

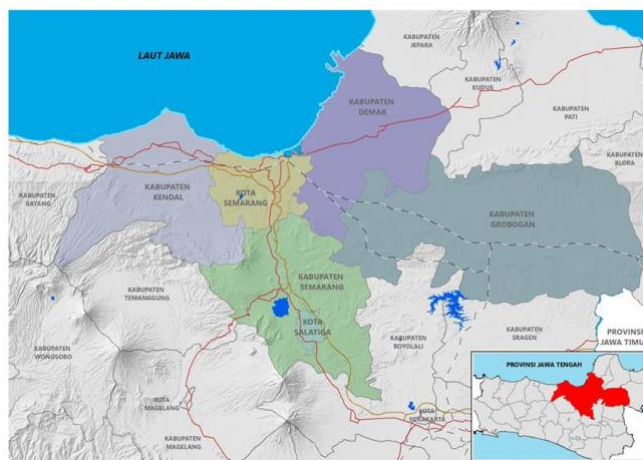
BAB II

GAMBARAN UMUM

2.1. Gambaran Umum Wilayah Penelitian

2.1.1. Letak Geografis dan Administratif

Kota Semarang merupakan Ibu Kota Provinsi Jawa Tengah yang terletak di pesisir utara Pulau Jawa. Secara geografis, Semarang berada pada koordinat sekitar $0^{\circ}58'$ LS dan $110^{\circ}25'$ BT, dengan luas wilayah $\pm 373,70$ km². Kota ini berbatasan dengan Laut Jawa di sebelah Utara, berbatasan dengan Kabupaten Semarang di arah selatan, berbatasan dengan Kabupaten Kendal di sebelah barat dan berbatasan dengan Kabupaten Demak di sebelah timur. Kota ini terdiri dari 16 Kecamatan dan 177 Kelurahan.



Gambar 2. 1 Peta Perbatasan Kota Semarang

(Sumber: BPS Kota Semarang 2024)

Secara Administratif, Semarang memiliki struktur pemerintahan kota yang dipimpin oleh Walikota dan Wakil Walikota serta perangkat dinas/daerah yang bertanggung jawab atas berbagai pelayanan publik. Struktur ini berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Kondisi geografis Kota Semarang yang terbagi antara wilayah atas dan bawah menciptakan tantangan tersendiri dalam penyediaan akses pelayanan publik yang merata.⁴¹ Dalam konteks ini, platform Lapor Semar menjadi instrumen penting untuk menjembatani jarak spasial antara pemerintah dan warga. Namun, perbedaan kondisi wilayah juga berpotensi memengaruhi pola komunikasi publik digital, terutama terkait aksesibilitas platform, kejelasan informasi, dan keberlanjutan tindak lanjut laporan dari wilayah yang memiliki karakteristik sosial dan infrastruktur yang berbeda.⁴² Wilayah pesisir yang rentan rob dan penurunan tanah berpotensi memiliki intensitas aduan yang lebih tinggi, sementara kualitas jaringan pun dapat mempengaruhi pengalaman warga dalam mengakses platform Lapor Semar. Dengan demikian, ruang komunikasi digital tidak sepenuhnya bebas dari determinasi spasial, melainkan dipengaruhi oleh struktur wilayah dan distribusi pembangunan.

Tabel 2. 1 Pembagian Wilayah Administratif Kota Semarang

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas (km ²)	Keterangan Singkat
1	Semarang Tengah	12	4,82	Pusat pemerintahan dan kawasan Kota Lama
2	Semarang Utara	7	7,51	Wilayah pesisir, sering terdampak rob

⁴¹ Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Semarang, *Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang 2011–2031* (Semarang: Pemerintah Kota Semarang).

⁴² Albert Meijer, "Understanding the Complex Dynamics of Transparency," *Public Administration Review* 73, no. 3 (2013): 429–439.

