang/sesuatu kepada orang lain. Selalu ada seseorang/sesuatu yang berfungsi sebagai penyampai. Tipe yang paling menyolok dari penyampaian pesan terjadi apabila seseorang secara sengaja menciptakan suatu pesan, misalnya menyampaikan informasi kepada orang lain.

Komunikasi memerlukan seorang penerima pesan. Diperlukan sesuatu respons terhadap pesan yang disampaikan tersebut. Secara ideal memang kita selalu mengharapkan agar orang lain menerima dan mengerti pesan-pesan kita tepat seperti yang kita maksudkan. Namun, ini merupakan hal yang tidak mudah dicapai (Adler dan Rodman dalam Suwito, 1984:5-6).

Masyarakat menganggap bahwa masih banyak masyarakat yang tidak tahu tentang

BBM-an karena kurangnya sosialisasi dari pemerintah. Mereka mengharapkan adanya sosialisasi yang menarik perhatian warga untuk berperan serta dalam BBM-an. Sosialisasi yang mereka inginkan tidak hanya melalui radio saja karena tidak semua masyarakat mendengarkan radio. Sosialisasi yang diharapkan adalah sosialisasi yang mampu menarik perhatian masyarakat untuk mengikuti acara BBM-an. Sebagian masyarakat berharap pemerintah mampu memperluas sosialisasi. Sehingga masyarakat di seluruh pelosok Batang tahu dan tertarik untuk mengikuti BBM-an ini. Harapan banyak masyarakat adalah agar program ini terus berjalan dan menjadi suatu tradisi di Batang.

Selain itu, masih ada masyarakat yang menganggap BBM-an sebagai suatu *settingan* atau pengkondisian yang dilakukan Bupati terhadap masyarakat. Mereka menganggap masukan yang muncul dari masyarakat sudah diatur sedemikian rupa sehingga tidak nampak sebuah *settingan*. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti, BBM-an bukan merupakan suatu pengkondisian karena dilihat dari masyarakat yang memberi masukan adalah orang-orang awam yang memang tidak ada kaitan erat dengan pemerintah. Acara tersebut juga termasuk acara yang terbuka bagi masyarakat dimana masyarakat boleh mengikuti atau tidak, bahkan bertingkah seperti apapun diperbolehkan, misalnya memberi masukan dengan menjelek-jelekkkan suatu dinas atau pejabat tertentu.

Hal tersebut sesuai dengan pendapat David Easton (1988:7) bahwa dalam suatu sistem politik tidak mudah dibedakan antara teman-temannya seprofesi, simpatisan, pendukung-pendukung sementara atau penentang-penentang yang ambivalen. Seseorang bisa saja dianggap oleh kaum tradisional sebagai termasuk dalam suatu kelompok yang bertentangan, namun pada waktu yang sama kelompok terakhir tersebut tidak mengakui orang tersebut karena alasan-alasan yang sama sekali bertentangan.

Adanya pertentangan tersebut dianggap sebagai suatu kewajaran di dalam sistem politik.

Hal tersebut belum mengganggu keberlangsungan BBM-an. Bupati tetap maju dan menyelenggarakan BBM-an meskipun terjadi pertentangan. Beliau yakin bahwa komitmennya untuk menyelenggarakan komunikasi langsung dengan masyarakat akan memberikan dampak positif bagi pemerintahan dalam melaksanakan tanggungjawabnya dan merumuskan kebijakan publik.

Tanggapan negatif dari masyarakat dapat berupa penggunaan bahasa dari masyarakat yang terlalu vulgar dan terlalu bebas sehingga dapat menimbulkan fitnah jika tidak terbukti. Selain itu, dalam memberikan masukan, sering kali masyarakat tidak disertai dengan data yang konkret sehingga masukan yang disampaikan seperti suatu tuduhan pada pihak lain. Yang terakhir adalah penyelesaian atas masukan masyarakat yang kadang kurang jelas dan membutuhkan waktu lama.

Apabila menemui birokrasi yang benar-benar bekerja untuk rakyat, maka masukan dari rakyat akan dipertimbangkan. Sedangkan apabila menemui birokrasi yang malas-malasan, maka masukan masyarakat hanya sekedar masukan belaka. Tanggapan juga hanya sebatas tanggapan pada BBM-an.

## PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai Peran birokrasi dalam komunikasi dengan Warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar), maka dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) berperan sebagai pihak yang memberikan materi mengenai suatu kebijakan atau rencana pembangunan kepada masyarakat dan menampung masukan dari masyarakat yang dijadikan bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan untuk tahun berikutnya.
2. Birokrasi dalam komunikasi dengan warga melalui BBM-an (Bapak Bupati Mendengar), tidak efektif dalam

menindaklanjuti masukan dari masyarakat karena masih ada masukan dari masyarakat yang kurang diperhatikan oleh birokrasi dan adanya pembatasan masukan yang harus sesuai dengan tema yang diangkat ketika BBM-an (Bapak Bupati Mendengar) berlangsung. Selain itu, proses pengkajian ulang dan tindak lanjut dari birokrasi yang berbelit-belit sehingga luaran dari birokrasi dalam menyelesaikan suatu permasalahan cenderung lama dan penyelesaiannya kurang jelas.

3. Tanggapan masyarakat mengenai program BBM-an ada tanggapan positif dan tanggapan negatif. Secara umum, tanggapan positif berupa masyarakat dapat menyampaikan segala masukan kepada Bupati dan birokrasi pemerintahannya, adanya keterbukaan dari pemerintah kepada masyarakat dan wujud pemerintahan yang demokratis. Segi negatif dari BBM-an adalah adanya sikap masyarakat yang tidak peduli adanya BBM-an, masih adanya masyarakat yang tidak mengetahui adanya BBM-an karena kurangnya sosialisasi, masih ada masyarakat yang menganggap BBM-an sebagai suatu pengkondisian, masih banyak pejabat pemerintah yang tidak hadir dalam BBM-an, dan sering masyarakat bertanya dengan bahasa yang vulgar, tanpa disertai data dan ingin menjatuhkan suatu birokrasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Easton, David. 1988. *Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik*. Jakarta: PT. Bina Aksara
- Maran, Rafael Raga. 2007. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Rineka Cipta
- Masmuh, Abdullah. 2010. *Komunikasi Organisasi dalam Perspektif Teori dan Praktek*. Malang: UMM Press
- Nimmo, Dann. 2006. *Komunikasi Politik: Khalayak dan Efek*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya
- Said, Mas'ud M. 2007. *Birokrasi di Negara Demokratis*. Malang: UMM Press

- Sarundajang. 2003. *Birokrasi dalam Otonomi Daerah; Upaya Mengatasi Kegagalannya*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Suwito, Umar. 1989. *Komunikasi untuk Pembangunan*. Jakarta: Depdikbud Ditjen Dikti
- Thoha, Miftah. 2003. *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Rush, Michael dan Phillip Althoff. 2000. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Widjaja. 2000. *Ilmu Komunikasi Pengantar Studi*. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Peraturan Perundang-undangan:**
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Jurnal dan Internet:**
- Ma'arif, Syamsul. 2013. *Posisi Strategis Birokrasi dalam Transformasi Government ke Governance*. Dalam Jurnal Administrasi Publik dan Pembangunan Volume 4, No.2. Juli-Desember 2013  
<http://publikasi.fisip.unila.ac.id/index.php/administratio/article/view/147>