BAB II
KAJIAN TEORI

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini membutuhkan dukungan dari berbagai penelitian sebelumnya sebagai landasan konseptual dan empiris. Peneliti menjadikan hasil-hasil penelitian terdahulu sebagai referensi sekaligus bahan perbandingan untuk memperkuat arah dan fokus kajian yang dilakukan. Pada bagian ini, peneliti memaparkan sejumlah temuan yang relevan dengan topik penelitian, kemudian merangkum pokok-pokok hasil kajian tersebut secara sistematis. Rincian penelitian terdahulu yang dimaksud disajikan pada tabel berikut.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	(Zulmashyur *et al*., 2024)	Optimalisasi Pelayanan Publik melalui Komunikasi Efektif	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat permasalahan komunikasi yang belum efektif, sehingga informasi tidak tersampaikan secara optimal kepada masyarakat dan berdampak pada rendahnya partisipasi serta kepuasan terhadap pelayanan publik. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hal tersebut adalah melalui peningkatan aparatur desa dengan menekankan pada aspek pengetahuan, keterampilan dan sikap dalam berkomunikasi.
Persamaan dan perbedaan penelitian				
Penelitian ini memiliki kesamaan dengan penelitian sebelumnya karena keduanya menggunakan pendekatan kualitatif dan membahas komunikasi dalam konteks pelayanan publik di tingkat desa. Namun, penelitian ini juga memiliki perbedaan yang cukup jelas dalam hal fokus dan kedalaman analisis. Penelitian ini menitikberatkan upaya peningkatan komunikasi melalui pemberdayaan aparatur desa dalam bentuk kajian pengabdian. Sementara itu, penelitian yang dilakukan peneliti berfokus pada				

analisis manajemen komunikasi publik secara konseptual untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.				
2.	(Pradhana *et al.,* 2023)	Komunikasi Organisasi Pemerintah Desa dalam Peningkatan Pelayanan Publik pada Masyarakat di Desa Pamegarsari Kabupaten Bogor Jawa Barat	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi organisasi memilki peran penting dalam meningkatkan pelayanan publik. Komunikasi dilakukan melalui dua bentuk, yaitu komunikasi primer (langsung) dan komunikasi sekunder (melalui media). Selain itu gaya kepemimpinan kepala desa turut berpengaruh dalam membentuk efektivitas komunikasi organisasi.
Persamaan dan perbedaan penelitian				
Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian sebelumnya karena keduanya menggunakan pendekatan kualitatif dan membahas komunikasi dalam konteks pemerintahan desa yang berkaitan dengan pelayanan publik. Namun, penelitian ini memiliki perbedaan pada fokus kajian. Penelitian yang dilakukan peneliti berfokus pada manajemen komunikasi publik serta kaitannya dengan pembangunan kepercayaan masyarakat..				
3.	(Hastrida & Hendriyani, 2023)	Pengaruh Komunikasi Dialogis Terhadap Kepercayaan Pada Pemerintah	Kuantitatif Eksplanatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi dialogis berpengaruh signifikan terhadap kepercayaan publik. Dimensi komunikasi dialogis yang diteliti meliputi orientasi mutualitas dan iklim keterbukaan, dimana iklim keterbukaan memiliki pengaruh yang lebih dominan dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat.
Persamaan dan perbedaan penelitian				
Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian sebelumnya karena keduanya membahas komunikasi pemerintah yang berkaitan dengan kepercayaan masyarakat. Namun, keduanya berbeda dalam pendekatan dan fokus kajian. Penelitian sebelumnya menggunakan pendekatan kuantitatif dan berfokus pada komunikasi dialogis melalui media sosial. Sementara itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan fokus pada manajemen komunikasi publik pemerintah desa dalam konteks pelayanan.				
4.	(Karlina *et al*., 2025)	Komunikasi Organisasi Pemerintah Desa dalam Meningkatkan	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi organisasi dilakukan melalui komunikasi langsung (tatap muka), forum musyawarah desa, serta media

