PAPER

View Article Online
Journal J.SSE

J.SSE

Journals of Social, Science, and Engineering
SOCIAL, SCIENCE, AND ENGINEERING
E-mail: jsse@unifa.ac.id, website: http://journal.unifa.ac.id/index.php/jsse

PAPER

View Article Online
View Journal View Issue

Cite this: *J.SSE*, Vol 5 (5): 803-810, 2026

Received Date: 1 November 2026
Accepted Date: 15 November 2026

STRATEGI KOMUNIKASI ORGANISASI PEMERINTAH DAERAH DALAM UPAYA MEWUJUDKAN KABUPATEN NUNUKAN MENJADI DAERAH TERTIB UKUR

The Role of Sub-district Officials in the Management of Budget Implementation Reporting for the Sembakung Sub-district Local Government, Nunukan Regency, North Kalimantan Province

Nama Penulis ✉
Ramadhan[1]*, Andi Vita Sukmarini[2], Rahmat Ferdiansyah [3]
[1·2·3]Fakultas Pascasarjana, Universitas Fajar.
Email: rtjeppa@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis strategi komunikasi organisasi pemerintah daerah dalam pengawasan kemetrologian di Kabupaten Nunukan sebagai upaya mewujudkan daerah tertib ukur. Latar belakang penelitian berangkat dari kompleksitas perdagangan lintas batas di wilayah perbatasan Indonesia–Malaysia yang menuntut pengawasan metrologi legal lebih ketat. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik wawancara mendalam terhadap informan kunci, observasi lapangan, serta dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi komunikasi pemerintah daerah masih didominasi oleh pendekatan formal melalui surat edaran dan sosialisasi terbatas, sehingga belum sepenuhnya efektif membangun kesadaran pelaku usaha dan masyarakat. Faktor pendukung meliputi dukungan regulasi dan komitmen kelembagaan, sedangkan faktor penghambat mencakup keterbatasan SDM, anggaran, serta rendahnya literasi metrologi masyarakat. Kesimpulan penelitian menegaskan perlunya strategi komunikasi yang lebih adaptif, partisipatif, dan berbasis budaya lokal agar pengawasan kemetrologian dapat berjalan efektif dan Kabupaten Nunukan dapat mewujudkan predikat daerah tertib ukur.

Kata Kunci: strategi komunikasi, pemerintah daerah, metrologi legal, pengawasan perdagangan, daerah tertib ukur

Abstract

This study aims to analyze the communication strategies of local government organizations in supervising legal metrology in Nunukan Regency as an effort to achieve an orderly measurement region. The background of the research arises from the complexity of cross-border trade in the Indonesia–Malaysia border area, which requires stricter legal metrology supervision. The research method employs a qualitative approach using in-depth interviews with key informants, field observations, and documentation. The findings show that local government communication strategies are still dominated by formal approaches such as circular letters and limited socialization, which are not fully effective in raising awareness among business actors and the community. Supporting factors

include regulatory support and institutional commitment, while inhibiting factors involve limited human resources, budget constraints, and low public literacy in metrology. The study concludes that more adaptive, participatory, and culturally- based communication strategies are needed to ensure effective metrological supervision and to enable Nunukan Regency to achieve the status of a measurement orderly region.

