

Komunikasi Organisasi sebagai Mekanisme Integratif dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik

Jaka Maulana¹, Angga Rosidin², Heru Wahyudi³, Ulvia Fadilah⁴

^{1,2,3,4} Program Studi Administrasi Negara, Universitas Pamulang, Indonesia

Korespondensi: dosen02887@unpam.ac.id

Informasi Artikel

Riwayat artikel:

Received July 25th, 2026

Revised Aug 24th, 2026

Accepted Sept 3th, 2026

Keyword:

Administrasi negara; Komunikasi organisasi; Komunikasi publik; Kualitas pelayanan; Pelayanan publik; SERVQUAL.

ABSTRAK

Kualitas pelayanan publik tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan sumber daya, regulasi, dan teknologi, tetapi juga oleh efektivitas komunikasi organisasi dalam menghubungkan kebijakan, aparatur, unit kerja, dan masyarakat. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran komunikasi organisasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengidentifikasi bentuk komunikasi internal dan eksternal, serta mengkaji faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan terhadap literatur akademik, laporan resmi, regulasi, dan penelitian terdahulu yang relevan. Hasil kajian menunjukkan bahwa komunikasi internal melalui pola vertikal, horizontal, dan diagonal memperkuat koordinasi, konsistensi prosedur, serta dimensi *reliability* dan *responsiveness*. Komunikasi eksternal yang terbuka, partisipatif, dan responsif memperkuat transparansi, *assurance*, *empathy*, serta kepercayaan masyarakat. Efektivitas komunikasi dipengaruhi oleh kepemimpinan, budaya organisasi, kompetensi aparatur, teknologi, koordinasi, dan standar komunikasi pelayanan. Penelitian menyimpulkan bahwa komunikasi organisasi merupakan mekanisme integratif yang menghubungkan kapasitas internal birokrasi dengan pengalaman pelayanan masyarakat.



© 2026 The Authors. Published by Punggawa Legacy Center. This is an open access article under the CC BY license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

PENDAHULUAN

Pelayanan publik merupakan manifestasi langsung kehadiran negara dalam memenuhi kebutuhan dan hak masyarakat. Kualitas pelayanan yang diterima masyarakat tidak hanya menggambarkan kemampuan aparatur menjalankan tugas administratif, tetapi juga merefleksikan kualitas tata kelola pemerintahan secara lebih luas. Pelayanan yang cepat, tepat, transparan, mudah diakses, dan responsif akan memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah. Sebaliknya, pelayanan yang lambat, informasi yang tidak konsisten, prosedur yang sulit dipahami, serta lemahnya respons terhadap kebutuhan pengguna dapat menurunkan kepuasan sekaligus legitimasi organisasi publik. Persoalan kualitas pelayanan publik dengan demikian tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan fasilitas atau sumber daya, karena efektivitas interaksi dan komunikasi di dalam organisasi juga menentukan bagaimana suatu layanan dijalankan dan diterima masyarakat (Mansoor, 2021; Lee & Li, 2021).

Komunikasi organisasi memiliki posisi strategis dalam proses tersebut karena menjadi mekanisme pertukaran informasi, instruksi, gagasan, koordinasi, dan umpan balik antara berbagai aktor yang terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan. Dalam organisasi publik yang memiliki struktur hierarkis dan pembagian kerja relatif kompleks, informasi mengenai kebijakan, standar pelayanan, tugas pegawai, maupun perubahan prosedur harus dapat bergerak secara tepat dari pimpinan kepada pelaksana, antarunit kerja, sekaligus dari pelaksana kepada pimpinan. Komunikasi yang tidak efektif berpotensi menimbulkan perbedaan interpretasi, keterlambatan koordinasi, konflik peran, dan ketidakkonsistenan pelaksanaan pelayanan. Musheke dan Phiri (2021) menunjukkan bahwa komunikasi

internal yang efektif dapat meningkatkan kinerja pegawai, mempercepat pengambilan keputusan, serta meminimalkan konflik dalam organisasi.

Komunikasi internal dalam organisasi tidak hanya berlangsung secara vertikal antara pimpinan dan bawahan. Struktur pelayanan yang semakin kompleks memerlukan komunikasi horizontal antarpegawai atau antarunit kerja serta komunikasi diagonal yang melintasi fungsi dan jenjang organisasi. Verčič et al. (2024) menunjukkan bahwa keseimbangan komunikasi vertikal, horizontal, dan diagonal dapat mendukung kinerja organisasi dibandingkan pola komunikasi yang terlalu bergantung pada mekanisme hierarkis. Komunikasi yang memberikan ruang bagi pegawai untuk menyampaikan informasi, gagasan, dan umpan balik juga berkaitan dengan meningkatnya keterlibatan dan komitmen mereka terhadap organisasi (Rahman & Prasajo, 2020). Dari perspektif pelayanan publik, kondisi tersebut penting karena kualitas interaksi di dalam organisasi akan memengaruhi kecepatan koordinasi dan konsistensi pegawai ketika memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Efektivitas komunikasi juga berkaitan dengan budaya organisasi. Birokrasi yang terlalu formalistik, tertutup, dan kaku dapat membatasi pertukaran informasi serta menghambat kolaborasi lintas unit (Wicaksono, 2019). Sebaliknya, budaya organisasi yang memberikan ruang terhadap keterbukaan komunikasi dapat memperkuat kemampuan organisasi beradaptasi dan melakukan inovasi pelayanan. Sari dan Nugraha (2020) menunjukkan bahwa pola komunikasi kolaboratif dalam organisasi pelayanan publik berkontribusi terhadap pengurangan kesalahan pelayanan dan peningkatan kepuasan masyarakat. Komunikasi, dengan demikian, bukan sekadar instrumen penyampaian pesan, melainkan bagian dari mekanisme organisasi yang membentuk koordinasi, perilaku pegawai, dan budaya pelayanan.