		Partisipasi Masyarakat terhadap Pengembangan Dermaga Mini di Desa Teluk Payo		informasi. Komunikasi langsung menjadi bentuk yang paling dominan efektif. Namun terdapat hambatan seperti keterbatasan jangkauan informasi, rendahnya literasi komunikasi masyarakat, serta rendahnya partisipasi aktif warga.
Persamaan dan perbedaan penelitian				
Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian terdahulu karena keduanya menggunakan pendekatan kualitatif dan membahas komunikasi pemerintah desa dalam konteks hubungan dengan masyarakat. Namun, keduanya berbeda dalam fokus kajian. Penelitian tersebut menitikberatkan pada komunikasi organisasi dalam meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan desa, sedangkan penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik dalam membangun kepercayaan terhadap pelayanan desa.				
5.	(Setiawan & Riswanto, 2023)	Pola Komunikasi Kepala Desa dalam Mewujudkan Pelaksanaan Program Alokasi Dana Desa pada Desa Sukaraja	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pola komunikasi yang digunakan kepala desa adalah pola komunikasi sekunder dan pola komunikasi sirkular, yang melibatkan unsur komunikator, pesan, media, komunikan dan efek. Komunikasi dilakukan melalui media cetak dan elektronik serta forum musyawarah, dan dinilai mampu menyampaikan informasi program kepada masyarakat sehingga pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik.
Persamaan dan perbedaan penelitian				
Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian terdahulu karena keduanya menggunakan pendekatan kualitatif dan membahas komunikasi pemerintah desa dalam pelaksanaan program kepada masyarakat. Namun, keduanya berbeda dalam fokus kajian. Penelitian tersebut menitikberatkan pada pola komunikasi kepala desa dalam pelaksanaan program alokasi dana desa. Sementara itu, penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.				

Penelitian yang dilakukan oleh Zulmashyur *et al*., (2024) yang berjudul "Optimalisasi Pelayanan Publik melalui Komunikasi Efektif" menunjukkan bahwa komunikasi yang belum efektif menyebabkan informasi tidak tersampaikan secara optimal kepada Masyarakat, sehingga berdampak pada rendahnya partisipasi dan kepuasan terhadap pelayanan publik. Kesamaan dengan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif, serta fokus pada komunikasi dalam konteks pelayanan publik di tingkat desa. Namun perbedaannya terletak pada fokus penelitian, dimana penelitian tersebut menekankan pada pemberdayaan aparatur desa, sedangkan penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.

Penelitian yang dilakukan oleh Pradhana *et al.,* (2023) berjudul "Komunikasi Organisasi Pemerintah Desa dalam Peningkatan Pelayanan Publik pada Masyarakat di Desa Pamegarsari Kabupaten Bogor Jawa Barat" menunjukkan bahwa komunikasi organisasi berperan penting dalam peningkatan pelayanan publik melalui komunikasi primer dan sekunder, serta dipengaruhi oleh gaya kepemimpinan kepala desa dalam membentuk efektivitas komunikasi organisasi. Kesamaan dengan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif serta fokus pada komunikasi dalam konteks pemerintahan desa dan pelayanan publik. Namun perbedaannya terletak pada fokus kajian, dimana penelitian tersebut menekankan pada komunikasi organisasi dalam peningkatan pelayanan publik, sedangkan penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik dalam membangun kepercayaan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Hastrida & Hendriyani, (2023) berjudul "Pengaruh Komunikasi Dialogis Terhadap Kepercayaan Pada Pemerintah" menunjukkan bahwa komunikasi dialogis berpengaruh signifikan terhadap kepercayaan publik, terutama melalui dimensi orientasi mutualis dan iklim keterbukaan. Kesamaan dengan penelitian ini terletak pada pembahasan komunikasi pemerintah dalam kaitannya dengan kepercayaan masyarkat, Namun perbedaannya terletak pada pendekatan dan fokus kajian, dimana penelitian tersebut berfokus pada komunikasi

dialogis melalui media sosial, sedangkan penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik pemerintah desa dalam konteks pelayanan.