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas (km ²)	Keterangan Singkat
3	Semarang Timur	10	5,47	Kawasan padat penduduk dan perdagangan
4	Semarang Selatan	11	8,70	Kawasan pendidikan dan perkantoran
5	Semarang Barat	16	13,53	Daerah industri dan pemukiman
6	Gayamsari	7	5,04	Kawasan permukiman menengah
7	Genuk	10	29,01	Kawasan industri besar dan pesisir
8	Pedurungan	12	13,57	Wilayah berkembang dan padat penduduk
9	Tembalang	14	38,38	Kawasan kampus (UNDIP), Semarang Atas
10	Banyumanik	12	24,38	Permukiman sejuk, dekat Ungaran
11	Gunungpati	16	53,63	Wilayah terluas, banyak kawasan hijau

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas (km ²)	Keterangan Singkat
12	Mijen	14	57,55	Daerah perbukitan, pertanian, dan perumahan baru
13	Ngaliyan	12	28,86	Kawasan industri dan akses tol
14	Tugu	7	26,86	Pintu barat kota, berbatasan dengan Kendal
15	Candisari	7	5,24	Daerah perbukitan dekat pusat kota
16	Gajahmungkur	9	7,65	Wilayah perumahan menengah ke atas
Total	16 Kecamatan	177 Kelurahan	± 373,70 km ²	—

(Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Semarang (2024))

Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat sesuai dengan prinsip otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁴³

⁴³ Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

2.1.2. Visi dan Misi Kota Semarang

Kota Semarang memiliki Visi dan Misi yang tercantum dalam RPJMD Kota Semarang tahun 2025 – 2029 yaitu dengan Visi “Kota Semarang Menjadi Pusat Ekonomi yang Maju, Berkeadilan Sosial, Lestari dan Inklusif”. Adapun Misi Kota Semarang Tahun 2025-2029 yaitu :

1. Mewujudkan pemerataan pendidikan dan kesejahteraan sosial masyarakat yang toleran dan berbudaya dalam semangat kebhinekaan, serta meningkatkan pembangunan manusia yang produktif, berkualitas, dan berkepribadian.
2. Mewujudkan kesehatan seluruh masyarakat yang berfokus pada kebutuhan individu dengan mengutamakan aspek pencegahan, pengobatan, dan rehabilitasi.
3. Mewujudkan pemenuhan kebutuhan dasar berupa ketersediaan pangan, sandang, dan papan yang merupakan elemen kunci agar tercapai taraf hidup yang layak.
4. Mewujudkan perekonomian inklusif melalui penyediaan lapangan kerja dengan membangun kemandirian ekonomi kerakyatan berbasis potensi sumber daya lokal, dan peningkatan daya saing sumber daya manusia dengan pemanfaatan teknologi digital.
5. Mewujudkan infrastruktur kota yang saling terhubung dengan peningkatan aksesibilitas, dan konektivitas antar wilayah yang berkelanjutan.

6. Mewujudkan kualitas lingkungan kota yang tangguh, berkelanjutan, sekaligus peningkatan pengendalian banjir, rob, serta dampaknya bagi masyarakat.
7. Mewujudkan pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan yang berkualitas, dinamis, bersih, bebas dari korupsi, berkeadaban, dan inklusi berbasis kota cerdas.

Visi Kota Semarang menekankan tata kelola pemerintahan yang berkualitas, inklusif, dan berbasis kota cerdas mengandung janji normatif terkait keterbukaan informasi, responsivitas layanan, dan kemudahan akses komunikasi antara pemerintah dan warga.⁴⁴ Dalam konteks tersebut, pemanfaatan teknologi digital dalam pelayanan publik tidak hanya dimaknai sebagai upaya efisiensi administratif, tetapi juga sebagai sarana untuk membangun komunikasi publik yang transparan dan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat.⁴⁵

Platform pelaporan digital seperti Lapori Semarang menjadi salah satu instrumen utama dalam menerjemahkan visi tersebut ke dalam praktik komunikasi sehari-hari. Melalui platform ini, pemerintah menyediakan ruang bagi warga untuk menyampaikan keluhan, memperoleh informasi tindak lanjut, serta menilai respons institusi publik secara langsung. Dengan demikian, kualitas komunikasi publik digital yang terwujud dalam Lapori Semarang dapat dipahami sebagai refleksi awal dari

⁴⁴ Pemerintah Kota Semarang, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang 2025–2029* (Semarang: Pemerintah Kota Semarang), bagian Visi, Misi, dan Arah Kebijakan.

