

## CORONA, KOMUNIKASI PEMERINTAH JADI KACAU

### CORONA, GOVERNMENT COMMUNICATIONS ARE DISORDER

**Maria Ulfa Batoebara**

Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Dharmawangsa

Jl. Kl. Yos Sudarso No.224 Medan

ulfa@dharmawangsa.ac.id

#### ABSTRAK

*Komunikasi pemerintah dalam rangka penanganan virus Corona (COVID-19) kacau balau hingga menimbulkan kebingungan di masyarakat. Apalagi ketika muncul wacana pelonggaran pembatasan sosial berskala besar (PSBB). Cara komunikasi yang buruk dari pemerintah menyebabkan kebijakan dalam penanganan Corona tidak efektif. Kendati demikian, karena PSBB sudah mulai dilonggarkan, hal yang dapat dilakukan adalah menerapkan protokol kesehatan. Misalnya, rajin mencuci tangan, memakai masker, serta menjaga jarak. Harapannya, protokol tersebut dapat mencegah timbulnya kasus baru apabila dilakukan dengan benar.*

**Kata Kunci:** corona, komunikasi, pemerintah, kacau

#### ABSTRACT

*Government communications in the context of handling the Corona virus (COVID-19) are chaotic, causing confusion in the community. Especially when the discourse on the relaxation of large-scale socialization (PSBB) emerged. Poor communication from the government has made policies in handling Corona ineffective. However, since the PSBB has begun to be relaxed, what can be done is to implement health protocols. For example, diligently wash your hands, wear a mask, and keep your distance. Hopefully, this protocol can prevent the emergence of new cases that are done right.*

**Keywords:** corona, communication, government, chaotic

#### A.PENDAHULUAN

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) memutuskan untuk memperpanjang Status Keadaan Tertentu Darurat Wabah Bencana Penyakit Akibat Virus Corona di Indonesia. Kepala Pusat Data, Informasi, dan Komunikasi Bencana BNPB Agus Wibowo membenarkan dalam Surat Keputusan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 13.A Tahun 2020. Dalam naskah tersebut, tertulis masa perpanjangan berlaku selama 91 hari,

terhitung tanggal 29 Februari hingga 29 Mei 2020. Kepala BNPB Doni Monardo langsung menandatangani surat tersebut dengan tanggal tertera 29 Februari 2020.

WHO telah menetapkan Covid-19 atau Indonesia sendiri menetapkan penyakit itu sebagai bencana non-alam (<https://www.liputan6.com/news/read/4204023/status-darurat-virus-corona-91-hari-terhitung-29-februari-hingga-29-mei-2020>). pemerintah terlambat dalam merespon masuknya

covid -19 ke Indonesia. Dalam berbagai kesempatan, seringkali pejabat dan menteri, Kepala BNPB, dan presiden Jokowi sendiri menyampaikan informasi yang berbeda-beda. Satu sama lain mengoreksi membuat masyarakat bingung. Sejumlah pejabat juga membandingkan Indonesia dengan negara lain yang segera kembali pulih.

Pemerintah dianggap terlambat membuat menagani pandemi virus corona di Indonesia. Hal ini terbukti tidak adanya payung hukum utama yang dikeluarkan pemerintah tidak guna melindungi kebijakan terkait wabah dari berbagai sektor. Masyarakat membandingkan pemerintah lebih memilih menyelamatkan sektor ekonomi dibandingkan kesehatan. (<https://ayoyogya.com/read/2020/05/22/39440/pakar-komunikasi-pemerintah-selama-pandemi-tidak-jelas>).

Cara komunikasi yang buruk dari pemerintah menyebabkan kebijakan dalam menangani corona tidak efektif.