Penelitian yang dilakukan oleh Karlina *et al*., (2025) berjudul "Komuikasi Organisasi Pemerintah Desa dalam meningkatkan Partisipasi Masyarakat terhadap pengembangan Dermaga Mini di Desa Teluk Payo" menunjukkan bahwa komunikasi organisasi dilakukan melalui komunikasi langsung, forum musyawarah desa, dan media informasi, dengan komunikasi langsung sebagai yang paling efektif. Kesamaan dengan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif serta pembahasan komunikasi pemerintah desa dalam hubungan dengan masyarakat. Sementara itu, perbedaannya terletak pada fokus kajian, di mana penelitian tersebut menitikberatkan pada peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa, sedangkan penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik dalam membangun kepercayaan terhadap pelayanan desa.

Penelitian yang dilakukan oleh Setiawan & Riswanto, (2023) berjudul "Pola Komunikasi Kepala Desa dalam Mewujudkan Pelaksanaan Program Alokasi Dana Desa Pada Desa Sukaraja" menunjukkan bahwa kepala desa menggunakan pola komunikasi sekunder dan sirkular melalui media cetak, media elektronik, dan forum musyawarah desa, yang dinilai efektif dalam menyampaikan informasi program kepada masyarakat sehingga pelaksanaan program berjalan dengan baik. Kesamaan dengan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif serta pembahasan komunikasi pemerintah desa. Sementara itu, perbedaannya terletak pada fokus kajian, di mana penelitian tersebut menitikberatkan pada pola komunikasi kepala desa dalam pelaksanaan program alokasi dana desa, sedangkan penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi publik dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.

Kesimpulan pada kajian penelitian terdahulu dalam konteks komunikasi pemerintahan desa umumnya berfokus pada komunikasi organisasi, komunikasi efektif, pola komunikasi kepala desa, serta komunikasi dialogis dalam mendukung pelayanan publik. Hasil kajian tersebut menunjukkan bahwa komunikasi memiliki peran penting dalam penyampaian informasi, peningkatan partisipasi masyarakat,

serta kelancaran pelaksanaan program desa. Namun, penelitian tersebut belum secara khusus mengkaji pengelolaan komunikasi publik pemerintah desa dalam membangun hubungan dengan masyarakat dan kepercayaan terhadap pelayanan desa. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan perspektif *Excellence Theory* James E. Grunig untuk mengkaji manajemen komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan desa.

B. Kajian Teori

Penelitian ini menggunakan *Excellence Theory* dari James E. Grunig sebagai kerangka analisis utama. *Excellence Theory* atau Teori Keunggulan merupakan teori dalam bidang public relations yang menjelaskan bagaimana fungsi public relations dijalankan dalam organisasi melalui pengelolaan komunikasi dan hubungan organisasi dengan publik secara strategis. Teori ini menempatkan *Public Relations* tidak hanya sebagai kegiatan penyampaian informasi, tetapi sebagai fungsi komunikasi yang berkaitan dengan hubungan organisasi dengan publik, komunikasi dua arah, serta keterlibatan fungsi *Public Relations* dalam manajemen strategis organisasi (Noviana, 2025).

Excellence Theory merupakan teori yang membahas bagaimana fungsi *Public Relations* dijalankan secara ideal dalam organisasi. Teori ini digunakan untuk memahami pengelolaan fungsi *Public Relations* agar dapat memberikan kontribusi terhadap organisasi. Teori ini juga memberikan perhatian terhadap pengelolaan komunikasi (*Communication Management*) sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi *public relations* dalam organisasi (Alodia & Putri, 2025).

Dalam menjalankan hubungan dengan publik, *Excellence Theory* juga menekankan pentingnya komunikasi dua arah. Grunig & Hunt dalam Desri *et al*., (2024) mengembangkan empat model *Public Relations,* yaitu: *Publicity/Press Agentry, Public Informations, Two-way Asymmetrical Communication, Two-way Symmetrical Communication.* Model tersebut menggambarkan perkembangan praktik komunikasi, mulai dari komunikasi satu arah hingga komunikasi dua arah. Komunikasi dua arah memberikan ruang bagi organisasi untuk menerima informasi dan tanggapan dari publik dalam proses komunikasi (Laela, 2023).

