

**PRAKTIK KOMUNIKASI PUBLIK DALAM PLATFORM PELAPORAN DIGITAL
PEMERINTAH KOTA SEMARANG : STUDI KASUS LAPOR SEMAR**

Indiera Permata Rusadi, Wijayanto

Departemen Politik dan Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedarto, SH Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik komunikasi publik digital antara pemerintah dan masyarakat melalui platform pelaporan Lapor Semar di Kota Semarang. Kajian ini dilatarbelakangi oleh kecenderungan evaluasi e-government yang berfokus pada indikator teknis administratif, sementara dimensi komunikasi publik sebagai ruang relasional antara negara dan warga masih terbatas dikaji secara empiris. Penelitian menggunakan kualitatif dengan metode studi kasus. Data diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap aparatur pemerintah dan warga pengguna platform, serta analisis dokumen, kemudian dianalisis menggunakan model Miles dan Huberman. Kerangka analisis mengacu pada *Civic Culture* dari Peter Dahlgren yang meliputi dimensi *knowledge*, *values*, *practices*, *trust*, dan *spaces*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik komunikasi dalam Lapor Semar didominasi oleh rasionalitas administrative yang berorientasi pada penyelesaian teknis laporan. Dimensi *knowledge* dan *practices* berjalan secara procedural, sedangkan *values* dan *trust* lebih bergantung pada performa respons birokrasi. Dimensi *spaces* menunjukkan ruang komunikasi yang bersifat semi-terstruktur dan pragmatis. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Lapor Semar efektif sebagai instrument manajemen pengaduan, namun belum sepenuhnya berfungsi sebagai ruang komunikasi publik digital yang deliberative dan substantif.

Kata kunci : komunikasi publik digital, *e-government*, *civic culture*, Lapor Semar

ABSTRACT

This study aims to analyze digital public communication practices between the government and citizens through the Lapor Semar reporting platform in Semarang City. Existing e-government evaluations predominantly emphasize technical and administrative indicators, while the communicative dimension as a relational space between the state and citizens remains underexplored. This research employs a qualitative case study approach. Data were collected through in-depth interviews with government officials and platform users, supported by document analysis, and analyzed using the Miles and Huberman model. The analytical framework is based on Peter Dahlgren's Civic Culture, encompassing the dimensions of knowledge, values, practices, trust, and spaces. The findings indicate that communication practices within Lapor Semar are primarily shaped by administrative rationality oriented toward technical problem resolution. The knowledge and practices dimensions operate procedurally, while values and trust depend largely on bureaucratic responsiveness. The spaces dimension reflects a semi-structured and pragmatic communication environment. The study concludes that although Lapor Semar functions effectively as a complaint management tool, it has not fully developed into a deliberative and substantive digital public communication space.

Keywords: *digital public communication, e-government, civic culture, Lapor Semar*

PENDAHULUAN

Digital Government terus menerus berkembang pesat secara global dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan laporan internasional seperti *UN E-Government Survey 2024*,¹ *OECD Digital Government Index 2025*,² dan *World Bank GovTech Maturity Index*,³ sebagian besar negara kini semakin serius membangun sistem pemerintahan berbasis digital untuk meningkatkan efisiensi, transparansi, dan partisipasi publik. Hal ini mempengaruhi digitalisasi pemerintahan di Indonesia dalam dua dekade terakhir sebagai bagian dari arus global *e-government*. Transformasi ini

dianggap sebagai simbol kemajuan birokrasi dan wujud komitmen pemerintah terhadap pelayanan publik yang lebih transparan dan efisien.

Transformasi layanan publik melalui digitalisasi tidak hanya berimplikasi pada efisiensi prosedural, tetapi juga membentuk pola komunikasi baru antara pemerintah dan masyarakat. Dalam platform pelaporan digital, proses penyampaian aduan, respon pemerintah, dan tindak lanjut tidak lagi berlangsung secara tatap muka, melainkan dimediasi oleh sistem digital yang terstruktur.

¹ United Nations. (2024). *UN E-Government Survey 2024*.

² OECD. (2025). *Digital Government Index – Government at a Glance 2025*.

³ World Bank. (2022/2023). *GovTech Maturity Index (GTMI)*.

Dengan demikian, pelayanan publik digital juga merupakan praktik komunikasi publik yang berlangsung melalui ruang daring. Dalam proses implementasi kebijakan publik, komunikasi menjadi salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan kebijakan tersebut.⁴

Kota Semarang merupakan salah satu daerah yang aktif dalam gelombang digitalisasi tersebut. Dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, muncul berbagai platform pengaduan publik seperti Lapori Hendi, Sapa Mbak Ita, hingga Lapori Semarang yang dikembangkan dengan semangat inovasi baru dan narasi yang berbeda, mengikuti perubahan kepemimpinan daerah. Fenomena ini menunjukkan bahwa digitalisasi telah menjadi bagian tak terpisahkan dari wajah politik dan administratif Kota Semarang.

