BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Komunikasi dalam pemerintahan tidak lagi dipandang sebagai aktivitas penyampaian informasi, melainkan sebagai instrumen strategis dalam membangun tata kelola yang transparan, partisipatif, dan akuntabel. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 berkaitan Pelayanan Publik menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Endah & Vestikowati, 2021). Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik dituntut mampu mengkomunikasikan kebijakan, prosedur, serta berbagai bentuk layanan secara jelas dan terbuka kepada masyarakat. Dalam perspektif komunikasi Pemerintahan dan *Public Relations* sektor publik, komunikasi berfungsi sebagai jembatan antara institusi dan warga, sekaligus sebagai mekanisme pembentuk legitimasi sosial. Tanpa komunikasi yang terencana dan terkelola dengan baik, kebijakan publik berpotensi mengalami kesalahpahaman, penolakan, bahkan penurunan kepercayaan masyarakat. Laporan OECD *Government at a Glance* menegaskan bahwa kepuasan masyarakat terhadap layanan publik merupakan ukuran penting dari kualitas tata kelola dan kinerja pemerintah (Miranti & Alontari, 2025).

Pemerintahan desa sebagai perpanjangan tangan pemerintah kabupaten atau kota, bertanggung jawab memberikan pelayanan optimal kepada masyarakat setempat untuk mencapai kesejahteraan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (Putri et al., 2024). Menurut Syauket *et al.,* (2024) Dalam buku Komunikasi Politik Pemerintahan menyatakan konteks pemerintahan desa komunikasi bukan sekadar proses penyampaian informasi dari pemerintah kepada masyarakat, tetapi merupakan proses interaksi dua arah yang membentuk pemahaman bersama. Desa merupakan unit pemerintahan terdekat dengan masyarakat dan menjadi garda depan dalam penyelenggaraan pelayanan administratif maupun sosial. Pelayanan seperti

pengurusan surat-menyurat, administrasi kependudukan, bantuan sosial, hingga fasilitasi kegiatan kemasyarakatan menjadikan pemerintah desa sebagai aktor yang berinteraksi langsung dan intens dengan warga. Kedekatan ini menuntut pola komunikasi yang responsif, jelas, dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat. Kualitas interaksi komunikasi di tingkat desa menjadi bagian penting dalam membangun hubungan antara pemerintah desa dengan masyarakat serta membentuk penilaian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan desa.

Salah satu hal penting dalam menilai keberhasilan pelayanan publik adalah tingkat kepercayaan masyarakat (*public trust*). Kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah tidak terbentuk secara instan, tetapi berkembang melalui pengalaman dan interaksi masyarakat ketika berhubungan dengan pemerintah dalam memperoleh pelayanan (Sesaningrum et al., 2025). Kepercayaan tersebut dapat berkaitan dengan bagaimana pemerintah menyampaikan informasi, memberikan penjelasan, merespons kebutuhan masyarakat, serta menjalankan pelayanan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam konteks pemerintah desa, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah tidak hanya dibangun melalui kualitas pelayanan yang diterima, tetapi juga melalui proses komunikasi yang berlangsung antara pemerintah desa dan masyarakat. Transparansi informasi, kejelasan prosedur, serta komunikasi yang terbuka dan responsif dapat memperkuat kepercayaan masyarakat karena memberikan kepastian informasi dan menunjukkan komitmen pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik. Sebaliknya, informasi yang tidak tersampaikan dengan baik, perubahan prosedur yang kurang tersosialisasi, atau respons pelayanan yang lambat berpotensi menimbulkan persepsi negatif dan mengurangi kepercayaan masyarakat.

Berangkat dari pentingnya komunikasi dalam membangun kepercayaan, manajemen komunikasi publik berperan dalam mengelola proses komunikasi antara pemerintah dan masyarakat agar informasi pelayanan dapat disampaikan secara jelas serta hubungan dengan masyarakat dapat terpelihara. Manajemen komunikasi tidak hanya berkaitan dengan aktivitas menyampaikan pesan, tetapi

mencakup bagaimana pemerintah memahami kebutuhan masyarakat, menentukan bentuk komunikasi yang sesuai, memilih saluran komunikasi yang dapat digunakan masyarakat, serta membangun ruang interaksi dengan publik. Pengelolaan komunikasi yang baik memungkinkan pemerintah menyesuaikan penyampaian informasi dengan kebutuhan masyarakat sekaligus membuka ruang bagi masyarakat untuk memberikan tanggapan terhadap pelayanan yang diterima.Sebaliknya, lemahnya pengelolaan komunikasi berpotensi menimbulkan miskomunikasi, kesalahpahaman prosedural, dan penurunan kepercayaan terhadap institusi desa (Dewi *et al*., 2025).

