

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam kaitannya dengan pemerintah adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan pada masyarakat. Bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan masyarakat, serta terciptanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia, hal ini terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Dalam penjabaran tugas Polri yang tertuang pada Undang-Undang diatas, secara garis besar tugas Kepolisian adalah mengenai pelayanan administratif dan pelayanan jasa. Pelayanan administratif yaitu pelayanan publik yang menghasilkan berbagai produk dokumen resmi yang dibutuhkan masyarakat. Wujud dari produk tersebut misalnya penerbitan Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), Izin keramaian, surat kehilangan dan lain sebagainya. Pelayanan jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan masyarakat. Wujud dari pelayanan ini seperti penegakan hukum, bantuan pengawalan, dan yang paling utama adalah memberikan rasa aman terhadap masyarakat dengan berbagai tindakan kepolisian secara terukur.

Sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan, Kepolisian Negara Republik Indonesia menjalankan tugasnya dengan berorientasi kepada publik. Polri memiliki

divisi yang bertugas khusus dalam melaksanakan kegiatan hubungan masyarakat dengan memproduksi, mengolah informasi, penyajian data dan dokumentasi kegiatan kepolisian yang dapat dijangkau oleh masyarakat. Divisi Hubungan Masyarakat (Humas) yang berkedudukan langsung dibawah Kapolri memiliki tugas untuk membina dan mendukung penyampaian informasi baik informasi baik internal polri maupun eksternal polri.

Kepercayaan masyarakat terhadap kepolisian akan meningkatkan kinerja Polri sebagai lembaga penegak hukum. Partisipasi publik menggambarkan bahwa posisi polisi dan masyarakat adalah sejajar, serta mendukung prinsip transparansi dan akuntabilitas Polri terhadap masyarakat. Posisi yang sejajar antara polisi dan masyarakat dapat mencegah adanya patologi birokrasi dalam tubuh Polri. Mengetahui dan memahami gejala sosial ini dapat terwujud jika ada komunikasi timbal balik antara polisi dengan masyarakat. Dalam menciptakan situasi kedekatan tersebut perlu ada rasa saling percaya yang timbul di antara keduanya dimana masyarakat percaya bahwa polisi dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik dan sebaliknya, polisi percaya bahwa masyarakat adalah mitra yang dapat diajak bekerja sama dalam mewujudkan tugas dan fungsi kepolisian.

Survei Indikator Politik Indonesia pada awal November 2021 (humaspolri.go.id, 2021) menunjukkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Polri setelah adanya partisipasi publik di sepanjang tahun 2021 melalui kegiatan vaksinasi tersebut mencapai 80%. Indeks prestasi kepercayaan publik terhadap institusi Polri tertinggi diantara lembaga penegak hukum lainnya. Namun, tidak lama dari itu masyarakat mengalami distrust atau ketidakpercayaan terhadap polisi karena adanya penyalahgunaan wewenang dalam berkomunikasi antara atasan dan

bawahan. Peristiwa ini sebagai bukti bahwa kepercayaan bersifat dinamis yang dapat berubah, maka harus dijaga dan dirawat karena dalam menumbuhkan kepercayaan khususnya kepercayaan publik terhadap kepolisian itu sendiri membutuhkan waktu yang tidak sebentar dan tidak semudah membalik telapak tangan. Sebaliknya untuk menghilangkan kepercayaan sangatlah mudah. Sehingga, indeks kepercayaan publik yang tinggi sebagai hasil kerja keras Rusaknya citra polisi dimata masyarakat tidak terjadi tanpa alasan, banyak kejadian yang merusak citra Polri sehingga masyarakat seakan menutup mata pada hal-hal positif yang dilakukan lembaga kepolisian.

Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Polri menurun karena berbagai dinamika yang terjadi belakangan ini berdampak kepada persepsi negatif dari masyarakat. Diantaranya dua kasus besar yang melibatkan dua mantan petinggi Polri yakni Ferdi Sambo dan Teddy Minahasa. Serta terdapat kasus besar lainnya yang menyita perhatian masyarakat, salah satunya pada tragedi proses pengamanan suporter di stadion Kanjuruhan. Pintu yang tertutup gas air mata merupakan awal dari adanya pencopotan atau rotasi pejabat polri pasca tragedi Kanjuruhan. Seperti halnya tragedi Kanjuruhan yang mempengaruhi kepercayaan publik terhadap lembaga penegak hukum dan meninggalkan luka bagi masyarakat karena banyaknya korban jiwa yang berjatuhan akibat tragedi ini. Berdasarkan laporan survei nasional LSI (lsi.or.id, 2022) hampir 70% dari masyarakat yang mengikuti survei yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia pada Oktober 2022 mengetahui dan ikut mengawal dengan seksama isu Kanjuruhan. Masyarakat percaya bahwa Kapolri akan mampu menyelesaikan atau menuntaskan isu ini terbagi jadi dua, yaitu yang cukup percaya dan yang tidak percaya. Hasil survei LSI

tahun 2022 menunjukkan perbandingan hasil yang tidak terlalu beda jauh yaitu 52% percaya dan 42% tidak percaya. Pihak yang percaya dan yang tidak percaya kepada kepolisian untuk mengusut tragedi Kanjuruhan dengan tuntas dapat dibedakan dari umur. Masyarakat yang terlibat langsung dengan isu-isu sepak bola lebih banyak yang berusia muda sekitar usia 40 tahun ke bawah, sementara golongan muda ini cenderung lebih rendah kepercayaannya kepada Polri dalam penuntasan kasus lebih rendah. Demikian juga dengan tingkat pendidikan makin tinggi tingkat pendidikan masyarakat makin rendah tingkat kepercayaannya terhadap janji Polri yang akan menuntaskan kasus tersebut.

Berdasarkan hasil survei nasional (Politika, 2022) menunjukkan bahwa kepercayaan publik terhadap institusi Kepolisian Republik Indonesia menurun tajam salah satunya disebabkan oleh kasus penyalahgunaan wewenang yang dilakukan FS sebagai Kadiv Propam saat itu. Posisi lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam indeks kepercayaan publik mengalami penurunan yang tajam dari posisi ketiga pada bulan Mei 2022 menjadi posisi kesembilan dari 10 lembaga tinggi negara. Adapun 10 lembaga tinggi negara saat ini yang bertahan di puncak yaitu TNI pada posisi pertama, kedua Kepresidenan kemudian dilanjut oleh Mahkamah Konstitusi, Kejaksaan Agung, MPR, Mahkamah Agung, KPK, DPD, dan posisi di bawah Polri ada lembaga DPR.

Data yang diperoleh dari hasil paparan survei LSI atau Lembaga Survei Indonesia pada 2022 juga menyebutkan bahwa tingkat kepercayaan publik terhadap institusi Polri pasca kasus pembunuhan Brigadir J yang melibatkan mantan Kadiv Propam Irjen Ferdy Sambo berdampak besar padahal sebelumnya kepercayaan masyarakat terhadap Polri sangat tinggi. Tingkat kepercayaan publik terhadap

lembaga kepolisian sedikit berbeda dengan lembaga lainnya seperti KPK dan Kejaksaan Agung. Pada lembaga kepolisian, tingkat kepercayaan publik memiliki pola tersendiri. Lembaga Survei Indonesia pada tahun 2022 juga menyatakan bahwa kalangan masyarakat yang tahu dan mengikuti berjalannya kasus tragedi stadion Kanjuruhan sekitar 50% tingkat kepercayaannya lebih rendah dibandingkan yang tidak tahu tentang kasus tersebut. Semakin masyarakat mengikuti isu tragedi kanjuruhan semakin tidak percaya kepada Kepolisian. Selain itu, semakin masyarakat mengetahui janji Kapolri yang akan menuntaskan kasus Kanjuruhan justru makin rendah tingkat kepercayaannya. Sebaliknya, masyarakat yang tidak tahu bahwa Kapolri berjanji akan menuntaskan kasus tersebut memiliki tingkat kepercayaan yang lebih tinggi terhadap Kapolri dan kepolisian dibandingkan masyarakat yang mengikuti dan tahu terkait kasus tersebut. Hal tersebut menjadi tantangan dalam mensosialisasikan kepada masyarakat. Dalam mengkomunikasikan kepada masyarakat bahwa Polri melakukan berbagai langkah untuk menyelesaikan soal-soal Kanjuruhan, maka sosialisasi dari Kapolri sebagai lembaga penegak hukum harus menjangkau dimensi yang dapat membuat masyarakat percaya dengan apa yang kepolisian lakukan. Dengan tujuan membuat masyarakat percaya kembali terhadap kepolisian terdapat banyak isu-isu integritas serta kesediaan mengambil tanggung jawab dari pihak kepolisian.

Jauh sebelum adanya kasus tragedi Kanjuruhan yang ramai diperbincangkan, publik sudah diramaikan dengan adanya protes dan keluhan dari masyarakat kasus-kasus kriminalitas yang dilakukan oleh oknum dan banyak kasus serupa tidak mendapat penindakan tegas. Pada Oktober 2021 muncul tagar #PercumaLaporPolisi dan #TidakPercayaPolisi di media sosial. Protes ini hadir

ditengah publik karena didasari oleh pengalaman masyarakat yang mendapati banyaknya penyelewengan dalam instansi kepolisian. Suap saat ada razia kendaraan, penyalahgunaan wewenang oleh oknum polisi, pungli yang dilakukan oleh oknum polisi, serta proses pelayanan dalam pengaduan kasus kriminalitas yang berbelit-belit. Kedua tagar protes dari masyarakat merupakan bentuk ketidakpercayaan publik terhadap instansi yang seharusnya melindungi dan mengayomi masyarakat. Riuhnya tagar sebagai bentuk protes masyarakat kurang lebih sebanyak 7.176 cuitan dengan tagar #PercumaLaporPolisi tidak lain merupakan ekspresi kekecewaan dan kritik masyarakat atas kinerja Polri yang dalam berbagai kasus dianggap tidak akuntabel, transparan, dan bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Hal ini mengakibatkan krisis kepercayaan masyarakat pada aparat penegak hukum dan hukum itu sendiri.

Peristiwa yang menyita kepercayaan publik terhadap seluruh institusi kepolisian di berbagai daerah di Indonesia adalah kasus petinggi Polri FS yang ikut melibatkan beberapa petinggi Polri lainnya. Peristiwa ini menghasilkan rapor merah bagi Polri sebab masyarakat sempat menilai kasus polisi tembak polisi tidak transparan. Namun, Kepala Biro Pembinaan dan Operasional Bareskrim Polri Brigadir Jenderal Polisi R Yoseph Wihastono Yoga Pranoto menyampaikan pendapatnya dalam seminar yang terlaksana di Akademi Kepolisian Semarang pada tanggal 14 Februari 2023 bahwa kasus Ferdy Sambo berakhir sesuai dengan harapan masyarakat. Sehingga Yoseph menilai bahwa akhir kasus tersebut dapat mengembalikan kepercayaan publik terhadap Polri karena kepolisian berusaha transparan tanpa menutupi apapun terkait dengan kasus FS yang berakhir sesuai

dengan harapan masyarakat. Sehingga Yoseph menilai bahwa akhir kasus tersebut dapat mengembalikan kepercayaan publik terhadap yang saat ini terjadi.