Namun, di balik kemajuan ini, muncul pertanyaan apakah transformasi digital tersebut benar-benar memperkuat relasi komunikasi antara pemerintah dan warga, atau justru sekadar menjadi simbol dari pemerintahan yang ingin tampak

modern. Meskipun telah banyak penelitian mengenai efektivitas *e-government* di Indonesia, sebagian besar berfokus pada indikator kuantitatif dan performatif, seperti tingkat adopsi pengguna, kepuasan, atau keberhasilan sistem.⁵ Sangat sedikit penelitian yang menelusuri makna sosial dan politik di balik inovasi digital tersebut, terutama dalam konteks relasi pemerintah dengan warga.

Dengan demikian, peningkatan efisiensi administratif tidak serta-merta menjamin terbentuknya komunikasi publik yang dialogis dan reflektif. Platform pengaduan digital dapat berfungsi secara teknis tanpa benar-benar membangun relasi komunikatif antara pemerintah dan warga. Oleh karena itu, penting untuk membedakan antara keberhasilan administratif dan kualitas komunikasi publik dalam membaca praktik digitalisasi pemerintahan. Partisipasi publik dalam ruang digital tidak hanya dimaknai sebagai keterlibatan formal dalam proses politik, tetapi juga sebagai bentuk keterlibatan masyarakat dalam relasi

⁴ Kondolele, S., Sultan, M. I., Akbar, M., & Putra, B. A. (2025). *The nexus between public communication and policy implementation revisited*. *Frontiers in Communication*, 10, 1556747.

⁵ Alfiani, H., Nurmandi, A., Sihombing, R., & Mutiarin, D. (2024). E-Government Issues in Developing Countries Using TOE and UTAUT Frameworks: A Systematic Review. *Policy & Governance Review*, 8(2), 169–191.

kekuasaan melalui komunikasi dan interaksi dalam ruang publik.⁶

Adanya kecenderungan munculnya platform baru setiap kali terjadi pergantian kepala daerah menandakan bahwa digitalisasi tidak sepenuhnya dimaknai sebagai strategi keberlanjutan pelayanan publik. Sebaliknya, hal ini seringkali berfungsi sebagai alat simbolik sebagai representasi politik dari keberhasilan modernitas pemerintah daerah.⁷ Dalam konteks ini, inovasi digital menjadi bagian dari logika performatif birokrasi lokal, di mana keberhasilan diukur melalui citra keterhubungan digital, bukan kualitas komunikasi publik. Ketika logika digitalisasi terjebak pada pencitraan dan efisiensi semu, dimensi komunikatif antara warga dan pemerintah menjadi kabur.

Dalam konteks pemerintahan lokal di Indonesia, Kota Semarang telah mengalami beberapa fase transformasi digital, mulai dari Laporan Hendi, Sapa Mbak Ita, hingga Laporan Semar. Perubahan ini menunjukkan adanya kontinuitas inovasi yang lebih bersifat administratif dan simbolik, menyesuaikan

figur pemimpin dan rezim yang berkuasa. Pelaksanaan di tingkat daerah seringkali hanya untuk memenuhi tuntutan formal digitalisasi tanpa memperdalam kualitas komunikasi antara pemerintah dan masyarakat. Hal ini menciptakan ketimpangan antara rasionalitas administratif pemerintah dan kebutuhan komunikasi publik yang partisipatif.

Penelitian ini menempatkan diri untuk mengkaji digitalisasi pemerintahan daerah secara reflektif, tidak hanya menilai keberhasilannya secara teknis, tetapi juga menafsirkan maknanya sebagai ruang simbolik dan komunikasi publik dalam konteks demokrasi lokal. Platform pengaduan digital dapat dibaca sebagai medium yang tidak hanya menyelesaikan laporan, tetapi juga membangun legitimasi politik melalui narasi keterbukaan dan kedekatan dengan warga.⁸

Sebagai fokus empiris, penelitian ini menjadikan platform Laporan Semar sebagai studi kasus utama untuk mengkaji praktik komunikasi publik digital di Kota Semarang. Platform ini merupakan kanal resmi

⁶ Dahlgren, P. (2018). *Public sphere participation online: The ambiguities of affect*. *International Journal of Communication*, 12, 2052–2070.

