

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Komunikasi merupakan suatu unsur penting bagi terbentuknya suatu masyarakat atau komunitas yang terintegrasi oleh informasi, di mana antar individu dalam masyarakat saling berbagi informasi (*information sharing*) untuk mencapai tujuan tertentu. Sebagai makhluk sosial komunikasi sangat dibutuhkan demi keberlangsungan hidup manusia, walaupun komunikasi timbul secara alamiah berdasarkan kebutuhan hidup manusia sehari-hari komunikasi tetap perlu dipelajari secara ilmiah.

Perkembangan teknologi di era industri 4.0 berimplikasi terhadap segala aspek kehidupan, tak terkecuali pada aktivitas komunikasi dan bidang pelayanan publik. Berkenaan dengan hal tersebut salah satu produk kemajuan teknologi ialah keberadaan internet. Layanan internet berdampak pada aktivitas komunikasi manusia yakni memungkinkan penggunaannya melakukan komunikasi atau saling berinteraksi tanpa batasan ruang dan waktu untuk berbagi melalui, fitur-fitur yang tersedia.

Selain itu pemanfaatan teknologi informasi dalam bidang komunikasi menjadi suatu peluang dan tantangan bagi kegiatan komunikasi khususnya kehumasan organisasi, dimana situasi ini sangat menguntungkan untuk menjangkau interaksi, publikasi, sosialisasi, eksistensi organisasi serta distribusi informasi hingga pelosok negeri bahkan segala penjuru dunia.

Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia, (APJII) berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia pada jumpa pers daring, Senin, 9 November 2020 mengumumkan bahwa jumlah pengguna internet di Indonesia hingga kuartal II tahun 2020 naik menjadi 73,7 % dari populasi atau setara 196,7 juta pengguna. Angka tersebut hampir tembus 200 juta pengguna dari total populasi penduduk Indonesia 266,9 juta jiwa, dalam <https://apjii.or.id/BULETINAPJIIDISI74November2020>.

Ketersediaan jaringan internet yang mudah diakses, mendorong adanya pembaharuan sistem informasi dan pelayanan bagi masyarakat, guna meningkatkan efisiensi pelayanan publik serta merepresentasikan kanal penyediaan data, informasi, dan media komunikasi yang efektif.

Pelayanan publik memanfaatkan kecanggihan teknologi yang ada guna mengefisienkan manajemen pelayanan, seperti Pemerintah Kabupaten Brebes berupaya menyediakan sarana pelayanan publik berbasis elektronik melalui aplikasi Sambat Maring Bupati (SAMBU) dimana aplikasi ini terintegrasi dengan dengan layanan lapor berbasis *online* di semua Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Brebes yang dikelola instansi pemerintah daerah Dinas Komunikasi Informatika dan Statistik sebagai salah satu SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) di Kabupaten Brebes, menangani berbagai masalah yang berhubungan dengan bidang komunikasi, informatika dan statistik. Aplikasi ini memberikan ruang bagi masyarakat Brebes untuk menyampaikan aduan terkait penyelenggaraan fasilitas publik baik infrastruktur maupun non infrastruktur di Kabupaten Brebes.

Pada hakikatnya penanganan pengaduan masyarakat merupakan kewajiban instansi pemerintah yang harus diselenggarakan. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik. Pasa 1 Ayat 5 Pengelolaan pengaduan adalah kegiatan penanganan aduan sesuai mekanisme dan tata cara pengaduan. Selanjutnya 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 41 Ayat 2 (f) dan Ayat 3, pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan diberikan kewajiban, yang salah satunya menanganai pengaduan masyarakat dalam rangka menggalang partisipasi dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Begitu pentingnya pengelolaan pengaduan pelayanan publik, hampir di seluruh pelayanan publik terdapat pasal tentang pengelolaan pengaduan, contohnya Permendagri nomor 19 Tahun 2018 Tentang Peningkatan

Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan, Permenkes Nomor 04 Tahun 2018 Tentang Kewajiban Rumah Sakit dan Kewajiban Pasien.