Selain menjelaskan model komunikasi, *Excellence Theory* memandang fungsi *public relations* sebagai bagian dari pengelolaan strategis organisasi. Fungsi *Public Relations* berkaitan dengan hubungan organisasi dengan publik yang memiliki kepentingan terhadao organisasi maupun dapat memengaruhi tujuan organisasi (Grunig, 1992). Dengan demikian, komunikasi tidak hanya diarahkan pada penyampaian informasi, tetapi juga pada pemahaman terhadap publik dan pengelolaan hubungan antara organisasi dengan publik.

Dalam *Excellence Theory* terdapat konsep *Excellence Communication* yang menggambarkan kondisi ideal dalam pelaksanaan fungsi komunikasi organisasi. *Excellence Communication* memberikan perhatian terhadap kemampuan pihak yang menjalankan fungsi komunikasi, hubungan pihak tersebut dengan pihak yang memiliki kewenangan dalam organisasi, serta budaya organisasi yang mendukung komunikasi dan partisipasi. Konsep tersebut juga dapat digunakan untuk memahami pelaksanaan fungsi komunikasi pada berbagai jenis organisasi, termasuk organisasi pemerintah (Andini *et al*., 2024).

Dalam *Excellence Communication* memiliki tiga komponen yang saling terkait dan membentuk sebagai komponen komunikasi keunggulan. Ketiga komponen atau lingkaran *(spheres)* dalam *Excellence Communication* meliputi *Knowledge Core*, S*hared Expectations*, dan *Participative Culture*. Ketiga komponen tersebut mengfambarkan aspek pengetahuan dan kemampuan komunikasi, kesamaan pemahaman mengenai fungsi komunikasi dengan pihak yang memiliki kewenangan, serta budaya organisasi yang mendukung keterlibatan partisipasi (Ashari & Arsyad, 2023).

a. *Knowledge Core*

   Knowledge Core merupakan *sphere* yang berkaitan dengan dasar pengetahuan yang dimiliki oleh pihak yang menjalankan fungsi komunikasi dalam organisasi. Pengetahuan tersebut mencakup pemahaman mengenai peran manajerial fungsi komunikasi serta kemampuan menjalankan komunikasi dua arah dengan publik. Dengan demikian, fungsi komunikasi tidak hanya membutuhkan keterampilan teknis dalam menyampaikan pesan, tetapi juga pengetahuan mengenai

bagaimana fungsi komunikasi dapat menjalankan peran strategis dalam organisasi dan memahami informasi yang berasal dari publik.

Dalam pelaksanaan komunikasi dua arah, pengetahuan tersebut memungkinkan pihak yang menjalankan fungsi komunikasi untuk memperoleh, memahami, dan menggunakan informasi mengenai publik dalam proses komunikasi organisasi. Oleh karena itu, *Knowledge Core* tidak hanya menunjukkan kemampuan menyampaikan informasi, tetapi juga menunjukkan kapasitas fungsi komunikasi dalam memahami publik dan menjalankan peran komunikasi secara strategis (Santika & Fitrananda, 2023).

b. *Shared Expectations*

Shared Expectations merupakan *sphere* yang berkaitan dengan harapan dan pemahaman bersama antara pihak yang menjalankan fungsi komunikasi dengan *dominant coalition* mengenai peran dan pelaksanaan komunikasi dua arah. *Dominant coalition* merupakan pihak yang memiliki pengaruh atau kewenangan dalam pengambilan keputusan organisasi. Hubungan antara fungsi komunikasi dengan *dominant coalition* menjadi penting karena fungsi komunikasi perlu memiliki pemahaman dan dukungan dari pihak yang memiliki kewenangan dalam organisasi mengenai pentingnya komunikasi dan perannya dalam organisasi.

Dengan adanya *Shared Expectations*, pihak yang menjalankan fungsi komunikasi dan pihak yang memiliki kewenangan memiliki pemahaman mengenai peran komunikasi, termasuk pentingnya komunikasi dua arah dengan publik. Kesamaan harapan tersebut memberikan kondisi yang mendukung fungsi komunikasi dalam menjalankan pengetahuan dan kemampuan yang dimilikinya dalam organisasi (Santika & Fitrananda, 2023).

c. *Participative Culture*

Dalam *Excellence Communication*, *Knowledge Core* dan *Shared Expectations* menjadi bagian yang berkaitan dengan pengetahuan fungsi komunikasi dan harapan bersama dengan pihak yang memiliki kewenangan dalam organisasi.