Dalam praktiknya, berbagai desa masih menghadapi kendala komunikasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Keterlambatan layanan, kurangnya sosialisasi terkait perubahan prosedur, serta ketidaksesuaian antara informasi yang disampaikan dan realitas pelayanan sering kali menjadi sumber keluhan masyarakat. Situasi ini tidak selalu disebabkan oleh rendahnya kualitas kebijakan, melainkan oleh kurang optimalnya pengelolaan komunikasi publik. Ketika masyarakat tidak memperoleh informasi yang utuh dan jelas, persepsi masyarakat terhadap pelayanan dapat menjadi negatif, meskipun secara administratif prosedur telah berjalan sesuai ketentuan.

Fenomena tersebut dapat diamati di Desa Jatimukti Kecamatan Jatinangor Kabupaten Sumedang, dalam praktik pelayanan terdapat dinamika berupa perbedaan pemahaman masyarakat terhadap prosedur terbaru serta belum meratanya informasi yang diterima warga mengenai mekanisme pelayanan yang telah diperbarui. Di sisi lain, pemerintah desa telah melakukan penyesuaian sistem pelayanan, namun penyampaian informasi belum sepenuhnya terdistribusi secara efektif kepada seluruh lapisan masyarakat. Kondisi ini menunjukkan adanya celah komunikasi antara pemerintah desa dan masyarakat. Permasalahan tersebut bukan semata-mata persoalan teknis administratif, melainkan berkaitan dengan bagaimana Pemerintah Desa Jatimukti mengelola komunikasi publik, menyampaikan informasi pelayanan, serta membangun interaksi dengan masyarakat sebagai publiknya.

Kajian penelitian terdahulu menegaskan bahwa komunikasi efektif berbasis peningkatan kompetensi aparatur desa berkontribusi pada peningkatan kualitas pelayanan dan transparansi di tingkat desa (Zulmashyur *et al*., 2024). Penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa komunikasi organisasi pemerintah desa, baik melalui komunikasi primer (tatap muka) maupun sekunder (media digital) serta didukung gaya kepemimpinan yang persuasif, berperan dalam mendukung penyampaian informasi dan pelayanan kepada masyarakat (Pradhana *et al*., 2023). Sementara itu, penelitian lainnya membuktikan secara kuantitatif bahwa komunikasi dialogis yang menekankan keterbukaan dan mutualitas memiliki pengaruh signifikan terhadap pemerintah (Hastrida & Hendriyani, 2023). Ketiga penelitian tersebut secara umum memperlihatkan keterkaitan antara komunikasi pemerintah, kualitas layanan, dan kepercayaan publik.

Namun demikian, ketiga penelitian tersebut belum banyak mengkaji bagaimana manajemen komunikasi publik pemerintah desa dikelola dalam membangun hubungan dengan masyarakat, khususnya dalam konteks pelayanan desa. Penelitian sebelumnya lebih menekankan pada aspek kompetensi aparatur, praktik komunikasi organisasi, atau komunikasi dialogis di tingkat pemerintah. Berdasarkan kajian penelitian terdahulu yang relevan, belum ditemukan pembahasan yang secara khusus melihat pengelolaan komunikasi pemerintah desa dalam membangun hubungan masyarakat dengan publiknya terutama dalam konteks pelayanan desa, sehingga penelitian ini dilakukan untuk menelaah manajemen komunikasi publik pemerintah desa dalam konteks hubungan dengan masyarakat dan upaya membangun kepercayaan terhadap pelayanan desa. Oleh karena itu, penelitian mengenai manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti menjadi relevan untuk mengisi kekosongan kajian tersebut.

Penelitian ini menjadi penting karena secara praktis dapat memberikan rekomendasi bagi pemerintah desa dalam mengelola komunikasi publik secara lebih baik guna meningkatkan kepercayaan masyarakat. Secara akademik, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kajian komunikasi pemerintahan, khususnya pada level desa, dengan menekankan pengelolaan komunikasi publik

dan hubungan antara pemerintah desa dengan masyarakat dalam konteks pelayanan. Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menggunakan perspektif *Excellence Theory* yang dikembangkan oleh James E. Grunig untuk memahami pengelolaan fungsi manajemen komunikasi dan hubungan organisasi dengan publiknya dalam konteks pemerintahan desa.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka identifikasi masalah yang dijadikan bahan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya pemerataan penyampaian informasi pelayanan kepada masyarakat.
2. Belum optimalnya Manajemen Komunikasi Publik pemerintah Desa Jatimukti.
3. Terbatasnya sistem komunikasi dua arah yang terstruktur dalam menampung aspirasi masyarakat.