***Keywords**: communication strategy, local government, legal metrology, trade supervision, measurement orderly region*

PENDAHULUAN

Daerah Tertib Ukur (DTU) merupakan predikat kelembagaan yang diberikan kepada pemerintah daerah yang berhasil menegakkan standar metrologi legal secara berkelanjutan guna menjamin keadilan transaksi perdagangan dan perlindungan konsumen. Secara filosofis dan histories, kemetrologian—cabang ilmu yang berkaitan dengan pengukuran, penakaran, dan penimbangan—merupakan kebutuhan fundamental yang mendasari tatanan peradaban manusia serta diamanatkan dalam ajaran berbagai agama. Dalam tatanan birokrasi modern, pengawasan kemetrologian difungsikan sebagai instrumen regulatif untuk menjamin kepatuhan hukum melalui pengawasan terhadap Alat Ukur, Takar, Timbang, dan Perlengkapannya (UTTP) serta Barang dalam Keadaan Terbungkus (BDKT). Landasan yuridis pengawasan ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 26/M-DAG/PER/5/2017 tentang Pengawasan Metrologi Legal, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Penguatan sistem metrologi ini menjadi aksis penting dalam melindungi keselamatan, kesehatan, kepastian transaksi, serta kepercayaan masyarakat terhadap legitimasi pasar.

Dalam konteks kewilayahan, Kabupaten Nunukan di Provinsi Kalimantan Utara memiliki posisi geopolitik dan ekonomi yang spesifik sebagai daerah perbatasan langsung antara Indonesia dan Malaysia. Keberadaan Kabupaten Nunukan sebagai pintu masuk dan jalur distribusi barang antarnegara memicu tingginya mobilitas perdagangan lintas batas (cross-border trade). Kondisi geografis dan tingginya intensitas transaksi ini menjadikan wilayah perbatasan rawan terhadap praktik perdagangan yang tidak sesuai dengan standar metrologi legal, seperti penggunaan alat ukur yang belum ditera atau perbedaan disparitas standar barang terbungkus. Kompleksitas ini menuntut pengawasan kemetrologian yang tidak hanya mengandalkan pendekatan teknis-operasional, melainkan memerlukan perumusan strategi komunikasi publik yang mampu menjangkau karakteristik sosio-struktural masyarakat perbatasan.

Namun demikian, pelaksanaan pengawasan kemetrologian dan kegiatan tera/tera ulang di Kabupaten Nunukan menghadapi kesenjangan (gap) komunikasi yang signifikan antara pemerintah daerah dan pelaku usaha. Secara empiris, partisipasi pedagang dan pelaku usaha dalam melakukan tera ulang berkala masih berada pada tingkat yang rendah. Sebagian besar pelaku usaha memandang kegiatan tera ulang sebagai prosedur yang merepotkan, membutuhkan biaya, serta dipersepsikan sebagai bentuk "penertiban" atau tindakan represif birokrasi semata, bukan sebagai mekanisme perlindungan konsumen dan penjaminan keadilan bertransaksi. Pola

komunikasi yang diterapkan pemerintah daerah cenderung masih bersifat searah (top-down), normatif, dan formalistis melalui surat edaran atau pengumuman administratif, sehingga belum mampu menumbuhkan kesadaran kritis serta partisipasi sukarela dari pelaku usaha.

Efektivitas pengawasan kemetrologian di Kabupaten Nunukan semakin terhambat oleh interaksi faktor internal dan eksternal organisasi. Di internal birokrasi, pemerintah daerah dihadapkan pada keterbatasan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia (SDM) pengawas kemetrologian serta keterbatasan alokasi anggaran operasional. Di sisi eksternal, rendahnya literasi metrologi masyarakat, kentalnya budaya dagang tradisional yang mengabaikan presisi alat ukur, serta masuknya produk-produk lintas batas Malaysia dengan preferensi standar pengukuran yang berbeda menjadi tantangan struktural yang memicu resistensi pelaku usaha. Hambatan-hambatan ini menegaskan bahwa strategi komunikasi pemerintah daerah tidak dapat dioperasionalkan secara homogen, melainkan harus dirancang secara adaptif, kontekstual, dan berorientasi pada pemberdayaan publik.