Pentingnya kepercayaan publik terhadap kepolisian sudah diatur dalam Grand Strategi Polri tahun 2005-2025 yang seharusnya sudah sampai tahap *Strive for Excellent* dimana kepolisian memiliki kualitas pelayanan multi dimensi yang mendapatkan kepercayaan sepenuhnya dari Masyarakat. Namun, faktanya Polri masih jauh dari itu dan kerap kali ditemukan tindakan aparat yang merusak kepercayaan publik. Hal tersebut menunjukkan bahwa komunikasi dalam instansi Polri belum optimal. Polri memiliki reputasi kepercayaan publik yang buruk peristiwa lain yang memperburuk citra kepolisian terjadi terus menerus, salah satunya terjadi di Polda Jawa Tengah. Pada proses penerimaan Bintara Polri tahun 2022 terjadi aksi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang dilakukan oleh lima orang anggota Polri dan dua PNS Polda Jawa Tengah. Kelima oknum anggota tersebut diduga menjadi aktor KKN dalam proses seleksi penerimaan Bintara Polri tahun 2022.

Kasus tersebut menjadi catatan khusus masyarakat Jawa Tengah akan ketransparan proses rekrutmen anggota Polri, sehingga bisa menjadi pelajaran untuk proses rekrutmen Polri selanjutnya dengan memperbaiki sistem yang sudah ada. Adanya desakan LSM agar penanganan kasus ini dikawal secara ketat, Kepala Bidang Humas mengatakan pihaknya amat mendukung dan siap menyampaikan hasilnya secara terbuka. Kepercayaan publik terhadap polisi tidak hanya dilihat dari angka atau persentase semata. Kepercayaan tercermin dari sikap timbal balik antara satu pihak dengan pihak lain. Tinjauan literatur menjelaskan bahwa kepercayaan terhadap fungsi pemerintahan merupakan syarat terpenting untuk

membangun adaptasi masyarakat (Braithwaite dan Makkai 1994; Lee, 2003). Kepercayaan publik adalah bentuk kepercayaan yang ditempatkan oleh kelompok atau individu pada institusi atau sistem sosial (Straten et al., 2002). Kepercayaan publik terkait dengan perilaku (Parker dan Parker, 1993). Pakar administrasi publik biasanya tidak mampu mengembangkan model kepercayaan publik yang mengkaji baik konsep kepercayaan maupun keakuratan indikator kepercayaan publik dan implikasinya (Kim, 2005). Keterbukaan atau transparansi seluas-luasnya pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan strategi terpenting untuk meningkatkan kepercayaan publik (Clark and Veal, 2011). Berdasarkan pemikiran tersebut, dapat dipahami bahwa faktor utama yang meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga Kepolisian Republik Indonesia yaitu transparansi atau keterbukaan informasi serta tindakan yang dilakukan oleh para aparat. Untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat dari banyaknya kasus polisi yang menciptakan citra buruk bagi lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia, memerlukan komunikasi kebijakan dalam mencapai tujuan meningkatkan kepercayaan publik terhadap Polri.

Tujuan kebijakan publik dapat dicapai melalui komunikasi, menurut George C Edward III dalam Leo Agustino (2020). Pengetahuan atas kebijakan yang akan dijalankan oleh Bidang Humas Polda Jawa Tengah dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implelementasi harus ditransmisikan atau dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi atau pertransmisian informasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan implementor akan semakin konsisten dalam

melaksanakan kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. George C Edward III dalam Leo Agustino (2020) menyebutkan bahwa dalam mengukur keberhasilan komunikasi kebijakan terdapat tiga indikator yang digunakan, yakni transmisi, kejelasan atau clarity, dan konsistensi.

Proses komunikasi antar bagian di Bidang Humas Polda Jawa Tengah berperan penting pada kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. Berdasarkan hasil pra penelitian dengan staff dan Kepala SubBagian Perencanaan dan Administrasi Bidang Humas Polda Jawa Tengah menyebutkan bahwa kegiatan yang bertujuan meningkatkan kepercayaan publik hanya diketahui oleh pembuat kebijakan. Pengamatan yang dilakukan pada pra penelitian juga menunjukkan permasalahan pada proses komunikasi Bidang Humas Polda Jawa Tengah yang membingungkan dan belum menunjukkan adanya kejelasan informasi. Berdasarkan berbagai permasalahan tersebut penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana proses komunikasi Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.

Penelitian ini dilandasi atas penelitian lain yang sudah pernah dikerjakan sebelumnya oleh Azis Saputra (2020) yang memperlihatkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kepolisian penting diketahui karena keterlibatan segenap masyarakat sangat dipengaruhi oleh tingkat kepercayaan masyarakat termasuk kinerja berbagai lembaganya. Penelitian terdahulu dan penelitian ini memiliki perbedaan pada fokus penelitian. Penelitian terdahulu oleh Azis Saputra (2020) terfokus pada tingkat kepercayaan publik, sementara penelitian ini terfokus pada proses komunikasi kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kepolisian. Selain itu, penelitian Uliviana Restu

Handaningtias, Puspita Asri Praceka, Ika Arinia Indriyany (2022) yang menunjukkan sejauh mana kepercayaan masyarakat kepada institusi kepolisian melalui tag #Percumalaporpholisi dapat dimasukkan ke dalam kategori opini publik. Mencerminkan tingkat kepercayaan (trust) masyarakat terhadap kepolisian mendorong munculnya opini dan perilaku yang seragam di masyarakat. Mengikuti penelitian terdahulu dengan perbedaan fokus penelitian, penelitian ini lebih terfokus pada identifikasi aktor yang berperan dalam meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga kepolisian dengan menambahkan strategi komunikasi kebijakan.

Penelitian terdahulu lainnya oleh Mada Silvia Rahmawanti (2022) yang membuktikan bahwa komunikasi kebijakan dapat berjalan melalui transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yakni pada lokus yang dipilih dimana penelitian terdahulu oleh Mada Silvia Rahmawanti (2022) memakai lokus penelitian pada Disparbudpar Kabupaten Sidoarjo, sedangkan penelitian ini memilih lokus pada lembaga Kepolisian Negara \ Republik Indonesia khususnya Bidang Humas Polda Jawa Tengah dengan fokus penelitian komunikasi kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan publik terhadap Polri.

Setiap kebijakan publik harus dikomunikasikan sepenuhnya kepada masyarakat. Hal ini untuk memastikan bahwa kebijakan publik dikomunikasikan dan dipahami oleh seluruh masyarakat. Selama ini masih banyak kebijakan pemerintah yang hanya fokus pada substansi kebijakan dan mengabaikan pentingnya komunikasi kebijakan. Komunikasi kebijakan yang tidak efektif akan menghambat pencapaian tujuan kebijakan itu sendiri, serta dapat menimbulkan

kesalahpahaman yang menurunkan kepercayaan. Oleh karena itu, Bidang Humas Polda Jawa Tengah yang melaksanakan kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan publik perlu peka dalam mempertimbangkan aspek komunikasi publik. Kebijakan publik yang dikomunikasikan kepada publik belum tentu terkomunikasikan secara memadai kepada publik. Masyarakat masih belum memahami sepenuhnya kebijakan pemerintah sehingga menimbulkan keresahan sosial. Oleh karena itu, diperlukan suatu proses yang dapat mengkomunikasikan kebijakan pemerintah kepada masyarakat.

Komunikasi mengacu pada aktivitas yang dilakukan seorang komunikator untuk menyampaikan pesan kepada komunikan dengan tujuan tertentu, dan pada akhirnya sesuai dengan media apa, pesan apa, dan efek apa yang ingin mereka gunakan untuk mencapai tujuan tersebut. Komunikasi memegang peranan penting dalam keberhasilan penyampaian informasi publik kepada masyarakat. Hal ini tidak lepas dari tujuan utama komunikasi yaitu menyampaikan suatu pesan. Komunikasi memegang peranan penting dalam keberhasilan suatu kebijakan. Hal ini mencakup peningkatan efektivitas proses komunikasi, peningkatan efektivitas pesan komunikasi, meminimalkan kemungkinan kesalahan dengan mengurangi potensi hambatan komunikasi, dan membantu mencapai tujuan komunikasi seperti ketepatan sasaran.

Berdasarkan penjelasan latar belakang permasalahan, penelitian ini dilaksanakan guna mengetahui **“Komunikasi Kebijakan Polda Jawa Tengah dalam Meningkatkan Kepercayaan Publik”**.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Rendahnya kepercayaan publik pada instansi kepolisian.

2. Proses komunikasi kebijakan yang diterapkan oleh Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik belum teridentifikasi
3. Pemahaman terkait pentingnya kepercayaan publik maupun kepercayaan dalam internal kepolisian di Polda Jawa Tengah belum maksimal

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses komunikasi kebijakan Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik?
2. Apa faktor-faktor yang menghambat proses komunikasi kebijakan Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian didapat berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis proses komunikasi kebijakan di Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor penghambat pada proses komunikasi kebijakan di Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi, pemikiran, dan dapat menjadi bahan referensi pengetahuan Ilmu Administrasi Publik. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan tentang proses komunikasi kebijakan di Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. Kemudian, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pengembangan kajian-kajian teori komunikasi kebijakan publik serta pengembangan teori-teori kebijakan publik.

1.5.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi Penulis

Penulis dapat mengaplikasikan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama masa belajar di Universitas Diponegoro, Semarang. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman peneliti mengenai komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.

2. Bagi Universitas atau peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya penelitian ilmiah yang dapat digunakan sebagai bahan rujukan untuk penelitian ilmiah selanjutnya.

3. Bagi Polda Jawa Tengah

Penelitian ini dapat memberikan informasi, pertimbangan, dan masukan kepada Kepolisian di Jawa Tengah terkait komunikasi kebijakan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berkaitan dengan komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah dalam memberikan pelayanan serta meningkatkan kepercayaan publik.

4. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan pengetahuan terkait proses komunikasi kebijakan serta faktor-faktor yang menghambat komunikasi antara kepolisian dengan Masyarakat.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

Sebuah penelitian untuk memberikan pedoman dalam pelaksanaannya di lapangan diperlukan kerangka fikir yang berisikan konsep-konsep yang telah dibuat sesuai batasan arah penelitian yang menjadi landasan teoritis dalam melaksanakan penelitian untuk menemukan jawaban atas apa yang dicari.