## B. LANDASAN TEORI

### Komunikasi

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian informasi (pesan, ide, gagasan) dari satu pihak kepada pihak lain. Pada umumnya, komunikasi dilakukan secara lisan atau verbal yang dapat dimengerti oleh kedua belah pihak. apabila tidak ada bahasa verbal yang dapat dimengerti oleh keduanya, komunikasi masih dapat dilakukan dengan menggunakan gerak-gerik badan, menunjukkan sikap tertentu, misalnya tersenyum, menggelengkan kepala, mengangkat bahu. Cara seperti ini disebut komunikasi nonverbal.

Ada beberapa definisi sebagaimana dikemukakan dalam buku Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar (Mulyana : 2005) definisi dari Charles Cooley : Komunikasi adalah mekanisme yang menyebabkan ada dan

berkembangnya hubungan antar manusia, melalui semua lambang pikiran, bersama dengan sarana untuk menyebarkan dalam ruang dan menyebarkannya dalam waktu. Ke dalamnya termasuk ekspresi wajah, sikap dan gerakan atau isyarat, nada suara, kata - kata, tulisan, barang cetakan, lalu lintas kereta api, telegraph, telepon dan apa saja yang lain, yang mungkin merupakan penemuan mutakhir dalam rangka menguasai ruang dan waktu. makna kesamaan makna disini adalah mengenai sesuatu yang dikomunikasikan, karena komunikasi akan berlangsung selama ada kesamaan makna mengenai apa yang dipercakapkan atau dikomunikasikan, Suatu percakapan dikatakan komunikatif apabila kedua belah pihak yakni komunikator dan komunikan mengerti bahasa pesan yang disampaikan dan mengerti makna dari bahan (Effendy, 2005 :9)

Proses komunikasi meliputi beberapa unsur, yaitu :

1) Komunikator ( sumber / pengirim ). Adalah sumber / asal informasi yang dikomunikasikan atau orang yang mengambil prakarsa dalam berkomunikasi. 2) Pesan ( buah pikiran / idea / message). Adalah pengertian dari komunikator yang disampaikan dalam bentuk lambang, misalnya berupa gerakan, sinar, suara, tulisan, gambar dan lain lain. 3) Sarana (perantara / media) Adalah sarana tempat berlalunya lambang lambang tersebut. Saluran tersebut berupa indera ; indera pendengaran untuk pesan yang berupa suara, indera penglihatan untuk pesan yang berupa cahaya, indera penciuman untuk pesan yang berupa bau ± bauan, indera peraba untuk pesan yang berupa getaran / rabaan. Selain saluran berupa alat indera, terdapat pula saluran fisik yang lain, yaitu : Buku, surat, disket dan bentuk rekaman lainnya yang bertujuan untuk menggandakan pesan. Televisi, telepon, radio yang bertujuan untuk mendekatkan jarak komunikator dengan komunikan,

Loud speaker untuk memperkuat intensitas pesan.

4) Komunikasi (penerima pesan). Disebut juga reseptor, yaitu orang yang menerima berita atau lambang pesan. Jenis komunikasi dapat dibedakan menurut beberapa sudut pandang, yaitu :

a) Dilihat dari cara penyampaiannya : Komunikasi langsung (misalnya wawancara) dan Komunikasi tidak langsung (melalui surat, koran, radio) a) Dilihat dari cara penyampaiannya : Komunikasi langsung (misalnya wawancara) dan Komunikasi tidak langsung (melalui surat, koran, radio)

b) Dilihat dari arahnya : Komunikasi satu arah (radio, TV), Komunikasi dua arah (wawancara, diskusi)

c) Dilihat dari sifatnya : Komunikasi informatif (memberikan informasi, penjelasan), Komunikasi persuasif (berisi ajakan, himbauan), Komunikasi coersif (berisi perintah dengan sanksi)

d) Dilihat dari jumlah sasarannya : Komunikasi perorangan (wawancara), Komunikasi kelompok (ceramah), Komunikasi massal (koran)

e) Dilihat dari polanya : Komunikasi pola lingkaran (komunikasi dalam suatu organisasi), Komunikasi pola garis lurus (perintah yang bersifat rahasia), Komunikasi pola menyebar (ceramah), Komunikasi pola berantai (desas -desus). (Kirana:2017)

