



Artificial Intelligence sebagai Instrumen Komunikasi Strategis Pemerintah Indonesia

(Analisis Literatur dan Dokumen terhadap Transparansi, Responsivitas,
dan Kepercayaan Publik)

Novie Evlina¹, Easter Tobing^{2*}

^{1,2}Program Magister Manajemen, Perbanas Institute, Jakarta, Indonesia

E-mail: novieevlin488@gmail.com¹, easter.tobing08@perbanas.id²

*Penulis Korespondensi: easter.tobing08@perbanas.id

Abstrak. *The rapid development of Artificial Intelligence (AI) has created new opportunities for governments to transform the way they communicate, deliver public information, and interact with citizens. Beyond its technological function, AI can serve as a strategic communication instrument that supports government responsiveness, transparency, accountability, and public trust. This study examines the role of AI as an instrument of strategic communication in the Indonesian government, with particular attention to transparency, responsiveness, and public trust. The study employs a qualitative approach through a literature review and document analysis. Relevant scholarly literature on strategic communication, AI in the public sector, government transparency, public trust, accountability, and AI ethics was reviewed to identify major concepts, developments, and research gaps. Government regulations, policy documents, and official publications were also analyzed to examine the normative and institutional context of AI utilization in Indonesia. The findings indicate that AI has significant potential to strengthen government communication by facilitating faster access to public information, improving interaction with citizens, and supporting more responsive public services. However, the effectiveness of AI as a strategic communication instrument depends not only on technological capability but also on transparency, explainability, human oversight, accountability, ethical governance, and the protection of citizens' rights. The study argues that the strategic use of AI in government communication should be positioned within a human-centered and accountable governance framework. Therefore, AI should not replace the communicative role of government institutions but should function as a supporting instrument for building transparent, responsive, credible, and trustworthy public communication.*

Keywords: *Accountability; Artificial Intelligence; Government Communication; Responsiveness; Strategic Communication; Transparency.*

Abstrak. Pesatnya perkembangan Kecerdasan Buatan (*Artificial Intelligence/AI*) telah menciptakan peluang baru bagi pemerintah untuk mentransformasi cara berkomunikasi, menyampaikan informasi publik, dan berinteraksi dengan masyarakat. Selain memiliki fungsi teknologi, AI dapat berperan sebagai instrumen komunikasi strategis yang mendukung responsivitas pemerintah, transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan publik. Penelitian ini mengkaji peran AI sebagai instrumen komunikasi strategis dalam pemerintahan Indonesia, dengan perhatian khusus pada aspek transparansi, responsivitas, dan kepercayaan publik. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi literatur dan analisis dokumen. Literatur ilmiah yang relevan mengenai komunikasi strategis, AI di sektor publik, transparansi pemerintah, kepercayaan publik, akuntabilitas, dan etika AI ditelaah untuk mengidentifikasi konsep-konsep utama, perkembangan, serta kesenjangan penelitian. Selain itu, peraturan pemerintah, dokumen kebijakan, dan publikasi resmi juga dianalisis untuk mengkaji konteks normatif dan kelembagaan pemanfaatan AI di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa AI memiliki potensi yang signifikan untuk memperkuat komunikasi pemerintah melalui penyediaan akses informasi publik yang lebih cepat, peningkatan interaksi dengan masyarakat, serta dukungan terhadap layanan publik yang lebih responsif. Namun, efektivitas AI sebagai instrumen komunikasi strategis tidak hanya bergantung pada kemampuan teknologi, tetapi juga pada transparansi, keterjelasan sistem, pengawasan manusia, akuntabilitas, tata kelola yang etis, dan perlindungan hak-hak masyarakat. Penelitian ini menegaskan bahwa pemanfaatan AI secara strategis dalam komunikasi pemerintah perlu ditempatkan dalam kerangka tata kelola yang berpusat pada manusia dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, AI tidak seharusnya menggantikan peran komunikatif lembaga pemerintah, melainkan berfungsi sebagai instrumen pendukung untuk membangun komunikasi publik yang transparan, responsif, kredibel, dan dapat dipercaya.

Kata Kunci: Akuntabilitas; Kecerdasan Buatan; Komunikasi Pemerintah; Komunikasi Strategis; Responsivitas; Transparansi.

1. PENDAHULUAN

Perkembangan *Artificial Intelligence* (AI) telah membawa perubahan signifikan dalam cara organisasi publik mengelola informasi, mengambil keputusan, memberikan pelayanan, dan berinteraksi dengan masyarakat. AI tidak lagi ditempatkan semata-mata sebagai teknologi untuk otomatisasi pekerjaan administratif, tetapi mulai berkembang sebagai instrumen yang dapat mendukung proses pengolahan informasi, analisis sentimen, pemantauan isu, produksi konten, personalisasi pesan, hingga pemberian respons kepada pengguna layanan. Perkembangan tersebut menjadikan AI semakin relevan dalam konteks komunikasi pemerintah, terutama ketika masyarakat menuntut informasi yang cepat, akurat, mudah diakses, transparan, dan responsif. Kajian de Sousa et al. (2019) menunjukkan bahwa penggunaan AI dalam sektor publik terus berkembang seiring meningkatnya kebutuhan organisasi pemerintah untuk meningkatkan kualitas layanan dan pengelolaan informasi. Perkembangan kajian tersebut kemudian semakin meluas dan mencakup isu tata kelola, etika, akuntabilitas, dan penerimaan masyarakat terhadap penggunaan AI dalam sektor publik.

Dalam konteks komunikasi publik, perkembangan AI menghadirkan peluang sekaligus persoalan baru. Teknologi berbasis AI dapat membantu organisasi pemerintah mengidentifikasi isu yang berkembang di ruang digital, memahami kecenderungan opini publik, menghasilkan materi komunikasi, serta menyediakan respons informasi secara lebih cepat. Kementerian Komunikasi dan Digital pada 2024 bahkan secara eksplisit mendorong pelaku komunikasi publik untuk mengadopsi teknologi AI, termasuk melalui penggunaan *chatbot* atau asisten virtual. Pemerintah juga menekankan bahwa pemanfaatan AI dalam komunikasi publik perlu memperhatikan aspek keamanan, etika, *trustworthiness*, kapasitas sumber daya manusia, serta dimensi manusia dalam proses komunikasi. Hal tersebut menunjukkan bahwa AI mulai dipandang bukan hanya sebagai perangkat teknologi, tetapi sebagai bagian dari transformasi praktik komunikasi publik pemerintah.

Perkembangan tersebut menjadi semakin relevan ketika dikaitkan dengan perubahan karakteristik komunikasi pemerintah di era digital. Komunikasi pemerintah tidak lagi berlangsung secara satu arah melalui media konvensional, tetapi berkembang menjadi proses komunikasi yang berlangsung secara simultan melalui situs web, media sosial, layanan digital, kanal pengaduan, dan berbagai platform interaktif. Pemerintah dituntut untuk mampu mendengarkan aspirasi publik, merespons isu secara cepat, mengelola arus informasi, serta menjelaskan kebijakan secara transparan. Dalam konteks *Digital Government Public Relations*, pemanfaatan teknologi digital, *big data*, dan AI bahkan dipandang berpotensi meningkatkan efisiensi komunikasi, membantu pemerintah memahami karakteristik audiens,

serta mendukung strategi komunikasi berbasis data. Dengan demikian, transformasi teknologi tidak hanya mengubah saluran komunikasi pemerintah, tetapi juga berpotensi mengubah proses perencanaan, produksi, distribusi, dan evaluasi pesan pemerintah.

Namun demikian, pemanfaatan AI dalam komunikasi pemerintah tidak dapat dipahami hanya dari perspektif efisiensi teknologi. AI juga membawa persoalan mengenai transparansi, akurasi informasi, bias algoritmik, privasi data, akuntabilitas, dan batas tanggung jawab manusia terhadap informasi yang dihasilkan mesin. Persoalan tersebut menjadi penting karena komunikasi pemerintah memiliki konsekuensi yang berbeda dibandingkan komunikasi organisasi pada umumnya. Informasi yang disampaikan pemerintah tidak hanya berfungsi sebagai pesan organisasi, tetapi dapat memengaruhi pemahaman masyarakat terhadap kebijakan, membentuk persepsi terhadap kinerja pemerintah, serta menentukan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik. Karena itu, penggunaan AI dalam komunikasi pemerintah perlu ditempatkan dalam kerangka komunikasi yang bertanggung jawab, transparan, akurat, dan tetap berorientasi pada kepentingan publik.