Dimensi lain yang tidak kalah penting adalah komunikasi eksternal antara organisasi pemerintah dan masyarakat. Pengguna layanan membutuhkan informasi yang jelas mengenai persyaratan, prosedur, biaya, waktu penyelesaian, serta hak dan kewajiban mereka. Kejelasan informasi akan mengurangi ketidakpastian dan memudahkan masyarakat mengakses pelayanan (Rita et al., 2019). Komunikasi eksternal juga berhubungan dengan kepercayaan publik. Mansoor (2021) menunjukkan bahwa keterbukaan informasi dan penjelasan pemerintah dapat memperkuat kepercayaan masyarakat, sedangkan Alessandro et al. (2021) memperlihatkan bahwa pemberian penjelasan yang rasional mengenai kebijakan dapat meningkatkan penerimaan publik. Temuan-temuan tersebut memperlihatkan bahwa kualitas komunikasi merupakan bagian dari pengalaman masyarakat ketika berhadapan dengan organisasi pelayanan publik.

Hubungan antara komunikasi organisasi dan kualitas pelayanan dapat dijelaskan lebih jauh melalui dimensi SERVQUAL yang meliputi *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy*, dan *tangibles* (Parasuraman et al., 1988). Kejelasan komunikasi antarpegawai membantu menciptakan keandalan karena prosedur dapat diterapkan secara lebih konsisten, sekaligus meningkatkan daya tanggap karena informasi dapat diteruskan dan ditindaklanjuti dengan lebih cepat. Aditya et al. (2023) menunjukkan adanya keterkaitan antara kejelasan komunikasi dengan *reliability* dan *responsiveness*. Pada sisi interaksi dengan masyarakat, komunikasi interpersonal yang sopan dan kemampuan petugas memahami kebutuhan pengguna berkaitan dengan dimensi *empathy* dan kepuasan pelayanan (Rita et al., 2019). Artinya, komunikasi tidak berdiri di luar kualitas pelayanan, tetapi menjadi salah satu mekanisme yang memungkinkan berbagai dimensi kualitas pelayanan diwujudkan.

Perubahan lingkungan pelayanan akibat transformasi digital semakin memperluas ruang lingkup komunikasi organisasi. Pemerintah tidak lagi hanya mengandalkan komunikasi tatap muka, surat resmi, maupun mekanisme birokrasi konvensional, tetapi menggunakan portal pelayanan, aplikasi, media sosial, sistem pengaduan daring, dan berbagai platform digital lainnya. OECD (2020) menekankan bahwa pemerintahan digital bukan semata-mata persoalan adopsi teknologi, tetapi juga kemampuan pemerintah merancang interaksi yang inklusif dan berorientasi kepada pengguna. Pemanfaatan teknologi dapat mempercepat penyebaran informasi dan memperluas akses pelayanan, tetapi efektivitasnya tetap bergantung pada kejelasan informasi, kemampuan aparaturnya mengelola komunikasi digital, serta kecepatan organisasi merespons kebutuhan pengguna. Informasi digital yang tidak diperbarui, bahasa pelayanan yang terlalu teknis, atau lambatnya respons justru dapat menimbulkan kebingungan dan mengurangi kepercayaan masyarakat (Putra et al., 2025).

Komunikasi juga menjadi semakin penting ketika organisasi menghadapi keluhan, kesalahan, keterlambatan, maupun krisis pelayanan. Respons yang defensif atau keterlambatan memberikan penjelasan dapat memperburuk persepsi masyarakat terhadap organisasi, sedangkan komunikasi yang

terbuka dan disertai solusi dapat membantu mempertahankan hubungan antara institusi dan masyarakat (Rahmawati, 2020; Alawiyah, 2018). Persoalannya, sejumlah organisasi publik masih menghadapi hambatan berupa lemahnya koordinasi antarbidang, belum tersedianya standar komunikasi pelayanan, keterbatasan kompetensi komunikasi aparatur, budaya birokrasi yang hierarkis, serta pemanfaatan teknologi komunikasi yang belum optimal (Sari & Pratama, 2021). Bahkan, ketidakpuasan pengguna tidak selalu bersumber dari kegagalan substansi pelayanan, tetapi dapat muncul akibat minimnya penjelasan mengenai proses atau status pelayanan yang mereka terima (Nugroho, 2019).

Literatur tersebut memperlihatkan bahwa komunikasi organisasi dan pelayanan publik telah memperoleh perhatian yang cukup luas, tetapi pembahasannya cenderung terfragmentasi. Sebagian penelitian menempatkan komunikasi dari perspektif internal organisasi dan kinerja pegawai, sementara penelitian lain lebih menitikberatkan komunikasi pemerintah dengan masyarakat, transparansi, kepercayaan publik, komunikasi digital, atau salah satu dimensi kualitas pelayanan. Kondisi tersebut menyisakan kebutuhan untuk melihat komunikasi organisasi secara lebih integratif sebagai mekanisme yang menghubungkan proses internal birokrasi dengan kualitas pengalaman pelayanan masyarakat. Telaah yang secara bersamaan memetakan komunikasi vertikal, horizontal, diagonal, komunikasi eksternal, serta faktor organisasional yang mendukung atau menghambatnya terhadap dimensi kualitas pelayanan masih diperlukan untuk memperoleh penjelasan yang lebih komprehensif.