⁴⁵ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE).

bagaimana visi dan misi pelayanan publik berbasis digital diimplementasikan dalam relasi pemerintah dan masyarakat.⁴⁶

2.1.3. Demografi Penduduk

Pada tahun 2023, jumlah penduduk di Kota Semarang diperkirakan mencapai 1.694.740 jiwa dengan komposisi laki-laki dan perempuan yang relatif seimbang. Data ini menunjukkan pertumbuhan dari hasil sensus sebelumnya yang mencatat 1.653.524 jiwa di tahun 2020.

Tabel 2. 2 Jumlah Penduduk Kota Semarang Berdasarkan Jenis Kelamin

Keterangan	Jumlah Jiwa	Persentase (%)
Laki-laki	842.737	49,49
Perempuan	859.642	50,51
Total	1.702.379	100

(Sumber : Pemerintah Kota Semarang (2024))

Dari sisi struktur umur, penduduk Kota Semarang didominasi oleh kelompok usia produktif (15-59 tahun) sebanyak 66,37% atau sekitar 1,13 juta jiwa, sedangkan kelompok usia muda (0-14 tahun) sebesar 23,47% dan usia lanjut (≥ 60 tahun) sebesar 10,16% (Katadata, 2024; BPS Kota Semarang, 2023). Dominasi kelompok produktif menunjukkan potensi besar bagi pembangunan ekonomi dan

⁴⁶Dennis Linders, "From E-Government to We-Government: Defining a Typology for Citizen Coproduction in the Age of Social Media," *Government Information Quarterly* 29, no. 4 (2012): 446-454.

sosial, namun juga menuntut penyediaan lapangan kerja dan fasilitas publik yang memadai.⁴⁷

Kota Semarang dikenal sebagai kota multikultural, tempat berbagai etnis dan agama hidup berdampingan. Mayoritas penduduknya merupakan etnis Jawa, diikuti oleh etnis Tionghoa, Arab, dan lainnya yang telah berakulturasi sejak masa kolonial. Keberagaman ini tercermin dari keberadaan kawasan bersejarah seperti Pecinan, Kauman, dan Kampung Melayu, yang masih mempertahankan identitas budaya masing-masing. Dari sisi keagamaan, penduduk Semarang mayoritas beragama Islam (88%), diikuti Kristen (7%), Katolik (3%), Buddha (1%), Hindu, dan Konghucu (<1%)⁴⁸

Dominasi penduduk usia produktif di Kota Semarang menunjukkan potensi besar dalam pemanfaatan layanan digital, termasuk platform pengaduan publik. Namun, heterogenitas latar belakang sosial, pendidikan dan budaya masyarakat juga berimplikasi pada perbedaan tingkat pemahaman, ekspektasi, dan cara berkomunikasi warga dan pemerintah melalui media digital. Kondisi ini menjadikan kualitas penyampaian informasi, bahasa yang digunakan, serta mekanisme tindak lanjut dalam Laport Semar sebagai faktor penting dalam membentuk pengalaman komunikasi publik digital bagi warga dengan karakteristik yang beragam karena adanya variasi ini akan berimplikasi kepada bagaimana warga

⁴⁷ Katadata. (2024). Mayoritas Penduduk Kota Semarang pada 2024 Adalah Usia Produktif. Diakses pada 10 Desember 2025, pukul 09.00 WIB, dari <https://databoks.katadata.co.id/demografi/statistik/d7e18540b90e878/mayoritas-penduduk-kota-semarang-pada-2024-adalah-usia-produktif>

⁴⁸ Badan Pusat Statistik Kota Semarang. (2024). Penduduk Kota Semarang menurut agama. Dalam Kota Semarang Dalam Angka 2024. Diakses pada 10 Desember 2025, pukul 09.40 WIB, dari <https://semarangkota.bps.go.id>

memahami prosedur, menafsirkan respon birokrasi, dan membangun kepercayaan pada platform pengaduan.