### **Pemerintah**

Pemerintah merupakan kemudi dalam bahasa latin asalnya Gubernaculum. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk( penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan. Pemerintah merupakan organ atau alat pelengkap jika dilihat dalam arti sempit pemerintah hanyalah lembaga eksekutif saja. Sedangkan arti pemerintahan dalam arti luas adalah semua mencakup aparatur negara yang

meliputi semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara yang menjalankan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Lembaga negara yang dimaksud adalah lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Jika pemerintah adalah lebih ke arah organ, pemerintahan menunjukkan ke arah bidang dan fungsi. Pemerintahan merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan dan lembaga tempat mereka menjalankan aktivitas.

Pemerintahan memiliki dua arti, yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas yang disebut *regering* atau *government*, yakni pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan negara. Arti pemerintahan meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisiil atau alat-alat kelengkapan negara yang lain yang juga bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit (*bestuurvoering*), yakni mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan. Titik berat pemerintahan dalam arti sempit ini hanya berkaitan dengan kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja. (Sadjijono, 2008 : 41).

Philipus M. Hadjon memberikan pendapatnya mengenai Pemerintahan sebagai erikut: Pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian: di satu pihak dalam arti satuan pemerintahan). Fungsi pemerintahan ini secara keseluruhan terdiri dari berbagai macam tindakan-tindakan pemerintahan: keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata dan tindakan-tindakan nyata. Hanya perundang-undangan dari penguasa politik dan peradilan oleh para hakim tidak termasuk di dalamnya. (Philipus, 2005: 6-8).

Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak

masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat. Defenisi ini menggambarkan bahwa pemerintahan sebagai suatu ilmu mencakup 2 (dua) unsure utama yaitu: *pertama*, masalah bagaimana sebaiknya pelayanan umum dikelola, jadi termasuk seluruh permasalahan pelayanan umum, dilihat dan dimengerti dari sudut kemanusiaan; *kedua*, masalah bagaimana sebaiknya memimpin pelayanan umum, jadi tidak hanya mencakup masalah pendekatan yaitu bagaimana sebaiknya mendekati masyarakat oleh para pengurus, dengan pendekatan terbaik, masalah hubungan antara birokrasi dengan masyarakat, masalah keterbukaan juga keterbukaan yang aktif dalam hubungan masyarakat, permasalahan psikologi sosial dan sebagainya.

Komunikasi pemerintahan merupakan komunikasi antar manusia (*human communication*) yang terjadi dalam konteks organisasi pemerintahan. Karena itu komunikasi pemerintahan tidak lepas dari kontek komunikasi organisasi dan ia juga merupakan bagian dari komunikasi organisasi. Arus penyampaian dan penerimaan pesan dilakukan melalui jaringan yang sifat hubungannya saling tergantung satu sama lain berdasarkan aturan-aturan formal. Pesan yang disampaikan dan yang diterima bukan saja berupa informasi, melainkan juga penyebaran ide-ide (*sharing ideas*), instruksi (*instruction*), atau perasaan-perasaan (*feelings*) (Malone, 1997: 170) berhubungan dengan tindakan dan kebijakan pemerintah. Melalui komunikasi pemerintahan, birokrat pemerintah berbagi informasi, gagasan atau perasaan, dan sikap dengan partisipan komunikasi lainnya yang disebut komunikan, yaitu aparatur pemerintah untuk internal organisasi dan dunia usaha, masyarakat dan organisasi-organisasi non-pemerintah untuk eksternal organisasi, dan sebaliknya.