⁷ Widodo, J., & Kusnan, K. (2023). *Mapping and Analyzing E-Government Sentiments in Local Governments in Indonesia*. *Society*, 11(2), 434–457

⁸ Bannister, F., & Connolly, R. (2011). *The trouble with transparency: A critical review of openness in e-government*. *Policy & Internet*, 3(1), 1–30.

pengaduan masyarakat yang terintegrasi dengan berbagai Organisasi Perangkat Daerah sehingga menjadi titik temu utama interaksi antara pemerintah dan warga dalam konteks pelayanan publik sehari-hari. Laporan Semar tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyampaian keluhan administratif, tetapi juga merepresentasikan bagaimana pemerintah daerah membangun relasi komunikasi dengan warga melalui medium digital.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini berupaya mengevaluasi implementasi platform pelayanan publik berbasis digital dengan menggunakan kerangka *Civic Culture* dalam *Digital Public Sphere* yang dikembangkan oleh Peter Dahlgren sebagai teori utama. Meskipun kerangka ini merupakan salah satu pendekatan komprehensif dalam memahami kualitas ruang publik digital, penerapannya dalam menilai kualitas komunikasi antara warga dan pemerintah melalui platform pengaduan digital di Indonesia masih sangat terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman mengenai bagaimana praktik komunikasi

publik digital berlangsung dalam platform pelaporan publik pemerintah daerah.

Dalam konteks tersebut, penelitian ini menggunakan kerangka *Civic Culture* dalam *Digital Public Sphere* yang dikembangkan oleh Peter Dahlgren sebagai pisau analisis untuk memahami kualitas komunikasi publik dalam platform digital pemerintahan. Kerangka ini menekankan bahwa partisipasi publik tidak hanya dipengaruhi oleh ketersediaan teknologi, tetapi juga oleh dimensi nilai, pengetahuan, kepercayaan, praktik, dan ruang yang membentuk interaksi antara pemerintah dan masyarakat. Kerangka *Civic Culture* terdiri dari enam dimensi yakni : *Values ; Knowledge ; Affinity/Trust ; Practices ; Identity ; Spaces.*⁹

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus untuk menganalisis praktik komunikasi publik digital antara pemerintah dan masyarakat dalam platform pelaporan Laporan Semar di Kota Semarang. Pendekatan ini dipilih karena fenomena komunikasi publik digital tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga kontekstual dan sarat makna. Dengan

⁹ Dahlgren, P. (2013). *The political web: Media, participation and alternative democracy*. Palgrave Macmillan.

demikian, penelitian ini berfokus pada eksplorasi pengalaman, persepsi, dan pemaknaan aktor yang terlibat dalam interaksi komunikasi tersebut.¹⁰

Penelitian dilaksanakan di lingkungan Pemerintah Kota Semarang dengan fokus pada pengelolaan dan penggunaan platform Lapori Semarang sebagai kanal resmi pengaduan publik berbasis digital. Subjek penelitian terdiri dari aparatur pemerintah yang terlibat dalam operasional *platform* serta masyarakat yang pernah menggunakan layanan tersebut. Pemilihan informan dilakukan secara *purposive sampling* dengan mempertimbangkan keterlibatan langsung dan relevansi pengalaman terhadap praktik komunikasi yang diteliti. Jumlah informan berkisar antara 6 hingga 10 orang dan ditentukan berdasarkan prinsip saturasi tematik, yaitu ketika data yang diperoleh telah menunjukkan pola yang konsisten dan tidak lagi menghasilkan informasi baru.¹¹

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui

wawancara mendalam untuk menggali pengalaman dan interpretasi informan terhadap praktik komunikasi dalam Lapori Semarang.¹² Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui analisis dokumen resmi, seperti standar operasional prosedur (SOP), alur penanganan laporan, serta arsip digital platform, yang digunakan untuk memahami kerangka administratif dan memperkuat temuan empiris.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan analisis dokumen (*document analysis*). Wawancara digunakan untuk menangkap dinamika komunikasi dari perspektif aktor, sedangkan analisis dokumen digunakan untuk mengidentifikasi struktur sistem, mekanisme layanan, serta logika birokrasi yang melandasi operasional platform. Kombinasi kedua teknik ini memungkinkan triangulasi data untuk meningkatkan kedalaman dan konsistensi temuan.

Analisis data dilakukan menggunakan model interaktif Miles and Huberman yang meliputi reduksi data,

¹⁰ Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (3rd ed.). Sage Publications

¹¹ Greg Guest, Arwen Bunce, and Laura Johnson, "How Many Interviews Are Enough? An Experiment

with Data Saturation and Variability," *Field Methods* 18, no. 1 (2006): 59–82.

¹² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2006).

penyajian data, dan penarikan kesimpulan.¹³ Proses reduksi dilakukan dengan menyeleksi dan mengelompokkan data berdasarkan relevansi terhadap fokus penelitian, sedangkan penyajian data dilakukan melalui kategorisasi tematik untuk mempermudah interpretasi. Penarikan kesimpulan dilakukan secara iteratif melalui proses verifikasi terhadap pola dan hubungan yang muncul dari data.

Proses analisis bersifat *theory-driven* dengan mengacu pada kerangka *Civic Culture* dari Peter Dahlgren, yang mencakup dimensi *knowledge, values, practices, trust, dan spaces*. Kelima dimensi ini digunakan sebagai kategori analitis untuk menilai kualitas komunikasi publik digital dalam platform Lapori Semarang. Pemilihan dimensi tersebut dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan karakteristik platform pengaduan administratif, sehingga analisis difokuskan pada aspek yang relevan dengan praktik komunikasi *Government-to-Citizen (G2C)*. Dimensi *identity* tidak digunakan karena platform tidak berfungsi sebagai

ruang pembentukan identitas kewargaan secara eksplisit.

Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menggunakan kriteria *trustworthiness* dari Yvonna Lincoln dan Egon Guba yang meliputi *credibility, transferability, dependability, dan confirmability*. *Credibility* dicapai melalui triangulasi sumber dan member checking untuk memastikan kesesuaian antara interpretasi peneliti dan pengalaman informan. *Transferability* dilakukan melalui penyajian deskripsi kontekstual yang memadai, sementara *dependability* dijaga melalui dokumentasi proses penelitian (audit trail). *Confirmability* dilakukan dengan memastikan bahwa seluruh temuan didasarkan pada data empiris melalui penggunaan kutipan langsung serta refleksi peneliti selama proses analisis.¹⁴¹⁵

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam pembahasan ini tersaji hasil analisis praktik komunikasi publik digital dalam platform pengaduan digital Lapori Semarang menggunakan kerangka *Civic Culture* oleh Peter Dahlgren yang mencakup dimensi

¹³ Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.

¹⁴ Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage Publications.

¹⁵ Shenton, A. K. (2004). Strategies for ensuring trustworthiness in qualitative research projects. *Education for Information*, 22(2), 63–75.

knowledge, values, practices, trust, dan spaces. Sejalan dengan tujuan penelitian yang bersifat deskriptif-interpretatif, analisis data difokuskan pada *in-depth interview* sebagai teknik utama untuk memetakan pola komunikasi digital dalam platform melalui tanya jawab mendalam pada narasumber yang memenuhi kriteria *purposive sampling*. Analisis dokumen juga digunakan secara terbatas sebagai alat bantu untuk memperkaya dan memberikan validasi data dari hasil wawancara yang sudah ada. Pembahasan ini tidak hanya menyajikan temuan empiris dari wawancara dan dokumen terkait penggunaan platform Lapor Semar, tetapi juga menafsirkan praktik komunikasi yang berlangsung di dalamnya sebagai bagian dari konstruksi makna digitalisasi pemerintahan di tingkat lokal. Analisis difokuskan pada bagaimana komunikasi publik dijalankan, dinegosiasikan, dialami oleh aktor pemerintah maupun warga, serta sejauh mana praktik tersebut mencerminkan relasi yang bersifat komunikatif atau sekadar administratif. Dengan demikian, bab ini membaca Lapor Semar tidak hanya sebagai instrumen pelayanan, tetapi juga sebagai ruang simbolik yang mempresentasikan cara pemerintah memposisikan diri dan warganya dalam konteks pemerintahan digital.

A. Analisis dimensi *Knowledge*

Berdasarkan hasil reduksi data, pengetahuan warga mengenai Lapor Semar tidak terbentuk melalui proses sosialisasi publik yang merata, melainkan justru melalui pengalaman yang sifatnya insidental. Sebagian informan mengetahui keberadaan platform karena kedekatan institusional, seperti pengalaman magang di pemerintah atau di Diskominfo, sementara informan lain bahkan tidak pernah mendengar platform tersebut. Pada tingkatan institusional, dimensi ini dipahami sebagai ketersediaan informasi dan strategi sosialisasi yang telah dirancang secara sistematis. Pemerintah memposisikan dirinya sebagai penyedia informasi yang telah memenuhi aspek prosedural, namun dari sisi warga *knowledge* diukur dari pengalaman yang lebih konkret, seperti apakah informasinya mudah ditemukan, apakah prosedurnya tidak membingungkan, dan apakah platform ini mudah digunakan ketimbang alternatif lain. Dengan kata lain, *knowledge* dalam praktiknya masih terfragmentasi, bukan deliberatif.

Menurut Dahlgren, dimensi *knowledge* merupakan prasyarat terbentuknya partisipasi publik yang bermakna karena tanpa adanya pemahaman

terhadap isu dan prosedur, warga tidak dapat terlibat secara reflektif dalam ruang publik digital. Dalam konteks Laporan Semar, pengetahuan warga tampak belum terdistribusi secara merata. Informasi memang tersedia, namun tidak sepenuhnya menjadi *civic resources* yang dapat diakses secara luas dan setara. Situasi ini menunjukkan bahwa ruang digital yang tersedia belum sepenuhnya berfungsi sebagai medium pembentukan pengetahuan publik, melainkan lebih sebagai kanal administratif yang diketahui oleh mereka yang sudah memiliki kedekatan atau paparan tertentu. Penyedia berbagai kanal akses menunjukkan orientasi inklusif dan adaptif terhadap preferensi digital masyarakat, meskipun efektivitasnya tetap bergantung pada literasi dan kebiasaan penggunaan masyarakat.