Berangkat dari kesenjangan tersebut, kebaruan penelitian ini terletak pada upaya menyintesis komunikasi organisasi internal dan eksternal ke dalam satu kerangka analitis untuk menjelaskan pembentukan kualitas pelayanan publik. Komunikasi internal dianalisis melalui pola vertikal, horizontal, dan diagonal yang berkaitan dengan koordinasi, kejelasan tugas, konsistensi prosedur, *reliability*, dan *responsiveness*. Sementara itu, komunikasi eksternal dianalisis melalui keterbukaan informasi, komunikasi partisipatif, pengelolaan keluhan, dan komunikasi digital yang berkaitan dengan *assurance*, *empathy*, serta kepercayaan masyarakat. Analisis tersebut juga mempertimbangkan kepemimpinan, budaya organisasi, kompetensi aparatur, teknologi, dan prosedur komunikasi sebagai kondisi yang dapat memperkuat atau justru menghambat efektivitas komunikasi pelayanan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis peran komunikasi organisasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengidentifikasi bentuk komunikasi internal dan eksternal yang mendukung penyelenggaraan pelayanan, serta mengkaji faktor pendukung dan penghambat efektivitas komunikasi organisasi dalam pelayanan publik. Secara akademik, penelitian diharapkan memperkuat keterhubungan kajian komunikasi organisasi dan manajemen pelayanan publik dalam disiplin Administrasi Negara. Secara praktis, hasil kajian dapat menjadi dasar bagi organisasi pemerintah dalam memperbaiki mekanisme koordinasi internal, keterbukaan informasi, pengelolaan komunikasi digital, serta interaksi aparatur dengan masyarakat sehingga penyelenggaraan pelayanan menjadi lebih konsisten, responsif, transparan, dan berorientasi kepada pengguna.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*). Pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara mendalam hubungan antara komunikasi organisasi dan kualitas pelayanan publik berdasarkan konsep, teori, temuan empiris, serta dokumen yang relevan. Studi kepustakaan dipilih karena penelitian tidak melakukan pengumpulan data primer melalui wawancara, observasi, maupun survei, melainkan menggunakan sumber-sumber tertulis sebagai basis utama analisis.

Sumber data penelitian berupa literatur akademik dan dokumen yang berkaitan dengan komunikasi organisasi dan pelayanan publik, meliputi artikel jurnal ilmiah, buku akademik, laporan lembaga resmi, regulasi pemerintah, serta hasil penelitian terdahulu. Literatur yang menjadi fokus kajian terutama berasal dari publikasi periode 2015–2025, dengan tetap menggunakan sejumlah sumber teoretis yang lebih awal apabila memiliki relevansi konseptual yang kuat terhadap pembahasan, khususnya dalam menjelaskan konsep komunikasi organisasi dan dimensi kualitas pelayanan publik.

Unit analisis dalam penelitian ini adalah berbagai publikasi dan dokumen yang membahas hubungan komunikasi organisasi dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Kajian diarahkan pada beberapa aspek utama, yaitu peran komunikasi organisasi dalam pelayanan publik, komunikasi internal yang mencakup komunikasi vertikal, horizontal, dan diagonal, komunikasi eksternal antara organisasi pemerintah dan masyarakat, serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektivitas

komunikasi organisasi. Literatur mengenai kualitas pelayanan juga dianalisis dengan memperhatikan dimensi *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy*, dan *tangibles* sebagai kerangka untuk memahami hubungan antara proses komunikasi dan kualitas pelayanan.

Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan telaah terhadap sumber-sumber yang memiliki keterkaitan langsung dengan fokus penelitian. Literatur yang digunakan dipilih berdasarkan relevansinya terhadap tema komunikasi organisasi, pelayanan publik, komunikasi internal dan eksternal, kualitas pelayanan, serta penyelenggaraan pemerintahan. Sumber akademik digunakan untuk memperoleh dasar konseptual dan temuan penelitian terdahulu, sedangkan laporan lembaga resmi dan regulasi digunakan untuk memperkuat pemahaman mengenai perkembangan dan praktik pelayanan publik.

Analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis melalui proses identifikasi, pengelompokan, perbandingan, dan sintesis terhadap informasi yang diperoleh dari berbagai sumber. Pada tahap awal, literatur diidentifikasi berdasarkan fokus pembahasannya. Selanjutnya, informasi dikelompokkan ke dalam tema-tema utama yang berkaitan dengan komunikasi internal, komunikasi eksternal, kualitas pelayanan publik, serta faktor pendukung dan penghambat komunikasi organisasi. Temuan dari berbagai penelitian kemudian dibandingkan untuk mengidentifikasi persamaan, perbedaan, dan pola hubungan yang muncul.

Tahap akhir analisis dilakukan melalui sintesis tematik untuk membangun pemahaman yang lebih integratif mengenai posisi komunikasi organisasi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Sintesis tidak hanya digunakan untuk merangkum penelitian terdahulu, tetapi juga untuk menghubungkan temuan mengenai komunikasi vertikal, horizontal, diagonal, dan eksternal dengan berbagai dimensi kualitas pelayanan. Melalui proses tersebut, penelitian diarahkan untuk menghasilkan pemetaan mengenai bagaimana komunikasi organisasi berkontribusi terhadap koordinasi internal, konsistensi pelaksanaan pelayanan, responsivitas aparatur, keterbukaan informasi, serta pembentukan kepercayaan masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Komunikasi Organisasi sebagai Mekanisme Strategis Pelayanan Publik

Hasil sintesis literatur menunjukkan bahwa komunikasi organisasi menempati posisi strategis dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Komunikasi tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyampaian pesan, tetapi menjadi mekanisme yang menghubungkan kebijakan, struktur organisasi, aparatur pelaksana, prosedur pelayanan, dan masyarakat sebagai pengguna layanan. Temuan ini memperlihatkan bahwa kualitas pelayanan tidak sepenuhnya ditentukan oleh ketersediaan sumber daya, fasilitas, atau regulasi, tetapi juga oleh kemampuan organisasi memastikan informasi mengalir secara jelas, konsisten, dan dapat ditindaklanjuti.

Dalam birokrasi publik, suatu kebijakan pelayanan harus diterjemahkan menjadi instruksi, standar kerja, prosedur, serta informasi yang dapat dipahami oleh aparatur dan masyarakat. Kegagalan pada proses komunikasi dapat mengakibatkan perbedaan interpretasi terhadap prosedur, koordinasi antarunit yang tidak sinkron, informasi pelayanan yang tidak seragam, serta keterlambatan penyelesaian layanan. Dengan demikian, persoalan pelayanan yang tampak sebagai persoalan teknis pada tingkat operasional dapat berakar pada lemahnya proses komunikasi organisasi.