### C. PEMBAHASAN

Bagaimanapun organisasi pemerintahan tidak akan dapat melaksanakan fungsinya, dan tidak akan dapat mengefisienkan dan mengefektifkan penggunaan sumber-sumbernya, dan pada akhirnya tidak akan dapat mencapai tujuannya tanpa komunikasi (Beach, 1975: 580). Pemahaman tentang peristiwa-peristiwa komunikasi yang terjadi dalam pemerintah, seperti apakah pesan diterima dan dilaksanakan dengan benar, memungkinkan pemerintah mencapai tujuannya sesuai dengan harapan. Oleh karena itu komunikasi pemerintahan merupakan salah satu fungsi penting dalam organisasi pemerintahan baik untuk *managing staff* dan *managing people*.

Komunikasi pemerintahan untuk *managing people* merupakan komunikasi eksternal organisasi untuk memberikan informasi tentang berbagai kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan pemerintah kepada masyarakat, organisasi-organisasi non pemerintah, termasuk komunitas atau institusi bisnis, sekaligus mendapatkan informasi dari mereka untuk membuat kebijakan dan peraturan dan juga informasi tentang dampak dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk menentukan apakah kebijakan atau peraturan tersebut dilanjutkan atau dihentikan, direvisi atau dimodifikasi. Tentang atensi komunikasi internal dan eksternal pemerintahan, Garnet (1989: 546) mengatakan sebagai berikut:

*“Internal government communication deserves attention, because most public administrators and staff specialists spend most of their time writing or speaking to internal publics<sup>2</sup> colleagues, subordinates, superiors, and officials in other agencies or even in other governments. Communicating with governments external publics deserves attention as the means by which government informs and persuades its citizenry and learns about the opinions and needs of its many publics’.*

### PROSES KOMUNIKASI PEMERINTAHAN

Seperti komunikasi pada umumnya, maka komunikasi pemerintahan menunjukkan proses pengiriman dan penerimaan pesan (*messages*) dari satu pihak kepada pihak lain melalui cara-cara dan saluran-saluran tertentu dengan harapan terjadi perubahan perilaku sesuai dengan pesan yang diterima. Jadi tiap komunikasi pemerintahan adalah hasil dari proses rumit yang meliputi baik kognisi (*thinking*) dan perilaku (*doing*). Oleh karena itu setiap aktivitas komunikasi harus didasarkan pada elemen-elemen inti yang meliputi: WHY?, FOR WHOM?, WHATS IT ABOUT?, WHEN?, HOW?, WHICH CHANNELS? (<http://www.corporateinterlink.com.au/planning.html>).

Dan pemahaman tentang elemen-elemen dalam proses komunikasi adalah satu tahap pertama dalam pengembangan pengetahuan tentang komunikasi pemerintahan atau komunikasi di sektor publik. Satu model umum tentang proses komunikasi pemerintahan diawali oleh pengirim (*administrator* atau *manajer pemerintah*) yang berusaha berkomunikasi dengan aparatur birokrasi, masyarakat dan organisasi lain. Untuk itu dipilih seperangkat informasi sebagai pesan yang ingin dikirimkan (*ideation*). Ketika hendak mengirim informasi, pengirim menterjemahkan informasi tersebut dalam bentuk kata-kata, tanda-tanda, atau lambang-lambang yang tepat yang diharapkan dapat dengan mudah dipahami oleh penerima dan diharapkan memiliki efek terhadap orang lain. Ekspresi gagasan atau ide dalam bentuk verbal (lisan dan tulisan), atau nonverbal (bahasa isyarat, ekspresi wajah, gerakan, atau gambar), disebut pesan (*message*). Pesan yang disampaikan dapat berupa kebijakan-kebijakan, prosedur-prosedur, peraturan-peraturan, keputusan-keputusan.