Ditinjau dari perspektif teoretis, dinamika komunikasi pengawasan ini dapat dibedah melalui integrasi Teori Komunikasi Strategis dan pemikiran Stuart Hall serta Antonio Gramsci mengenai hegemoni dan kontestasi makna. Komunikasi publik birokrasi tidak sekadar dipahami sebagai sarana penyampaian informasi teknis, melainkan merupakan arena pembentukan hegemoni, konsensus, dan legitimasi otoritas negara atas praktik pasar. Pemerintah daerah dituntut untuk mengkonstruksi narasi persuasif bahwa kepatuhan metrologi legal bukan beban administratif, melainkan investasi reputasi bisnis yang menguntungkan pelaku usaha dan melindungi konsumen. Strategi komunikasi yang komprehensif mensyaratkan pemetaan pesan yang presisi, pemilihan saluran media yang adaptif (kombinasi media massa, media digital, dan pendekatan tatap muka interpersonal), penentuan sasaran audiens yang tersegmentasi, serta penyediaan ruang umpan balik (feedback) yang inklusif.

Meskipun kajian mengenai pengawasan metrologi legal telah banyak dilakukan, studi yang mengupas secara mendalam strategi komunikasi pembangunan birokrasi dalam mewujudkan Daerah Tertib Ukur pada wilayah perbatasan antarnegara masih sangat terbatas. Keberadaan fenomena resistensi pedagang, kesenjangan komunikasi normatif, serta tantangan geopolitik perbatasan di Kabupaten Nunukan mempertegas kebaruan (novelty) dan urgensi akademis penelitian ini. Kajian ini tidak hanya memberikan kontribusi teoretis bagi pengayaan diskursus komunikasi publik dan hegemoni birokrasi di sektor perdagangan, tetapi juga memberikan rekomendasi praktis bagi formulasi kebijakan pemerintah daerah dalam merancang strategi komunikasi yang persuasif dan partisipatif.

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menggali pemahaman mendalam mengenai strategi komunikasi pemerintah daerah dalam upaya mewujudkan Kabupaten Nunukan sebagai daerah tertib ukur. Menurut Moleong (2017:6), penelitian kualitatif merupakan penelitian holistik tentang perilaku,

persepsi, motivasi, dan fenomena lain yang berkaitan dengan pengalaman subjek penelitian, dengan menggunakan berbagai metode alamiah melalui deskripsi verbal dan linguistik dalam konteks alamiah tertentu, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memahami. Leedy & Ormrod (2005) dalam Samiaji Sarosa (2021:7) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang berfokus pada fenomena yang diteliti pada tatanan alamiahnya dan peneliti melakukan penelitian terhadap fenomena tersebut secara menyeluruh dengan segala kompleksitasnya. Sementara itu, menurut Jaya (2021:110), penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan secara menyeluruh terhadap suatu objek.

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Nunukan yang beralamat di Kompleks Gabungan Dinas 1 Gedung B, Lantai 1 Nomor 123, Jl. Ujang Dewa, Kelurahan Nunukan Selatan. Data primer merupakan data yang diperoleh, diproses, dan disajikan oleh peneliti langsung dari sumber aslinya. Data primer merupakan data dalam bentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, gerak-gerik atau perilaku yang dilakukan oleh subjek yang dapat dipercaya. Data primer diperoleh dari informan melalui teknik pemilihan informan yang bersifat purposive, yaitu memilih informan berdasarkan kompetensinya. Dalam konteks ini, informan yang dipilih adalah informan yang memiliki pengetahuan atau relevansi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan fokus penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi informan kunci (key informant) atau informan utama yaitu Kabid Kemetrologian, Pengawas Kemetrologian, Pengamat Tera, Pelaku Usaha, serta Masyarakat/Konsumen.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kesadaran masyarakat dan pelaku usaha terhadap pentingnya pengawasan metrologi legal di Kabupaten Nunukan masih menjadi tantangan struktural yang signifikan dalam mewujudkan predikat Daerah Tertib Ukur. Data empiris tahun 2025 menunjukkan bahwa meskipun Pemerintah Daerah melalui Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian, dan Perdagangan telah melaksanakan berbagai program sosialisasi, tingkat partisipasi pelaku usaha dalam kegiatan tera ulang masih relatif rendah, yang tercermin dari pembatalan tera ulang pada 34 unit Alat Ukur, Takar, Timbang, dan Perlengkapannya (UTTP) dari total 626 unit yang terdata. Angka tersebut menjadi indikator riil adanya kesenjangan komunikasi (communication gap) antara pemerintah daerah sebagai instansi pengawas dan masyarakat pasar sebagai sasaran kebijakan. Sosialisasi yang selama ini didominasi oleh saluran formal searah—seperti penyebaran surat edaran dan pengumuman birokrasi—belum mampu menyentuh aspek kesadaran substantif pedagang. Ditinjau dari Teori Komunikasi Linear, pola komunikasi top-down tanpa mekanisme umpan balik (feedback) yang efektif menyebabkan pesan metrologi gagal ditransformasikan menjadi kesadaran kolektif, sehingga pedagang mengonstruksi tera ulang sebagai beban administratif dan biaya tambahan (cost) ketimbang instrumen penjamin keadilan transaksi.