Kedua *sphere* tersebut berada dalam lingkungan yang lebih luas, yaitu *Participative Culture*, sebagai *sphere* yang berkaitan dengan budaya organisasi yang partisipatif. Budaya tersebut memberikan ruang bagi keterbukaan, kerja sama, keterlibatan, dan partisipasi dalam proses komunikasi maupun pengambilan keputusan.

Participative Culture merupakan lingkungan organisasi yang mendukung keberadaan *Knowledge Core* dan *Shared Expectations*, sehingga pengetahuan fungsi komunikasi dan kesamaan harapan dengan pihak yang memiliki kewenangan dapat diterapkan dalam praktik komunikasi organisasi. Budaya partisipatif juga memberikan kesempatan kepada pihak-pihak dalam organisasi untuk menyampaikan pendapat, bertukar informasi, dan terlibat dalam proses organisasi. Dengan demikian, *Participative Culture* menjadi kondisi yang mendukung penerapan komunikasi secara terbuka, partisipatif dan dua arah.

Ketiga *sphere* tersebut saling berkaitan dalam menjelaskan pelaksanaan *Excellence Communication*. *Knowledge Core* menunjukkan pengetahuan dan kemampuan fungsi komunikasi, *Shared Expectations* menunjukkan kesepahaman mengenai fungsi komunikasi dengan pihak yang memiliki kewenangan dalam organisasi, sedangkan *Participative Culture* menunjukkan lingkungan organisasi yang mendukung keterbukaan dan partisipasi. Ketiganya digunakan secara bersama-sama untuk memahami praktik komunikasi yang ditemukan dalam penelitian.

Dalam penelitian mengenai Manajemen Komunikasi Publik Pemerintah Desa Jatimukti, *Excellence Theory* digunakan untuk memahami bagaimana fungsi komunikasi dijalankan dalam hubungan antara pemerintah desa dan masyarakat. Ketiga *sphere* tersebut digunakan sebagai landasan untuk membaca temuan penelitian sesuai dengan karakteristik komunikasi yang ditemukan di lapangan. Dengan demikian, teori digunakan untuk membantu menginterpretasikan praktik komunikasi publik Pemerintah Desa Jatimukti, sedangkan kepercayaan masyarakat tetap menjadi orientasi yang ingin dipahami melalui pengalaman dan pemaknaan masyarakat terhadap praktik komunikasi tersebut.

C. Kajian Konseptual

1. Manajemen Komunikasi

Manajemen Komunikasi merupakan bagian penting dalam suatu organisasi yang berperan dalam mengelola proses komunikasi agar dapat berjalan secara efektif dan terarah. Pada dasarnya, manajemen komunikasi tidak hanya berkaitan dengan penyampaian informasi, tetapi juga mencakup bagaimana komunikasi dikelola secara terarah untuk mencapai tujuan. Manajemen komunikasi merupakan upaya untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya manusia dan teknologi dalam menciptakan dialog serta pertukaran informasi yang seimbang (Hasanah *et al*., 2023).

Pada dasarnya, manajemen komunikasi tidak terlepas dari proses interaksi sosial yang terjadi di dalam organisasi. Komunikasi menjadi sarana utama dalam membangun koordinasi, kerja sama, serta kesepahaman antar individu maupun kelompok. Dalam hal ini, manajemen komunikasi berfungsi untuk mengatur bagaimana pesan disampaikan, bagaimana respons diterima, serta bagaimana hubungan antar pihak dapat terjaga secara berkelanjutan. Menurut Kaye dalam (Dimyati, 2023) menjelaskan bahwa manajemen komunikasi hadir untuk menjembatani konsep komunikasi dengan praktik di lapangan, sehingga komunikasi tidak hanya bersifat teoritis, tetapi dapat diterapkan secara nyata dalam aktivitas organisasi.