Pesan yang sudah disandi (*encode*) kemudian disampaikan. Pesan tersebut dapat disampaikan dengan cara verbal (berbicara untuk menyampaikan pesan lisan, menulis

untuk menyampaikan pesan tulisan); atau cara nonverbal (menggambar untuk menyampaikan pesan dalam bentuk gambar, atau melalui tindakan untuk menyampaikan pesan bahasa isyarat). Pesan disampaikan melalui saluran (*channel*) yang dianggap lebih efektif. Saluran atau alat melalui mana pesan disampaikan dapat berupa surat, memo, laporan, telegram, faksimili, surat kabar, majalah, buku manual, buletin, poster untuk bentuk tulisan; telepon, interkom, TV, konferensi dan pertemuan, pembicaraan untuk komunikasi oral. Masing-masing saluran komunikasi tersebut memiliki efektivitas dilihat dari: *general available, relatively low cost, high speed, immediate interaction, dan high impact and attention* (Gordon, 1993: 276).

Pemerintah sebagai *sender* ketika secara intensif menyampaikan informasi publik berupa kebijakan sedangkan masyarakat dan sektor swasta menjadi *receiver* ketika ia menerima informasi tersebut. Dunia usaha menjadi *sender* ketika memberi umpanbalik atas informasi yang diterima dan menyampaikan informasi tentang berbagai hal yang berhubungan dengan dunia usaha sedangkan pemerintah dan masyarakat menjadi *receiver* atas informasi tersebut.

Seruan pemerintah tidak dipatuhi, yang melatarbelakangi kegagalan komunikasi pemerintahan, adanya istilah *noise* atau gangguan. Unsur *noise* sangat menentukan berhasil-tidaknya sebuah komunikasi. *Noise* dalam komunikasi bisa berupa gangguan fisik, gangguan teknis, gangguan semantik, dan gangguan psikologis (West dan Turner, 2008:12).

Persoalan komunikasi adalah tentang bagaimana sebuah pesan sampai dan dimengerti oleh kelompok sasaran. Tiap kelompok memiliki karakteristik dan kompetensi bahasa yang beragam. Dalam konteks itu, gagasan *two-step flow of communication* dari Paul Lazarsfeld perlu dipahami, khususnya oleh pihak otoritas seperti pemerintah. Gagasan ini

mengasumsikan bahwa orang kebanyakan pandangannya banyak dipengaruhi oleh *opinion leaders*, di mana para *opinion leaders* ini juga dipengaruhi pandangannya oleh media massa. Singkatnya, *opinion leaders* berperan menjembatani pesan dari media ke masyarakat luas.

Terlepas dari normativitas alasan ekonomi, fenomena ketidakpatuhan masyarakat terhadap imbauan pembatasan sosial juga dapat disebabkan adanya *political prejudice* (prasangka politis) dari masyarakat terhadap pemerintah dan media. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya memori historis publik terhadap citra pemerintah. Publik akan mengingat jejak inkonsistensi kebijakan yang pernah dijanjikan oleh pemerintah.

Sebagai contoh misalnya adalah pengumuman Presiden Joko Widodo tentang relaksasi kredit bagi kreditur ojek daring dan pelaku UMKM yang sampai hari ini belum terealisasi sepenuhnya. Demikian juga dengan adanya ketidakcocokan data pasien COVID-19 antara yang dimiliki oleh Pemprov DKI Jakarta dan Sumatera Barat dengan data yang dimiliki oleh pemerintah pusat.

Implikasinya, sebagian publik memiliki kekecewaan atau ketidakpercayaan terhadap institusi pemerintah. Inkonsistensi seperti ini akan memicu kegagalan komunikasi antara pemerintah dan rakyatnya, sebagaimana yang digambarkan oleh J. Michael Sproule:

“Ketika orang ditipu, mereka tidak mempercayai sumber yang telah menipunya. Jika mayoritas dari sumber informasi yang ada di masyarakat bertindak tanpa mempertimbangkan kejujuran dalam berkomunikasi, maka semua komunikasi menjadi lemah” (1980:282).

Apalagi Fiske (1987:126) dalam bukunya *Television Culture* menjelaskan bahwa konsumen media memiliki agensi untuk membentuk makna sesuai keinginan mereka sendiri. Misalnya, kampanye “Darurat Corona” dan “*social distancing*” dapat dimaknai oleh kalangan tertentu sebagai bagian dari teater politik penguasa untuk mempertahankan pengaruhnya.