2.1.4. Kondisi Sosial dan Ekonomi

Sebagai ibu kota provinsi dan salah satu kota metropolitan utama di Indonesia, Semarang memiliki dinamika sosial-ekonomi yang kompleks. Kota ini merupakan pusat aktivitas perdagangan, transportasi, pemerintahan, pendidikan, serta pelayanan publik untuk wilayah disekitarnya. Letak Semarang di pesisir utara menjadi penghubung transportasi darat dan laut sehingga Semarang penting pula dalam jaringan ekonomi regional dan nasional.⁴⁹

Dinamika sosial dan ekonomi Kota Semarang sebagai pusat perdagangan, industry, dan jasa turut memengaruhi jenis permasalahan pelayanan publik yang dihadapi warga serta intensitas penggunaan platform pengaduan digital. Dalam konteks ini, komunikasi publik melalui Lapor Semar tidak hanya berfungsi sebagai saluran penyampaian keluhan, tetapi juga sebagai ruang di mana warga mengekspresikan kebutuhan praktis terkait layanan dasar dan infrastryktur. Hal tersebut menuntut adanya komunikasi yang jelas, responsive, dan dapat dipahami oleh berbagai kelompok masyarakat.

⁴⁹ Encyclopedia Britannica. (2024). Semarang. Diakses pada 17 Desember 2025, pukul 05.00 WIB, dari <https://www.britannica.com/place/Semarang>

2.1.5. Tata Kota dan Tantangan Pembangunan

Dengan terbaginya Kota Semarang menjadi dua karakter geografis yakni kawasan atas dan kawasan bawah mempengaruhi tata ruang, pola permukiman, dan permasalahan perkotaan yang dihadapi. Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang 2011-2031, wilayah kota mencakup luas 373,8 km² dengan fungsi utama sebagai pusat perdagangan, jasa, industri, pendidikan dan pemerintahan.⁵⁰

Tabel 2. 3 Isu dan Tantangan Pembangunan Kota Semarang

Aspek	Kondisi dan Data	Dampak / Isu Utama	Sumber
Topografi dan Wilayah	Luas wilayah 373,8 km ² ; terbagi menjadi kawasan Semarang Atas dan Bawah	Ketimpangan tata ruang dan kerentanan wilayah bawah terhadap rob	Bappeda Kota Semarang (2023), RTRW 2011–2031
Banjir Rob dan Penurunan Tanah	±1.700 ha kawasan pesisir terdampak rob tahunan; penurunan muka tanah 5–10 cm/tahun	Kerusakan infrastruktur pesisir dan kerugian ekonomi masyarakat pesisir	BPBD Kota Semarang (2023); BIG & BPPT (2022)

⁵⁰ Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Semarang. (2023). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang 2021-2026

Aspek	Kondisi dan Data	Dampak / Isu Utama	Sumber
Transportasi dan Mobilitas	Pertumbuhan kendaraan 5,2%/tahun; panjang jalan tumbuh 1,3%/tahun; 8 koridor aktif BRT Trans Semarang dengan 45.000 penumpang/hari	Kemacetan di kawasan padat aktivitas ekonomi (Tembalang, Banyumanik, pusat kota)	Dinas Perhubungan Kota Semarang (2024)
Pengelolaan Sampah dan Energi	Timbulan sampah 1.200 ton/hari; tingkat daur ulang 12%; PLTSa Jatibarang hasilkan 1,6 MW/hari	Tantangan pengurangan sampah dan optimalisasi energi terbarukan	DLH Kota Semarang (2023); Kementerian ESDM (2023)
Ruang Terbuka Hijau (RTH)	RTH mencapai 21,5% dari luas wilayah	Belum memenuhi target nasional 30%	Bappeda Kota Semarang (2024)

Aspek	Kondisi dan Data	Dampak / Isu Utama	Sumber
Transformasi Digital Pemerintahan	Implementasi platform Lapor Semar untuk kanal aduan warga dan partisipasi publik	Penguatan inovasi tata kelola dan pelayanan publik berbasis digital	Diskominfo Kota Semarang (2024)

(Sumber : dibuat oleh peneliti (2025))

Berbagai tantangan pembangunan yang dihadapi di Kota Semarang, seperti banjir rob, pengelolaan sampah, dan mobilitas perkotaan, berpotensi memicu meningkatnya interaksi warga dengan pemerintah melalui kanal pengaduan publik. Dalam situasi tersebut, platform Lapor Semar menjadi medium utama komunikasi antara warga dan pemerintah dalam merespons permasalahan sehari-hari. Oleh karena itu, kualitas komunikasi publik digital yang berlangsung dalam platform ini menjadi krusial, tidak hanya untuk penyelesaian teknis masalah, tetapi juga untuk membangun kepercayaan warga terhadap kapasitas dan komitmen pemerintah daerah.