B. Analisis dimensi *Values*

Pemerintah memaknai *values* sebagai komitmen moral dan profesional dalam menjalankan tugas pelayanan publik, sehingga nilai dilihat sebagai sesuatu yang melekat dengan peran institusi. Sebaliknya, warga memaknai ini secara administratif: apakah adil, apakah konsisten, dan apakah dapat diverifikasi. Perbedaan ini menunjukkan bahwa nilai komunikasi publik tidak cukup diproduksi secara diskursif,

tetapi harus diwujudkan secara empiris agar memperoleh legitimasi di mata warga. Dahlgren menyatakan bahwa *civic culture* membutuhkan orientasi nilai yang tidak hanya dipegang oleh institusi, tetapi juga diakui dan dibagikan oleh warga sebagai bagian dari budaya kewargaan. Jika nilai hanya berhenti pada level internal birokrasi tanpa adanya resonansi pada pengalaman warga, maka kualitas ruang publik menjadi timpang. Dalam konteks Laporan Semar, nilai pelayanan memang diartikulasikan secara eksplisit oleh pengelola platform, namun validasi nilai tersebut sangat bergantung pada transparansi hasil dan konsistensi tindak lanjut. Artinya, nilai belum sepenuhnya menjadi *shared civic norm*, melainkan masih berada dalam tahap pembuktian.

Dengan demikian, kualitas komunikasi publik dalam Laporan Semar tidak hanya ditentukan oleh kecepatan respons, tetapi oleh sejauh mana nilai pelayanan dirasakan sebagai adil dan transparan oleh warga itu sendiri. Nilai pelayanan telah dikonstruksi secara normatif di tingkat pemerintah, tetapi legitimasi nilai tersebut bersifat kontingen, bergantung pada pengalaman individu warga. Kondisi ini menunjukkan bahwa dimensi *values* dalam platform belum sepenuhnya membentuk budaya kewargaan yang kolektif, melainkan

masih beroperasi dalam logika birokrasi yang perlu terus dibuktikan melalui tindakan yang konkret.

C. Analisis Dimensi *Practices*

Dalam kerangka *civic culture*, dimensi *practices* merujuk pada tindakan nyata warga dalam ruang publik digital, tentang bagaimana mereka berpartisipasi, berinteraksi, dan terlibat dalam proses komunikasi. Partisipasi di sini tidak hanya berarti hadir secara teknis, tetapi mencerminkan kualitas pengalaman interaksi yang memungkinkan pertukaran makna. Dari sisi administratif, Laporan Semar memiliki mekanisme yang relatif terstruktur. Terdapat batas waktu respons 1x24 jam, koordinasi dengan puluhan OPD, serta monitoring evaluasi berkala. Dari perspektif institusional, praktik komunikasi dijalankan melalui prosedur yang sistematis dan terstandar.

Namun, pengalaman warga memperlihatkan nuansa berbeda. Respons memang dinilai cepat, tetapi sering kali singkat dan bersifat informatif satu arah. Beberapa informan menyatakan bahwa interaksi di platform, khususnya melalui *WhatsApp*, hanya berupa pembaruan status tanpa ruang dialog lanjutan. Bahkan terdapat

persepsi bahwa komunikasi yang terjadi lebih bersifat teknis daripada komunikatif. Dengan demikian, praktik yang berlangsung menunjukkan efisiensi administratif, tetapi belum sepenuhnya menghadirkan pengalaman interaksi dua arah yang deliberatif. Dahlgren menegaskan bahwa *civic culture* terbentuk ketika praktik komunikasi memungkinkan warga berpartisipasi secara aktif dalam pertukaran makna, bukan sekadar sebagai penerima informasi. Praktik yang terlalu prosedural berpotensi membatasi kualitas partisipasi menjadi instrumental. Dalam konteks Laporan Semar, temuan menunjukkan bahwa praktik partisipasi warga bersifat pragmatis dan problem-oriented. Warga melapor untuk menyelesaikan persoalan, bukan untuk berdialog mengenai isu publik secara lebih luas. Sementara itu, desain sistem yang terstruktur memperkuat logika administratif, bukan deliberatif. Artinya, praktik komunikasi yang berlangsung masih berada dalam ranah *transactional communication*, bukan *dialogical communication*.

Berdasarkan hasil analisis, Laporan Semar berhasil membangun mekanisme respons yang efisien, tetapi kualitas praktik komunikasinya masih didominasi oleh orientasi penyelesaian teknis. Platform ini memperlihatkan pola komunikasi yang

responsif namun minimalis. Warga dilibatkan sebagai pelapor, tetapi belum sepenuhnya sebagai interlocutor dalam dialog publik. Kondisi ini memperlihatkan bahwa dimensi practices dalam Lapori Semar lebih kuat sebagai mekanisme tata kelola administratif daripada sebagai praktik partisipasi komunikatif yang memperluas ruang publik digital. Dengan demikian, praktik komunikasi dalam platform ini memperlihatkan rasionalitas birokratis yang efektif, namun belum sepenuhnya menghadirkan pengalaman deliberatif sebagaimana dibayangkan dalam ideal ruang publik digital.