Kerangka teori ini merupakan sebuah konsep-konsep atas teori-teori yang relevan yang digunakan di dalam penelitian untuk menjelaskan hubungan antar variabel sebagai dasar dalam memecahkan permasalahan pada rumusan masalah yang telah dibuat untuk dijawab. Teori-teori tersebut menjadi hal penting yang mendukung sehingga dalam penelitian ini menjelaskan digunakannya beberapa teori yang berkaitan.

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Dalam melaksanakan penelitian ini, peneliti tentu tidak terlepas dari penelitian terdahulu sebagai acuan dan eksplorasi pengetahuan serta informasi dan referensi terhadap rumusan dari penelitian ini. Berdasarkan tema yang sama mengenai strategi komunikasi kebijakan, peneliti mengambil 15 jurnal penelitian terdahulu sebagai referensi dalam penelitian ini dan untuk mengetahui kebaruan penelitian supaya mengantisipasi plagiasi. Secara garis besar 15 jurnal sebagai

penelitian terdahulu memiliki lokus dan fokus yang berbeda dengan penelitian ini. Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan bahan perbandingan dan acuan. Selain itu, untuk menghindari anggapan kesamaan dengan penelitian ini. menjelaskan tentang penelitian terdahulu sebagai jurnal pendukung dalam melakukan penelitian ini. Beberapa jurnal yang dijadikan sebagai pendukung dalam penelitian ini telah diolah oleh peneliti dan dapat disimpulkan bahwa terdapat persamaan, perbedaan, serta kebaruan (novelty) antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu

No	Penulis, Tahun dan Judul	Metode dan Hal yang dikaji	Hasil Penelitian
1	(Aida Safira, Amni Zarkasyi Rahman, Kismartini, 2021) Komunikasi Kebijakan Penyediaan Lajur Sepeda Di Provinsi DKI Jakarta	Kualitatif George C. Edwards III : tiga factor yang mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan -Transmisi -Kejelasan -Konsisten	Penyediaan jalur sepeda di Provinsi DKI Jakarta memiliki komunikasi kebijakan yang masih belum sepenuhnya baik. Transmisi dan konsistensi belum optimal. Faktor pendorong komunikasi kebijakan dari pemahaman pelaksana kebijakan terkait kebijakan dan koordinasi dengan berbagai pihak untuk mensosialisasikan kebijakan. Faktor penghambat komunikasi kebijakan ini terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya finansial, kondisi jalan, kondisi lalu lintas, dan perilaku Masyarakat.
2	(Wumu et al., 2022) Komunikasi Kebijakan Dalam Pelaksanaan Dana Desa Di Desa Watudambo Ii Kecamatan Kauditan Kabupaten Minahasa Utara	Kualitatif George C. Edwards III : tiga factor yang mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan -Transmisi	Komunikasi kebijakan pelaksanaan Dana Desa dari “transmisi” cukup baik. Komunikasi antara pemerintah desa, BPD, dan Lembaga kemasyarakatan desa dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan yang dibiayai Dana Desa berjalan cukup baik melalui rapat desa Dimensi “kejelasan” dalam komunikasi juga cukup baik. Keputusan kegiatan yang dibiayai dengan Dana Desa dikomunikasikan dengan jelas kepada semua pihak. Selain itu dilihat dari dimensi “konsistensi” cukup baik. Keputusan kebijakan tentang program yang didanai dengan Dana Desa diinformasikan

		-Kejelasan -Konsisten	dengan cukup konsisten oleh pemerintah desa Bersama BPD dan Lembaga kemasyarakatan.
3	(Dimas Prasetyo, 2022) Strategi Komunikasi Divisi Humas Polri Dalam Mensosialisasikan Program Vaksinasi Covid-19 (Studi Kasus Biro Multimedia, Divisi Humas Polri)	Kualitatif Strategi Komunikasi Model Onong U. Effendy: -Mengenali sasaran komunikasi -Pemilihan Media Komunikasi -Pesan Komunikasi -Identitas Komunikator	Efisiensi dalam berkomunikasi Untuk meningkatkan kredibilitas masyarakat, Biro Multimedia Divisi Humas Polri mengusulkan agar masyarakat diperlakukan sebagai konten sosial. Strategi komunikasi dan unggahan media sosial yang telah dihasilkan memiliki tujuan informasional, motivasional, edukatif, dan suportif. Aspek informasional disajikan secara ringkas dengan memberikan rincian pelaksanaan vaksinasi. Aspek motivasi ditunjukkan dengan memanfaatkan teknik desain grafis dan sinematografi, serta dengan menunjukkan pola komunikasi orde kedua. Aspek edukatif ditonjolkan melalui analisis manfaat praktis bagi tubuh dan manfaat praktis bagi kehidupan sosial. Setelah itu, teknik komunikasi persuasif seperti ganjaran, tataan, integrasi, dan asosiasi juga diterapkan pada produk kreatif yang telah diproduksi.
4	(Mada Silvia Rahmawanti, 2022) Communication Strategy Of The Pepelingasih Program	Kualitatif George C. Edwards III : tiga factor yang mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan	Dimensi transmisi telah berjalan dengan baik sesuai dengan standar prosedur dan pedoman yang berlaku. Dimensi kejelasan dalam mendapatkan informasi publik dapat dilihat di Instagram Disparbudpar dan Pepelingasih, dan juga dapat datang langsung ke kantor Disparbudpar Kabupaten Sidoarjo dengan menemui staf kepemudaan. Dimensi konsistensi telah memberikan layanan dan informasi yang konsisten berdasarkan Prosedur Operasi Standar.

		-Transmisi -Kejelasan -Konsisten	
5	(Yoma Bagus Pamungkas, 2022) Strategi Komunikasi Public Relation Dinas Kesehatan Kota Semarang dalam Mensosialisasikan Vaksinasi Covid – 19 pada anak melalui melalui official akun Instagram @dkksemarang	Kualitatif Cutlip Center & Broom (dalam Ruslan, 2014:122) : dalam pelaksanaan strategi publik relation digunakan alat berkomunikasi yang dikenal dengan istilah 7C atau The Seven Communication, yaitu: -Kredibilitas -Konteks -Isi Pesan -Kejelasan -Kontinuitas dan Konsistensi -Saluran -Kapabilitas khalayak	Rencana Humas DKK Semarang yang dilakukan adalah tahap perumusan dengan segala keterbatasannya; adanya pandemi Covid-19 dan penerapan PPKM di Kota Semarang adanya hal ini. Pendekatan kehumasan minimal juga dapat dilakukan oleh Humas DKK Semarang. Selain itu, ambang batas "c" dalam strategi humasan DKK Semarang merupakan salah satu area yang tidak terpengaruh oleh penurunan efektivitas program sosialisasi dan vaksinasi Covid-19 pada anak. Indikator-indikator DKK Semarang tersebut dapat digunakan untuk mengidentifikasi strategi yang akan diterapkan terkait konten yang akan diunggah.

6	(Rekha Noni Sari, 2022) Strategi Komunikasi Bidan Desa Dalam Mensosialisasikan Vaksin Covid-19 Kepada Masyarakat Desa Bosar Nauli Kecamatan Hatonduhan Kabupaten Simalungun	Kualitatif Efendi (2011) ada tiga tujuan dari strategi komunikasi, yaitu: -To secure understanding -To establish acceptance -To motivation action	Strategi komunikasi yang digunakan Bidan Desa untuk meyakinkan masyarakat dengan metode penyuluhan. Bidan Desa menggunakan strategi komunikasi dalam aspek pesan, aspek komunikator, dan aspek komunikan untuk meyakinkan masyarakat Desa. Adapun hambatan komunikasi dalam mensosialisasikan vaksin Covid-19 kepada masyarakat yaitu awalnya masyarakat yang beranggapan bahwa Covid-19 tidak sampai ke Desa dan adanya persepsi bahwa penyakit komorbid tidak boleh untuk melakukan vaksin Covid-19.
7	(Suci Asmarawati, 2021) Strategi Komunikasi Dinas Kesehatan Provinsi Sumatera Selatan Dalam Sosialisasi Pelaksanaan Vaksinasi Covid- 19	Kualitatif Hafied Cangara (2014) strategi komunikasi meliputi beberapa unsur : -menentukan komunikator -menentukan target sasaran -penyusunan pesan -pemilihan media dan saluran komunikasi.	Strategi komunikasi yang dikembangkan Dinas Kesehatan Provinsi Sumatera Selatan telah memenuhi unsur-unsur dari strategi komunikasi yaitu menentukan komunikator, menentukan target sasaran, penyusunan pesan, dan pemilihan media dan saluran komunikasi. Dinas Kesehatan Provinsi Sumatera Selatan harus lebih menggalakan sosialisasi vaksinasi Covid-19 kepada masyarakat.
8	(Mustagorina, 2022) Transmission In E-Registration Program	Kualitatif George C. Edwards III : tiga factor yang mempengaruhi	Transmisi komunikasi e-Registration di KPP Pratama Lamongan mengenalkan program -Registration dengan sosialisasi. Transmisi belum ideal dalam mencapai tujuan utama dari adanya e-Registration pada peningkatan cakupan wajib pajak. KPP Pratama Lamongan saat ini melakukan

	Implementation	keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan -Transmisi -Kejelasan -Konsisten	sosialisasi pada Wajib Pajak menggunakan media sosial karena masih terbatasnya interaksi secara langsung karena masih adanya Covid-19 sehingga media sosial adalah solusi terbaik untuk tempat berkomunikasi yang tidak memiliki batas ruang dan waktu, praktis dan fleksibel.
9	(Moris Pricahyadi, 2019) Communication Strategy of DKI Jakarta Province Policy In Governor Regulation Number 110 of 2018	Kualitatif Proses Komunikasi yaitu 1. Komunikator, 2. Target, 3. Pesan 4. Pemilihan media dan saluran komunikasi, 5. Pretesting communication material, 6. Produksi media, (7)Penyebarluasan pesan (8) Pengaruh (effect) yang diharapkan. (Cangara, 2018, p. 104).	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sudah melakukan strategi komunikasi pada Peraturan Gubernur No. 110 Tahun 2018. Target dari kebijakan ini secara internal adalah disukcapil, dan secara eksternal adalah masyarakat. Strategi komunikasi belum dijalankan dengan perencanaan yang sistematis. Komunikator tidak jelas, penyusunan pesan belum sistematis, dan terbatasnya anggaran dalam penggunaan saluran komunikasi.
10	(Eriyanti, 2020)	Kualitatif	Proses komunikasi Pemerintah Kota Padang dalam implementasi kebijakan belum efektif untuk menyadarkan para