2.2. Profil Lapor Semar

2.2.1. Latar Belakang Pembentukan

Lapor Semar merupakan kanal pengaduan resmi untuk masyarakat yang dikelola oleh Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik, dan Persandian Kota Semarang. Platform ini hadir sebagai bagian dari transformasi digital pemerintah daerah dalam rangka untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik berbasis elektronik sesuai dengan kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE).⁵¹ Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional juga diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri PANRB Nomor 3 Tahun 2015 yang mengatur mekanisme pengelolaan pengaduan masyarakat secara terintegrasi di berbagai instansi pemerintah.⁵²

Kehadiran Lapor Semar tidak dapat lepas dari dinamika inovasi digital sebelumnya di Kota Semarang, seperti Lapor Hendi dan Sapa Mbak Ita. Perubahan platform tersebut menunjukkan adanya proses adaptasi kebijakan sekaligus rebranding komunikasi publik pemerintah daerah. Dalam konteks ini, Lapor Semar bukan hanya instrumen teknis tapi juga bagian dari strategi komunikasi pemerintah dalam membangun citra responsif dan modern.

⁵¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

⁵² Kementerian PANRB Republik Indonesia, *Peraturan Menteri PANRB Nomor 3 Tahun 2015 tentang Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional* (2015).

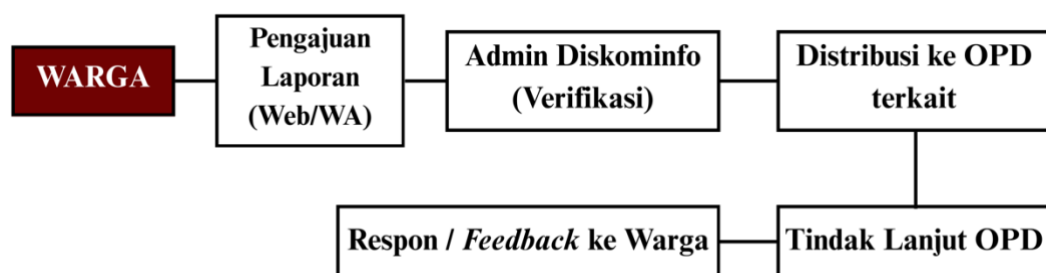
2.2.2. Mekanisme dan Alur Pelaporan

Secara struktural, platform Lapor Semar dirancang sebagai sistem *Government-to-Citizen* yang memungkinkan warga menyampaikan aduan terkait pelayanan publik melalui kanal digital. Mekanisme umum pelaporan meliputi:

1. Warga menyampaikan laporan melalui kanal resmi (website/WA)
2. Admin melakukan verifikasi awal laporan.
3. Laporan diteruskan ke Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait)
4. Hasil tindak lanjut diinformasikan kembali kepada pelapor.

Berdasarkan informasi resmi pemerintah Kota Semarang, terdapat standar waktu respon awal yakni maksimal 1x24 jam setelah laporan diterima.⁵³

Secara administratif mekanisme ini menunjukkan bahwa sistem memang dirancang dengan orientasi efisiensi dan akuntabilitas procedural. Namun, struktur yang berbasis SOP dan batas waktu respon itu belum secara otomatis menjamin terwujudnya komunikasi yang dialogis. Kualitas komunikasi tidak hanya ditentukan oleh kecepatan respon, tetapi juga oleh isinya, kejelasan penjelasannya, dan ruang klarifikasi yang diberikan kepada warga.



Gambar 2. 2 Alur Pelaporan Lapor Semar

⁵³ Pemerintah Kota Semarang. (n.d.). Layanan pengaduan masyarakat Kota Semarang. Diakses dari <https://ppid.semarangkota.go.id>

(Sumber: diolah oleh peneliti dan Diskominfo Kota Semarang (2026))

2.2.3. Karakteristik Platform sebagai Ruang Komunikasi Digital

Lapor Semar memiliki karakteristik:

1. Berorientasi pada penyelesaian masalah Administratif.
2. Menggunakan format laporan yang terstruktur (sistem).
3. Mengintegrasikan berbagai OPD dalam satu sistem.
4. Memiliki batas waktu respon formal.