D. Analisis Dimensi *Trust/Affinity*

Dalam kerangka *civic culture*, trust tidak hanya merujuk pada kepercayaan terhadap institusi pemerintah, tetapi juga terhadap proses komunikasi itu sendiri. Dahlgren menekankan bahwa tanpa kepercayaan, partisipasi warga dalam ruang publik digital akan rapuh dan bersifat situasional. Trust menjadi fondasi yang memungkinkan keberlanjutan keterlibatan warga. Pada Lapori Semar, tingkat kepercayaan warga bersifat variatif dan sangat dipengaruhi oleh pengalaman individual. Sebagian informan menunjukkan trust tinggi setelah mengalami respons cepat

dan penyelesaian masalah yang memuaskan, sementara yang lain menunjukkan sikap skeptis di awal, atau bahkan pasif dan tidak memiliki ekspektasi tinggi terhadap sistem.

Menariknya, sebagian warga menekankan bahwa kecepatan respons saja tidak cukup. Kejelasan hasil dan bukti konkret tindak lanjut menjadi faktor penting dalam membentuk atau menggerus kepercayaan. Dengan demikian, trust dalam konteks platform ini bersifat kondisional, bukan otomatis. Dari perspektif pemerintah, trust dipahami melalui indikator formal seperti survei kepuasan dan evaluasi kinerja; kepercayaan diukur secara agregatif dan administratif. Sebaliknya, dari sisi warga, trust bersifat personal dan berbasis pengalaman langsung. Ia terbentuk ketika proses komunikasi dirasakan konsisten, transparan, dan dapat diverifikasi. Perbedaan ini menunjukkan bahwa trust tidak dapat sepenuhnya direduksi menjadi angka evaluasi, melainkan harus dipahami sebagai hasil interaksi konkret dalam praktik komunikasi.

Dahlgren menyatakan bahwa trust dalam *civic culture* merupakan prasyarat bagi keberlanjutan partisipasi dan legitimasi ruang publik. Tanpa trust, warga cenderung menarik diri atau bersikap pasif. Dalam

konteks Laporan Semar, trust tampaknya tidak dibangun melalui diskursus simbolik tentang keterbukaan atau modernitas digital, melainkan melalui pengalaman penyelesaian masalah yang konkret. Secara kritis dapat dikatakan bahwa platform ini membangun trust melalui performa administratif, bukan melalui dialog deliberatif yang memperluas keterlibatan warga. Temuan ini menunjukkan bahwa trust dalam Laporan Semar bersifat individual dan kontingen. Ia meningkat ketika sistem bekerja dengan baik, dan melemah ketika terdapat ketidakjelasan atau kurangnya bukti tindak lanjut. Kondisi ini memperlihatkan bahwa komunikasi publik digital dalam platform ini cukup efektif dalam membangun kepercayaan berbasis hasil, namun belum sepenuhnya membangun trust sebagai bagian dari budaya kewargaan kolektif. Dengan kata lain, trust yang terbentuk masih bersifat instrumental: warga percaya karena laporan ditangani, bukan karena merasa menjadi bagian dari ruang komunikasi publik yang inklusif.

E. Analisis Dimensi Spaces

Dalam kerangka *civic culture*, dimensi spaces merujuk pada keberadaan ruang, baik fisik maupun digital, yang memungkinkan terjadinya interaksi publik, pertukaran informasi, dan partisipasi warga.

Dahlgren menekankan bahwa ruang publik digital bukan hanya soal keberadaan platform, tetapi soal kualitas interaksi yang dimungkinkan di dalamnya. Pada Laporan Semar, fitur telusur aduan menyediakan visibilitas publik atas laporan yang masuk, namun interaksi yang tersedia masih terbatas pada status dan detail formal tanpa ruang diskusi antar warga. Dengan demikian, ruang yang tersedia memang hadir secara struktural, tetapi belum sepenuhnya menghadirkan ruang interaksi yang reflektif.

Pada tingkatan institusional, dimensi ini dipahami sebagai ketersediaan informasi dan strategi sosialisasi yang telah dirancang secara sistematis. Pemerintah memposisikan dirinya sebagai penyedia informasi yang telah memenuhi aspek prosedural. Namun, dari sisi warga, *knowledge* diukur dari pengalaman yang lebih konkret, seperti apakah informasinya mudah ditemukan, apakah prosedurnya tidak membingungkan, dan apakah platform ini mudah digunakan ketimbang alternatif lain. Kontras ini menunjukkan adanya perbedaan dalam cara memaknai pengetahuan yang ada: pemerintah menilai dari sisi produksi informasi, sementara warga menilai dari sisi aksesibilitas dan kemudahan interpretasi. Pada dimensi spaces, perbedaan persepsi antara pemerintah dan warga juga sangat

jelas. Pemerintah memaknai Lapori Semar sebagai ruang komunikasi publik, sedangkan sebagian besar warga memaknainya sebagai kanal administratif formal. Bahkan terdapat warga yang merasa ruang publik yang lebih terasa justru ada pada media sosial seperti Instagram, karena memungkinkan interaksi yang lebih terbuka dan informal.