C. Perumusan dan Pembatasan Masalah

1. Perumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.

2. Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan fokus, maka pembahasan dibatasi pada:

a. Penelitian ini dibatasi pada kajian Manajemen Komunikasi Publik yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Jatimukti dalam konteks penyelenggaraan pelayanan administratif desa.
b. Penelitian ini berfokus pada pengelolaan komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa, dengan menggunakan perspektif *Excellence Theory* James E. Grunig.

D. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis pengalaman masyarakat kepada manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam mencerminkan kemampuan pemerintah desa dalam pelanan publik.

2. Mengkaji bagaimana masyarakat memaknai manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam menunjukkan niat baik pemerintah desa dengan masyarakat.
3. Menjelaskan praktik manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam mencerminkan integritas pemerintah desa dalam pelayanan publik.

E. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian komunikasi pemerintah dan hubungan masyarakat sektor publik, khususnya terkait manajemen komunikasi publik dalam membangun hubungan antara pemerintah dan masyarakat serta kepercayaan publik dalam konteks pemerintahan desa.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan:

a. Menjadi masukan dan bahan evaluasi pemerintah desa dalam pengelolaan komunikasi publik secara optimal.
b. Memberikan pemahaman mengenai pentingnya komunikasi publik dalam pelayanan desa serta mendorong partisipasi masyarakat.
c. Menjadi referensi dan pembelajaran dalam memahami pengelolaan komunikasi publik dalam membentuk kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.

F. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana pegalaman masyarakat terhadap manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam mencerminkan kemampuan pemerintah desa dalam pelayanan?
2. Bagaimana masyarakat memaknai manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam menunjukkan niat baik dengan masyarakat?
3. Bagaimana masyarakat menafsirkan praktik manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam mencerminkan integritas pemerintah desa dalam pelayanan publik?

G. Asumsi

Penelitian ini didasarkan pada asumsi bahwa komunikasi publik yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Jatimukti dalam penyelenggaraan pelayanan desa merupakan bagian penting dalam membangun hubungan antara pemerintah desa dengan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan. Dalam konteks pelayanan publik di tingkat desa, komunikasi tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyampaian informasi, tetapi juga sebagai media interaksi antara aparatur desa dan masyarakat yang dapat memengaruhi cara masyarakat menilai kualitas pelayanan. Kejelasan informasi, keterbukaan, serta responsivitas dalam komunikasi diduga menjadi aspek yang berperan dalam membentuk upaya masyarakat terhadap pelayanan desa.

Penelitian ini juga berasumsi bahwa kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa tidak terbentuk secara instan, melainkan melalui proses interaksi pengalaman masyarakat dalam berhubungan dengan pemerintah desa. Dalam proses penilaian tersebut, masyarakat dapat memberikan penilaian bagaimana pemerintah desa mengelola komunikasi, menyampaikan informasi. Asumsi ini menggunakan perspektif *Excellence Theory* Grunig, (1992) untuk memahami bagaimana fungsi komunikasi dikelola dan bagaimana organisasi membangun hubungan dengan publiknya .

Dengan demikian, penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa manajemen komunikasi publik yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Jatimukti merupakan bagian dari proses membangun hubungan dengan masyarakat dan kepercayaan terhadap pelayanan desa. Oleh karena itu, pemahaman terhadap bagaimana komunikasi publik tersebut dikelola dan dijalankan dalam hubungan antara pemerintah desa dengan masyarakat menjadi penting untuk menjelaskan bagaimana kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa dibangun.

H. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme yang memandang realitas sosial terbentuk melalui interaksi, pengalaman dan pemahaman manusia. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memahami secara

mendalam realitas sosial berdasarkan perspektif subjek yang terlibat langsung dalam konteks penelitian.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Creswell, (2016) menguraikan bahwa penelitian kualitatif yakni metode-metode untuk mendalami dan mengerti makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang diakui bersumber dari persoalan sosial atau kemanusiaan.

Desain penelitian ini menggunakan metode studi kasus. Studi kasus digunakan sebagai suatu penjelasan kompherensif yang berkaitan dengan berbagai aspek yang diupayakan ditelaah sedalam mungkin. (Yin, 2014).

Metode yang diterapkan dalam studi ini merupakan penelitian lapangan, yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung di Lokasi untuk memperoleh data empiris melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Pemilihan informan dilakukan secara purposive sampling, yaitu pemilihan subjek secara sengaja berdasarkan kriteria tertentu (Sugiyono, 2022). Seperti keterlibatan langsung dalam pengelolaan komunikasi publik, meliputi Kepala Desa, Sekretaris Desa, Staff Pelayanan dan Masyarakat.

Analisis data menggunakan model yang meliputi tiga tahapan utama: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Miles & Huberman, 2014). Untuk menjaga validitas dan keabsahan data, digunakan teknik triangulasi sumber dan metode.