Karakter ini menunjukkan bahwa ruang komunikasi yang terbentuk bersifat semi terstruktur dan administratif. Berbeda dengan ruang diskusi publik terbuka, interaksi dalam Lapor Semar cenderung bersifat pragmatis dan berbasis kebutuhan penyelesaian kasus.

Dalam perspektif komunikasi publik digital, kondisi ini menarik untuk dikaji lebih lanjut. Mengenai bagaimana ruang yang tersedia memungkinkan terjadinya pertukaran informasi yang cukup, kesempatan dalam mengklarifikasi atau mempertanyakan kembali respon, atau bagaimana notifikasi penyelesaian laporan formal berhenti. Hal ini menjadi penting karena dalam konteks e-government, transparansi dan responsivitas tidak hanya diukur melalui keberadaan sistem, tetapi juga melalui kualitas interaksi yang dialami oleh warga.⁵⁴

⁵⁴ Bannister, F., & Connolly, R. (2011). The trouble with transparency: A critical review of openness in e-government. *Policy & Internet*, 3(1), 1–30.



Gambar 2.3 Tampilan Antarmuka Platform Lapor Semar

Sumber: PPID Kota Semarang (2025)

2.2.4. Lapor Semar dalam Konteks Tata Kelola Digital Kota Semarang

Sebagai bagian dari kebijakan kota cerdas (*smart city*), Lapor Semar merepresentasikan upaya pemerintah daerah dalam membangun kanal komunikasi yang lebih terstruktur dan terdokumentasi. Integrasi antar-OPD menunjukkan adanya koordinasi internal birokrasi yang berbasis sistem.

Namun, dalam praktiknya, efektivitas sistem digital sangat dipengaruhi oleh faktor organisasi, budaya birokrasi dan kapasitas institusional dalam merespon laporan warga.⁵⁵

⁵⁵ Mergel, I. (2013). Social media adoption and resulting tactics in the U.S. federal government. *Government Information Quarterly*, 30(2), 123–130.

2.3. Sintesis

2.3.1. Konteks Struktural Praktik Komunikasi Publik

Dengan konteks wilayah dan tata kelola tersebut, mempertimbangkan kondisi geografis, demografis, sosial, serta arah kebijakan pembangunan. Kota Semarang sebagaimana dipaparkan dalam bab ini maka bisa kita pahami bahwa praktik komunikasi digital tidak berlangsung dalam ruang yang netral, melainkan dipengaruhi oleh konteks wilayah dan tata kelola pemerintahan daerah. Keberadaan platform pengaduan seperti Lapor Semar menjadi salah satu medium utama yang menjembatani interaksi antara pemerintah kota dan warga dalam merespons permasalahan pelayanan publik sehari-hari. Kualitas komunikasi yang terwujud dalam platform tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis penanganan laporan tetapi juga dengan cara pemerintah menyampaikan informasi, merespons keluhan, dan membangun relasi kepercayaan dengan masyarakat.

Lapor Semar tidak hanya berfungsi sebagai instrument administratif, tetapi juga sebagai medium utama representasi komunikasi publik pemerintah daerah. Oleh karena itu, kualitas komunikasi yang berlangsung di dalamnya menjadi faktor kunci dalam memahami bagaimana digitalisasi pemerintah dimaknai, dijalankan, dan dinegosiasikan dalam praktik sehari – hari.

Berangkat dari konteks itu, pembahasan selanjutnya akan menganalisis praktik komunikasi publik digital dalam Lapor Semar dengan menggunakan kerangka *Civic Culture* dari Peter Dahlgren yang mencakup dimensi *knowledge, values, practices, trust, dan spaces*. Analisis ini bertujuan untuk membaca secara empiris bagaimana komunikasi publik antara pemerintah Kota Semarang dan warga

dijalankan dalam platform pengaduan digital, serta sejauh mana Lapar Semar berfungsi sebagai ruang komunikasi publik yang substantif dalam konteks pelayanan *G2C*.