Kondisi tersebut memperlihatkan adanya kontras persepsi antara pelaku usaha dan konsumen di lapangan. Sementara pedagang cenderung enggan menguji ulang alat

ukurnya karena menganggap timbangan masih berfungsi baik dan menghemat biaya operasional, masyarakat konsumen justru memandang label tera sah sebagai bentuk perlindungan hukum dan jaminan keadilan bertransaksi. Kesenjangan makna ini menegaskan perlunya reorientasi strategi komunikasi pemerintah daerah dari pendekatan normatif-penertiban menuju komunikasi partisipatif yang berorientasi pada kemitraan usaha dan perlindungan konsumen. Sejalan dengan temuan riset Heindy Karles (2024) di Kabupaten Samosir, sosialisasi metrologi legal berbasis keterlibatan aktif masyarakat terbukti jauh lebih efektif dalam menumbuhkan kesadaran kolektif dibandingkan pendekatan instruktif birokrasi.Rue, 2019), struktur hierarkis ini mencerminkan penerapan prinsip pembagian kerja (division of labor) yang sejalan dengan temuan Juhana et al. (2020) mengenai pentingnya kejelasan kewenangan teknis dan dukungan personel. Namun, ketiadaan Standar Operasional Prosedur (SOP) tertulis yang khusus mengatur penyusunan LRA di Sembakung menyebabkan pembagian kerja masih berjalan berdasarkan kebiasaan (routine practice) dan instruksi tatap muka. Kondisi ini berpotensi memperbesar ambiguitas peran, khususnya bagi aparatur yang baru menjabat.

Ditinjau dari perspektif teoretis, fenomena resistensi pelaku usaha—yang terwujud dalam penolakan langsung, penundaan jadwal tera, hingga sikap apatis terhadap pengawasan—dapat dibedah menggunakan Teori Hegemony Antonio Gramsci. Penolakan pedagang pasar tradisional merupakan bentuk resistensi terhadap dominasi otoritas negara yang dipersepsikan tidak relevan dengan norma dan budaya praktik dagang harian mereka. Pelaku usaha di pasar tradisional lebih mengandalkan hubungan personal berbasis kepercayaan (interpersonal trust) dengan pembeli daripada legalitas formal berupa stiker tera sah. Ketika regulasi dipaksakan tanpa melalui konsensus bersama (consensus building), hegemoni birokrasi berbenturan dengan dinamika pasar lokal. Hambatan ini menuntut pemerintah daerah untuk memformulasi strategi mitigasi yang adaptif, antara lain melalui program Mobile Tera (jemput bola), pemberian insentif kepatuhan berupa sertifikasi pedagang tertib ukur, pelibatan tokoh pasar sebagai opinion leaders, serta digitalisasi registrasi layanan.