Dari laman *website* resmi Ombudsman Republik Indonesia disampaikan bahwa pemerintah pusat telah mengintegrasikan pengelolaan pengaduan secara nasional, melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Ombudsman Republik Indonesia, dan Kantor Staf Presiden meluncurkan layanan pengaduan yang bernama Layanan Aspirasi dan Pengaduan *Online* Rakyat atau lebih dikenal dengan sebutan LAPOR, yang pada tanggal 07 Februari 2019 telah diluncurkan versi 3.0. Dengan adanya aplikasi LAPOR tersebut, diharapkan pemerintah daerah dan penyelenggara pelayanan publik lainnya dapat segera terhubung dengan LAPOR agar penanganan pengaduan dapat terintegrasi secara nasional.

Adanya ketentuan yang mengatur tentang pengelolaan pengaduan, tidak ada lagi alasan bagi penyelenggara pelayanan publik untuk tidak menyediakan sarana pengaduan. Sarana pengaduan merupakan tempat atau ruangan dan segala kelengkapannya yang disediakan secara khusus untuk menerima atau mewadahi pengaduan dari pengadu atau pengguna.

Pemerintah pusat maupun daerah hendaknya mampu memberikan pelayanan berkualitas bagi masyarakatnya, sebab pelayanan merupakan bagian dari faktor penting yang menjadi tolok ukur bagi kinerja instansi pemerintah. Respon yang cepat dan tepat dalam pelayanan aplikasi pengaduan akan mendorong perilaku partisipasi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan masyarakat dan memberi rasa puas apabila pengaduan yang disampaikan mendapat tanggapan positif tidak menyita waktu, energi dan biaya.

Apabila kondisinya bertolak belakang, masyarakat menjadi enggan melakukan pengaduan dikarenakan ketidak praktisan dalam melakukan aduan. Penting diutamakan sifat pelayanan publik yang responsif terhadap segala perubahan dan tuntutan masyarakat sebagai kemampuan yang harus dimiliki penyelenggara pelayanan publik dalam menanggapi

dan menampung aspirasi masyarakat, perkembangan baru, tuntutan baru, dan pengetahuan baru sehingga pemerintah daerah kabupaten khususnya (sebagai penyelenggara layanan aduan yang peneliti maksud) dapat menentukan agenda dan prioritas, dan peningkatan kualitas pelayanan.

Pemerintah Kabupaten Brebes merilis aplikasi SAMBU berdasarkan Peraturan Bupati Brebes Nomor 82 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Pelayanan Pengaduan Masyarakat Melalui Media Komunikasi Elektronik di Kabupaten Brebes. Awal dirilisnya aplikasi SAMBU dimulai dengan aplikasi lapor yang menggunakan SMS yang dimulai tahun 2017 dengan terus melakukan pengembangan layanan. Hingga akhirnya terintegrasi dengan layanan *online* melalui aplikasi berbasis *web* tahun 2020. Pemerintah Kabupaten Brebes menyediakan layanan aduan Sambat Maring Bupati (SAMBU). Aplikasi ini dikelola Dinas Komunikasi Informasi Statistik (Dinkominfotik) Brebes, sebagai pihak yang memfasilitasi dan menampung aduan masyarakat untuk kemudian menyalurkan aduan tersebut kepada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait sesuai aduan masyarakat.

Dilansir dari laman *website official* Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, 17 Juli 2019 Bupati Brebes Idza Priyanti S.E mengatakan “Lewat SAMBU, juga dapat terintegrasi dalam aplikasi LAPOR! sehingga pelayanan kita untuk aduan masyarakat lebih maksimal. Kepada para Organisasi Perangkat Daerah (OPD), saya tekankan untuk responsif terhadap aduan masyarakat yang masuk melalui Sambat Maring Bupati SAMBU dan aduan dijawab kurang dari 24 jam”.

Aktivitas kehumasan memegang posisis strategis dan mendasar dalam pelaksanaan layanan Sambat Maring Bupati (SAMBU), sebab aplikasi berada dalam ranah tanggung jawab bidang Komunikasi dan Kehumasan Dlinkominfotik Brebes, yang berperan langsung dalam interaksi dengan internal Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Brebes, maupun pihak eksternal yakni masyarakat pengguna aplikasi.