Menurut Dahlgren, *spaces* dalam *civic culture* harus memungkinkan partisipasi yang bermakna dan interaksi yang dapat membangun rasa keterlibatan warga. Ruang publik digital bukan sekadar saluran input-output administratif, tetapi arena di mana komunikasi publik terjadi secara reflektif. Dalam konteks Lapori Semar, ruang yang tersedia tampak lebih berfungsi sebagai mekanisme penyaluran laporan daripada arena diskursif. Interaksi yang terjadi bersifat terstruktur, prosedural, dan berorientasi pada penyelesaian masalah. Secara kritis dapat dikatakan bahwa platform ini menyediakan ruang administratif yang responsif, tetapi belum sepenuhnya menyediakan ruang komunikatif yang deliberatif. Hal ini menunjukkan bahwa ruang yang tersedia secara struktural belum sepenuhnya dimaknai sebagai arena dialog publik yang deliberatif.

Sintesis Praktik Komunikasi Publik Digital dalam Lapori Semar

Berdasarkan analisis lima dimensi *civic culture*, yakni *knowledge*, *values*, *practices*, *trust*, dan *spaces*, dapat disimpulkan bahwa praktik komunikasi publik dalam Lapori Semar memperlihatkan karakter yang ambivalen. Platform ini menunjukkan efektivitas administratif yang relatif kuat, namun kualitas komunikatifnya masih berada dalam tahap transisional menuju ruang publik digital yang lebih deliberatif. Pada dimensi *knowledge* dan *practices*, Lapori Semar telah membangun sistem yang terstruktur dan responsif secara prosedural. Informasi tersedia, mekanisme disposisi jelas, dan terdapat batas waktu respons yang terstandar. Namun, distribusi pengetahuan belum sepenuhnya merata dan partisipasi warga masih bersifat pragmatis serta *problem-oriented*, karena warga melapor untuk menyelesaikan persoalan, bukan untuk terlibat dalam diskursus publik yang lebih luas.

Dominasi rasionalitas administratif ini berimplikasi langsung terhadap dimensi *trust* dan *spaces*. Ketika komunikasi diposisikan sebagai proses teknis, interaksi yang terbentuk bersifat instrumental. Nilai pelayanan memang tampak kuat pada tingkat

institusional, tetapi bagi warga nilai tersebut baru memperoleh legitimasi ketika dibuktikan melalui hasil yang transparan dan dapat diverifikasi. Pada dimensi trust, kepercayaan publik terbentuk secara instrumental dan kontingen, bergantung pada pengalaman penyelesaian laporan, sehingga trust belum sepenuhnya terinstitusionalisasi sebagai budaya kewargaan kolektif. Sementara itu, pada dimensi *spaces*, terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah dan warga. Pemerintah memaknai Lapor Semar sebagai ruang komunikasi publik, sedangkan sebagian besar warga memaknainya sebagai kanal administratif formal. Hal ini menunjukkan bahwa ruang yang tersedia secara struktural belum sepenuhnya dimaknai sebagai arena dialog publik yang deliberatif.

Dengan demikian, digitalisasi pengaduan publik melalui Lapor Semar menunjukkan bahwa inovasi teknologi dalam pelayanan pemerintah daerah dapat meningkatkan akses partisipasi masyarakat, namun belum secara otomatis menghasilkan praktik komunikasi publik yang deliberatif karena interaksi yang terbentuk masih didominasi oleh pola komunikasi administratif antara warga dan birokrasi. Penelitian ini juga memperkaya perspektif Dahlgren mengenai *civic culture* dengan

menunjukkan bahwa kelima dimensinya dapat berkembang secara tidak seimbang dalam praktik. Administratif yang kuat tidak selalu diikuti oleh pembentukan budaya partisipasi deliberatif. Selain itu, temuan ini menegaskan relevansi pemikiran Habermas mengenai perbedaan antara rasionalitas sistem dan rasionalitas komunikatif dalam membaca praktik komunikasi publik digital di tingkat lokal.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa praktik komunikasi publik digital melalui platform Lapor Semar telah berfungsi sebagai sarana penyampaian aspirasi dan keluhan masyarakat serta memperluas akses komunikasi antara pemerintah dan warga melalui media digital. Namun demikian, komunikasi yang terbentuk masih didominasi oleh pola administratif yang berorientasi pada penyelesaian laporan, sehingga belum sepenuhnya berkembang sebagai ruang komunikasi publik yang deliberatif dan reflektif.