Temuan tersebut memperkuat pandangan Musheke dan Phiri (2021) bahwa komunikasi organisasi yang efektif berkaitan dengan peningkatan kinerja, pengambilan keputusan, dan pengurangan konflik organisasi. Dalam pelayanan publik, hubungan tersebut menjadi lebih kompleks karena kualitas komunikasi internal pada akhirnya berpengaruh terhadap pengalaman eksternal masyarakat. Informasi yang tidak tersampaikan secara benar dari pimpinan kepada pelaksana, misalnya, dapat berujung pada ketidakjelasan informasi yang diterima pengguna layanan.

Hasil kajian juga menunjukkan bahwa komunikasi organisasi berfungsi sebagai jembatan antara kebijakan dan implementasi. Regulasi pelayanan yang secara normatif telah disusun dengan baik tidak serta-merta menghasilkan pelayanan berkualitas apabila aparatur tidak memiliki pemahaman yang sama mengenai penerapannya. Sebaliknya, kesamaan informasi dan pemahaman dapat memperkuat konsistensi pelaksanaan pelayanan. Komunikasi organisasi dengan demikian tidak tepat ditempatkan sebagai fungsi administratif tambahan, tetapi merupakan salah satu bagian dari sistem manajemen pelayanan publik.

Komunikasi Internal, Koordinasi, dan Keandalan Pelayanan

Sintesis terhadap literatur memperlihatkan bahwa komunikasi internal merupakan fondasi utama koordinasi pelayanan. Komunikasi internal berlangsung melalui pola vertikal, horizontal, dan diagonal yang masing-masing memiliki fungsi berbeda tetapi saling melengkapi. Ketiga bentuk komunikasi tersebut menentukan bagaimana informasi mengenai kebijakan, tugas, prosedur, masalah pelayanan, dan umpan balik bergerak di dalam organisasi.

Komunikasi vertikal menghubungkan pimpinan dengan pegawai pelaksana. Dari atas ke bawah, komunikasi ini berfungsi menyampaikan kebijakan, instruksi, target kerja, standar pelayanan, serta evaluasi. Dari bawah ke atas, komunikasi vertikal memungkinkan aparatur menyampaikan laporan, hambatan teknis, keluhan pengguna, dan masukan mengenai pelaksanaan pelayanan. Temuan ini menunjukkan bahwa komunikasi vertikal yang efektif tidak seharusnya berhenti pada model instruktif satu arah. Pegawai yang berhadapan langsung dengan masyarakat memiliki informasi empiris mengenai permasalahan pelayanan sehingga mekanisme umpan balik dari bawah menjadi penting bagi pengambilan keputusan.

Temuan tersebut sejalan dengan Verčič et al. (2024) yang menekankan pentingnya pola komunikasi organisasi yang tidak hanya bergantung pada struktur hierarkis. Komunikasi yang terlalu satu arah berpotensi membuat pimpinan kehilangan informasi dari tingkat operasional. Sebaliknya, keterbukaan terhadap umpan balik memungkinkan organisasi melakukan koreksi dan penyesuaian berdasarkan persoalan yang benar-benar muncul dalam proses pelayanan.

Komunikasi horizontal berfungsi menghubungkan pegawai maupun unit kerja pada tingkat yang relatif sejajar. Hal ini penting karena pelayanan publik umumnya tidak diselesaikan oleh satu unit secara terpisah. Proses perizinan, administrasi kependudukan, layanan pendidikan, kesehatan, maupun penanganan pengaduan dapat melibatkan beberapa bagian dengan fungsi berbeda. Ketika informasi tidak mengalir secara tepat antarunit, proses pelayanan dapat tertunda dan masyarakat berpotensi memperoleh informasi yang berbeda dari masing-masing petugas.

Sebaliknya, komunikasi horizontal yang berjalan baik memperkuat koordinasi, mengurangi duplikasi pekerjaan, memperjelas pembagian tanggung jawab, dan meningkatkan keseragaman informasi. Dari perspektif pengguna layanan, manfaat komunikasi horizontal terlihat melalui proses yang lebih terkoordinasi dan konsisten. Hal ini memperlihatkan bahwa kualitas pelayanan tidak hanya merupakan produk kemampuan individual petugas, melainkan hasil kerja kolektif organisasi.

Komunikasi diagonal melengkapi dua bentuk komunikasi tersebut dengan memungkinkan koordinasi lintas fungsi dan lintas jenjang. Bentuk komunikasi ini menjadi relevan terutama ketika persoalan pelayanan membutuhkan penyelesaian cepat dan tidak seluruhnya dapat mengikuti rantai birokrasi yang panjang. Pada organisasi publik yang semakin kompleks, kemampuan berkomunikasi lintas fungsi dapat meningkatkan fleksibilitas penyelesaian masalah, sepanjang tetap berada dalam koridor kewenangan dan akuntabilitas organisasi.

Hubungan komunikasi internal dengan kualitas pelayanan terlihat terutama pada dimensi *reliability* dan *responsiveness*. *Reliability* atau keandalan membutuhkan kesamaan pemahaman terhadap prosedur dan standar pelayanan, sedangkan *responsiveness* membutuhkan kecepatan aliran informasi untuk merespons kebutuhan masyarakat. Artikel lama juga menempatkan komunikasi internal sebagai faktor yang memperkuat koordinasi, konsistensi prosedur, dan kinerja aparatur.

Dengan demikian, komunikasi internal bukan hanya berfungsi mempertahankan keteraturan organisasi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa komunikasi internal merupakan salah satu mekanisme yang mentransformasikan kemampuan individual aparatur menjadi kapasitas pelayanan organisasi. Aparatur yang kompeten sekalipun akan mengalami kesulitan memberikan pelayanan yang cepat dan konsisten apabila bekerja dalam sistem komunikasi yang terfragmentasi.