Rex F. Harlow yang menyebutkan bahwa *public relations* merupakan fungsi manajemen yang membantu membangun dan menjaga komunikasi, pemahaman bersama, penerimaan mutual, dan kerja sama antara organisasi dengan publiknya, (Ruslan, 2016). Dengan demikian, public relation berperan penting dalam membangun kepercayaan dan rasa puas masyarakat atas pelayanan publik harus dioptimalkan seiring dengan harapan dan tuntutan masyarakat tentang peningkatan pelayanan publik. Pengaduan masyarakat merupakan salah satu upaya untuk membuat masyarakat berperan serta dalam usaha pemerintah meningkatkan pelayanan publik, guna membangun pola komunikasi yang efektif. Meminimalisir masalah masalah yang dalam proses komunikasi yang tidak dikelola dengan baik, dan menyikapi segala bentuk permasalahan dengan pendekatan strategi komunikasi.

Era keterbukaan informasi ini, humas perlu melakukan refleksi tentang prinsip keprofesionalitasan. Humas lembaga pemerintah, mulai dari Kementerian Komunikasi dan Informasi hingga biro humas di lembaga pemerintahan daerah, seharusnya meninggalkan model komunikasi satu arah (asimetris) dan berubah ke model komunikasi dua arah timbal balik (simetris). Model ini merupakan model komunikasi ekselen (dikenal sebagai *excellence in public relations*) yang digagas oleh James Grunig, dkk. setelah melakukan riset kegiatan *public relations* terhadap 321 perusahaan di Inggris, Amerika dan Kanada, (Kriyantono, 2014).

Mengamati fenomena yang ada pada lingkup kegiatan kehumasan di Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes khususnya dalam pelayanan aplikasi pengaduan Sambat Maring Bupati (SAMBU), masyarakat menilai masih terjadi ketidak optimalan pelayanan yang diberikan untuk pengguna aplikasi Sambat Maring Bupati (SAMBU), kelambatan respon dan gangguan teknis kerap ditemui dalam pelaksanaannya. Dikemukakan Kabid Komunikasi dan Kehumasan Dinkominfotik Kabupaten Brebes dalam postingan *instagram official* Dinkominfotik Kabupaten Brebes (20/11/2019).

“Masih ada kendala dalam pengelolaannya, salah satunya adalah lamanya waktu penyelesaian aduan”, tutur Lusiana Indira Isni, S.Sos, M.I.kom.

Sebagaimana idealnya pelayanan publik merujuk pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yaitu mudah, cepat dan berkualitas dan terukur. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Brebes belum seluruhnya memberlakukan pelayanan sesuai Standar Operasional Prosedur (SOP) yang berlaku.

Sabarudin selaku Plt Kepala Ombudsman Perwakilan Jawa Tengah, mengatakan “Fakta di lapangan kami temukan banyak Organisasi Perangkat Daerah (OPD) membuat Standar Operasional Prosedur (SOP) dapat menyelesaikan pengaduan dalam waktu 5 jam. Namun kenyataannya tidak bisa diselesaikan dengan baik bahkan memerlukan waktu hingga 1 hari”. Ucapnya, 16 Juli 2019 dalam laman *official website* resmi Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/bila-pelayanan-publik-tersumbat-laporlah-ke-ombudsman/>.

Dalam pelaksanaan kegiatan humas Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes khususnya pada pelayanan aplikasi pengaduan masyarakat, Sambat Maring Bupati (SAMBU) didalamnya terjadi proses komunikasi dua arah antara pengguna aplikasi dan admin yang berusaha untuk berinteraksi dua arah dalam menerima dan memberikan tanggapan aduan. Penerima layanan merupakan elemen penting dalam aplikasi ini. Hanya saja dalam pelaksanaannya dinilai masih ada beberapa kendala yang dirasakan masyarakat. Hal mendasar yang perlu dipahami adalah penerima pesan merupakan elemen sentral dalam merancang media komunikasi. Seorang perancang harus mengetahui terlebih dulu siapa targetnya (Andhita, 2021). Berkaitan dengan hal tersebut, Dinkominfotik Kabupaten Brebes perlu memperhitungkan dengan tepat segmentasi target yang sesuai dan seperti apa kebutuhannya. Kedua hal tersebut nantinya harus berjalan selaras dengan kualitas layanan yang dilakukan Dinkominfotik Kabupaten Brebes.