Pengaplikasian Model Komunikasi Partisipatif menjadi kunci untuk mengikis resistensi pelaku usaha dan membangun kesepakatan bersama. Sebagaimana ditegaskan dalam penelitian Muhammad Rizqoni Ramadhan (2024) di Kota Banjarmasin dan Nurti Lestari (2022) di Kabupaten Semarang, penyuluhan metrologi legal yang dirancang secara interaktif dan komunikatif mampu mereduksi penolakan serta meningkatkan kepatuhan hukum pedagang. Transformasi penyampaian pesan dari ancaman sanksi hukum menjadi narasi peningkatan daya saing dan reputasi bisnis membuat pelaku usaha menyadari manfaat jangka panjang tera ulang. Dengan demikian, partisipasi pedagang tidak lagi digerakkan oleh rasa takut akan penertiban birokrasi, melainkan oleh kesadaran internal akan pentingnya menjaga kepercayaan konsumen.

Di sisi lain, efektivitas strategi komunikasi pemerintah daerah sangat bergantung pada kokohnya dukungan kelembagaan dan keterpaduan jaringan komunikasi birokrasi. Kehadiran kerangka regulasi nasional—seperti UU No. 2 Tahun 1981, Permendag No. 26/2017, dan UU No. 8 Tahun 1999—beserta operasionalisasi Unit

Metrologi Legal (UML) memberikan legitimasi formal bagi pengawas dan pengamat tera di lapangan. Namun, legitimasi yuridis ini perlu ditopang oleh legitimasi sosial melalui koordinasi lintas sektor yang melibatkan Dinas Koperasi UKM Perindag, pemerintah kelurahan, pengelola pasar, dan media massa lokal. Dalam kerangka teori manajemen komunikasi sektor publik, dukungan kelembagaan bertindak sebagai sistem penyalur pesan (message delivery system) yang menjamin konsistensi informasi dari pengambil kebijakan hingga ke tingkat tapak. Temuan ini sejalan dengan riset Firdha Ahmad Fauziah (2023) di Kota Bekasi dan Aditya Syarif (2025), yang menyimpulkan bahwa keandalan pengawasan publik di era modern mensyaratkan integrasi antara kapasitas struktur birokrasi, transparansi pelaporan, dan penguatan fasilitas operasional UML.

Optimalisasi peran media digital turut menjadi elemen transformatif dalam memperluas jangkauan edukasi publik dan literasi metrologi di Kabupaten Nunukan. Meskipun pemanfaatan media sosial resmi saat ini masih cenderung kaku dan kental dengan nuansa pengumuman formal, media digital menyimpan potensi besar sebagai sarana interaktif untuk menyebarkan konten visual seperti infografis tanda tera sah, simulasi pencegahan kecurangan, dan penjadwalan layanan Mobile Tera. Mengacu pada pemikiran komunikasi publik modern dan riset Muhammad Rizqoni Ramadhan (2024), pengintegrasian kanal digital yang inklusif mampu menjangkau kelompok audiens yang lebih luas, termasuk generasi muda dan pelaku usaha modern. Penggunaan media digital ini tidak dimaksudkan untuk menggantikan interaksi tatap muka di pasar, melainkan untuk memperkuat efektivitas kehadiran petugas di lapangan serta menyediakan saluran transparansi data bagi konsumen.

Akhirnya, keseluruhan strategi komunikasi pengawasan kemetrologian di Kabupaten Nunukan harus disesuaikan dengan konteks sosio-kultural masyarakat perbatasan negara. Karakteristik Nunukan sebagai wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia menciptakan dinamika perdagangan yang unik, di mana praktik dagang tradisional dan aliran barang lintas batas mendominasi transaksi harian. Ditinjau dari Teori Komunikasi Budaya, komplikasi geografis dan kultural ini mensyaratkan translasi bahasa hukum yang kaku ke dalam simbol-simbol kearifan lokal yang mengedepankan nilai kejujuran dan keadilan bertransaksi.