Komunikasi Eksternal, Transparansi, dan Kepercayaan Publik

Hasil kajian menunjukkan bahwa komunikasi eksternal berperan dalam membentuk hubungan antara organisasi publik dan masyarakat. Masyarakat tidak hanya menilai kualitas pelayanan berdasarkan hasil akhir yang diterimanya, tetapi juga berdasarkan bagaimana organisasi memberikan informasi, menjelaskan prosedur, merespons pertanyaan, menangani keluhan, dan memberikan kepastian selama proses pelayanan berlangsung.

Transparansi merupakan salah satu aspek yang sangat bergantung pada komunikasi eksternal. Informasi tentang persyaratan, prosedur, biaya, jangka waktu penyelesaian, hak pengguna, dan mekanisme pengaduan harus tersedia dalam bentuk yang mudah ditemukan dan dipahami. Transparansi

dengan demikian bukan sekadar keberadaan informasi secara administratif. Informasi baru memiliki fungsi pelayanan apabila dapat diakses dan dimengerti masyarakat.

Temuan ini sejalan dengan Rita et al. (2019) yang menunjukkan pentingnya kejelasan informasi dalam pengalaman pengguna layanan. Mansoor (2021) juga memperlihatkan hubungan antara keterbukaan informasi pemerintah dengan kepercayaan publik. Sementara itu, Alessandro et al. (2021) menunjukkan bahwa penjelasan pemerintah mengenai suatu kebijakan dapat memengaruhi penerimaan masyarakat. Dari ketiga temuan tersebut terlihat bahwa komunikasi eksternal memiliki fungsi tidak hanya informatif, tetapi juga relasional dan legitimatif.

Dalam hubungan pelayanan publik terdapat ketimpangan informasi antara birokrasi dan masyarakat. Aparatur memiliki pengetahuan yang lebih besar mengenai regulasi dan prosedur, sementara masyarakat berada pada posisi membutuhkan informasi tersebut. Karena itu, kemampuan aparatur menerjemahkan bahasa regulasi dan birokrasi menjadi penjelasan yang sederhana merupakan bagian penting dari kualitas pelayanan. Penggunaan terminologi administratif yang sulit dipahami justru dapat memperlebar jarak antara organisasi pemerintah dan warga.

Pengelolaan keluhan merupakan bentuk lain komunikasi eksternal yang menentukan kualitas pelayanan. Keluhan dapat berfungsi sebagai sumber informasi mengenai kelemahan organisasi, tetapi manfaat tersebut hanya muncul apabila tersedia mekanisme yang responsif. Masyarakat perlu memperoleh kepastian mengenai saluran pengaduan, status penanganan, jangka waktu penyelesaian, dan tindak lanjut yang diberikan. Respons yang lambat, defensif, atau tidak jelas berpotensi memperbesar ketidakpuasan.

Dalam hal ini, dimensi komunikasi tidak hanya terletak pada isi jawaban tetapi juga pada cara aparatur merespons masyarakat. Bahasa yang sopan, kemampuan mendengarkan, kejelasan penjelasan, serta kesediaan memberikan solusi merupakan bagian dari pengalaman pelayanan. Hasil kajian artikel lama juga menunjukkan bahwa komunikasi eksternal berkaitan langsung dengan transparansi, kepercayaan, dan kepuasan masyarakat.

Transformasi digital memperluas ruang komunikasi eksternal. Website, aplikasi pelayanan, media sosial, dan kanal pengaduan daring memungkinkan organisasi menyampaikan informasi secara lebih cepat dan menjangkau masyarakat secara lebih luas. Namun, keberadaan platform digital tidak otomatis menghasilkan komunikasi yang efektif. Informasi yang tidak diperbarui, respons yang lambat, bahasa yang terlalu teknis, serta desain informasi yang tidak berorientasi kepada pengguna dapat mengurangi manfaat digitalisasi.

Temuan tersebut mendukung pandangan OECD (2020) bahwa transformasi pemerintahan digital bukan hanya persoalan penggunaan teknologi, tetapi juga bagaimana layanan dirancang dengan memperhatikan kebutuhan pengguna. Dengan demikian, digitalisasi pelayanan seharusnya dipahami bukan sekadar sebagai pemindahan prosedur dari ruang fisik menuju platform elektronik, melainkan sebagai perubahan pola interaksi pemerintah dengan masyarakat.

Komunikasi Organisasi dalam Dimensi SERVQUAL

Sintesis hasil penelitian menunjukkan keterhubungan komunikasi organisasi dengan lima dimensi SERVQUAL, yaitu *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy*, dan *tangibles*. Dalam artikel lama, kelima dimensi tersebut digunakan untuk menunjukkan bahwa komunikasi tidak hanya memengaruhi satu aspek pelayanan, tetapi menembus seluruh proses pengalaman pengguna.

Pada dimensi *reliability*, komunikasi organisasi mendukung kemampuan instansi memberikan pelayanan secara konsisten sesuai standar. Keandalan sulit dicapai apabila pegawai memahami prosedur secara berbeda. Sosialisasi SOP, penyamaan informasi, koordinasi antarunit, dan kejelasan pembagian tugas menjadi mekanisme komunikasi yang mendukung konsistensi pelayanan.

Pada dimensi *responsiveness*, kecepatan respons sangat dipengaruhi oleh kelancaran arus informasi. Ketika kebutuhan atau keluhan masyarakat membutuhkan koordinasi antarunit, kecepatan respons tidak lagi bergantung pada seorang petugas, tetapi pada kemampuan sistem organisasi mengalirkan informasi kepada pihak yang tepat. Karena itu, komunikasi internal dan eksternal berinteraksi dalam membentuk daya tanggap pelayanan.