Dalam kajian ilmu komunikasi, salah satu teori yang relevan untuk menelaah hal tersebut adalah teori *excellence in public relations*. Teori ini diperkenalkan oleh James Grunig Hunt. Teori ini memiliki 4 turunan model komunikasi *public relations*, yakni *Press Agency*, *Public Information*, *Two-Ways Asymmetrics* dan *Two-Ways Symmetric*. Penerapan teori ini dalam problematika kehumasan telah terbukti mampu memberikan kontribusi antara dunia praktis dan kajian teoritis ilmu komunikasi, khususnya fokus pada konteks kegiatan komunikasi *public relations* atau humas dalam menjalin interaksi dengan publik.

Teori ini menggambarkan peran humas sebagai salah satu bentuk komunikasi dua arah melalui dialog langsung dengan publik dan juga pemangku kepentingan untuk memperbaiki pemahaman publik agar tercapainya *mutual understanding* antara organisasi dengan publiknya.

Komunikasi yang dilakukan dalam *teori excellence in public relations model two-ways symmetric* berfungsi sebagai alat negosiasi dan kompromi agar kedua belah pihak merasa saling diuntungkan, karena pola komunikasi di dalamnya (antara organisasi dengan publik) organisasi tidak menganggap publik hanya sebagai ‘penerima’ pesan tetapi publik saling bertukar peran komunikasi peran sebagai ‘sumber’ pesan.

Organisasi juga perlu membuka diri untuk melakukan pertukaran informasi dengan publiknya dengan melakukan proses komunikasi timbal balik. Bertalanffy, berpendapat bahwa organisasi tidak dapat bergantung hanya pada proses interaksi internal seperti yang dilakukan organisasi dengan sistem tertutup. Organisasi harus berinteraksi dengan kelompok lainnya, (Kriyantono 2017). Menurut Lattimore semakin tertutup organisasi terhadap arus informasi dari lingkungannya, akan semakin sulit membangun hubungan yang harmonis dengan publiknya, (Kriyantono, 2017).

Berangkat dari fenomena diatas maka peneliti tertarik untuk mengetahui lebih dalam dengan melakukan penelitian berjudul “Implementasi Strategi *Two-Ways Symmetric* Model Pada Dinkominfotik Kabupaten Brebes Dalam Mengoptimalkan Layanan Aplikasi Sambat Maring Bupati (SAMBU)”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka identifikasi masalah yang penulis rumuskan sebagai berikut: Bagaimana implementasi *Two-Ways Symmetric* Model pada Dinkominfotik Kabupaten Brebes dalam mengoptimalkan layanan aplikasi Sambat Maring Bupati (SAMBU)?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi *Two-Ways Symmetric* Model pada Dinkominfotik Kabupaten Brebes dalam mengoptimalkan layanan aplikasi Sambat Maring Bupati (SAMBU).

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Akademis**

- a. Penelitian ini diharapkan turut menjadi kajian kritis Ilmu Komunikasi dalam ranah kehumasan, khususnya terkait implementasi teori *excellence in public relations, two-ways symmetric* model dalam aplikasi teknologi komunikasi, sebagai upaya menciptakan budaya kerja kehumasan yang *excellence*.
- b. Penelitian ini dapat menjadi pionir untuk penelitian sejenis, di lingkup Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Peradaban khususnya berkaitan dengan penerapan teori *excellence in public relations* dalam problematika aktivitas kehumasan yang ada ditengah masyarakat.



#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan praktis dan teoritik bagi semua pihak yang memiliki perhatian khusus pada topik *excellence in public relations*.
- b. Penelitian ini dapat menambah referensi kajian Ilmu Komunikasi bagi peneliti pribadi, pembaca, dan mahasiswa pada umumnya, teruntuk mahasiswa bagi yang hendak melakukan penelitian dengan topik serupa.
- c. Penelitian ini memiliki nilai strategis bagi kebijakan instansi pemerintah, khususnya pada bidang kehumasan Dinas Komunikasi Informatika Statistik Kabupaten Brebes.