Selain itu, manajemen komunikasi juga berkaitan dengan bagaimana organisasi mengelola unsur-unsur komunikasi, seperti komunikator, pesan, media, komunikan, serta respons yang muncul dalam proses komunikasi. Pengelolaan unsur-unsur tersebut menjadi bagian penting karena akan menentukan keberhasilan komunikasi dalam menciptakan pemahaman dan membangun hubungan antara organisasi dengan publik. Dengan demikian, manajemen komunikasi yang dikelola dengan baik tidak hanya menghasilkan pertukaran informasi, tetapi juga mandukung terciptanya pemahaman dan hubungan baik antara organisasi dengan publik.

Dalam konteks organisasi publik, manajemen komunikasi memiliki peran yang lebih luas karena berhubungan langsung dengan masyarakat. Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik dituntut untuk mampu mengelola komunikasi agar informasi yang disampaikan dapat dipahami dengan baik oleh masyarakat. Pengelolaan komunikasi juga mencakup bagaimana pemerintah menerima tanggapan masyarakat serta merespons kebutuhan informasi yang muncul dalam proses pelayanan.

Dalam penelitian ini, manajemen komunikasi publik dipahami sebagai proses pengelolaan komunikasi yang dilakukan pemerintah Desa Jatimukti dalam menyampaikan informasi pelayanan serta membangun interaksi dan hubungan dengan masyarakat. Pengelolaan tersebut mencakup bagaimana pemerintah desa menyampaikan informasi pelayanan, menggunakan saluran komunikasi, serta merespons masyarakat dalam konteks pelayanan desa. Dengan demikian, manajemen komunikasi publik dalam penelitian ini tidak hanya dilihat dari penyampaian informasi, tetapi juga dari bagaimana komunikasi dikelola untuk membangun hubungan antara Pemerintah Desa Jatimukti dengan masyarakat dan mendukung terbentuknya *public trust* terhadap pelayanan desa.

2. Model POAC

POAC merupakan model manajerial yang digunakan untuk menjelaskan tahapan operasional atau proses dalam manajemen. Manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja yang melibatkan pengarahan suatu kelompok orang-orang ke arah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata (Terry, 2021).

Dalam konteks penelitian ini, model POAC digunakan sebagai kerangka manajerial untuk menggambarkan proses pengelolaan komunikasi publik secara operasional. Model manajemen George R. Terry dalam *Principles of Management* membagi fungsi manajemen ke dalam empat tahapan utama yang dikenal dengan konsep POAC yakni *Planning, Organizing, Actuacting, Controlling* (Syahputra & Aslami, 2023). Konsep tersebut digunakan sebagai

kerangka analisis untuk melihat bagaimana Pemerintah Desa Jatimukti mengelola aktivitas komunikasi publik dalam pelayanan desa.

a. Perencanaan (*Planning*) merupakan tahap awal dalam proses manajemen yang berkaitan dengan penetapan tujuan dan penyusunan rencana kegiatan. Pada tahap ini, Pemerintah Desa Jatimukti merancang kegiatan komunikasi dengan mempertimbangkan tujuan komunikasi dan kebutuhan informasi masyarakat. Dalam konteks komunikasi, perencanaan ini meliputi penentuan tujuan komunikasi, identifikasi kebutuhan informasi masyarakat, penyusunan pesan, serta pemilihan media komunikasi.
b. Pengorganisasian (*Organizing*) yaitu proses pengaturan sumber daya dan pembagian tugas untuk mendukung pelaksanaan kegiatan. Dalam konteks ini komunikasi publik, pengorganisasian mencakup pembagian tugas dalam penyampaian informasi, penentuan pihak yang bertanggung jawab dalam pengelolaan informasi, serta koordinasi antar perangkat desa.
c. Pelaksanaan (*Actuating*), merupakan proses implementasi dari rencana komunikasi yang telah disusun. Pada tahap ini, pemerintah desa menyampaikan informasi kepada masyarakat melalui berbagai saluran komunikasi, seperti pelayanan langsung di kantor desa, kegiatan musyawarah, serta penggunaan media sosial. Pelaksanaan komunikasi ditunjukkan melalui penyampaian informasi yang jelas, respons terhadap kebutuhan masyarakat, serta interaksi pelayanan yang ramah dan profesional. Tahapan ini menjadi bagian dari pengalaman masyarakat dalam menerima informasi dan inteaksi dengan Pemerintah Desa Jatimukti selama proses pelayanan.
d. Evaluasi dan pengawasan (*Controlling*) merupakan proses pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan komunikasi publik yang telah dilakukan. Pemerintah desa melakukan evaluasi terhadap respon dan masukan masyarakat serta kendala yang dihadapi dalam penyampaian informasi. Hasil evaluasi tersebut menjadi bahan untuk melakukan perbaikan dalam pengelolaan komunikasi publik pada pelayanan desa.