Dimensi *assurance* berkaitan dengan kemampuan aparatur menciptakan rasa yakin dan aman bagi masyarakat. Kejelasan penjelasan, konsistensi informasi, pengetahuan petugas mengenai prosedur, serta kemampuan memberikan kepastian berkontribusi terhadap persepsi kompetensi organisasi. Komunikasi dalam dimensi ini bukan sekadar alat penyampaian informasi, tetapi menjadi indikator yang digunakan masyarakat untuk menilai profesionalisme aparatur.

Pada dimensi *empathy*, komunikasi menjadi media utama untuk memperlihatkan perhatian terhadap kebutuhan pengguna. Empati tercermin melalui kesediaan mendengarkan, penggunaan bahasa yang mudah dipahami, kesabaran dalam memberikan penjelasan, serta kemampuan menyesuaikan komunikasi dengan karakteristik pengguna. Hal ini relevan karena masyarakat memiliki tingkat pendidikan, usia, kemampuan digital, serta kebutuhan pelayanan yang berbeda.

Dimensi *tangibles* juga memiliki keterkaitan dengan komunikasi. Bukti fisik pelayanan tidak hanya berupa gedung, ruang tunggu, fasilitas, atau penampilan aparatur, tetapi juga media informasi yang dapat diamati secara langsung oleh masyarakat. Papan informasi, alur pelayanan, brosur, sistem antrian, website, aplikasi, dan media sosial merupakan bentuk komunikasi visual yang turut membentuk pengalaman pengguna.

Hubungan tersebut dapat diringkaskan sebagai berikut.

Tabel 1. Hubungan Komunikasi Organisasi dengan Dimensi Kualitas Pelayanan

DIMENSI SERVQUAL	BENTUK KOMUNIKASI YANG DOMINAN	KONTRIBUSI TERHADAP PELAYANAN
<i>RELIABILITY</i>	Komunikasi vertikal dan horizontal	Menyamakan pemahaman SOP, prosedur, tugas, dan standar pelayanan
<i>RESPONSIVENESS</i>	Komunikasi horizontal, diagonal, dan eksternal	Mempercepat aliran informasi, koordinasi, respons pertanyaan, dan penanganan keluhan
<i>ASSURANCE</i>	Komunikasi eksternal dan interpersonal	Memberikan kejelasan, kepastian, dan membangun persepsi kompetensi aparatur
<i>EMPATHY</i>	Komunikasi interpersonal dan partisipatif	Memungkinkan petugas memahami kebutuhan dan merespons masyarakat secara humanis
<i>TANGIBLES</i>	Komunikasi visual dan digital	Mempermudah akses terhadap informasi melalui papan informasi, website, aplikasi, dan media pelayanan

Sumber: Sintesis penulis berdasarkan hasil kajian, 2026.

Pemetaan tersebut memperlihatkan bahwa komunikasi organisasi berfungsi sebagai mekanisme penghubung berbagai dimensi kualitas pelayanan. Pelayanan yang andal membutuhkan komunikasi yang konsisten, pelayanan responsif membutuhkan informasi yang bergerak cepat, jaminan membutuhkan penjelasan yang dapat dipercaya, empati membutuhkan interaksi yang humanis, sedangkan bukti fisik pelayanan membutuhkan komunikasi visual yang mudah diakses.

Temuan ini memperluas penggunaan SERVQUAL karena komunikasi tidak diposisikan sebagai dimensi keenam yang berdiri sendiri, melainkan sebagai **mekanisme lintas dimensi**. Artinya, kualitas komunikasi memengaruhi bagaimana setiap dimensi SERVQUAL diwujudkan dalam praktik pelayanan. Inilah salah satu sintesis utama penelitian ini.

Faktor Pendukung dan Penghambat Komunikasi Organisasi

Hasil kajian mengidentifikasi bahwa efektivitas komunikasi organisasi dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan, budaya organisasi, kompetensi aparatur, koordinasi, teknologi, serta prosedur komunikasi. Faktor-faktor tersebut tidak bekerja secara terpisah, tetapi membentuk lingkungan komunikasi organisasi secara keseluruhan.

Kepemimpinan yang komunikatif menjadi faktor pendukung karena pimpinan menentukan tingkat keterbukaan informasi dan ruang bagi pegawai untuk memberikan umpan balik. Pimpinan yang memberikan arahan dengan jelas sekaligus bersedia menerima masukan mendorong terbentuknya komunikasi dua arah. Sebaliknya, kepemimpinan yang terlalu instruktif dan tertutup berpotensi membatasi informasi dari tingkat operasional.

Budaya organisasi juga menentukan pola komunikasi. Budaya yang terbuka dan kolaboratif memungkinkan pegawai menyampaikan masalah, melakukan koordinasi lintas unit, serta mencari solusi bersama. Sebaliknya, budaya yang sangat hierarkis dan formalistik dapat membuat pegawai lebih berhati-hati menyampaikan informasi, terutama ketika komunikasi dilakukan di luar rantai struktural formal.

Kompetensi komunikasi aparatur menjadi faktor penting karena pegawai pelayanan merupakan titik interaksi langsung antara pemerintah dan masyarakat. Penguasaan prosedur belum cukup apabila pegawai tidak mampu menjelaskan informasi dengan bahasa yang mudah dipahami, mendengarkan

keluhan, mengelola konflik, serta menggunakan media digital. Kompetensi komunikasi dengan demikian perlu ditempatkan sebagai bagian dari kompetensi pelayanan publik.

Teknologi memberikan peluang mempercepat penyebaran informasi dan memperluas akses pelayanan. Namun, teknologi dapat berubah menjadi hambatan apabila informasi tidak diperbarui, kanal pengaduan tidak ditindaklanjuti, atau platform tidak terintegrasi. Teknologi karena itu harus dipahami sebagai medium komunikasi, bukan sebagai pengganti pengelolaan komunikasi.

Faktor terakhir adalah keberadaan standar atau SOP komunikasi pelayanan. Standar komunikasi memberikan pedoman mengenai cara menyampaikan informasi, merespons pertanyaan, menangani keluhan, dan memperbarui informasi. Ketidadaan standar dapat menyebabkan kualitas komunikasi terlalu bergantung pada gaya individual petugas sehingga informasi yang diberikan menjadi tidak konsisten.