*Pertama*, komunikasi adalah subsistem dari sistem politik atau negara. Ibarat manusia, negara adalah tubuh dan komunikasi adalah darahnya. Sehatnya sebuah kehidupan bernegara sangat bergantung pada kualitas dan kuantitas peredaran darah pada setiap organnya.

*Kedua*, dalam situasi darurat bencana, baik itu alam maupun non-alam, seharusnya setiap jenjang otoritas hendaknya memiliki strategi dan perencanaan komunikasi yang komprehensif dan terkoordinasi. Tentu kebijakan komunikasi harus pula mempertimbangkan aspek keterbukaan informasi publik. Negara harus memastikan tidak ada warganya yang harus menanggung risiko maut akibat kebuntuan komunikasi. (<https://www.remotivi.or.id/amatan/586/covid-19-apa-yang-membuat-kegagalan-komunikasi-pemerintah>)

#### D. KESIMPULAN

Komunikasi pemerintahan untuk *managing people* merupakan komunikasi eksternal organisasi untuk memberikan informasi tentang berbagai kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan pemerintah kepada masyarakat, organisasi-organisasi non pemerintah, termasuk komunitas atau institusi bisnis, sekaligus mendapatkan informasi dari mereka untuk membuat kebijakan dan peraturan dan juga informasi tentang dampak dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk menentukan apakah kebijakan atau peraturan tersebut dilanjutkan atau dihentikan, direvisi atau dimodifikasi.

Komunikasi adalah subsistem dari sistem politik atau negara. Ibarat manusia, negara adalah tubuh dan komunikasi adalah darahnya. Sehatnya sebuah kehidupan bernegara sangat bergantung pada kualitas dan kuantitas peredaran darah pada setiap organnya.

#### E. DAFTAR PUSTAKA

Beach, Dale S. 1975. *Personnel: The Management of People at Work*, third edition. New York:

MacMillan Publishing Co, Inc.

Effendy, Onong Uchjana. 2005. *Dinamika Komunikasi*. Bandung. PT Remaja Rosdakarya

Garnet, James L. 'Effective Communications in Government', dalam James L. Perry, editor. 1989.

Fiske, John. 1987. *Television Culture*. London: Routledge & Metheun.

Gordon, Judith R. 1993: *A Diagnostic Approach to Organizational Behavior*, fourth edition. Allyn and Bacon. *Handbook of Public Administration*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Kawengian, Kirana, dkk, *Peran Komunikasi Pemerintah Dalam Pelaksanaan Program Bersih Kampung (Studi Pada Pemerintah Desa Lopana Satu Kecamatan Amurang Timur-)*, journal Acta Diurna Volume VI. No. 2. Tahun 2017

Malone, Samuel A. 1997. *Mind Skills for Managers*. England: Gower Publishing Limited.

Mulyana, Deddy. 2005. *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung.

Philipus M. Hadjon, dkk., 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)* Gajahmada University Press, Yogyakarta, Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta

Sproule, J. M. (1980). *Argument: Language and its influence*. McGraw-Hill Companies.

West, R., & Turner, L. H. (2008). *Pengantar teori komunikasi: analisis dan aplikasi*. Jakarta: Salemba Humanika.

<https://www.liputan6.com/news/read/4204023/status-darurat-virus-corona-91-hari-terhitung-29-februari-hingga-29-mei-2020>

<https://ayoyogya.com/read/2020/05/22/39440/pakar-komunikasi-pemerintah-selama-pandemi-tidak-jelas>.

<http://www.corporate>

[interlinkcom.au/planning.html](http://www.interlinkcom.au/planning.html).

<https://www.remotivi.or.id/amatan/586/covid-19-apa-yang-membuat-kegagalan-komunikasi-pemerintah>)