SIMPULAN

Penelitian ini menegaskan bahwa strategi komunikasi pemerintah daerah dalam pengawasan metrologi legal tidak dapat dipisahkan dari teori komunikasi pemerintahan, komunikasi politik, dan manajemen komunikasi. Komunikasi pemerintahan menekankan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Namun, di Nunukan, komunikasi masih cenderung normatif dan top-down. Komunikasi politik menunjukkan bahwa pemerintah harus membangun legitimasi melalui narasi perlindungan konsumen. Resistensi pelaku usaha dapat dipahami sebagai bentuk pertarungan makna antara otoritas negara dan budaya dagang tradisional.

DAFTAR PUSTAKA

1. Abidin, Yusuf Zainal. (2016). Komunikasi Pemerintahan. Bandung: CV Pustaka Setia.
2. Cangara, Hafied. (2015). *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
3. Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga. (2026). Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Nomor 17 Tahun 2026 tentang Petu njuk Teknis Pembentukan Daerah Tertib Ukur (DTU) dan Pasar Tertib Ukur (PTU).
4. Eviany, Eva., Batubara, Yusi Eva., Rukmana, Maris Gunawan., & Tefa, Gradiana. (2025). *Manajemen Komunikasi Pemerintahan dalam Penyelenggaraan Ketenteraman dan Ketertiban*. Yogyakarta: CV Budi Utama.
5. Fauziah, Firdha Ahmad., Rudiana., & Sutisna, Jajang. (2023). Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah dalam Mengelola *E-Government* melalui Aplikasi Layanan Aspirasi Pengaduan Online Rakyat (LAPOR) di Kota Bekasi Tahun 2020.
6. Grynevych, O., & Buslaev, S. (2024). *Strategic Communication in Governance*. Kyiv: Academic Press.
7. Karles, Heindy., Panjaitan, Lanny W., & Lukas. (2024). Implementasi Pengawasan Metrologi Legal dalam Mendukung Daerah Tertib Ukur: Studi Kasus Pengawasan Tahun 2022 di Kabupaten Samosir.
8. Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2017). Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 26/M-DAG/PER/5/2017 tentang Pengawasan Metrologi Legal. Marwiyah, Siti. (2023). Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di Era Digitalisasi.
9. Marwiyah, Siti. (2023). *Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di Era Digitalisasi*.
10. Maslyak, O., & Jain, R. (2023). *Evaluating Government Communication Effectiveness*. Berlin: Springer.
11. Mulyana, Deddy. (2011). *Ilmu Komunikasi: Suatu Pengantar*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
12. Republik Indonesia. (1981). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal*.
13. Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
14. Rusdiana, Ahmad. (2023). *Manajemen Strategik Berbasis Keunggulan Kompetitif*. Bandung: Yrama Widya.
15. Soedarsono. (2009). *Manajemen Komunikasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
16. Supriyatno, Budi., Kinasih, Reni Karno., Hakim, Azis., & Bugis, Salim. (2025). *Manajemen Strategis*. Malang: PT Literasi Nusantara Abadi.
17. Sururama, Rahmawati., & Amalia, Rizki. (2020). Pengawasan Pemerintahan. Bandung: Cendekia Press.
18. Syarif, Aditya. (2025). Strategi Kebijakan Peningkatan Sistem Pelaporan Kemetrologian Unit Metrologi Legal Kabupaten/Kota ke Direktorat Metrologi.
19. Syauket, Amalia., Indriasari, Ratna., Prayitno, Rahadi Budi., Mendrofa, Definitif Endrina Kartini., & Cabui, Cornelia Evelin. (2024). *Komunikasi Politik Pemerintahan*. Malang: CV Literasi Nusantara Abadi.

20. Yulianti, Devi. (2018). *Manajemen Strategi Sektor Publik*. Bandar Lampung: Pusaka Media.