Temuan tersebut dapat diringkas sebagai berikut.

Tabel 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Komunikasi Organisasi dalam Pelayanan Publik

ASPEK	FAKTOR PENDUKUNG	FAKTOR PENGHAMBAT
KEPEMIMPINAN	Pimpinan komunikatif, terbuka terhadap masukan, aktif memberikan arahan	Komunikasi satu arah, minim umpan balik, dan kepemimpinan tertutup
BUDAYA ORGANISASI SDM APARATUR	Budaya terbuka, kolaboratif, dan responsif Kemampuan komunikasi interpersonal dan digital yang baik	Budaya birokrasi kaku, formalistik, dan resisten terhadap perubahan Bahasa pelayanan sulit dipahami, respons lambat, dan rendahnya kemampuan komunikasi
KOORDINASI	Aliran informasi lancar antarunit kerja	Miskomunikasi, ego sektoral, dan tumpang tindih tugas
TEKNOLOGI	Website, aplikasi, media sosial, dan kanal pengaduan dikelola aktif	Informasi tidak diperbarui dan kanal digital tidak responsif
PROSEDUR	Tersedia standar/SOP komunikasi pelayanan	Tidak terdapat standar komunikasi dan informasi layanan tidak seragam

Sumber: Sintesis penulis berdasarkan hasil kajian, 2026.

Struktur faktor tersebut pada dasarnya berasal dari hasil penelitian lama, yang mengidentifikasi kepemimpinan, budaya organisasi, SDM, koordinasi, teknologi, dan prosedur sebagai aspek utama komunikasi pelayanan. Namun, tabel tersebut menunjukkan satu temuan yang lebih luas: hambatan komunikasi pelayanan tidak seluruhnya merupakan masalah keterampilan individual. Sebagian justru bersifat struktural dan organisasional.

Misalnya, pegawai yang memiliki keterampilan komunikasi baik tetap dapat mengalami kesulitan jika informasi antarunit tidak seragam. Demikian pula, teknologi pelayanan tidak menghasilkan responsivitas jika tidak didukung mekanisme tindak lanjut. Karena itu, intervensi peningkatan komunikasi pelayanan seharusnya tidak hanya berbentuk pelatihan komunikasi bagi petugas, tetapi juga menyentuh kepemimpinan, koordinasi, budaya kerja, SOP, dan pengelolaan kanal digital.

Implikasi bagi Administrasi Negara dan Reformasi Birokrasi

Temuan penelitian memiliki implikasi bagi pengembangan Administrasi Negara karena menunjukkan bahwa komunikasi organisasi perlu diposisikan sebagai bagian dari tata kelola pelayanan publik. Selama ini, perbaikan pelayanan sering diarahkan pada penyederhanaan prosedur, digitalisasi, pengembangan kompetensi pegawai, atau penyediaan fasilitas. Upaya tersebut tetap penting, tetapi efektivitasnya bergantung pada kemampuan organisasi mengomunikasikan perubahan kepada aparatur dan masyarakat.

Implikasi pertama adalah kebutuhan untuk mengembangkan komunikasi pelayanan sebagai sistem kelembagaan, bukan sekadar kemampuan personal aparatur. Sistem tersebut meliputi mekanisme komunikasi internal, komunikasi eksternal, komunikasi digital, penanganan pengaduan, serta komunikasi dalam situasi gangguan atau krisis pelayanan. Artikel lama juga menegaskan perlunya standar komunikasi pelayanan agar informasi tidak sepenuhnya bergantung pada gaya individual petugas.

Implikasi kedua berkaitan dengan pengembangan kompetensi aparatur. Pelatihan pelayanan publik perlu mengintegrasikan kemampuan komunikasi interpersonal, penyederhanaan bahasa birokrasi, komunikasi digital, manajemen keluhan, dan komunikasi publik. Aparatur tidak hanya bertindak sebagai pelaksana prosedur, tetapi juga sebagai komunikator institusi pemerintah di hadapan masyarakat.

Implikasi ketiga adalah penguatan budaya organisasi yang terbuka dan kolaboratif. Organisasi yang memberikan ruang bagi pertukaran informasi dan koordinasi lintas unit akan lebih cepat mengidentifikasi persoalan dan memperbaiki pelayanan. Sebaliknya, struktur yang terlalu tertutup berpotensi membuat informasi mengenai persoalan pelayanan terhenti pada level tertentu.

Implikasi keempat adalah perlunya pengelolaan komunikasi digital yang berorientasi kepada pengguna. Digitalisasi tidak cukup diukur berdasarkan keberadaan aplikasi atau website. Kualitas pelayanan digital juga ditentukan oleh keterbaruan informasi, kemudahan bahasa, kecepatan respons, aksesibilitas, dan kemampuan platform memberikan kepastian kepada masyarakat. Artikel lama menekankan bahwa komunikasi digital harus dirancang berdasarkan kebutuhan pengguna, bukan semata-mata kebutuhan administratif instansi.

Implikasi terakhir berkaitan dengan prinsip *good governance*. Komunikasi yang terbuka mendukung transparansi, komunikasi yang dapat dipertanggungjawabkan memperkuat akuntabilitas, komunikasi dua arah mendukung partisipasi, dan komunikasi yang cepat memperkuat responsivitas. Dengan demikian, komunikasi organisasi mempunyai hubungan substantif dengan kualitas tata kelola pemerintahan. Temuan artikel lama juga menempatkan komunikasi sebagai instrumen yang mendukung transparansi, akuntabilitas, partisipasi, responsivitas, dan efektivitas pelayanan.