Dalam penelitian ini, POAC digunakan sebagai kerangka konseptual untuk melihat bagaimana komunikasi publik dikelola oleh Pemerintah Desa Jatimukti dalam pelayanan desa. Maka, POAC ini digunakan untuk menjelaskan proses pengelolaan komunikasi publik, bukan untuk membahas pengelolaan pemerintahan secara keseluruhan.

Dengan demikian, POAC dalam penelitian ini digunakan untuk menggambarkan proses manajerial dalam pengelolaan komunikasi publik, sedangkan *Excellence Theory* digunakan sebagai landasan utama untuk menganalisis fungsi komunikasi dalam organisasi melalui tiga *spheres Excellence Communication*, yaitu *Knowledge Core, Shared Expectations,* dan *Participative Culture*. Kedua kerangka tersebut digunakan secara berbeda namun saling melengkapi, di mana POAC membantu melihat proses pengelolaan komunikasi, sementara *Excellence Theory* membantu memahami kondisi dan pelaksanaan fungsi komunikasi dalam organisasi Pemerintah Desa Jatimukti. Selanjutnya, praktik pengelolaan komunikasi publik tersebut dianalisis untuk melihat bagaimana pengalaman komunikasi masyarakat dalam pelayanan desa menjadi dasar dalam membangun kepercayaan terhadap Pemerintah Desa Jatimukti.

3. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Riani, 2021). Kualitas pelayanan publik sangat ditentukan oleh beberapa aspek, seperti kecepatan pelayanan, ketepatan prosedur, keterbukaan informasi, serta sikap aparatur dalam melayani masyarakat. Pelayanan yang baik dan berkualitas yaitu yang memberikan kepuasan kepada masyarakat, karena masyarakat secara langsung menilai terhadap kinerja pelayanan yang diberikan. Kepuasan Masyarakat itulah yang menjadi tolak ukur keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan (Amba *et al.,* 2023). Sedangkan pelayanan yang buruk dapat

menimbulkan ketidakpuasan bahkan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dalam konteks pemerintahan desa, pelayanan publik meliputi berbagai kegiatan, seperti pelayanan administrasi kependudukan, pembuatan surat-surat, pengelolaan bantuan sosial, serta penyampaian informasi terkait program desa. Pelayanan ini merupakan bentuk interaksi langsung antara pemerintah desa dengan masyarakat, sehingga berperan dalam membentuk persepsi masyarakat.

Dalam praktiknya, pelayanan publik di tingkat desa mencakup berbagai aspek, seperti pelayanan administrasi, penyampaian informasi program desa, serta pelayanan sosial kepada masyarakat. Kualitas pelayanan tersebut berkaitan dengan sikap aparatur desa, kecepatan pelayanan, serta kejelasan prosedur yang diberikan.

Dalam konteks penelitian ini, pelayanan publik di Desa Jatimukti merupakan objek utama yang dinilai oleh masyarakat. Tingkat kepercayaan masyarakat akan sangat bergantung pada pengalaman mereka dalam menerima pelayanan. Oleh karena itu, pelayanan publik yang berkualitas harus didukung oleh komunikasi yang efektif agar masyarakat dapat memahami dan menilai pelayanan secara positif.