	Factors Affecting the Communication Strategy in the Policy Implementation to The Fishermen in Padang City	Anwar Arifin (2011) Proses komunikasi yang diterapkan yaitu 1. Memahami khalayak 2. Menyusun pesan, 3. Menentukan metode 4. Memilih media	nelayan supaya tidak menggunakan pukek osoh dalam penangkapan ikan. Proses komunikasi DKP tidak menggunakan saluran komunikasi bermedia. Sehingga tidak semua nelayan mendapatkan informasi tentang larangan tersebut. Faktor penghambat proses komunikasi adalah sarana dan prasarana yang kurang memadai karena DKP hanya menggunakan komunikasi langsung di suatu tempat tetapi tidak menggunakan media lain dalam berkomunikasi.
11	(Mustafa et al., 2022) Communication Strategy in Public Organizations in Malaysia	Kualitatif (Lasswell model, 1948) Proses komunikasi terdiri atas : 1. Siapa (Sumber) 2. What (Message) 3. Saluran (Channel) 4. Whom (Receiver) 5. Respons	Komunikasi yang efektif membuktikan efisiensi suatu organisasi untuk beroperasi. Tanpa komunikasi maka organisasi publik akan menghadapi masalah tata kelola yang efisien. Organisasi publik di Malaysia telah mengalami transformasi tata kelola Government Transformation Program (GTP) pada tahun 2010. Namun, masalah komunikasi tidak efektif masih ada di organisasi publik Malaysia. Masalah komunikasi yaitu sifatnya satu arah, kurang terbuka, dan kurang menekankan pendapat dan pandangan bawahan. Setiap staf organisasi harus memiliki strategi komunikasi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang dipercayakan kepadanya. Apalagi bila terjadi perubahan dalam organisasi yang membutuhkan pemahaman dan tindakan yang sejalan dengan perubahan tersebut. Komunikasi organisasi menjadi penting dalam setiap proses dan interaksi antar warga organisasi. Hal ini karena

			komunikasi ini berkaitan dengan kepribadian, sikap, dan perilaku orang-orang organisasi tersebut. Bahkan, umpan balik komunikasi memainkan peran penting dalam interaksi manusia. Sedangkan strategi komunikasi akan menentukan hasil pencapaian tujuan yang telah ditetapkan oleh suatu organisasi.
12	(Reina Hapsari Ayuningtyas, Amni Zarkasyi Rahman, 2018) Communication Of Public Policy In Implementing Kampung Tematik Program In Rejomulyo Sub-District Of Semarang 1	Kualitatif Teori Impelmentasi Kebijakan dan Komunikasi Edward III 1. Transmisi 2. Kejelasan 3. Konsisten	Dalam rangka menyukkseskan implementasi kampunt tematik maka Pemkot Semarang melakukan sosialisasi, FGD, dan workshop mengenai perencanaan desa tematik. Kegiatan diikuti perwakilan kelurahan serta kecamatan di Kota Semarang. Selain itu, PT.PLN juga melakukan komunikasi langsung berupa diskusi tentang CSR yang akan dilaksanakan di Kampung Batik Desa Rejomulyo. Polines memberikan bantuan kepada Ketua RW 002 dengan sistem door-to-door dan anggaran terkoordinasi yang dikelola oleh beberapa warga sekitar dan sekelompok masyarakat sekitar. Terdapat kesenjangan komunikasi, yang mengakibatkan terputusnya komunikasi, adanya salah tafsir, dan adanya ketidakterikatan antara pemerintah dan pihak akademisi.
13	(Torneo & Figueroa, 2020) Setting Up a Health Comunication Strategy for Local Government Units During the Covid- 19	Kualitatif Proses komunikasi selama pandemi: 1. Mengidentifikasi koordinator tim komunikasi	Cara membangun proses komunikasi keschatan yang efektif untuk unit pemerintah daerah Filipina dalam menanggapi Covid-19 mencakup tiga elemen kunci berikut : 1. Kebijakan dan proses komunikasi kesehatan dan risiko yang terkoordinasi 2.Komunikasi yang responsif dan konsisten 3.Komunikasi antar instansi yang kolaboratif

	Pandemic Insights and Recommendation	2. Mengidentifikasi juru bicara 3. Mengidentifikasi kebutuhan komunikasi 4. Membuat rencana komunikasi 5. Memantau tanggapan umpan balik publik (US Agency for International Development [USAID] ,2011)	
14	(Azwar Apriansyah, 2021) Strategi Komunikasi Petugas Puskesmas Kepuh Dalam Melakukan Sosialisasi Pencegahan Penyebaran Covid-19 pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru di Desa Kepuh Kecamatan Palimanan Kabupaten Cirebon.	Kualitatif George C. Edwards III : tiga factor yang mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan -Transmisi -Kejelasan	Strategi komunikasi yang dilakukan Puskesmas Kepuh dalam menyosialisasikan masa adaptasi pandemi Covid-19 antara lain: menggunakan komunikasi verbal maupun nonverbal, media cetak, dan penyuluhan di dalam maupun di luar kelas. Manfaat dari sosialisasi adaptasi masa isolasi Covid-19 dengan situasi baru di Desa Kepuh antara lain meningkatkan protokol kesehatan, kewaspadaan penanganan Covid-19, memanfaatkan media digital untuk komunikasi, dan memanfaatkan vaksinasi. Dalam menyosialisasikan pencegahan penyebaran Covid-19 pada masa adaptasi normal baru di Desa Kepuh, masyarakat desa lain masih kurang memahami protokol kesehatan, cuaca

		-Konsisten	dan kondisi masyarakat yang berbeda-beda serta kurang memahami bahaya penyebaran wabah Covid-19.
15	(Alice Meizahra, Retna Hanani, Kismartini, 2023) Komunikasi Kebijakan dalam Implementasi Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi (SAKTI) di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Kabupaten Klaten	Kualitatif George C. Edwards III : tiga factor yang mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan -Transmisi -Kejelasan -Konsisten	Transmisi telah dilakukan oleh KPPN Klaten sebagai lead sector penerapan SAKTI di Kabupaten Klaten dan Boyolali. Kejelasan penyampaian informasi belum maksimal karena terbatasnya pertemuan tatap muka dan rumitnya modul-modul di SAKTI. Konsistensi belum maksimal karena ada perubahan informasi, namun hal ini diselesaikan oleh KPPN Klaten dengan terus berkomunikasi. Faktor pendorong komunikasi pelaksanaan SAKTI adalah kredibilitas komunikator, adanya landasan hukum pelaksanaan SAKTI, serta berbagai saluran komunikasi. Faktor penghambat komunikasi pelaksanaan SAKTI adalah terbatasnya jumlah pelatih SAKTI dan anggaran pelaksanaan kegiatan pendukung penerapan SAKTI, jarak kantor satker dengan KPPN Klaten, kualitas satuan kerja, modul yang rumit, dan perubahan informasi penerapan SAKTI. . Saran dari penelitian ini adalah menambah jumlah pelatih SAKTI, dan membuat divisi publikasi dan informasi agar saluran komunikasi tentang SAKTI dapat lebih maksimal.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah sama-sama membahas komunikasi kebijakan pada isu-isu publik. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya pada objek penelitiannya. Objek penelitian ini akan meneliti proses komunikasi kebijakan Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. Sedangkan untuk kebaruan (novelty) pada penelitian ini, yaitu pada saat kepercayaan publik terhadap Polri menurun dan cenderung fluktuatif dimana terciptanya perubahan-perubahan serta keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan lembaga kepolisian.

1.6.2 Landasan Teori

1.6.2.1 Administrasi Publik

Administrasi adalah sekumpulan aktivitas melalui formulasi kebijakan, perencanaan, penyusunan, pengaturan, pengarahan, pengendalian, dan pengawasan (Hardiansyah, 2012:12). Administrasi merupakan tugas yang dilakukan orang ataupun sekelompok orang melalui kerjasama untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien (2013:3). Sedangkan publik adalah sekumpulan manusia yang mempunyai kesamaan berpikir serta keputusan yang benar berdasarkan nilai yang dimiliki (Syafiie, 2010:17). Publik merupakan sekumpulan manusia yang memiliki kepentingan yang sama didalam sebuah organisasi (Mukarom, 2015:17).

Kata “administrasi” berasal dari bahasa Latin “Yunani” yang terdiri dari dua kata, yaitu “ad” dan “ministrate” yang berarti “menyisihkan” atau “menuhi”. Berdasarkan pengertian dari kutipan di atas, administrasi diartikan sebagai “memberikan pelayanan kepada”. Menurut Rahman (2017), administrasi negara adalah setiap kegiatan yang dilakukan dalam rangka melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam memberikan bantuan kepada masyarakat luas. Sebaliknya, menurut (Juharni, 2015), administrasi negara

merupakan subspecies dari “genus” administrasi yang lebih besar yang dikenal sebagai kegiatan manusia yang bersifat kooperatif. Sebagaimana pernyataan Prof. Soempono dalam (Thoha, 2008), administrasi negara dianggap sebagai salah satu bagian penyusun cabang eksekutif pemerintah nasional, yang meliputi daerah dan kota yang tugas utamanya adalah melaksanakan urusan pemerintahan.

Berdasarkan pendapat para ahli yang telah diuraikan maka dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu ilmu yang mengatur dan mengelola organisasi pemerintahan serta penyelenggaraan birokrasi, yang meliputi Lembaga eksekutif, Lembaga legislatif, dan Lembaga yudikatif dalam mengefisiensikan dan mengmencapai tujuan negara. Administrasi publik juga merupakan suatu ilmu perencanaan pengelolaan pemerintahan dengan dukungan berbagai sumber daya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat agar mencapai tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Selain itu administrasi publik adalah suatu kegiatan pemerintahan yang meliputi pembangunan, pemberdayaan, dan pelayanan guna mencapai tujuan negara.

Administrasi publik tidak dapat melepaskan diri dari dampak perkembangan lingkungan, salah satunya akibat kemajuan teknologi. Administrasi publik dituntut untuk menyesuaikan diri dengan paradigma yang dianutnya sehingga mampu mereformasi sejalan dengan paradigma good governance yang saat ini menjadi tuntutan masyarakat. Bicara mengenai paradigma, tokoh yang terkenal dengan paradigma administrasi publiknya yaitu Nicholas Henry. Awalnya tahun 1970an Henry berpendapat bahwa ada 5 paradigma administrasi publik. Namun pada tahun 2018 Nicholas Henry merevisi bukunya dan memunculkan paradigma baru sehingga saat ini jumlahnya ada 6 paradigma (Muluk, 2020) :

- 1) Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi (Tahun 1900-1926)

Fokus perhatian politik adalah kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat diantara politik dan administrasi, ada perbedaan antara badan legislatif dan eksekutif. Badan

legislatif bertanggung jawab untuk mengkomunikasikan kehendak rakyat, dan badan eksekutif bertanggung jawab untuk menerapkan kehendak tersebut. Administrasi bertanggung jawab untuk menerapkan atau menerapkan kebijakan. Membedakan administrasi dari politik ditunjukkan dengan adanya pemisahan antara legislatif yang lebih mengekspresikan kehendak rakyat, sedangkan eksekutif sebagai pelaksana kehendak rakyat. Sementara itu, yudikatif membantu legislatif membuat kebijakan. Paradigma ini menyatakan bahwa administrasi harus dilihat sebagai entitas yang memiliki nilai sendiri dan bahwa upaya untuk meningkatkan efisiensi dan ekonomi birokrasi pemerintah dapat dilakukan.

2) Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (Tahun 1927-1937)

Paradigma kedua dikenal sebagai periode prinsip-prinsip administrasi, tokoh yang dikenal dalam paradigma kedua ini adalah Willoughby, Gulick, dan Urwick. Tokoh-tokoh ini lebih banyak dipengaruhi oleh pemikiran manajemen klasik, seperti FW Taylor dan Henry Fayol. Tokoh-tokoh ini memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi publik, seperti POSDCORB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting). Prinsip ini menekankan pada fokus dan bisa diterapkan pada lokus yang mana saja, baik di pemerintah maupun sector swasta..

3) Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (Tahun 1950-1970)

Pada paradigma ketiga, teori administrasi publik sebenarnya juga teori politik. Sehingga muncul anggapan bahwa administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah birokrasi pemerintahan. Namun pada paradigma ini administrasi publik dianggap kehilangan jati dirinya. Menurut Herbert Simon, prinsip, seperti POSDCORB tidak berlaku secara universal, prinsip administrasi tidak bebas nilai, seharusnya banyak dipengaruhi oleh nilai-nilai tertentu. Sehingga terjadi pertentangan antara value-free administration dengan value-laden politics. Pada akhirnya

pandangan value-laden lah yang berlaku, sehingga John Gaus secara tegas mengatakan bahwa, teori administrasi publik sebenarnya juga merupakan teori politik. Paradigma baru muncul yang menganggap ilmu administrasi publik sebagai ilmu politik dengan lokus pada birokrasi pemerintahan. Dominasi ilmu politik pada administrasi publik membuat terjadinya krisis identitas pada administrasi publik.

4) Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (Tahun 1956-1970)

Pada paradigma keempat, prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu berorientasi pada perkembangan ilmu administrasi muni yang didukung dengan disiplin ilmu psikologi sosial, serta yang berorientasi pada kebijakan publik.

5) Paradigma Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970an)

Paradigma kelima memiliki fokus dan lokus yang jelas antara lain teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah publik.

6) Paradigma Administrasi Publik sebagai Governance (sejak 1990-sekarang)

Pada paradigma keenam, administrasi publik fokus terhadap terwujudnya tata pemerintahan yang baik dan amanah. Tatanan pemerintahan yang demokratis serta diselenggarakan secara baik, bersih, transparan dan berwibawa dapat melahirkan tata pemerintahan yang baik (good governance). Tata pemerintahan yang demokratis menekankan lokus dan focus kekuasaan tidak hanya berada di pemerintah, melainkan beralih terpusat pada tangan rakyat. Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik terletak pada hubungan antara tiga komponen rakyat, pemerintah dan pengusaha yang berjalan secara kohesif, selaras, kongruen serta sebanding.

Paradigma *New Public Service* sesuai dengan penelitian ini karena berfokus pada

masyarakat daripada hanya pemerintah. Paradigma ini menuntut pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang baik dan berkualitas tinggi kepada masyarakat dan melibatkan masyarakat dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik.

1.6.2.2 Kebijakan Publik

Kebijakan publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Anggara (2014) merupakan suatu bentuk kebijakan yang senantiasa memiliki hubungan antara pemerintah dengan aparatur pemerintah. Kebijakan publik berkaitan dengan proses penyusunan rencana tindakan dengan tujuan untuk melaksanakan suatu tugas tertentu. Kebijakan publik merupakan istilah yang dicetuskan oleh para pemerhati publik yang telah mengamati banyak orang. Kebijakan publik harus dibuat oleh mereka yang telah diberi mandat oleh masyarakat luas atau oleh banyak orang karena mereka memiliki kecenderungan untuk bersikap lebih berhati-hati dibandingkan dengan orang lain. Selanjutnya menurut Anggara (2014), kebijakan merupakan suatu konsep yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a) Ketetapan, ketentuan-ketentuan yang memiliki efektif mengikat dalam suatu produk.
- b) Maksudnya, suatu kebijakan terciptanya adalah untuk mencapai tujuan tertentu serta mengatasi berbagai permasalahan yang tertulis.
- c) Putusan yang dapat dilaksanakan meskipun tidak diperlukan.
- d) Suatu proses tunggal untuk melaksanakan tindakan yang telah disepakati sebelumnya.

Tujuan kebijakan publik pada hakikatnya adalah untuk memitigasi tirani yang ada dalam wilayah yang menjadi perhatian publik, atau tirani yang terjadi dalam proses diluncurkannya suatu sistem publik. Ketika ada undang-undang, masyarakat umum, dalam arti pribadi, memiliki lebih banyak sumber daya dan fleksibilitas dalam proses penerapannya. Lembaga-lembaga pemerintah yang sebagai pedoman untuk melakukan berbagai kegiatan atau hal lain dimana warga negara atau publik ikut dilibatkan.

Kebijakan publik modern memiliki fokus utama yaitu kesejahteraan masyarakat, di mana prioritas bangsa diarahkan pada peningkatan dan peningkatan taraf hidup warga negaranya. Kebijakan publik tidak hanya harus berfokus pada pelayanan publik, kebijakan publik juga harus mampu mengakomodasi berbagai kebutuhan dan memprioritaskan kebutuhan tersebut. Kebijakan publik adalah keputusan yang diambil baik yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah untuk mengatur atau mempengaruhi perilaku masyarakat maupun orang yang terkena dampak itu. Pengertian itu sejalan dengan yang disampaikan oleh Thomas R dye yang mendefinisikan kebijakan publik dengan “*is whatever government choose to do or not to do*”.

Kebijakan disusun untuk membentuk pola perilaku supaya dapat harmonis dan tidak menimbulkan masalah baru. Kebijakan publik sangat erat kaitannya dengan berbagai sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan semuanya yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat. Bentuk kebijakan publik ini dapat berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, keputusan gubernur, bupati, maupun wali kota. Lasswell dan Kaplan menjelaskan kebijakan publik sebagai project of goal, value, and practice program supaya lebih terarah dan mencapai tujuan. Kebijakan publik dinilai sebagai proses dalam implementasi aturan. Pelaksanaan kebijakan memiliki luaran berupa aksi, mekanisme, alur, ataupun tindakan yang dibingkai dalam sistem (Desrinelti et al., 2021).

1.6.2.3 Komunikasi Kebijakan

Komunikasi merupakan pesan yang ditujukan kepada sasaran dengan saluran baik langsung maupun tidak langsung untuk memberikan efek sesuai keinginan komunikator. Komunikasi adalah salah-satu variabel penting yang berpengaruh pada implementasi kebijakan publik. Komunikasi dalam sistem administrasi publik menjadi faktor penting untuk

dapat mencapai efektifitas fungsi seluruh sistem administrasi publik, terutama dalam pelaksanaan kebijakan publik.

Kualitas hubungan informasi antara subjek individu administrasi publik ditentukan oleh sejumlah faktor, dan hal itu mempengaruhi struktur sistematis keseluruhan administrasi organisasi publik. Komunikasi juga berpotensi akan mempengaruhi kualitas arus informasi dalam sistem otoritas publik negara, serta karakteristik hubungan eksternal administrasi publik (AI-Jauhari, 2021).

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Tetapi, implementasi yang baik tidak terlepas dari kejelasan komunikasi yang disampaikan atau diterima oleh pelaksana kebijakan. Kejelasan informasi dan komunikasi belum memadai bila komunikasi tidak konsisten. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan sehingga akan berpengaruh pada penerimaan kebijakan. Komunikasi diharapkan berfungsi sebagai sarana, agar sasaran komunikasi dapat merespons perilaku yang sewajarnya dilakukan dalam mengeliminasi atau menurunkan risiko.

Menurut Cook & Hunsaker (2007) menjelaskan bahwa komunikasi bertujuan untuk meningkatkan koordinasi mengenai berbagai informasi maupun suatu perubahan yang terjadi. Komunikasi dapat mendukung pencapaian tujuan suatu instansi bila komunikasi dapat berjalan secara efektif dan efisien. Sedangkan, Abdul Wahab (2005) menjelaskan bahwa komunikasi kebijakan terjadi dalam tubuh pemerintahan sebagai penyampaian pesan, program, dan gagasan pemerintah kepada sasaran untuk mencapai tujuan. Keberhasilan implementasi kebijakan salah satunya yaitu agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan itu harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran supaya dapat mengurangi distorsi implementasi (Subarsono, 2015).

Komunikasi yang efektif dapat dilihat dari sejauh mana pesan yang disampaikan dapat dipahami dengan baik oleh komunikan. Efektivitas komunikasi dilihat dari sejauh mana pesan dapat memberikan dampak baik secara kognitif, afektif, dan behavioral kepada komunikan (La Mani & Budi, 2020). Keberhasilan pencapaian tujuan implementasi kebijakan publik sangat bergantung pada komunikasi. Implementasi kebijakan publik akan berhasil hanya jika para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dilakukan. Setiap kebijakan dan peraturan yang mengenal program implementasi harus dikirim dengan tepat ke sasaran, sehingga mereka dapat mengetahui apa yang akan mereka kerjakan jika komunikasi berjalan dengan baik. Komunikasi organisasi yang melibatkan berbagai organisasi adalah proses yang sulit dan kompleks, seperti yang dijelaskan Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2016) baik secara sengaja maupun tidak sengaja, komunikator dapat menyampaikan pesan ke bawah dalam dan di luar organisasi. Van Meter dan Van Horn mengungkapkan bahwa kejelasan ukuran dan tujuan yang dinyatakan oleh ketetapan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran dan tujuan menjadi penentu implementasi yang efektif. Komponen dasar komunikasi sangat penting untuk proses komunikasi. Menurut Harold Laswell dalam Effendy (2000), komponen utama komunikasi adalah sebagai berikut:

- 1) Mengenali sasaran komunikasi, melakukan analisis target khalayak adalah langkah pertama menuju perencanaan strategi komunikasi. Pada tahap awal ini, hal yang perlu diperhatikan disebut sebagai keadaan psikologi komunikan, atau keadaan psikologi komunikan saat menerima pesan. Pesan tidak akan disampaikan kepada komunikan jika isi pesan bertentangan dengan kondisi psikologi sosial mereka.
- 2) Memilih media komunikasi, langkah penting berikutnya adalah memilih media mana pesan yang telah dibuat akan disebarluaskan. Media baru adalah media yang bergantung pada jaringan internet dan perangkat mobile, seperti media mainstream (cetak dan media elektronik).

- 3) Pesan Komunikasi: Pesan terdiri dari dua bagian yaitu isi pesan dan lambang (symbol).

Lambang dapat beragam, seperti bahasa, gambar, warna, gesture.

- 4) Identitas Komunikator: Identitas komunikator sangat penting untuk menarik perhatian khalayak terhadap pesan; ini biasanya dikaitkan dengan kredibilitas sumber pesan.

George C. Edward III ada tiga dimensi untuk melihat komunikasi kebijakan. Tiga dimensi tersebut adalah :

- a) Transmisi

Transmisi adalah suatu proses penyampaian informasi terkait kegiatan yang dilakukan implementor kebijakan kepada sasaran kebijakan yang berperan sebagai komunikator dan komunikan melalui saluran media komunikasi. Transmisi, yang mengacu pada komunikasi yang efektif, dilakukan agar dapat menghasilkan implementasi kebijakan yang baik (Agustino, 2016). Penyaluran informasi mengenai suatu kebijakan menjadi salah satu indikator keberhasilan komunikasi. Hal ini sesuai dengan pernyataan Edward III bahwa kemampuan pelaksana kegiatan untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan adalah syarat utama untuk pelaksanaan kebijakan yang efektif. Masalah yang sering terjadi dalam penyaluran informasi yakni miskomunikasi atau salah pengertian dari komunikan ke komunikator. Apalagi jika model kebijakan yang dikeluarkan sangat kompleks maka akan menambah kerumitan dalam penyaluran informasi.

Sebelum pejabat atau aktor kebijakan dapat mengimplementasikan suatu keputusan maka harus memiliki pengetahuan mengenai bagaimana kebijakan itu dapat dilaksanakan. Untuk memastikan bahwa kebijakan publik yang diambil konsisten dan tidak membingungkan pelaksana kebijakan, sasaran kebijakan, dan pihak-pihak yang berkepentingan, konsistensi diperlukan (Widodo, 2021). Sejalan dengan Edward III,

berkenaan dengan bagaimana proses penyampaian informasi kebijakan sehingga para pelaksana mengetahui kebijakan tersebut.

b) Kejelasan

Kejelasan berarti bahwa komunikasi atau informasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan tidak membingungkan (Agustino, 2016). Agar implementasi kebijakan berjalan sesuai harapan, petunjuk implementasi harus diterima oleh para pelaksana kebijakan dan dikomunikasikan dengan jelas. Faktor kedua dalam komunikasi kebijakan yang ditekankan oleh Edward III adalah kejelasan.

Kejelasan atau clarity dalam aspek komunikasi adalah pesan yang disampaikan oleh komunikator dapat diterima komunikan tanpa adanya halangan atau kesalahan informasi. Kejelasan juga dapat diartikan sebagai keterbukaan atau transparansi dari implementator kebijakan kepada sasaran kebijakan dalam penyampaian informasi kegiatan, sehingga komunikator dan komunikan memiliki kesamaan tema, maksud, dan tujuan. Hal ini disebabkan oleh instruksi yang diberikan kepada pelaksana kebijakan seringkali tidak jelas dan tidak menentukan kapan dan bagaimana program dilaksanakan. Ini dapat menyebabkan interpretasi yang salah atau bertentangan dengan makna awal pesan (Winarno, 2016). Melalui kejelasan ini, kebijakan dikomunikasikan kepada pelaksana, sasaran kebijakan, dan pihak lain yang berkepentingan. Ini memungkinkan mereka untuk mengetahui maksud, tujuan, sasaran, dan substansi kebijakan publik sehingga mereka dapat mempersiapkan dan melaksanakan apa pun yang diperlukan untuk mencapai tujuan kebijakan publik secara efektif dan efisien (Widodo, 2021).

c) Konsistensi

Konsistensi adalah penyelarasan antara informasi yang disampaikan dan tindakan yang dilakukan secara terus menerus demi tercapainya suatu tujuan. Konsistensi

dibutuhkan agar kebijakan publik yang diambil tidak simpang siur sehingga tidak membingungkan pelaksana kebijakan, sasaran kebijakan, dan pihak-pihak yang berkepentingan. Informasi yang disampaikan oleh komunikator harus jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dilaksanakan (Agustino, 2016). Konsistensi dibutuhkan agar kebijakan publik yang diambil tidak simpang siur sehingga tidak membingungkan pelaksana kebijakan, sasaran kebijakan, dan pihak-pihak yang berkepentingan (Widodo, 2021). Efektivitas implementasi kebijakan dapat berlangsung efektif apabila perintah-perintah pelaksana harus konsisten dan jelas, karena perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan, sehingga tujuan-tujuan kebijakan berkemungkinan besar tidak tercapai (Winarno, 2016).

Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, namun bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Di sisi lain, perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan (Subarsono, 2015).

1.6.2.5 Faktor Penghambat Komunikasi Kebijakan

Salah satu dari banyaknya faktor yang menentukan berhasil tidaknya suatu kebijakan adalah komunikasi kebijakan. Keberhasilan suatu kebijakan baik teknokrasi maupun komunikasi menentukan keberhasilan kebijakan. Sebagus apapun aspek teknokratis suatu kebijakan, jika tidak diiringi dengan komunikasi yang efektif pasti akan menimbulkan

permasalahan. Hal tersebut selaras dengan yang dikatakan oleh Edward III dalam Agustino (2020) bahwa variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah komunikasi. Edward III berpendapat implementasi kebijakan efektif apabila para pembuat keputusan memiliki pengetahuan atas yang mereka kerjakan melalui komunikasi yang baik sehingga setiap kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan pada bagiannya dengan tepat. Komunikasi kebijakan di Indonesia pada dasarnya sering menghadapi faktor-faktor yang menghambat dalam penyelenggaraan kebijakan publik. Komunikasi kebijakan yang terhambat membuat masyarakat cenderung distrust atau minimnya kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Faktor yang menghambat komunikasi adalah segala hal maupun aspek yang memengaruhi terjadinya hambatan didalam pelaksanaan komunikasi kebijakan. Pada akhirnya, faktor-faktor tersebut perlu diperhatikan dengan baik agar komunikasi kebijakan dapat efektif bagi seluruh kalangan baik komunikan maupun komunikator. Menurut Irene Silviani dalam buku Komunikasi Organisasi (2020), terdapat tiga bentuk hambatan komunikasi, yaitu hambatan teknis, hambatan semantik, dan hambatan manusia.

1. Hambatan teknis adalah hambatan berupa terbatasnya sarana dan peralatan komunikasi. Misalnya perkembangan teknologi yang tidak merata dan rusaknya alat komunikasi.
2. Hambatan semantik merupakan hambatan komunikasi untuk menyampaikan pesan secara efektif. Semantik lebih mengacu pada pengungkapan sesuatu melalui bahasa dan kata-kata. Dalam proses komunikasi, hambatan semantik diartikan sebagai salah tafsir atau kesalahpahaman dalam menangkap suatu makna yang disampaikan oleh komunikator atau komunikan.

3. Hambatan manusia adalah hambatan yang disebabkan oleh berbagai faktor manusia, seperti emosi, prasangka pribadi, persepsi, ketidakmampuan, kesanggupan atau ketidakmampuan, dan lain sebagainya.

Faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam proses komunikasi kebijakan dapat diukur pada sejauh mana pesan yang disampaikan oleh komunikator/sumber dapat dipahami dengan baik oleh komunikan/khalayak. Komunikasi yang efektif dapat dilihat pula pada sejauh mana pesan yang disampaikan oleh komunikator/sumber dapat memberikan dampak pada komunikan/khalayak baik secara kognitif, afektif, dan behavioral. (Mani & Guntoro, 2020). Komunikasi di dalam dan antara organisasi adalah proses yang kompleks dan sulit, seperti yang dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn tentang bagaimana pesan dapat ditransmisikan dari satu organisasi ke organisasi lainnya atau dari satu organisasi ke organisasi lainnya para komunikator dapat menyimpangkannya baik secara sengaja atau tidak sengaja.

Faktor-faktor yang dapat menghambat dimensi transmisi dijelaskan oleh George Edward III:

1. Perbedaan pendapat antara pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan.
2. Informasi melewati berlapis-lapis hirarki birokrasi. Penggunaan sarana komunikasi yang tidak langsung dan belum adanya saluran-saluran komunikasi yang digunakan memungkinkan terjadi distorsi perintah pelaksana.
3. Persepsi selektif dan ketidakmampuan pelaksana untuk memahami persyaratan kebijakan

Untuk implementasi kebijakan yang diinginkan, Edward III dalam Winarno (2016) menyatakan bahwa petunjuk pelaksanaan harus diterima oleh sasaran kebijakan dan dikomunikasikan dengan jelas. Para pelaksana kebijakan harus mengkomunikasikan dengan cara yang jelas dan tidak ambigu. Hal ini penting untuk mencapai tujuan kebijakan. Menurut

Engkus (2020), ketidakjelasan baik petunjuk pelaksana maupun pesan komunikasi yang disampaikan akan menyebabkan interpretasi yang salah, bahkan mungkin bertentangan dengan makna sebenarnya dari keduanya.

Menurut Edward III, terdapat enam faktor pendorong adanya ketidakjelasan komunikasi kebijakan:

1. Kompleksitas kebijakan.
2. Keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat.
3. Kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan.
4. Masalah-masalah dalam memulai kebijakan baru.
5. Menghindari pertanggungjawaban kebijakan.
6. Sifat pembentukan kebijakan pengadilan.

Tidak hanya Edward III, Clarity (kejelasan) masuk pada salah satu indikator keefektifan komunikasi yang di kemukakan oleh Scoot M Cultip dan Allen dalam bukunya *Effective Public Relations*, mengungkapkan istilah The Seven Communication sebagai faktor yang mempengaruhi komunikasi yang efektif. Selain itu, Tim Antoni menulis pada artikelnya mengenai "Clarity in Your Communication is Vital" yang menyebutkan bahwa banyaknya saluran komunikasi tidak dapat menjamin bahwa informasi yang diberikan komunikator itu jelas. Clarity dalam komunikasi itu penting karena sebagai berikut:

1. Kejelasan menghindari kesalahpahaman.
2. Kejelasan menunjukkan bahwa komunikator memikirkan audiens.
3. Kejelasan membangun kepercayaan.
4. Kejelasan itu saling menghormati.
5. Kejelasan membuat kesan abadi.