Berdasarkan keseluruhan hasil kajian, dapat dirumuskan bahwa komunikasi organisasi bekerja melalui dua jalur yang saling berhubungan. Jalur pertama bersifat internal, yaitu komunikasi membentuk koordinasi, kesamaan pemahaman, konsistensi prosedur, dan kecepatan aliran informasi di dalam birokrasi. Jalur kedua bersifat eksternal, yaitu komunikasi membentuk keterbukaan informasi, kepastian pelayanan, interaksi dengan pengguna, penanganan keluhan, dan kepercayaan masyarakat. Kedua jalur tersebut dipengaruhi oleh kepemimpinan, budaya organisasi, kompetensi aparatur, teknologi, serta standar komunikasi.

Sintesis tersebut memperjelas kebaruan penelitian bahwa komunikasi organisasi tidak cukup dipahami sebagai aktivitas pendukung pelayanan. Komunikasi merupakan mekanisme integratif yang menghubungkan kapasitas internal organisasi dengan pengalaman eksternal masyarakat. Semakin efektif organisasi mengelola komunikasi internal dan eksternalnya, semakin besar kemampuannya menghasilkan pelayanan yang andal, responsif, transparan, empatik, dan dapat dipercaya.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi organisasi merupakan mekanisme strategis dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Komunikasi tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyampaian informasi, tetapi juga menghubungkan kebijakan, aparatur, unit kerja, prosedur pelayanan, dan masyarakat sebagai pengguna layanan. Komunikasi internal melalui pola vertikal, horizontal, dan diagonal berperan dalam memperkuat koordinasi, menyamakan pemahaman terhadap standar pelayanan, mempercepat aliran informasi, serta meningkatkan konsistensi pelaksanaan tugas. Dalam kerangka SERVQUAL, fungsi tersebut terutama berkaitan dengan penguatan dimensi *reliability* dan *responsiveness*. Sementara itu, komunikasi eksternal melalui keterbukaan informasi, interaksi pelayanan, penanganan keluhan, komunikasi partisipatif, serta pemanfaatan media digital berkontribusi terhadap pembentukan *assurance*, *empathy*, transparansi, dan kepercayaan masyarakat. Temuan ini memperlihatkan bahwa kualitas pelayanan publik tidak dapat dipisahkan dari kualitas komunikasi yang berlangsung di dalam organisasi maupun antara organisasi pemerintah dan masyarakat.

Efektivitas komunikasi pelayanan dipengaruhi oleh kepemimpinan yang komunikatif, budaya organisasi yang terbuka, kompetensi aparatur, kelancaran koordinasi, pemanfaatan teknologi informasi, serta keberadaan standar komunikasi pelayanan. Sebaliknya, struktur birokrasi yang kaku, miskomunikasi antarunit, ego sektoral, rendahnya kemampuan komunikasi aparatur, informasi yang tidak seragam, dan pengelolaan media digital yang tidak responsif menjadi faktor penghambat. Berdasarkan sintesis tersebut, penelitian ini menegaskan bahwa komunikasi organisasi perlu ditempatkan sebagai bagian integral dari manajemen pelayanan publik dan reformasi birokrasi. Kebaruan kajian terletak pada pemaknaan komunikasi organisasi sebagai mekanisme integratif yang

menghubungkan kapasitas internal birokrasi dengan pengalaman pelayanan masyarakat, sehingga peningkatan kualitas pelayanan tidak cukup dilakukan melalui perbaikan prosedur, teknologi, fasilitas, dan kompetensi aparatur, tetapi juga membutuhkan sistem komunikasi yang jelas, terbuka, responsif, konsisten, dan berorientasi kepada pengguna layanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aditya, I. A., Prasetya, I., & Dharma, I. M. (2023). Understanding service quality concerns from public service users: SERVQUAL revisited. *Heliyon*, 9(10), 1–12.
- Alessandro, M., Lafuente, M., & Santiso, C. (2021). Transparency and trust in government: Evidence from a survey experiment. *World Development*, 138, 1–15.
- Creswell, J. W. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). SAGE Publications.
- Hart, C. (2018). *Doing a literature review: Releasing the research imagination* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Lee, Y., & Li, J.-Y. (2021). Transparent communication to build public trust: A case study in public sector. *Public Relations Review*, 47(4), 1–10.
- Mansoor, M. (2021). Citizens' trust in government as a function of good governance and transparency. *Humanities and Social Sciences Communications*, 8, 1–12.
- Musheke, M., & Phiri, J. (2021). The effects of effective communication on organizational performance based on systems theory. *Open Journal of Business and Management*, 9(2), 659–671.
- Nugroho, R. (2019). Public service delivery and citizen satisfaction in Indonesia. *Jurnal Administrasi Negara*, 6(1), 55–68.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *The OECD digital government policy framework: Six dimensions of a digital government*. OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Public communication: The global context and the way forward*. OECD Publishing.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multi-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.
- Rahman, H., & Prasojo, E. (2020). Internal communication and employee performance in government organizations. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 17(2), 120–135.
- Rahmawati, S. (2020). Manajemen komunikasi dalam penanganan keluhan publik. *Jurnal Pelayanan Publik*, 5(1), 45–58.
- Rita, P., Oliveira, T., & Farisa, A. (2019). The impact of service quality dimensions on patient satisfaction and behaviors in public healthcare. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 36(8), 1344–1363.
- Sari, D. A., & Nugraha, B. (2020). Pengaruh komunikasi interpersonal terhadap kualitas pelayanan publik di instansi pemerintah. *Jurnal Administrasi Publik*, 14(2), 75–84.
- Sari, E., & Pratama, G. (2021). Hambatan komunikasi dalam pelayanan publik di era digital. *Jurnal Pelayanan Negara*, 3(1), 33–42.
- Verčič, A. T., Golob, U., & Verčič, D. (2024). A systematic review of digital internal communication. *Computers in Human Behavior*, 149, 1–15.
- Wicaksono, B. (2019). Budaya organisasi dan komunikasi birokrasi dalam pelayanan publik. *Jurnal Manajemen Publik*, 7(1), 1–10.