Partisipasi masyarakat dalam Lapor Semar cenderung bersifat instrumental dan *problem-oriented*, di mana platform dimanfaatkan sebagai sarana penyelesaian persoalan, bukan sebagai ruang pertukaran

gagasan publik. Pola interaksi yang terjadi mengikuti alur pelaporan dan tindak lanjut birokrasi, sehingga komunikasi yang terbentuk lebih bersifat prosedural daripada dialogis.

Dalam kerangka *civic culture*, dimensi *knowledge* menunjukkan bahwa informasi mengenai platform tersedia secara formal, tetapi distribusinya belum merata dan lebih banyak diperoleh melalui pengalaman situasional. Pada dimensi *values*, nilai pelayanan telah diinternalisasi oleh pemerintah, namun legitimasi nilai tersebut bergantung pada transparansi dan hasil nyata dari tindak lanjut laporan. Dimensi *practices* memperlihatkan bahwa sistem berjalan secara terstruktur dan responsif, tetapi interaksi yang terjadi masih cenderung satu arah. Sementara itu, dimensi *trust* menunjukkan bahwa kepercayaan warga terbentuk secara kondisional berdasarkan efektivitas penyelesaian laporan, sehingga bersifat instrumental. Pada dimensi *spaces*, terdapat perbedaan pemaknaan antara pemerintah dan masyarakat, di mana platform dipahami sebagai ruang komunikasi publik oleh pemerintah, tetapi lebih sebagai kanal administratif formal oleh warga.

Secara keseluruhan, Laporan Semar menunjukkan efektivitas yang kuat dalam

aspek administratif dan manajemen pengaduan, namun belum sepenuhnya mentransformasikan relasi komunikasi antara pemerintah dan masyarakat ke arah yang partisipatif dan dialogis. Digitalisasi dalam konteks ini lebih merepresentasikan penguatan rasionalitas administratif dibandingkan pembentukan ruang publik digital yang *deliberative*.

Temuan ini sekaligus memperlihatkan bahwa dalam praktiknya, dimensi *civic culture* yang dikemukakan oleh Peter Dahlgren tidak berkembang secara seimbang, di mana penguatan aspek administratif tidak secara otomatis diikuti oleh pembentukan budaya partisipasi deliberatif. Dengan demikian, secara teoritis penelitian ini menegaskan bahwa digitalisasi pelayanan publik tidak serta-merta menghasilkan ruang publik digital yang berkualitas tanpa adanya penguatan dimensi kultural yang menopang partisipasi warga.

Secara praktis, pengembangan platform pengaduan publik tidak cukup berfokus pada efisiensi sistem dan kecepatan respons, tetapi perlu diarahkan pada peningkatan kualitas interaksi komunikatif antara pemerintah dan masyarakat melalui penguatan distribusi pengetahuan publik, transparansi tindak lanjut, serta

pengembangan fitur yang memungkinkan interaksi dua arah yang lebih dialogis.

Dengan demikian, temuan penelitian ini menegaskan bahwa keberadaan platform pengaduan digital tidak secara otomatis dapat dipahami sebagai ruang publik digital dalam pengertian deliberatif. Laporan Semar lebih tepat diposisikan sebagai instrumen manajemen pengaduan berbasis digital yang efektif secara administratif, namun masih terbatas dalam membangun komunikasi publik yang dialogis. Kondisi ini menunjukkan bahwa digitalisasi pemerintahan tidak secara langsung berimplikasi pada demokratisasi komunikasi publik, melainkan tetap bergantung pada bagaimana dimensi kultural, interaksional, dan institusional dikembangkan secara seimbang dalam praktiknya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfiani, H., Nurmandi, A., Sihombing, R., & Mutiarin, D. (2024). E-government issues in developing countries using TOE and UTAUT frameworks: A systematic review. *Policy & Governance Review*, 8(2), 169–191.
- Badan Informasi Geospasial. (2022). *Laporan penurunan muka tanah wilayah pesisir Jawa*. Badan Informasi Geospasial.
- Badan Pusat Statistik Kota Semarang. (2024). *Kota Semarang dalam angka 2024*. <https://semarangkota.bps.go.id>
- Dahlgren, P. (2018). Public sphere participation online: The ambiguities of affect. *International Journal of Communication*, 12, 2052–2070.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). *The SAGE handbook of qualitative research* (5th ed.). Sage Publications.
- Kondolele, S., Sultan, M. I., Akbar, M., & Putra, B. A. (2025). The nexus between public communication and policy implementation revisited: Insights from the population and civil registration service of South Sulawesi, Indonesia. *Frontiers in Communication*, 10, 1556747. <https://doi.org/10.3389/fcomm.2025.1556747>
- Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*.
- United Nations. (2024). *UN e-government survey 2024*. United Nations.
- Widodo, J., & Kusnan, K. (2023). Mapping and analyzing e-government sentiments in local governments in Indonesia. *Society*, 11(2), 434–457.
- World Bank. (2023). *GovTech maturity index (GTMI)*. World Bank.