Menurut Corinne Impey (2020) yang mengungkapkan bahwa The Tree Cs of Effective Communication; Clear, Concise, Consistent. Pada bagian konsisten dijelaskan bahwa

konsisten terdapat dua unsur yaitu pengulangan dan frekuensi komunikasi. Informasi perlu disampaikan secara terus-menerus supaya pesan yang disampaikan dapat tertanam dalam diri komunikan. Pesan yang disampaikan sebelum dan selanjutnya harus sesuai, berkelanjutan, dan tidak bertentangan, sehingga dapat diterima dengan baik oleh penerima pesan.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam (Widodo, 2021) berpendapat bahwa apa yang sudah menjadi standar tujuan dari kebijakan harus dapat dipahami oleh para pelaksana kebijakan (implementor). Standar dan sasaran yang sudah ditetapkan harus di komunikasikan kepada para implementor.

Jika konsisten dan seragam tidak diterapkan maka tujuan kebijakan sulit dicapai. Gangguan, atau distorsi, sering terjadi selama proses transfer informasi, baik di dalam organisasi maupun dari satu organisasi ke organisasi lain atau ke komunikator lain. Ini dapat terjadi secara disengaja atau tidak disengaja. Pada suatu saat, pelaksana kebijakan akan menemukan lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara menyeluruh jika sumber komunikasi yang berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (inkonsisten) terhadap suatu standar dan tujuan, atau jika sumber informasi yang sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (konflik). Oleh karena itu, komunikasi yang konsisten dan konsisten dengan implementor kebijakan sangat penting untuk pelaksanaan kebijakan yang efektif.

1.7 Operasionalisasi Konsep

1.7.1 Proses Komunikasi Kebijakan

1) Transmisi

- a) Pengetahuan komunikator terhadap rencana program Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.
- b) Kesesuaian informasi antara komunikator dan komunikan.

- c) Kegiatan dalam meningkatkan kepercayaan publik tidak hanya diketahui oleh Bidang Humas Polda Jawa Tengah, namun juga diketahui oleh sasaran kebijakan seperti masyarakat dan pihak lain yang berkepentingan.
- d) Adanya saluran media komunikasi yang menunjang Bidang Humas Polda Jawa Tengah mencapai keberhasilan transmisi dalam komunikasi.

2) Kejelasan

- a) Pemahaman komunikasi terhadap isi pesan yang disampaikan oleh Bidang Humas Polda Jawa Tengah sebagai komunikator.
- b) Kejelasan komunikasi yang dilakukan Polda Jawa Tengah dilihat dari kejelasan waktu pelaksanaan kebijakan, kejelasan materi dan saluran komunikasi.
- c) Pemahaman pelaksana kebijakan, sasaran kebijakan, dan kelompok kepentingan mengenai maksud, tujuan, sasaran, dan substansi kebijakan Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.

3) Konsisten

- a) Informasi yang diberikan Bidang Humas Polda Jawa Tengah tidak berubah-ubah dan tidak bertentangan serta terdapat pengulangan dalam memberikan informasi.
- b) Tidak adanya perbedaan isi dan perubahan informasi tentang kebijakan Polda Jawa Tengah kepada publik.
- c) Adanya komunikasi yang berkelanjutan serta tidak adanya kesimpangsiuran informasi mengenai kebijakan implementasi kampanye Humas dalam meningkatkan kepercayaan publik guna meningkatkan kredibilitas Polri.

1.7.2 Faktor Penghambat Komunikasi Kebijakan

1) Hambatan Teknis

- a) Kelengkapan fasilitas saluran komunikasi Polda Jawa Tengah dalam kebijakan meningkatkan kepercayaan publik
- b) Tata kelola Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam mengambil dan mengimplementasikan keputusan teknis berdasarkan keahlian dan latar belakang teknis dalam proses komunikasi

2) Hambatan Semantik

- a) Kemampuan Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam konteks menyampaikan informasi
- b) Sikap dan pemahaman dalam penafsiran atau menangkap sebuah makna yang dikirimkan oleh komunikator atau komunikan

3) Hambatan Manusia

- a) Kemampuan sumber daya manusia pada Bidang Humas Polda Jawa Tengah sebagai komunikator menciptakan pemahaman bersama dalam proses komunikasi
- b) Kemampuan komunikan sebagai penerima pesan dalam mengelola prasangka pribadi dan memaknai Bahasa atau simbol dalam proses komunikasi

Tabel 1.2 Fenomena Penelitian

Fenomena	Sub Fenomena	Indikasi	Informan
Komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah	Transmisi	1.Penyaluran informasi mengenai kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik dari komunikator kepada komunikan	1,2,3,4,5

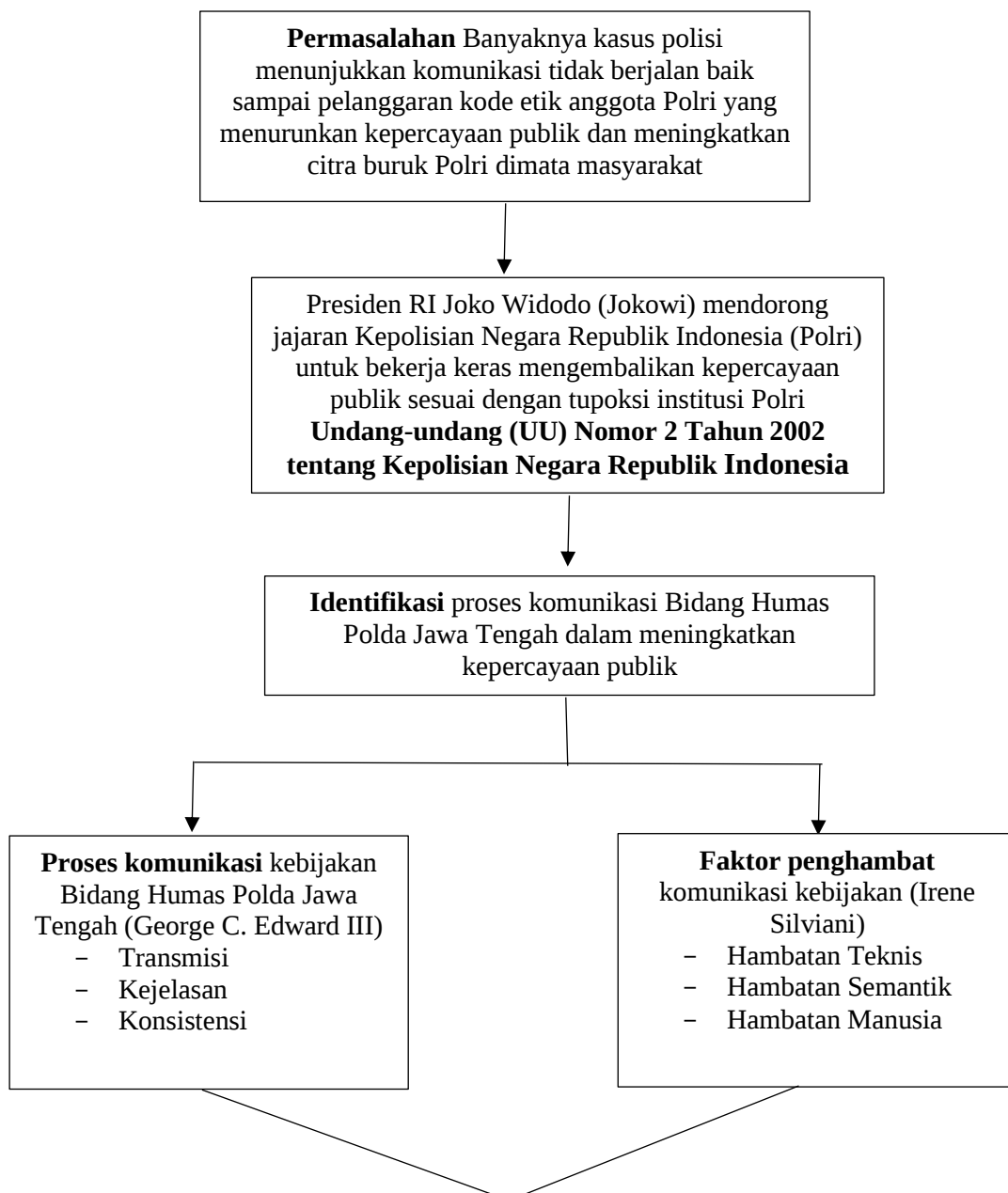
		dengan memanfaatkan media komunikasi.	
		2.Komunikator yang berperan menyampaikan informasi	1,2,3,4,5
		3.Pesan yang disalurkan komunikator kepada sasaran komunikasi	Seluruh Informan
		4.Media komunikasi yang digunakan bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam penyaluran informasi	Seluruh Informan
		5.Umpun balik atau tanggapan yang diterima dari sasaran komunikasi	1,2,3,4,5
	Kejelasan	Sasaran komunikasi dapat memahami informasi mengenai Polda Jawa Tengah dengan jelas dan mudah dipahami.	Seluruh Informan
	Konsisten	Informasi mengenai Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik tidak rancu akibat adanya perubahan	1,2,3,4,5
		Adanya keberlanjutan komunikasi untuk meminimalisir kesimpangsiuran informasi	Seluruh Informan
	Faktor penghambat komunikasi kebijakan Polda	Hambatan Teknis	1. Kelengkapan fasilitas saluran komunikasi Polda Jawa Tengah

Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik		2.Tata kelola Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam mengambil dan mengimplementasikan keputusan teknis	Seluruh Informan
	Hambatan Semantik	1. Kemampuan Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam konteks menyampaikan informasi	
		2. Sikap dan pemahaman komunikator atau komunikan dalam proses komunikasi	
	Hambatan Manusiawi	1. Kemampuan sumber daya manusia Bidang Humas Polda Jawa Tengah dalam komunikasi untuk menciptakan pemahaman bersama	
		2. Kemampuan penerima pesan dalam mengelola prasangka pribadi dan memaknai Bahasa atau simbol pesan	

1.7.3 Kerangka Berpikir

Untuk mempermudah suatu penelitian perlu dibuat kerangka pikir atau konsep dengan tujuan membuat arah penelitian menjadi jelas. Pada penelitian ini objek yang akan diteliti adalah strategi komunikasi kebijakan yang dilakukan Divisi Humas Polri di Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. Peneliti juga ingin mempelajari lebih lanjut tentang bagaimana interaksi sosial terjadi antara masyarakat dan kepolisian melalui strategi

komunikasi kebijakan untuk meningkatkan kepercayaan publik. Dengan demikian, akan diperoleh informasi terkait bagaimana kontribusi setiap aktor komunikasi dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada kepolisian. Berikut ini merupakan bagan dari kerangka pikir yang telah dipaparkan dalam penjelasan sebelumnya.





**Komunikasi Kebijakan Polda Jawa Tengah
dalam Meningkatkan Kepercayaan Publik**

Gambar 1.1 Kerangka Pikir Teoritis

1.8 Argumen Penelitian

Berdasarkan hasil observasi pra penelitian ditemukan adanya ketidaktahuan beberapa staff Humas Polda Jawa Tengah terkait program-program yang dijalankan dalam meningkatkan kepercayaan publik. Hal ini menunjukkan bahwa dari internal belum sepenuhnya memahami strategi kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. Dalam Upaya meningkatkan kepercayaan publik Bidang Humas Polda Jawa Tengah tidak terlepas dari adanya proses komunikasi. Dalam pelaksanaan sebuah kebijakan dibutuhkan adanya kegiatan untuk menginformasikan agar maksud dan tujuan dapat tersalurkan kepada sasaran kebijakan. Dengan adanya komunikasi yang baik diharapkan masalah-masalah di Polda Jawa Tengah yang berkaitan dengan kepercayaan publik terhadap Polri ikut serta Masyarakat dapat teratasi. Peran komunikasi kebijakan sangat mempengaruhi kesuksesan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik. Untuk mengetahui proses komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah maka peneliti menggunakan teori dari Edward III yang menjelaskan proses komunikasi dengan beberapa dimensi, yaitu dimensi transformasi atau transmisi, dimensi kejelasan, dan dimensi konsistensi komunikasi.

1.9 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Peneliti berusaha menggambarkan secara mendalam dan detail dengan terjun langsung ke lapangan untuk melakukan eksplorasi terhadap objek penelitian. Dengan memfokuskan pada tujuan penelitian yakni mengenai proses komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah khususnya Bidang Humas dalam meningkatkan kepercayaan publik.

Penelitian ini menetapkan posisinya untuk mendapatkan gambaran yang lebih komprehensif yang dilakukan pada situasi sosial (social situation) yang mana melibatkan tempat, pelaku, dan aktivitas (place, actor, activities) yang berinteraksi secara sinergis dari objek penelitian. Sehingga akan ditemukan data yang murni dari apa yang terjadi dilapangan.

1.9.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Tipe penelitian yang digunakan penulis untuk meneliti mengenai mengenai strategi komunikasi kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan publik terhadap Polri adalah tipe penelitian yang bersifat deskriptif. Menurut Suharsimi Arikunto (2013: 3) bahwa: “Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk menyelidiki keadaan, kondisi atau hal lain-lain yang sudah disebutkan, yang hasilnya dipaparkan dalam bentuk laporan penelitian”. Dalam penelitian deskriptif fenomena ada yang berupa bentuk, aktivitas, karakteristik, perubahan, hubungan, kesamaan dan perbedaan antara fenomena yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu, metode penelitian deskriptif kualitatif digunakan dalam strategi komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik.

1.9.2. Situs Penelitian

Situs penelitian adalah lokasi di mana penelitian dilakukan dan di mana berbagai data dan informasi dikumpulkan. Peneliti menentukan lokasi penelitian di Bidang Hubungan Masyarakat Polda Jawa Tengah.

1.9.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam metode penelitian kualitatif adalah individu atau kelompok yang dapat memberikan informasi terkait dengan data yang dibutuhkan peneliti melalui wawancara yang disebut sebagai informan. Pemilihan informan dalam penelitian mengenai strategi komunikasi kebijakan Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik menggunakan sampling purposive dan accidental sampling. Pada penelitian ini, peneliti lebih mengutamakan kedalaman data bukan untuk tujuan representatif yang dapat digeneralisasikan, sehingga Sampling purposif dirasa tepat dan memudahkan peneliti. Penelitian ini memiliki informan utama yang dianggap mengetahui seluruh kebijakan dan proses komunikasi pada Bidang Humas Polda Jawa Tengah, serta informan yang digunakan untuk cross check informasi yang didapatkan dari informan utama. Dalam penelitian ini yang dipilih sebagai informan mengenai komunikasi kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan publik terhadap Polri yaitu :

- 1) Kepala Bidang Humas Polda Jawa Tengah
- 2) Kepala Subbidang Penerangan Masyarakat (Subbidpenmas)
- 3) Kepala Subbidang Pengelolaan Informasi dan dokumentasi (Subbid PID)
- 4) Media Mitra Polda Jawa Tengah Kedaulatan Rakyat
- 5) Media Mitra Polda Jawa Tengah Media Suara Baru
- 6) Masyarakat

1.9.4. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif berupa teks atau kata – kata tertulis, serta peristiwa dalam kehidupan sosial. Sehingga jenis data yang digunakan dalam penelitian mengenai strategi komunikasi kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan publik terhadap Polri data berupa kalimat – kalimat penjelas, tulisan, maupun pendeskripsian kenyataan – kenyataan yang ada di lapangan atau dengan kata lain jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan bentuk deskriptif.

1.9.5. Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber data primer dan sekunder dengan penjelasan sebagai berikut:

1) Sumber data primer

Peneliti mendapatkan informasi dari sumber utama. Adapun yang menjadi sumber data primer yaitu Bidang Humas Polda Jawa Tengah khususnya Kepala Bidang Humas Polda Jawa Tengah Kombes Pol. Stefanus Satake Bayu Setianto beserta jajarannya yang berperan sebagai pelaksana kebijakan dalam meningkatkan kepercayaan publik.

2) Sumber data sekunder

Peneliti mendapatkan informasi sebagai penunjang dari sumber pertama. Informasi sebagai sumber data sekunder didapatkan dari buku, dokumen, dokumentasi, jurnal, artikel, maupun berita yang relevan dengan komunikasi kebijakan. Peneliti menggunakan buku yang memuat dasar-dasar kebijakan publik, termasuk komunikasi kebijakan sebagai dasar penelitian ini. Selain itu, dokumen diperoleh secara langsung dari Bidang Humas Polda Jawa Tengah atau diakses melalui internet. Dokumen yang dibagikan oleh Bidang Humas Polda Jawa Tengah adalah dokumen yang berhubungan dengan kebijakan Polri dalam upaya meningkatkan kepercayaan publik.

Dokumen lainnya yang didapatkan dari internet, tidak hanya yang dikeluarkan oleh Bidang Humas Polda Jawa Tengah melainkan dari instansi lain yang dapat menjadi data pendukung penelitian ini.

1.9.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan bagian yang sangat strategis pada tahap penelitian, karena tujuan utama dari suatu penelitian adalah untuk mendapatkan data (Sugiyono, 2012: 224). Melalui penggunaan teknik pengumpulan data yang tepat, maka akan mendapatkan data yang berkualitas. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1) Wawancara

Wawancara adalah upaya mendapatkan informasi secara langsung dengan mengajukan berbagai pertanyaan kepada orang yang terlibat dalam penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti mewawancarai lima orang dari Bidang Humas Polda Jawa Tengah, termasuk Kepala Bidang Humas Kombes Pol. Stefanus Satake Bayu Setianto, untuk membantu peneliti menjawab rumusan masalah yang dilampirkan.

2) Observasi

Observasi atau pengamatan merupakan metode pengumpulan data secara sistematis dengan melakukan pengamatan secara langsung pada objek yang diteliti. Peneliti melakukan observasi pada lingkungan fisik (tata letak ruangan, sarana prasarana) yang biasa digunakan dalam proses komunikasi, bentuk sosialisasi dan komunikasi kebijakan, serta saluran media komunikasi yang digunakan dalam proses komunikasi di Bidang Humas Polda Jawa Tengah. Selain itu, saat observasi peneliti juga dapat melihat hambatan pelaksanaan komunikasi yang tidak tertuang dalam berita acara.

3) Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode mengumpulkan informasi berupa dokumen laporan kegiatan, foto-foto kegiatan, serta catatan. Dalam penelitian ini peneliti memanfaatkan dokumentasi berupa foto-foto kegiatan selama penelitian, dokumen terkait kegiatan Humas Polda Jawa Tengah dalam meningkatkan kepercayaan publik, jurnal terdahulu yang relevan dengan topik, dan berita terkait topik yang diteliti.

1.9.7. Analisis dan Interpretasi Data

Dalam penelitian kualitatif, analisis data merupakan proses pengelolaan, pengorganisasian, pengklasifikasian, dan pencarian pola-pola yang terkait dengan topik-topik penting yang diteliti. Analisis data kualitatif dijelaskan oleh Sugiyono (2012: 244) sebagai proses pengumpulan informasi secara metodis dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi. Proses ini meliputi pengkategorian data, karakterisasi setiap unit, sintesis informasi, penyusunannya menjadi pola-pola, penentuan unit mana yang penting dan akan diteliti lebih lanjut, dan penarikan simpulan yang mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Selain itu, Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2011) menjelaskan kegiatan analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Pada penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Peneliti menggunakan analisis data kualitatif yang terdiri dari studi Pustaka dan transkrip wawancara secara langsung. Komponen tersebut diartikan sebagai berikut:

a) Reduksi Data

Data yang didapat dari lapangan, dikumpulkan dari banyaknya jumlah data yang ada,

lalu dipilih hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian, yaitu kualitas pelayanan. Data-data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas terkait hasil pengamatan.

b) Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sejenisnya. Melalui penyajian data tersebut, maka data yang telah dihimpun akan terorganisir, tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah dipahami.

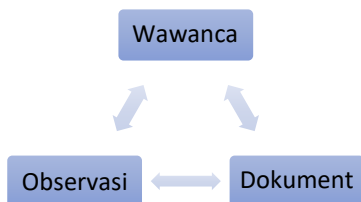
c) Menarik Kesimpulan atau verifikasi

Setelah semua data tersaji, permasalahan yang menjadi objek penelitian dapat dipahami dan kemudian akan ditarik kesimpulan. Dengan demikian, kesimpulan penelitian mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan sejak awal penelitian.

1.9.8. Kualitas Data

Validitas merupakan komponen kunci dari penilaian kualitas data penelitian kualitatif, karena memungkinkan data lapangan didefinisikan dan dikategorikan secara konsisten dengan satu perspektif. Hal ini memungkinkan peneliti untuk memeriksa silang temuan mereka dengan membandingkan data dari berbagai sumber, metodologi, atau kerangka teoritis. Peneliti menggunakan strategi triangulasi dan kepercayaan dalam penyelidikan ini. Pendekatan validitas data yang disebut triangulasi digunakan untuk memastikan penelitian akurat dan untuk membandingkan atau memeriksa silang data dengan sumber non-data (Moleong, 1994).

Dalam penelitian ini, triangulasi sumber data yaitu, memverifikasi data yang diperoleh digunakan. Dalam penelitian kualitatif, triangulasi sumber, menurut Moleong (2007), adalah proses membandingkan dan memeriksa ulang keakuratan data yang dikumpulkan menggunakan beberapa metode dan periode waktu. Peneliti menggunakan triangulasi sumber data untuk memeriksa keakuratan informasi tentang proses komunikasi kebijakan Humas Kepolisian Daerah Jawa Tengah menggunakan berbagai teknik dan sumber pengumpulan data, termasuk observasi, wawancara, dan dokumen untuk memverifikasi data.



Gambar 1.2 Triangulasi Sumber Data