Urgensi tersebut semakin terlihat dalam perkembangan tata kelola AI di Indonesia. Pemerintah telah memiliki Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 tentang Etika Kecerdasan Artifisial yang memuat nilai etika, pelaksanaan nilai etika, dan tanggung jawab dalam pemanfaatan serta pengembangan AI. Pada perkembangan berikutnya, pemerintah pada 2026 menyatakan tengah menyiapkan Peraturan Presiden tentang AI sebagai kerangka tata kelola nasional yang diarahkan untuk mendorong inovasi sekaligus memastikan AI dikembangkan secara etis, transparan, akuntabel, dan dapat dipercaya. Perkembangan regulasi tersebut menunjukkan bahwa AI telah bergerak dari sekadar isu teknologi menuju isu tata kelola pemerintahan dan kepentingan publik.

Meskipun demikian, penelitian mengenai AI di sektor publik Indonesia masih lebih banyak diarahkan pada persoalan pelayanan publik, transformasi digital, pengambilan keputusan, dan tata kelola teknologi. Salah satu penelitian mengenai implementasi AI di lingkungan Kementerian Komunikasi dan Informatika, misalnya, menemukan bahwa penerapan AI untuk pengambilan keputusan masih berada pada tahap awal dan sangat bergantung pada ketersediaan serta sentralisasi data (Saparudin, 2024). Penelitian tersebut juga menyoroti persoalan etika, kebijakan, kesiapan infrastruktur, dan kemampuan pemerintah mengendalikan penerapan AI. Penelitian tersebut penting karena menunjukkan bahwa adopsi AI dalam pemerintahan tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan teknologi, tetapi juga dengan kesiapan kelembagaan dan tata kelola. Namun, fokusnya belum secara khusus menempatkan AI sebagai instrumen komunikasi strategis pemerintah.

Pada sisi lain, penelitian dalam bidang komunikasi dan hubungan masyarakat mulai menunjukkan bahwa AI telah masuk ke dalam praktik komunikasi strategis. Yue et al. (2024), melalui wawancara terhadap 20 pemimpin profesional *public relations*, menemukan bahwa AI mulai digunakan untuk mendukung praktik komunikasi, sekaligus menghadirkan persoalan mengenai risiko, dilema etika, dan arah masa depan profesi komunikasi. Temuan tersebut menunjukkan bahwa AI memiliki potensi untuk meningkatkan kemampuan strategis komunikasi, tetapi pemanfaatannya tetap membutuhkan pertimbangan manusia dan etika profesional. Namun, penelitian tersebut berada dalam konteks praktik *public relations* secara umum dan belum secara khusus menjelaskan bagaimana AI dapat diposisikan sebagai instrumen komunikasi strategis dalam organisasi pemerintahan Indonesia.

Kesenjangan penelitian juga terlihat dari perkembangan literatur mengenai AI dan komunikasi publik. Sejumlah penelitian telah mengidentifikasi manfaat AI bagi efisiensi komunikasi, produksi pesan, pengelolaan informasi, dan interaksi dengan publik. Namun, kajian yang mengintegrasikan perspektif AI sektor publik dengan perspektif komunikasi strategis pemerintah masih relatif terbatas. Dengan kata lain, terdapat dua rumpun penelitian yang berkembang secara paralel.

Rumpun pertama memandang AI sebagai instrumen transformasi sektor publik, terutama untuk meningkatkan efisiensi pelayanan, pengambilan keputusan, dan tata kelola. Rumpun kedua memandang AI dari perspektif komunikasi dan *public relations*, terutama dalam kaitannya dengan produksi konten, analisis audiens, efisiensi kerja, dan pengelolaan hubungan dengan publik. Persilangan antara kedua rumpun tersebut, khususnya dalam konteks komunikasi strategis pemerintah Indonesia, masih membutuhkan pengembangan konseptual lebih lanjut.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya *research gap* yang penting. Penelitian terdahulu telah menjelaskan apa yang dapat dilakukan AI dalam sektor publik dan bagaimana AI mulai digunakan dalam praktik komunikasi, tetapi belum banyak yang menjelaskan secara integratif bagaimana AI dapat diposisikan sebagai instrumen komunikasi strategis pemerintah, terutama dalam konteks Indonesia. Celah tersebut menjadi semakin penting ketika komunikasi pemerintah tidak hanya dinilai berdasarkan kemampuan menyebarkan informasi, tetapi juga berdasarkan kemampuan pemerintah untuk mendengarkan publik, merespons secara cepat, menjelaskan kebijakan secara transparan, menjaga akurasi informasi, dan mempertahankan kepercayaan masyarakat.

Dengan demikian, persoalan utama bukan lagi sekadar apakah pemerintah menggunakan AI, melainkan bagaimana AI diintegrasikan ke dalam proses komunikasi strategis dan bagaimana tata kelola penggunaannya dapat memastikan bahwa efisiensi teknologi tidak mengorbankan transparansi, akuntabilitas, dan dimensi kemanusiaan dalam komunikasi publik.

Berdasarkan perspektif *strategic communication*, komunikasi pemerintah dapat dipahami sebagai proses komunikasi yang direncanakan dan diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi sekaligus membangun hubungan dengan pemangku kepentingan. Dalam kerangka tersebut, AI dapat diposisikan sebagai instrumen yang memperluas kapasitas pemerintah dalam melakukan *public listening*, mengolah informasi, menyusun dan mempersonalisasi pesan, memonitor isu, serta merespons kebutuhan informasi publik. Namun, kemampuan tersebut tidak secara otomatis menghasilkan komunikasi yang efektif. Efektivitas komunikasi berbasis AI sangat bergantung pada prinsip tata kelola yang mengiringinya, termasuk transparansi, akuntabilitas, akurasi, perlindungan data, *human oversight*, dan tanggung jawab institusional.

Dengan demikian, penelitian ini memandang hubungan antara AI dan kepercayaan publik tidak sebagai hubungan langsung, tetapi sebagai proses komunikasi yang dimediasi oleh kualitas komunikasi pemerintah. AI dapat memperkuat kepercayaan ketika penggunaannya menghasilkan komunikasi yang lebih transparan, akurat, mudah diakses, dan responsif. Sebaliknya, penggunaan AI yang tidak transparan, menghasilkan informasi yang tidak akurat, sulit dipertanggungjawabkan, atau mengabaikan pengawasan manusia dapat menimbulkan risiko terhadap kredibilitas dan legitimasi pemerintah. Perspektif ini penting karena teknologi AI memiliki karakter ambivalen: di satu sisi meningkatkan kapasitas komunikasi pemerintah, tetapi di sisi lain dapat memperbesar risiko misinformasi, disinformasi, bias, dan *opacity* dalam proses komunikasi.

Atas dasar argumentasi tersebut, penelitian ini menempatkan *Artificial Intelligence* sebagai instrumen komunikasi strategis pemerintah, bukan semata-mata sebagai teknologi administratif. Penelitian difokuskan pada konteks Kemenko Kumham Imipas dengan menganalisis literatur ilmiah dan dokumen kebijakan serta dokumen komunikasi pemerintah yang relevan. Pendekatan tersebut digunakan untuk mengidentifikasi bentuk dan fungsi AI dalam komunikasi strategis, menganalisis implikasinya terhadap transparansi dan responsivitas komunikasi pemerintah, serta mengkaji potensinya dalam membangun atau mempertahankan kepercayaan publik. Pemilihan Kemenko Kumham Imipas juga memberikan konteks kelembagaan yang relevan karena karakteristik organisasinya menuntut koordinasi lintas bidang dan komunikasi kebijakan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengombinasikan *systematic literature review* dan analisis dokumen. Literatur ilmiah digunakan untuk memetakan perkembangan kajian AI, komunikasi publik, komunikasi strategis, *AI governance*, dan *public trust*, sedangkan dokumen pemerintah digunakan untuk membaca bagaimana AI, transformasi digital, keterbukaan informasi, komunikasi publik, dan prinsip tata kelola teknologi dikonstruksikan dalam konteks pemerintahan Indonesia dan Kemenko Kumham Imipap. Pendekatan ini memungkinkan penelitian tidak hanya mengidentifikasi kecenderungan penelitian terdahulu, tetapi juga melakukan sintesis antara pengetahuan akademik dan praktik serta kebijakan pemerintah.

Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk menjawab tiga pertanyaan utama: (1) bagaimana bentuk dan fungsi pemanfaatan *Artificial Intelligence* dalam komunikasi strategis pemerintah berdasarkan literatur dan dokumen yang relevan; (2) bagaimana pemanfaatan AI dalam komunikasi strategis berimplikasi terhadap transparansi dan responsivitas komunikasi pemerintah; dan (3) bagaimana penggunaan AI dalam komunikasi strategis berpotensi berkontribusi terhadap pembentukan kepercayaan publik serta risiko komunikatif dan etis yang menyertainya. Melalui pertanyaan tersebut, penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual berupa pemahaman mengenai AI sebagai *strategic communication instrument* dalam pemerintahan, sekaligus kontribusi praktis bagi pengembangan komunikasi publik pemerintah Indonesia yang lebih transparan, responsif, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Secara khusus, penelitian ini menawarkan perspektif bahwa transformasi komunikasi pemerintah berbasis AI tidak seharusnya diukur hanya dari tingkat otomatisasi atau efisiensi teknologi. Ukuran yang lebih substantif adalah sejauh mana teknologi tersebut mampu memperkuat siklus komunikasi pemerintah yang terdiri atas kemampuan mendengarkan publik, mengolah informasi, menyusun pesan yang relevan, memberikan respons, dan mengevaluasi dampak komunikasi, dengan tetap berada dalam batas tata kelola AI yang bertanggung jawab. Dalam kerangka tersebut, transparansi dan responsivitas diposisikan sebagai dimensi penting yang menghubungkan kapabilitas AI dengan kepercayaan publik. Perspektif inilah yang menjadi posisi penelitian dalam pengembangan kajian komunikasi strategis pemerintahan di era *Artificial Intelligence*.

2. METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain tinjauan literatur terstruktur (*structured literature review*) yang mengadaptasi prinsip transparansi PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*), serta dilengkapi dengan analisis dokumen. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian tidak diarahkan untuk menguji hubungan antarvariabel secara statistik, melainkan untuk memahami, menginterpretasikan, dan mensintesis pengetahuan mengenai pemanfaatan *Artificial Intelligence* (AI) dalam komunikasi strategis pemerintah serta implikasinya terhadap transparansi, responsivitas, dan kepercayaan publik.

Tinjauan literatur terstruktur digunakan untuk mengidentifikasi, menyeleksi, mengevaluasi, dan mensintesis penelitian terdahulu yang relevan dengan AI, komunikasi publik, komunikasi strategis, *government public relations*, AI governance, transparansi, responsivitas, *public engagement*, dan *public trust*. Berbeda dengan *systematic literature review* yang menerapkan protokol PRISMA secara penuh, penelitian ini mengadaptasi prinsip transparansi PRISMA terutama dalam pelaporan strategi pencarian, kriteria inklusi dan eksklusi, proses penyaringan, serta alasan pemilihan literatur. Pendekatan tersebut digunakan untuk memastikan bahwa proses penelusuran dan pemilihan sumber dapat dijelaskan secara sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan, tanpa mengklaim pelaksanaan *systematic review* secara penuh.

Analisis dokumen digunakan sebagai metode pelengkap untuk memahami bagaimana isu AI, komunikasi publik, keterbukaan informasi, transformasi digital, tata kelola teknologi, dan prinsip komunikasi pemerintah dikonstruksikan dalam dokumen resmi pemerintah Indonesia. Dokumen pemerintah diperlakukan sebagai sumber data yang dapat memberikan konteks kebijakan dan institusional terhadap temuan yang diperoleh dari literatur ilmiah.

Seluruh data yang diperoleh dari literatur dan dokumen dianalisis menggunakan analisis tematik (*thematic analysis*). Analisis dilakukan dengan mengidentifikasi pola, kategori, tema, persamaan, perbedaan, serta hubungan konseptual yang muncul dari kedua sumber data. Dengan demikian, penelitian tidak hanya memetakan perkembangan penelitian mengenai AI dalam pemerintahan dan komunikasi publik, tetapi juga menyusun sintesis mengenai bagaimana AI berpotensi berfungsi sebagai instrumen komunikasi strategis pemerintah, khususnya dalam mendukung transparansi, responsivitas, dan kepercayaan publik.

Penelitian ini tidak dimaksudkan untuk membuktikan secara empiris bahwa penggunaan AI telah meningkatkan kepercayaan publik. Sebaliknya, penelitian diarahkan untuk mengidentifikasi bagaimana literatur ilmiah dan dokumen pemerintah menggambarkan potensi, mekanisme, peluang, risiko, serta kondisi yang memungkinkan AI berkontribusi terhadap komunikasi strategis pemerintah. Fokus analisis terutama diarahkan pada tiga dimensi utama, yaitu transparansi, responsivitas, dan kepercayaan publik.

Teknik Pengumpulan Data

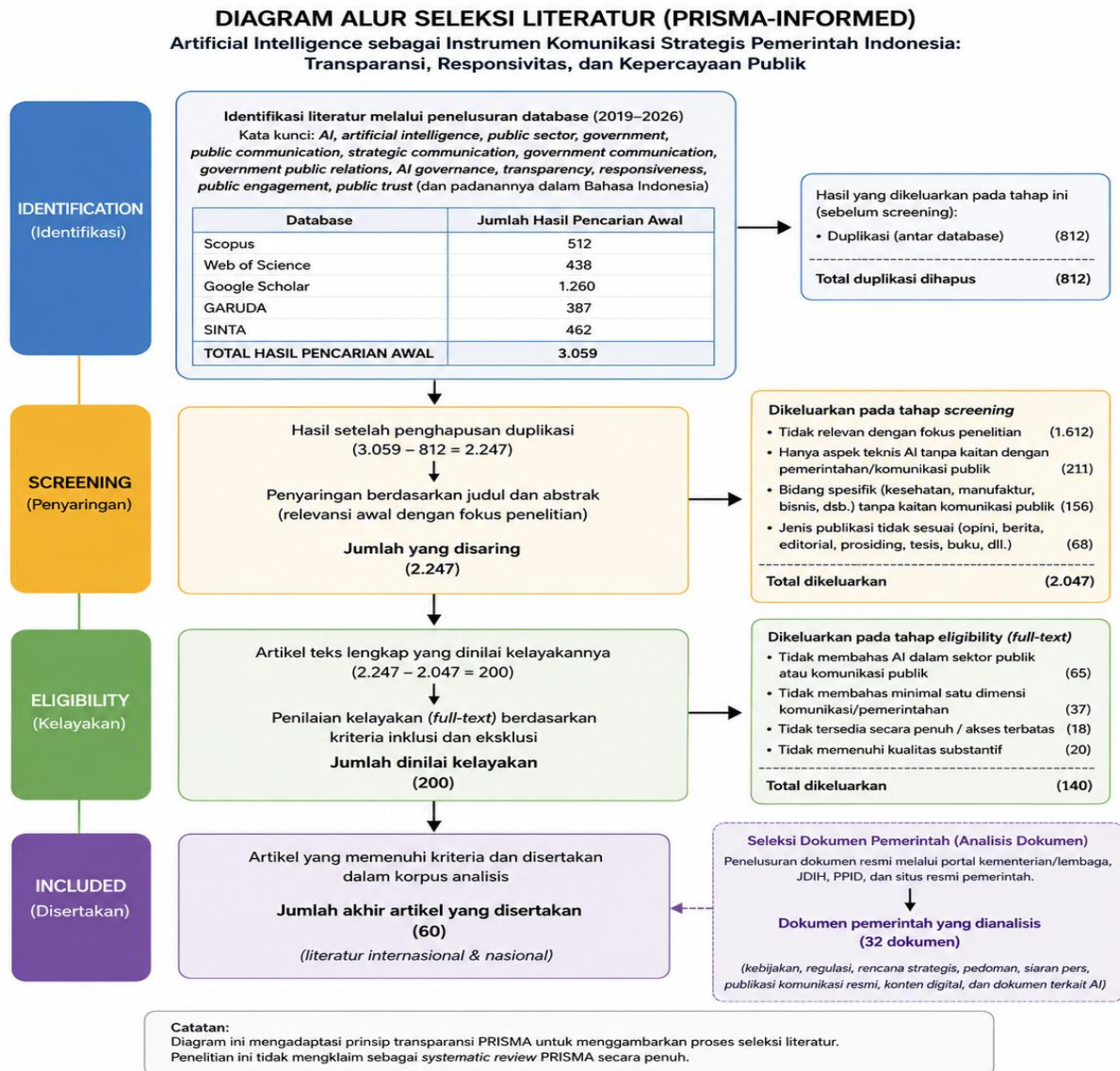
Pengumpulan data dilakukan melalui dua sumber utama, yaitu literatur ilmiah dan dokumen resmi pemerintah. Kedua sumber tersebut digunakan secara komplementer agar penelitian dapat mengintegrasikan perspektif akademik dengan konteks kebijakan dan praktik pemerintahan Indonesia.

Systematic Literature Review

Literatur ilmiah diperoleh melalui beberapa basis data akademik, yaitu *Scopus*, *Web of Science*, *Google Scholar*, GARUDA, dan SINTA. *Scopus* dan *Web of Science* digunakan sebagai sumber utama literatur internasional bereputasi, sedangkan SINTA dan GARUDA digunakan untuk memperoleh penelitian dalam konteks Indonesia. *Google Scholar* digunakan sebagai sumber tambahan untuk menemukan artikel yang relevan tetapi belum teridentifikasi melalui database utama.

Rentang publikasi utama ditetapkan 2019-2026. Tahun 2019 digunakan sebagai titik awal karena periode tersebut menunjukkan perkembangan literatur AI sektor publik yang semakin sistematis, sedangkan tahun 2026 digunakan untuk menangkap perkembangan paling mutakhir. Proses penelusuran dan pemilihan literatur mengadaptasi prinsip transparan PRISMA melalui empat tahap, yaitu: (1) *Identification*, penelusuran literatur berdasarkan kata kunci dan kombinasi kata kunci yang telah ditentukan (2) *Screening*, pemeriksaan judul, abstrak, tahun publikasi, jenis publikasi, dan relevansi awal terhadap fokus penelitian, (3) Penilaian kelayakan, yaitu pemeriksaan isi artikel secara lebih mendalam berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi yang telah ditetapkan; dan (4) Pemilihan literatur, yaitu menetapkan artikel yang relevan dan memenuhi kriteria untuk dimasukkan ke dalam korpus analisis.

Karena penelitian ini menggunakan tinjauan literatur terstruktur yang mengadaptasi prinsip transparansi PRISMA, PRISMA tidak digunakan sebagai protokol *systematic review* secara penuh. Oleh karena itu, penelitian tidak mengklaim memenuhi seluruh persyaratan metodologis PRISMA 2020. Prinsip PRISMA digunakan terutama untuk meningkatkan transparansi dan keterlacakan proses penelusuran serta seleksi literatur.



Gambar 1. Diagram Alur Prinsip Transparansi Prisma.

Sumber: dikembangkan oleh penulis (2026), disintesis dari *American Journal Experts*.

Analisis Dokumen

Sumber data kedua berupa dokumen resmi pemerintah yang relevan dengan AI, komunikasi publik, keterbukaan informasi, transformasi digital, dan tata kelola pemerintahan. Dokumen yang dianalisis meliputi: (1) regulasi dan kebijakan nasional mengenai AI, (2) dokumen kebijakan komunikasi publik pemerintah, (3) dokumen SPBE dan transformasi digital pemerintah, (4) dokumen keterbukaan informasi publik, (4) siaran pers dan publikasi komunikasi resmi pemerintah, (5) konten komunikasi digital resmi pemerintah, (6) dokumen terkait penerapan atau rencana pemanfaatan AI dalam komunikasi pemerintah, (7) dokumen lain yang relevan dengan transparansi, responsivitas, dan kepercayaan publik.

Dokumen diprioritaskan dari sumber resmi pemerintah, seperti portal kementerian/lembaga, JDIH, PPID, dan situs resmi pemerintah. Analisis dokumen dilakukan untuk melihat bukan hanya keberadaan istilah AI, tetapi juga bagaimana pemerintah membingkai AI, tujuan penggunaannya, prinsip tata kelolanya, mekanisme komunikasi, bentuk keterbukaan, tanggung jawab manusia, dan hubungan AI dengan pelayanan serta komunikasi publik.

Populasi dan Sampel

Karena penelitian ini merupakan penelitian kualitatif berbasis literatur dan dokumen, istilah populasi dan sampel tidak digunakan. Penelitian menggunakan populasi literatur dan populasi dokumen, kemudian memilih sampel secara purposive berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi. Populasi literatur mencakup artikel ilmiah yang membahas salah satu atau lebih dari tema Artificial Intelligence, AI dalam sektor publik, AI dalam pemerintahan, komunikasi publik, *strategic communication*, *government public relation*, *AI governance*, *transparancey*, *responsiveness*, *public engagemet*, dan *public trust*.

Artikel dimasukkan sebagai sampel apabila memenuhi kriteria, seperti: (1) Tahun Publikasi dengan range tahun 2019-2026; (2) Jenis Publikasinya adalah Artikel Jurnal Ilmiah; (3) Relevansinya membahas AI dan minimal satu dimensi komunikasi/pemerintahan; (4) Bahasa yang digunakan adalah bahasa Indonesia dan Inggris; (5) Akses yang digunakan memiliki abstrak dan informasi bibliografis yang dapat diverifikasi; (6) Kualitas yang diutamakan Scopus/WoS/SINTA; (7) Fokus yang diambil adalah *AI*, *public sector*, *government communication*, *strategic communication*, *governance*, *transparency*, *responsiveness* atau *trust*.

Sedangkan artikel dikeluarkan (kriteria eksklusi), apabila, hanya membahas aspek teknis AI tanpa relevansi dengan pemerintah atau komunikasi, hanya membahas AI dalam bidang tertentu seperti kesehatan, manufaktur atau bisnis tanpa keterkaitan dengan komunikasi publik dan hanya berupa opini, berita, dan editorial.

Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang menetapkan ukuran sampel sejak awal, penelitian ini tidak menetapkan jumlah dokumen secara arbitrer. Penelusuran dan pemilihan dokumen dilakukan secara bertahap sampai diperoleh populasi yang memadai untuk menjelaskan tema penelitian dan tidak ditemukan lagi informasi substantif yang secara signifikan memperluas kategori atau tema yang telah terbentuk.

Dalam konteks penelitian berbasis dokumen, kondisi tersebut dipahami sebagai kecukupan data (*data adequacy*) atau kejenuhan tematik (*thematic saturation*), bukan sebagai ukuran statistik. Dengan demikian, jumlah akhir dokumen ditentukan berdasarkan relevansi, kualitas informasi, dan kecukupan data untuk menjawab pertanyaan penelitian.

Pisau Analisis dan Kerangka Analisis Penelitian

Posisi Konseptual Penelitian

Penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa *Artificial Intelligence* (AI) tidak lagi hanya dapat dipahami sebagai teknologi otomasi administratif, tetapi mulai memiliki kapasitas untuk mengubah cara organisasi pemerintah memperoleh informasi, memahami publik, membentuk pesan, mendistribusikan informasi, merespons masyarakat, dan mengevaluasi komunikasi. Dalam konteks tersebut, AI dapat diposisikan sebagai instrumen komunikasi strategis pemerintah, sepanjang penggunaannya diarahkan pada tujuan komunikasi organisasi dan ditempatkan dalam kerangka tata kelola yang bertanggung jawab.

Posisi tersebut didasarkan pada konsep *strategic communication* yang dikembangkan Hallahan et al. (2007), yang mendefinisikan komunikasi strategis adalah proses pengelolaan makna secara terencana atau sengaja oleh organisasi untuk memenuhi misi organisasi. Konsep ini relevan dengan penelitian karena pemerintah merupakan salah satu bentuk organisasi yang menggunakan komunikasi untuk mencapai tujuan kelembagaan, membangun hubungan dengan publik, menyampaikan kebijakan, serta memperoleh dukungan dan legitimasi. Hallahan et al. juga menempatkan organisasi pemerintah sebagai bagian dari ruang lingkup komunikasi strategis.

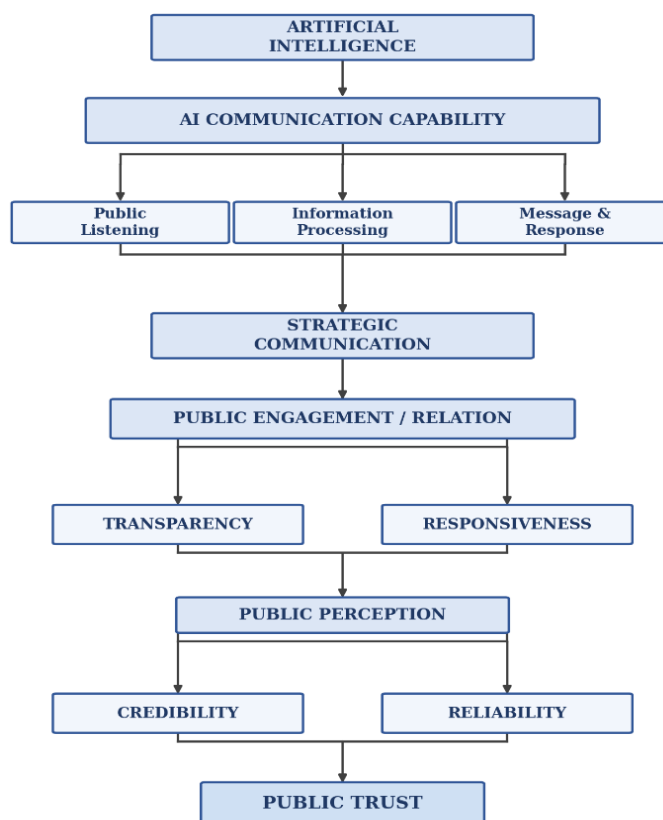
Dalam penelitian ini, AI kemudian ditempatkan di dalam proses komunikasi strategis tersebut. Dengan demikian, AI tidak dipandang sebagai aktor komunikasi yang menggantikan pemerintah, melainkan sebagai kapabilitas teknologi yang memperluas kemampuan pemerintah dalam menjalankan fungsi komunikasi strategis. Secara konseptual: *AI Capability > Strategic Communication Capability > Public Communication Outcomes*.

Namun, hubungan tersebut tidak bersifat otomatis. Pemanfaatan AI dalam komunikasi pemerintah harus dibatasi dan diarahkan oleh prinsip *AI governance* dan *responsible AI*, khususnya transparansi, akuntabilitas, akurasi, fairness, perlindungan data, explainability, dan *human oversight*. UNESCO menempatkan transparansi, fairness, human oversight, dan perlindungan hak serta martabat manusia sebagai prinsip penting dalam etika AI, sedangkan OECD menekankan AI yang *trustworthy*, *human-centred*, transparan, aman, dan akuntabel.

Atas dasar tersebut, penelitian ini menggunakan empat lapisan analitis yang saling melengkapi, yaitu: (1) *Strategic Communication* sebagai teori utama; (2) *AI Capability* sebagai objek/instrumen teknologi; (3) *AI Governance/Responsible AI* sebagai kondisi pengendali; (4) *Transparency, Responsiveness* sebagai mekanisme/dimensi komunikasi dan (5) *Public Trust* sebagai *outcome* relasional.

Model Analitis Utama

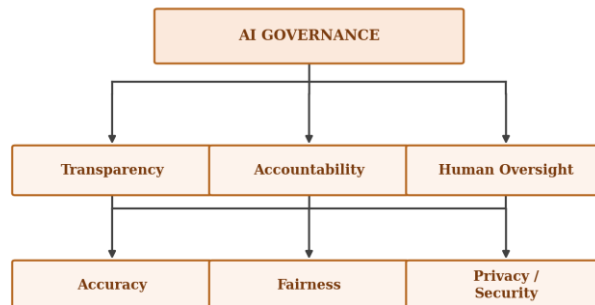
Berdasarkan integrasi teori tersebut, penelitian ini mengembangkan model sebagaimana disajikan pada Gambar 1: AI berfungsi sebagai *AI Communication Capability* yang beroperasi melalui tiga fungsi (*Public Listening, Information Processing, serta Message & Response*), yang bermuara pada *Strategic Communication* dan *Public Engagement/Relation*. Keterlibatan publik ini kemudian membentuk dua dimensi komunikasi-*Transparency* dan *Responsiveness* yang bersama-sama membentuk *Public Perception* melalui *Credibility* dan *Reliability*, dan pada akhirnya bermuara pada *Public Trust*.



Gambar 2. Model Analitis AI-Enabled Strategic Government Communication.

Sumber: dikembangkan oleh penulis (2026), disintesis dari Hallahan dkk. (2007), UNESCO, dan OECD.

Seluruh proses pada Gambar 2 berada dalam kondisi pengendali *AI Governance*, sebagaimana disajikan pada Gambar 3: transparansi, akuntabilitas, dan *human oversight* menjadi tiga pilar utama, yang masing-masing ditopang lebih lanjut oleh akurasi, *fairness*, serta privasi/keamanan data.



Catatan: AI Governance merupakan kondisi pengendali (moderating condition) yang melingkupi seluruh alur pada Gambar 1, bukan tahap atau outcome tersendiri.

Gambar 3. Kerangka *AI Governance* sebagai Kondisi Pengendali.

Sumber: dikembangkan oleh penulis (2026), disintesis dari UNESCO dan OECD.

Artinya, *AI Governance* bukan *outcome*, melainkan kondisi yang menentukan apakah AI dapat berfungsi sebagai instrumen komunikasi strategis yang *legitimate* dan *trustworthy*.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Sintesis Literatur dan Dokumen

Analisis terhadap literatur dan dokumen menunjukkan bahwa perkembangan kajian *Artificial Intelligence* (AI) dalam pemerintahan selama beberapa tahun terakhir telah bergerak dari pembahasan mengenai efisiensi dan otomasi administratif menuju persoalan yang lebih kompleks, yaitu kapasitas komunikasi, tata kelola, akuntabilitas, hubungan pemerintah-masyarakat, dan kepercayaan publik.

Literatur awal mengenai AI di sektor publik cenderung menempatkan AI sebagai teknologi untuk meningkatkan efisiensi proses, mendukung pengambilan keputusan, meningkatkan pelayanan, dan mengolah informasi dalam skala besar. Sousa et al. (2019), misalnya, melalui kajian literatur mengenai AI di sektor publik menunjukkan meningkatnya penggunaan AI dalam pelayanan publik dan mengidentifikasi berbagai teknik AI yang digunakan pemerintah.

Perkembangan berikutnya menunjukkan bahwa pertanyaan penelitian tidak lagi cukup berhenti pada “untuk apa pemerintah menggunakan AI?”, tetapi berkembang menjadi “bagaimana AI mengubah kapasitas pemerintah dan apa konsekuensinya terhadap nilai-nilai publik?”. Zuiderwijk, Chen, dan Salem (2021), melalui *systematic literature review* terhadap

26 artikel, menemukan bahwa penelitian AI dalam *public governance* pada saat itu masih banyak bersifat eksploratif, konseptual, kualitatif, dan berbasis praktik. Mereka secara eksplisit mengidentifikasi kebutuhan terhadap penelitian empiris, eksplanatori, multidisipliner, dan berbasis teori mengenai implikasi AI bagi tata kelola publik.

Temuan tersebut menjadi penting bagi penelitian ini karena memperlihatkan adanya ruang untuk menghubungkan AI *governance* dengan perspektif komunikasi, khususnya komunikasi strategis pemerintah. Sementara itu, Straub et al. (2023) memperluas diskursus dengan mengembangkan kerangka AI dalam pemerintahan yang mencakup *operational fitness*, *epistemic alignment*, dan *normative divergence*. Kerangka ini menunjukkan bahwa keberhasilan AI dalam pemerintahan tidak cukup dinilai dari apakah teknologi tersebut berfungsi secara teknis, tetapi juga apakah penggunaannya sesuai dengan standar pengetahuan dan norma sosial yang relevan.

Dari sintesis tersebut penelitian ini menemukan enam pola utama: (1) AI meningkatkan kapasitas pemrosesan informasi pemerintah; (2) AI berpotensi memperluas kemampuan pemerintah dalam *public listening*; (3) AI dapat mendukung produksi dan distribusi pesan publik; (4) AI dapat mempercepat respons pemerintah; (5) Manfaat tersebut hanya legitimate apabila disertai *AI governance*; (6) Transparansi dan responsivitas menjadi mekanisme penting yang menghubungkan *AI-enabled communication* dengan kepercayaan publik.

Temuan Pertama: Pergeseran AI dari Instrumen Efisiensi menjadi Kapabilitas Komunikasi Pemerintah

Temuan pertama penelitian menunjukkan adanya pergeseran konseptual dari melihat AI sebagai alat otomasi menuju dan melihat AI sebagai kapabilitas organisasi. Literatur AI pemerintahan sebelumnya banyak menekankan manfaat AI untuk efisiensi, pelayanan publik, pengambilan keputusan, dan manajemen internal. Studi pemetaan penggunaan AI di pemerintahan Uni Eropa menunjukkan bahwa AI digunakan untuk mendeteksi isu sosial baru, membantu pemantauan kebijakan, meningkatkan penyampaian layanan publik, dan menyediakan informasi bagi warga serta dunia usaha (van Noordt & Misuraca, 2022).

Artinya, fungsi AI sebenarnya sudah bersinggungan dengan komunikasi meskipun penelitian terdahulu tidak selalu menyebutnya sebagai *strategic communication*. Misalnya: AI untuk mendeteksi isu sosial secara konseptual merupakan *public listening*, AI untuk menyediakan informasi kepada masyarakat merupakan *public information provision*, AI untuk chatbot merupakan *interactive public communication*, AI untuk menganalisis keluhan masyarakat merupakan *feedback processing*. Dengan demikian, penelitian ini melakukan *reframing* terhadap fungsi AI.

AI tidak hanya automation technology tetapi dapat menjadi *communication capability*. Reframing ini menjadi penting karena *strategic communication* sendiri didefinisikan Hallahan et al. (2007) sebagai penggunaan komunikasi secara sengaja oleh organisasi untuk memenuhi misi organisasi. Dengan definisi tersebut, komunikasi pemerintah dapat dipandang strategis ketika komunikasi digunakan secara terencana untuk mencapai tujuan kelembagaan, mengelola hubungan dengan stakeholder, dan merespons lingkungan organisasi. Temuan baru penelitian ini adalah berdasarkan sintesis tersebut, AI sebaiknya dipahami sebagai *communication capability* apabila teknologi tersebut diintegrasikan ke dalam proses strategis pemerintah dalam mendengar, memahami, menyampaikan, dan merespons publik.

Dengan demikian, tidak semua penggunaan AI dalam pemerintah dapat disebut komunikasi strategis. Contohnya: AI untuk optimasi jaringan server, bukan komunikasi strategis. AI untuk prediksi kebutuhan layanan masyarakat belum tentu komunikasi strategis. Tetapi Jika AI untuk menganalisis aspirasi publik dan menggunakannya untuk menentukan agenda komunikasi sudah merupakan kapabilitas komunikasi strategis.

Temuan Kedua: AI Memperluas Fungsi *Public Listening* Pemerintah

Temuan kedua menunjukkan bahwa kontribusi AI yang sangat penting terhadap komunikasi strategis bukan hanya pada kemampuan menghasilkan konten, tetapi pada kemampuannya mendengarkan publik dalam skala besar. Dalam komunikasi pemerintahan konvensional, informasi mengenai masyarakat diperoleh melalui pengaduan, surat, rapat, media, survey, forum konsultasi, pemberitaan. Masalahnya, sumber-sumber tersebut menghasilkan data dalam jumlah besar dan memiliki karakter yang berbeda.

AI memungkinkan data tersebut diproses secara lebih cepat melalui: (1) *sentiment analysis*; (2) *topic modelling*; (3) *natural language processing*; (4) klasifikasi keluhan; (5) deteksi isu; (6) pemantauan media sosial; dan (7) analisis pola percakapan.

Studi tentang penggunaan AI dalam pemerintahan menunjukkan bahwa AI dapat digunakan untuk mendeteksi isu sosial dan membantu pemerintah memonitor pelaksanaan kebijakan. Temuan ini dapat dikembangkan lebih jauh, yaitu dalam perspektif komunikasi strategis, *listening* merupakan tahap sebelum *messaging*, artinya pemerintah yang hanya menggunakan AI untuk menghasilkan konten tetapi tidak menggunakan AI untuk memahami publik baru memanfaatkan sebagian kecil potensi AI. Sedangkan model yang lebih strategis adalah *public data-AI listening-issue detection-stakeholder understanding-communication strategy-message-response*.

Temuan ini memperluas konsep *strategic communication*. Komunikasi strategis pemerintah tidak lagi hanya *Government > Public* tetapi menjadi *Public > AI enabled Listening > Government > Strategic Message > Public*. Dengan demikian, AI berpotensi mengubah komunikasi pemerintah dari model *message-centered communication* menjadi *intelligence-informed communication*.

Temuan Ketiga: AI Mempercepat Responsivitas tetapi kecepatan bukan satu-satunya ukuran

Salah satu penelitian yang secara langsung menguji komunikasi *citizen-government* menunjukkan bahwa interaksi yang dibantu AI meningkatkan beberapa aspek komunikasi, termasuk kepuasan, kejelasan, kesopanan, dan *trust* dari perspektif warga, sementara dari perspektif aparatur, AI meningkatkan kejelasan, kesopanan, responsivitas, dan rasa hormat Zhang dan Nie (2026). Namun, efeknya terhadap empati dan urgensi tidak selalu konsisten. Temuan tersebut penting karena menunjukkan bahwa AI memang dapat meningkatkan kualitas komunikasi, tetapi tidak pada seluruh dimensi komunikasi secara seragam. Karena itu penelitian ini membedakan seberapa cepat pemerintah memberikan respons (*Response Speed*) dengan seberapa akurat, relevan, kontekstual, dan dapat dipercaya respons tersebut (*Response Quality*) dan seberapa jauh respons pemerintah berubah berdasarkan *feedback* publik (*Response Adaptability*).

Maka responsivitas idealnya dirumuskan $Responsiveness = Speed + Relevance + Accuracy + Accessibility + Adaptation$. Ini merupakan pengembangan penting terhadap pemahaman sederhana bahwa responsivitas berarti “cepat”. Contoh, Chatbot AI menjawab pertanyaan masyarakat dalam 5 detik. Tetapi jawabannya salah, Ini mencerminkan memang secara teknologi *high speed* namun secara komunikasi publik *low responsiveness*. Sebaliknya, respons yang akurat tetapi baru diberikan beberapa minggu kemudian juga tidak ideal. Dengan demikian, *AI-enabled responsiveness* harus memenuhi dua dimensi, yaitu *Efficiency* dan *Communication Quality*.

Temuan Keempat: AI Dapat Memperkuat Transparansi, tetapi AI Sendiri Tidak Otomatis Transparan

AI sering diasosiasikan dengan kemampuan mengolah data dan menyediakan informasi secara cepat. Namun, kapasitas informasi tidak sama dengan transparansi. Transparansi pemerintahan berkaitan dengan kemampuan masyarakat mengetahui dan memahami informasi serta proses yang relevan. Penelitian Grimmelikhuijsen dan Meijer menunjukkan bahwa hubungan antara transparansi dan *perceived trustworthiness* tidak sederhana.

Efek transparansi dipengaruhi antara lain oleh pengetahuan sebelumnya dan predisposisi masyarakat terhadap pemerintah. Grimmelikhuijsen juga menemukan bahwa efek transparansi terhadap *trust* secara keseluruhan relatif terbatas dan dipengaruhi kombinasi pengetahuan serta perasaan masyarakat terhadap pemerintah.

AI transparency tidak boleh didefinisikan hanya sebagai banyaknya informasi yang tersedia, melainkan mencakup *Disclosure*-publik mengetahui AI digunakan, *Explainability*-publik dapat memahami fungsi AI, *Traceability*-informasi dapat ditelusuri sumbernya, *Accountability*-jelas siapa yang bertanggung jawab, *Correction*-tersedia mekanisme koreksi, *Human oversight*-publik mengetahui bahwa keputusan tertentu tetap berada dalam kendali manusia.

Hal ini konsisten dengan SE Menteri Komunikasi dan Informatika No. 9 Tahun 2023 tentang Etika Kecerdasan Artifisial. Dokumen tersebut secara eksplisit ditujukan antara lain kepada penyelenggara sistem elektronik lingkup publik dan menetapkan pedoman nilai, etika, dan kontrol dalam penyelenggaraan AI. Dengan demikian, Indonesia telah memiliki basis normatif yang dapat digunakan untuk membaca aspek *governance AI*.

Temuan Kelima: *Human Oversight* (Pengawasan Manusia) Merupakan Jembatan antara AI dan Akuntabilitas Pemerintah

Human oversight bukan sekadar aspek teknis, tetapi merupakan mekanisme komunikasi dan legitimasi. Hal ini semakin penting karena masyarakat tidak berinteraksi dengan “algoritma” sebagai institusi, melainkan masyarakat berinteraksi dengan pemerintah yang menggunakan algoritma. Karena itu, ketika AI menghasilkan kesalahan, pertanyaan publik bukan “Mengapa algoritmanya salah?” melainkan “Siapa yang bertanggung jawab atas jawaban tersebut?”. Literatur *AI governance* menempatkan *accountability* sebagai salah satu persoalan utama karena sistem AI merupakan sistem sosio-teknis yang melibatkan berbagai aktor, nilai, proses, dan keputusan. Novelli, Taddeo, dan Floridi menegaskan bahwa akuntabilitas merupakan salah satu fondasi *governance AI*, tetapi konsep tersebut bersifat multidimensional. Hirvonen juga menunjukkan pentingnya struktur akuntabilitas untuk penggunaan *automated decision-making* yang aman dalam sektor publik.

Hal ini menghasilkan temuan konseptual, yaitu AI tidak boleh menjadi “*black box institution*” yang merujuk pada suatu sistem, perangkat, atau objek yang dapat dilihat masukan (*input*) dan keluaran (*output*)-nya, tetapi cara kerja bagian dalamnya tidak diketahui atau tidak terlihat. Dalam komunikasi publik seharusnya *AI Output - Human Verification - Institutional Approval - Public Communication - Institutional Accountability*. Model tersebut membuat manusia tetap menjadi pemegang legitimasi.

Temuan Keenam: Kepercayaan Publik Tidak Dibangun oleh AI, tetapi oleh Kualitas Hubungan yang Difasilitasi AI

Literatur AI sering membicarakan efisiensi, akurasi, dan kualitas layanan. Literatur *trust* membicarakan kredibilitas dan transparansi. Penelitian ini menggabungkan keduanya dengan argumentasi bahwa AI tidak secara langsung menghasilkan *public trust*, yang menghasilkan *trust* adalah kualitas komunikasi pemerintah yang dapat diperkuat oleh AI. Modelnya adalah *AI capability > Strategic communication > Transparency + Responsiveness > Credibility + Reliability > Public Trust*.

Temuan terbaru OECD memperkuat argumentasi tersebut. Dalam *OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions 2026*, masyarakat di negara-negara OECD cenderung lebih percaya bahwa AI dapat meningkatkan kualitas dan efisiensi layanan dibandingkan keyakinan bahwa AI akan bersifat adil, transparan, dan melindungi informasi pribadi. Pengetahuan yang lebih tinggi mengenai AI berkaitan dengan optimisme yang lebih besar terhadap penggunaan AI oleh pemerintah. Dengan kata lain *Efficiency perception* tidak sama dengan *Trust perception*. Masyarakat dapat berpikir “AI membuat pemerintah lebih cepat” tetapi belum tentu “Saya percaya pemerintah menggunakan AI secara adil dan bertanggung jawab”. Sehingga Model yang lebih kuat adalah *AI > Strategic Communication > Transparency/Responsiveness > Credibility > Trust* dengan *AI Governance* sebagai kondisi yang memoderasi seluruh hubungan tersebut.

Temuan Ketujuh: Risiko AI Dapat Membalikkan Efek Positif Komunikasi

Studi terbaru mengenai AI dalam pemerintahan juga menunjukkan bahwa penggunaan AI dapat menimbulkan persoalan *fairness*, *transparency*, *accountability*, dan *perceived control*. Wuttke et al. (2025) menemukan bahwa keuntungan efisiensi AI pada awalnya dapat meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah, tetapi ketika risiko delegasi, ketergantungan, dan keterbatasan kontrol menjadi lebih terlihat, *trust* dan *perceived control* justru menurun.

Hal ini menghasilkan pola yang menarik, (1) AI meningkatkan *speed* dan *efficiency* sehingga menghasilkan *positive perception*, (2) publik menemukan bias, opacity (keburaman) dan *lack of control* (kurangnya kendali) membuat adanya *negative perception*, sehingga yang ketiga adalah kepercayaan terhadap institusi menurun. Dengan demikian, terdapat *Trust Paradox of Government AI*. Paradoks menunjukkan situasi yang tampaknya saling bertentangan tetapi, pada kenyataannya, mengandung unsur kebenaran. Jadi Semakin efisien AI dalam menjalankan fungsi pemerintah, semakin besar pula kebutuhan terhadap transparansi dan *human oversight* agar efisiensi tersebut jelas dan dapat dikatakan sah.

Temuan Kedelapan: Indonesia Memiliki Fondasi Governance, tetapi Tantangannya adalah *Operationalization*

Analisis dokumen nasional menunjukkan adanya perkembangan kerangka kebijakan AI. SE Menteri Komunikasi dan Informatika No. 9/2023 memberikan pedoman etika AI dan secara eksplisit mencakup penyelenggara sistem elektronik lingkup publik. Kemudian pada 2025 pemerintah melakukan konsultasi publik terhadap Buku Putih Peta Jalan Kecerdasan Artifisial Nasional dan konsep pedoman etika AI. Dokumen pemerintah tersebut menunjukkan bahwa pengetahuan atau pemikiran Indonesia telah bergerak dari *AI adoption* menuju *AI governance*. Namun penelitian ini menemukan celah yaitu *Governance principle* (Prinsip Tata Kelola) belum otomatis menjadi *communication mechanism*. Contohnya, prinsip *transparency* belum otomatis menjawab apakah publik harus diberi tahu ketika konten pemerintah dibuat AI?, siapa yang memverifikasi?, bagaimana koreksi dilakukan?, bagaimana masyarakat mengajukan keberatan?, bagaimana membedakan komunikasi resmi pemerintah dengan *AI-generated content*?, siapa yang bertanggung jawab apabila AI menghasilkan informasi keliru?. Inilah yang menjadi pengoperasian gap.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa *Artificial Intelligence* memiliki potensi untuk bertransformasi dari instrumen otomasi dan efisiensi pemerintahan menjadi kapabilitas komunikasi strategis pemerintah. Sintesis literatur menunjukkan bahwa AI dapat memperkuat kemampuan pemerintah dalam melakukan *public listening*, mengolah informasi, menghasilkan pesan, merespons masyarakat, dan mengevaluasi komunikasi. Namun, pemanfaatan AI tidak secara otomatis menghasilkan transparansi, responsivitas, maupun kepercayaan publik.

Transparansi memerlukan keterbukaan, *explainability*, *traceability*, dan mekanisme akuntabilitas; sedangkan responsivitas tidak hanya ditentukan oleh kecepatan, tetapi juga akurasi, relevansi, kualitas, dan kemampuan pemerintah beradaptasi terhadap kebutuhan publik. Kepercayaan publik lebih tepat dipahami sebagai *outcome* tidak langsung dari komunikasi pemerintah yang transparan, responsif, kredibel, dan akuntabel. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan konsep *AI-Enabled Strategic Government Communication* (AI-SGC), yaitu pemanfaatan AI sebagai lapisan kecerdasan strategis yang memperkuat kemampuan pemerintah untuk mendengar, memahami, merespons, dan mengevaluasi komunikasi publik, dengan *responsible AI governance* dan *human oversight* sebagai prasyarat

utama. Dengan model tersebut, AI tidak ditempatkan sebagai pengganti komunikator pemerintah, melainkan sebagai instrumen yang memperluas kapasitas komunikasi pemerintah, sementara legitimasi, akuntabilitas, dan kepercayaan tetap berada pada manusia dan institusi pemerintah.

Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diperhatikan dalam menginterpretasikan temuan. Pertama, penelitian menggunakan pendekatan *literature review* dan analisis dokumen sehingga tidak melibatkan pengumpulan data primer dari masyarakat maupun aparatur pemerintah. Oleh karena itu, penelitian belum dapat mengukur secara langsung pengaruh pemanfaatan AI terhadap persepsi transparansi, responsivitas, dan kepercayaan publik. Hubungan antara AI, komunikasi strategis, dan *public trust* yang dirumuskan dalam penelitian ini merupakan hasil sintesis konseptual dari temuan penelitian terdahulu dan dokumen kebijakan, bukan hubungan kausal yang telah diuji secara empiris.

Kedua, keterbatasan akses terhadap dokumen internal pemerintah menyebabkan analisis lebih banyak didasarkan pada dokumen dan informasi yang tersedia secara publik. Kondisi tersebut memungkinkan adanya kesenjangan antara kebijakan atau komunikasi resmi mengenai AI dengan praktik implementasinya di dalam organisasi. Ketiga, sebagian literatur yang menjadi dasar penelitian berasal dari konteks internasional dengan karakteristik kelembagaan, regulasi, budaya birokrasi, dan tingkat literasi digital yang berbeda dengan Indonesia. Oleh sebab itu, temuan dari literatur internasional tidak dapat digeneralisasikan secara langsung dan digunakan terutama sebagai landasan konseptual.

Keempat, konsep *public trust* dalam penelitian ini diposisikan sebagai *outcome* komunikasi yang bersifat tidak langsung. Kepercayaan publik pada dasarnya dipengaruhi oleh berbagai faktor di luar komunikasi, seperti kualitas kebijakan, kinerja pelayanan, integritas institusi, pengalaman masyarakat, kondisi sosial-politik, dan pemberitaan media. Oleh karena itu, model yang dihasilkan tidak dimaksudkan sebagai model kausal yang menjelaskan seluruh determinan kepercayaan publik. Kelima, model *AI-Enabled Strategic Government Communication (AI-SGC)* yang dihasilkan merupakan proposisi konseptual yang belum diuji secara empiris. Hubungan antara kapabilitas AI, komunikasi strategis, transparansi, responsivitas, kredibilitas, dan kepercayaan publik, serta posisi *Responsible AI Governance* sebagai kondisi yang memungkinkan, masih memerlukan pengujian melalui penelitian lapangan. Selain itu, penelitian ini belum membedakan secara empiris pengaruh berbagai jenis AI, seperti *generative AI*, *natural language processing*, *sentiment analysis*, dan *predictive analytics*, terhadap masing-masing dimensi komunikasi publik.

Keenam, perkembangan teknologi dan regulasi AI yang sangat cepat menyebabkan hasil penelitian memiliki keterikatan temporal. Perubahan kebijakan nasional, perkembangan teknologi, serta meningkatnya adopsi AI oleh pemerintah dapat menghasilkan temuan yang berbeda pada periode berikutnya. Dengan demikian, penelitian lanjutan diperlukan untuk menguji, memperbarui, dan mengembangkan model yang dihasilkan penelitian ini.

Saran dan Implikasi

Berdasarkan temuan penelitian, pemerintah Indonesia, disarankan untuk menempatkan *Artificial Intelligence* bukan semata-mata sebagai instrumen otomasi dan efisiensi, melainkan sebagai *strategic communication capability* yang mendukung fungsi *public listening*, *information processing*, *strategic messaging*, *public response*, dan evaluasi komunikasi. Pemanfaatan tersebut perlu diawali dengan identifikasi kebutuhan komunikasi yang jelas dan tidak semata-mata didorong oleh perkembangan teknologi. Dalam implementasinya, pemerintah perlu membangun mekanisme *human oversight*, verifikasi informasi, keterbukaan mengenai penggunaan AI, perlindungan data, mekanisme koreksi, dan penetapan pihak yang bertanggung jawab terhadap setiap output komunikasi yang dihasilkan atau dibantu AI.

Secara kelembagaan, pemerintah mempertimbangkan pengembangan *AI-enabled public listening* dan *strategic communication intelligence* untuk membantu mengidentifikasi isu-isu yang berkembang di ruang publik. AI juga dapat dimanfaatkan untuk membantu penyusunan *strategic briefing* bagi pimpinan, klasifikasi aspirasi masyarakat, penyusunan respons awal, dan evaluasi efektivitas komunikasi. Namun, isu yang memiliki konsekuensi hukum, HAM, keamanan, atau kebijakan publik harus tetap berada dalam pengawasan dan pertanggungjawaban manusia.

Pemerintah juga disarankan mengembangkan kerangka *AI Communication Governance* yang mengintegrasikan prinsip transparansi, akurasi, akuntabilitas, *fairness*, perlindungan data, *explainability*, *human oversight*, dan mekanisme koreksi. Keberhasilan implementasi AI dalam komunikasi publik tidak seharusnya hanya diukur melalui kecepatan dan efisiensi, tetapi juga melalui kualitas informasi, tingkat transparansi, relevansi respons, kredibilitas institusi, dan persepsi kepercayaan publik.

Bagi penelitian selanjutnya, model *AI-Enabled Strategic Government Communication (AI-SGC)* yang dihasilkan penelitian ini perlu diuji secara empiris melalui wawancara, studi kasus, survei, eksperimen, maupun pendekatan *mixed methods*. Penelitian selanjutnya juga dapat mengembangkan dan memvalidasi instrumen pengukuran *AI communication capability* serta menguji hubungan antara AI, transparansi, responsivitas, kredibilitas, dan kepercayaan publik pada berbagai kementerian dan lembaga pemerintah Indonesia.

DAFTAR REFERENSI

Artikel Jurnal Ilmiah

- Androutsopoulou, A., Karacapilidis, N., Loukis, E., & Charalabidis, Y. (2019). Transforming the communication between citizens and government through AI-guided chatbots. *Government Information Quarterly*, 36(2), 358–367. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.10.001>
- Aoki, N. (2020). An experimental study of public trust in AI chatbots in the public sector. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101490. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101490>
- Artha, B., Sari, U. T., Hadi, A. S., Sari, N. P., Bahri, Purnama Asri, C., & Aditya, A. (2024). Leveraging *Artificial Intelligence* for enhanced public service delivery. *Journal of Public Administration and Local Governance*, 8(2), 150–164. <https://doi.org/10.31002/jpalg.v8i2.2032>
- Aslim, A. D. A., Ayuni, N., & Amalya, A. A. (2026). Etika penggunaan *Artificial Intelligence* (AI) dalam administrasi publik: Telaah perkembangan dan tantangannya. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, 11(1), 1–8. <https://doi.org/10.22225/pi.11.1.2026.1-8>
- Busuioc, M. (2021). Accountable *Artificial Intelligence*: Holding algorithms to account. *Public Administration Review*, 81(5), 825–836. <https://doi.org/10.1111/puar.13293>
- de Fine Licht, K., & de Fine Licht, J. (2020). *Artificial Intelligence*, transparency, and public decision-making: Why explanations are key when trying to produce perceived legitimacy. *AI & Society*, 35, 917–926. <https://doi.org/10.1007/s00146-020-00960-w>
- de Sousa, W. G., de Melo, E. R. P., Bermejo, P. H. de S., Farias, R. A. S., & Gomes, A. O. (2019). How and where is *Artificial Intelligence* in the public sector going? A literature review and research agenda. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101392. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.004>
- Floridi, L., Cows, J., Beltrametti, M., Chatila, R., Chazerand, P., Dignum, V., Luetge, C., Madelin, R., Pagallo, U., Rossi, F., Schafer, B., Valcke, P., & Vayena, E. (2018). AI4People—An ethical framework for a good AI society: Opportunities, risks, principles, and recommendations. *Minds and Machines*, 28, 689–707. <https://doi.org/10.1007/s11023-018-9482-5>
- Grimmelikhuijsen, S. G. (2012). Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: An experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 50–73. <https://doi.org/10.1177/0020852311429667>
- Grimmelikhuijsen, S. G., & Meijer, A. J. (2014). Effects of transparency on the perceived trustworthiness of a government organization: Evidence from an online experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 137–157. <https://doi.org/10.1093/jopart/mus048>
- Grimmelikhuijsen, S. G., & Welch, E. W. (2012). Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. *Public Administration Review*, 72(4), 562–571. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02532.x>

- Hallahan, K., Holtzhausen, D. R., van Ruler, B., Verčič, D., & Sriramesh, K. (2007). Defining strategic communication. *International Journal of Strategic Communication*, 1(1), 3–35. <https://doi.org/10.1080/15531180701285244>
- Hirvonen, H. (2024). Just accountability structures—A way to promote the safe use of automated decision-making in the public sector. *AI & Society*, 39, 155–167. <https://doi.org/10.1007/s00146-023-01731-z>
- Jobin, A., Ienca, M., & Vayena, E. (2019). The global landscape of AI ethics guidelines. *Nature Machine Intelligence*, 1, 389–399. <https://doi.org/10.1038/s42256-019-0088-2>
- Novelli, C., Taddeo, M., & Floridi, L. (2024). Accountability in *Artificial Intelligence*: What it is and how it works. *AI & Society*, 39, 1871–1882. <https://doi.org/10.1007/s00146-023-01635-y>
- Saprudin, S. (2024). *Artificial Intelligence* function management in supporting the process of government implementation and public services in Indonesia. *Journal of Management and Administration Provision*, 4(1), 88–96. <https://doi.org/10.55885/jmap.v4i1.352>
- Straub, V. J., Morgan, D., Bright, J., & Margetts, H. (2023). *Artificial Intelligence* in government: Concepts, standards, and a unified framework. *Government Information Quarterly*, 40(4), 101881. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101881>
- van Noordt, C., & Misuraca, G. (2022). *Artificial Intelligence* for the public sector: Results of landscaping the use of AI in government across the European Union. *Government Information Quarterly*, 39(3), 101714. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101714>
- Wirtz, B. W., Langer, P. F., & Fenner, C. (2021). *Artificial Intelligence* in the public sector—A research agenda. *International Journal of Public Administration*, 44(13), 1103–1128. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1947319>
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., & Geyer, C. (2019). *Artificial Intelligence* and the public sector—Applications and challenges. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596–615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
- Wuttke, A., Rauchfleisch, A., & Jungherr, A. (2025). *Artificial Intelligence* in government: *Why people feel they lose control*. arXiv. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2505.01085>
- Yue, C. A., Men, L. R., Davis, D. Z., Mitson, R., Zhou, A., & Al Rawi, A. (2024). Public relations meets *Artificial Intelligence*: Assessing utilization and outcomes. *Journal of Public Relations Research*, 36(6), 513–534. <https://doi.org/10.1080/1062726X.2024.2400622>
- Zhang, R., & Nie, L. (2026). Enhancing communication quality between government and citizens: The role of AI modification. *Information Polity*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/15701255261427986>
- Zerfass, A., Verčič, D., Nothhaft, H., & Werder, K. P. (2018). Strategic communication: Defining the field and its contribution to research and practice. *International Journal of Strategic Communication*, 12(4), 487–505. <https://doi.org/10.1080/1553118X.2018.1493485>
- Zuiderwijk, A., Chen, Y.-C., & Salem, F. (2021). Implications of the use of *Artificial Intelligence* in public governance: A systematic literature review and a research agenda. *Government Information Quarterly*, 38(3), 101577. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101577>

Dokumen Resmi, Regulasi, dan Kerangka Normatif

- Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. (2023). *Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 tentang etika kecerdasan artifisial*. Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia.
- Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia. (2025). *Buku putih peta jalan kecerdasan artifisial nasional dan konsep pedoman etika kecerdasan artifisial*.
- Kementerian Koordinator Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Imigrasi, dan Pemasyarakatan. (2025–2026). *Dokumen/berita resmi mengenai Satgas Siber dan AI, prinsip tanggung jawab manusia dalam AI, serta penggunaan AI yang berlandaskan negara hukum, demokrasi, dan HAM*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*. OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2026). *OECD survey on drivers of trust in public institutions 2026 results: Navigating rising expectations and new horizons*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9eb63fec-en>
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Republik Indonesia. (2022). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2022 tentang perlindungan data pribadi*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Tabassi, E. (2023). *Artificial Intelligence risk management framework (AI RMF 1.0)* (NIST AI 100-1). National Institute of Standards and Technology.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2021). *Recommendation on the ethics of Artificial Intelligence*. UNESCO.