4. Komunikasi Publik

Komunikasi publik merupakan proses penyampaian informasi yang dilakukan oleh lembaga, komunitas, maupun individu kepada khalayak luas yang bersifat heterogen. Proses ini bertujuan untuk menyampaikan berbagai informasi, seperti kebijakan, program kerja, maupun layanan publik, guna membangun pemahaman bersama di masyarakat. Dalam konteks pemerintahan, komunikasi publik memiliki peran strategis sebagai penghubung antara aparatur pemerintah dan masyarakat dalam menciptakan transparansi, memperkuat akuntabilitas, serta mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Fadillah, (2025), komunikasi publik merupakan kegiatan penyampaian pesan yang dilakukan oleh individu atau institusi kepada khalayak umum

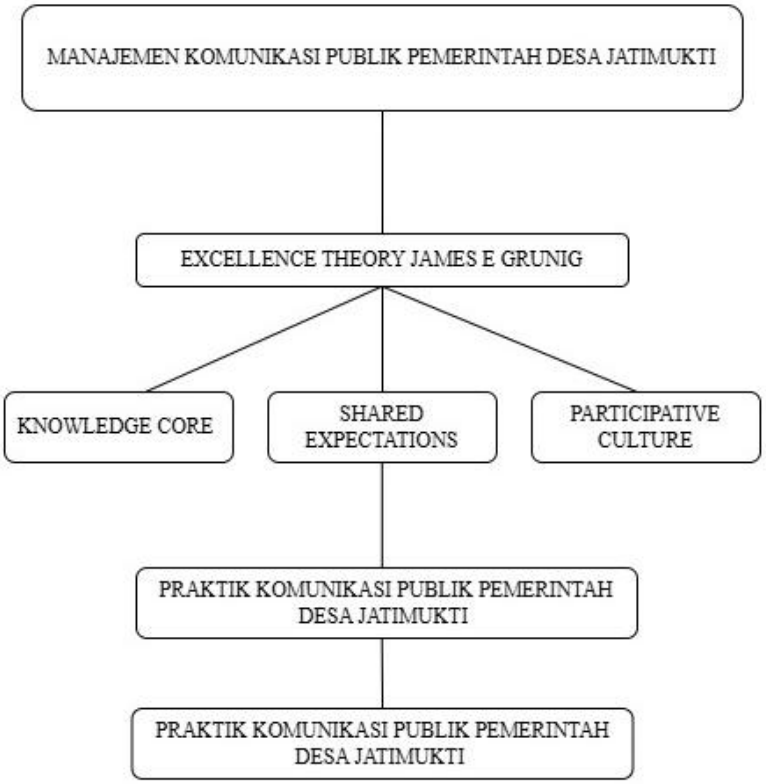
melalui berbagai media, baik secara langsung maupun tidak langsung. Melalui proses ini, pemerintah berperan dalam membangun pemahaman kolektif masyarakat terhadap kebijakan, memengaruhi opini publik, serta mendorong keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Komunikasi publik berperan penting dalam mendukung kebijakan pemerintah melalui penyampaian informasi yang terbuka, akurat, dan mudah dipahami oleh masyarakat (Nugraha *et al.,* 2021). Dalam konteks pelayanan publik, praktik komunikasi yang demikian menjadi salah satu faktor yang mendukung terbentuknya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Maka, komunikasi publik perlu dikelola secara efektif agar informasi yang disampaikan dapat dipahami masyarakat secara tepat.

Dalam praktiknya, komunikasi publik melibatkan beberapa unsur yang saling berkaitan, yaitu komunikator sebagai penyampai pesan, pesan sebagai informasi yang disampaikan, media sebagai saluran komunikasi, komunikan sebagai penerima pesan, serta efek sebagai respons yang dihasilkan. Unsur-unsur tersebut membentuk proses komunikasi yang memungkinkan informasi tidak hanya disampaikan, tetapi juga diterima dan dimaknai oleh masyarakat.

Dalam penelitian ini, komunikasi publik dipahami sebagai proses komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Jatimukti kepada masyarakat dalam menyampaikan informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan desa, baik secara langsung maupun melalui berbagai saluran komunikasi. Komunikasi publik tersebut tidak hanya dilihat dari penyampaian informasi kepada masyarakat, tetapi juga dari adanya proses komunikasi dan interaksi antara pemerintah desa dengan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan informasi pelayanan. Pemahaman tersebut menjadi dasar untuk melihat bagaimana fungsi komunikasi publik dijalankan oleh Pemerintah Desa Jatimukti dalam membangun hubungan dengan masyarakat.

D. Kerangka Konseptual



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual