



Mewujudkan Layanan Publik yang Adil dan Inklusif: Kendala Bahasa dan Etika Kewarganegaraan Birokrasi

Jefri Al Kausar^{1*}, Fajar Alan Syahrier², Wira Anshori³, Arissy Jorgi Sutan⁴

^{1,2,3,4}Jurusan Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Fakultas Hukum
Universitas Jambi, Indonesia

*jefri.alkausar@unja.ac.id

Article Info

Article history:

Received: 22nd October 2025

Revised: 5th November 2025

Accepted: 15th November 2025

Keywords:

Language Barrier,
Public Services,
Interactional
Communication,
Multicultural,
Literature Analysis

ABSTRACT

The challenge of language barriers in Indonesian public service interactions is discussed in this article regarding technical communication failure and critical issue of bureaucratic ethics and the violation of civil rights. The study asserts that problems such as rigid bureaucratic language, inaccessible channels, and unaddressed public feedback constitute a systemic failure of the public service apparatus to uphold principles of inclusive public service and non-discrimination. Employing a Systematic Literature Review (SLR) methodology, which involved screening publications from the Scopus and Sinta databases (2020–2025), the research protocol was designed to be systematic and reproducible. The synthesis of findings reveals that these operational shortcomings are not merely technical failings but are instead a clear manifestation of a deficiency in the Civic Virtue of civil servants, who bear the ethical responsibility to bridge multicultural differences rather than perpetuate exclusionary practices. The study concludes by underscoring the urgent necessity for bureaucratic paradigm reform, specifically recommending the mandatory development of a Civic Ethics Curriculum for civil servants that explicitly cultivates the values of inclusivity, public empathy, and a comprehensive awareness of citizens' rights within a diverse, democratic context.



*This work is licensed under the Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License.
©2025 by the author(s).*

Corresponding Author:

Jefri Al Kausar
Universitas Negeri Jambi
Jefri.alkausar@unja.ac.id

PENDAHULUAN

Bahasa memegang peranan penting sebagai jembatan yang menghubungkan warga negara dengan institusi publik. Bahasa tidak hanya sebagai alat komunikasi tetapi juga dengan etika kewarganegaraan. Layanan publik yang idealnya inklusif dan responsif sering terhambat oleh keterbatasan dalam komunikasi. Namun, tidak semua warga negara memiliki kecakapan berbahasa Indonesia. Artikel ini menunjukkan bahwa tingkat literasi bahasa Indonesia dapat bervariasi di antara masyarakat, terutama di daerah dengan dominasi bahasa lokal yang kuat, dapat menyebabkan kesenjangan komunikasi antara pengguna layanan dan penyedia layanan publik (Fannia et al., 2023; Fatimah, 2023; Suprayetno et al., 2022).

Keterbatasan kompetensi linguistik dan sensitivitas budaya di pihak penyedia layanan publik semakin mempertegas adanya defisit etika dalam lembaga ini. Banyak penyedia layanan tidak dilatih untuk menangani keragaman linguistik atau memahami konteks budaya yang berbeda dari masyarakat yang dilayani (Ekwere, 2022; Thoyib et al., 2021). Akibatnya, situasi ini dapat menyebabkan kesalahpahaman dan frustrasi bagi pengguna layanan yang merasa tidak dipahami dan terasing dari institusi publik (Hati, 2022; Sahfutra et al., 2024). Hal ini tidak hanya memengaruhi tingkat kepuasan pengguna, tetapi juga berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik (Jamiludin et al., 2023; Muhayat & Naamy, 2023).

Komunikasi yang efektif dalam layanan publik melampaui masalah teknis, karena turut melibatkan dimensi psikologis dan sosial. Dalam masyarakat multikultural, bahasa berfungsi ganda sebagai alat identitas kultural dan sarana komunikasi yang dapat menjadi faktor penentu dalam membangun kepercayaan dan memfasilitasi interaksi sosial (Nursyamsiah et al., 2023). Oleh karena itu, penerapan pendidikan multikultural yang berfokus pada pemahaman keragaman dapat berperan krusial dalam meningkatkan kualitas komunikasi serta hubungan timbal balik antara warga negara dengan penyedia layanan. Selain itu, hadirnya mediator atau pemangku kepentingan yang memiliki pemahaman baik terhadap perspektif pengguna maupun aparaturnya menjadi sangat penting untuk melancarkan komunikasi (Enriquez, 2011; Maulidiyah, 2021). Integrasi nilai-nilai multikultural dalam kurikulum pendidikan dan pelatihan bagi penyedia layanan publik terbukti mampu meningkatkan kompetensi dalam pengelolaan keragaman etnis dan bahasa, sekaligus menumbuhkan kepercayaan di antara komunitas yang beragam (Moussa et al., 2023; Umam & Barmawi, 2023). Dengan pendekatan holistik ini, diharapkan dapat terbangun rasa saling percaya, berkurangnya miskomunikasi, dan pada akhirnya, penguatan keterikatan sosial antarwarga negara (Meeranani et al., 2022).

Kendala bahasa dapat dianalisis melalui Model Komunikasi Interaksional yang menekankan kepada peran masyarakat sebagai pengguna layanan dan aparaturnya sebagai penyedia layanan. Dalam analisis ini, esensi berbagai komponen model akan dikaji, termasuk *encoder/decoder*, *field of experience*, *feedback*, *channel*, dan pesan. *Encoder* merujuk pada penyedia layanan yang menginterpretasikan dan menyampaikan pesan kepada masyarakat. Di sisi lain, *decoder* adalah masyarakat yang menerima dan memproses informasi tersebut.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan dalam tingkat pemahaman bahasa Indonesia di antara masyarakat, terutama di daerah yang mendominasi bahasa lokal (Syuaib et al., 2023). Pengguna layanan yang tidak memiliki penguasaan bahasa Indonesia yang memadai akan kesulitan dalam menerima pesan yang disampaikan oleh penyedia layanan. Integrasi pendekatan komunikasi berbasis pengguna dan sensitivitas terhadap identitas linguistik menjadi kunci dalam membangun layanan publik yang responsif dan berkeadilan (Al Kausar, 2025). Hal ini bertujuan agar tidak terjadi distorsi makna, dimana pesan yang dimaksud tidak diterima dengan baik oleh masyarakat.

Salah satu komponen model dalam komunikasi adalah *field of experience* yang mencakup latar belakang budaya dan pengalaman yang dimiliki oleh kedua belah pihak. Dalam konteks ini, pengguna layanan seringkali memiliki budaya dan bahasa daerah yang berbeda, sehingga memperumit komunikasi dengan aparatur (Suryantoro & Kusdyana, 2020). Ketidakcocokan dalam *field of experience* ini dapat menyebabkan kesalahpahaman dan ketidakpuasan terhadap layanan yang diberikan karena penyedia layanan mungkin tidak sepenuhnya memahami konteks budaya pengguna.

Selanjutnya adalah adanya unsur *feedback* atau umpan balik dalam layanan publik. Umpan balik tersebut menjadi informasi berharga bagi penyedia layanan dan berhubungan dengan ketepatan dan kualitas layanan yang diberikan. Umpan balik yang tidak dikomunikasikan secara efektif dan diabaikan oleh penyedia layanan dapat memperburuk hubungan antara masyarakat dan institusi publik (Sakir et al., 2024). Ketika pengguna merasa bahwa suara mereka tidak didengar, hal ini dapat menyebabkan kurangnya kepercayaan terhadap institusi tersebut.

Hal lainnya yang perlu diperhatikan dalam model komunikasi adalah: *channel* atau saluran komunikasi yang dapat berupa lisan, tulisan dan digital. Banyak pengguna tidak merasa nyaman atau terampil dalam menggunakan platform digital yang menggunakan bahasa Indonesia yang menghambat proses komunikasi yang efektif (Kuding & Irwansyah, 2020). Dalam praktiknya, informasi yang diberikan sering kali menggunakan istilah teknis atau bahasa formal yang sulit dipahami oleh masyarakat umum (Afizha & Kholik, 2021). Hal ini dapat menyebabkan ketidakpuasan pengguna layanan yang merasa bahwa informasi yang mereka terima tidak jelas, sehingga menimbulkan kesalahpahaman dalam proses layanan.

Mendapatkan informasi yang jelas dari pelayan publik adalah hak setiap warganegara. Kejelasan ini dijamin dan dilindungi oleh Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (No. 14 Tahun 2008) sebagai landasan hukum utama untuk keterbukaan dan akses. Sementara UU Pelayanan Publik (No. 25 Tahun 2009) memastikan kualitas dan kejelasan prosedur dalam penyediaan layanan. Aparatur sebagai pemegang otoritas komunikasi (*encoder*), memiliki tanggung jawab etis dan kewarganegaraan untuk meminimalkan kendala bahasa dan budaya. Hal ini menuntut mereka untuk tidak sekadar menyampaikan pesan, tetapi juga memastikan pesan tersebut secara inklusif, mudah diakses, dan responsif terhadap keragaman bahasa serta latar belakang masyarakat. Artikel ini membahas literatur tentang unsur-unsur yang terdapat dalam model komunikasi pelayan publik dalam kerangka pemenuhan hak warganegara di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode sistematis literatur review (SLR). SLR adalah metodologi penelitian sekunder yang ketat dan terstruktur, dirancang untuk mengidentifikasi, menilai, dan mensintesis semua bukti penelitian yang relevan secara sistematis mengenai satu pertanyaan penelitian spesifik, dengan tujuan untuk memberikan kesimpulan yang komprehensif, tidak bias, dan dapat direplikasi mengenai suatu topik atau fenomena. Proses ini melibatkan tahapan yang jelas, dimulai dari perumusan pertanyaan, pengembangan protokol pencarian, pelaksanaan pencarian literatur di berbagai basis data, penyaringan studi berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi yang ketat, penilaian kualitas studi yang relevan, dan diakhiri dengan sintesis temuan untuk menghasilkan bukti yang kuat dan teruji. Pencarian literatur difokuskan pada publikasi ilmiah yang terbit dalam rentang waktu 2020 hingga 2025. Rentang ini dipilih untuk menangkap dinamika isu terkini dalam bidang layanan publik dan tantangan inklusivitas pasca-pandemi.

Penjaringan data dilakukan melalui tiga basis data utama: (1) artikel bereputasi internasional yang terindeks Scopus; (2) artikel nasional terakreditasi Sinta untuk menangkap konteks spesifik dan

keilmuan di Indonesia, serta (3) arsip ilmiah di ResearchGate untuk menjangkau publikasi non-jurnal seperti prosiding atau laporan penelitian yang relevan. Melalui proses seleksi berdasarkan kriteria inklusi yang mencakup: relevansi dengan tema kendala bahasa, layanan publik, dan konteks Indonesia, serta kriteria eksklusi; artikel duplikat atau di luar fokus, maka sebanyak 14 artikel final dipilih. Keempat belas artikel inilah kemudian disintesis untuk menjawab pertanyaan penelitian. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang tidak hanya ketat secara akademis, tetapi juga peka terhadap dimensi manusiawi dan realitas sosial yang dihadapi warga negara.

Proses analisis data dalam penelitian ini dilakukan melalui pendekatan analisis konten kualitatif yang bersifat induktif. Tahapan yang dilalui mencakup reduksi data, pengkodean, pengelompokan kategori, penyusunan sintesis, hingga tahap interpretasi yang mendalam (Erlingsson & Brysiewicz, 2017). Pendekatan ini memberikan ruang bagi peneliti untuk menangkap pola-pola tematik yang muncul dari data, serta memahami dinamika kendala bahasa dalam interaksi layanan publik pada masyarakat multikultural. Hasil analisis disajikan secara sistematis dalam bagian hasil dan pembahasan, sebagai upaya menjawab pertanyaan dan tujuan utama dari penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Temuan dari jurnal disajikan secara sistematis dalam Tabel 1 berikut:

Nama Peneliti	Tahun	Judul	Ringkasan
Niduthavolu, S., & Vedanthachari, L. N. (2021)	2021	<i>Analysis of content strategies of selected brand tweets and its influence on information diffusion</i>	Analisis mengenai strategi konten media sosial publik memperlihatkan hambatan kognitif pada pesan yang tidak dirancang untuk dibaca cepat atau dipahami secara kontekstual. Sehingga menuntut penyederhanaan bahasa dan perbaikan struktur pesan.
(Serry et al., 2022)	2022	<i>Improving access to COVID-19 information by ensuring the readability of government websites</i>	Penelitian mengenai literasi kesehatan yang menekankan bahwa kemudahan untuk dapat dimengerti (<i>readability</i>) merupakan prasyarat penting bagi efektivitas komunikasi publik, terutama pada konteks krisis dan layanan publik yang melibatkan pengguna yang memiliki beragam latar belakang.
(Mani et al., 2021)	2021	<i>A health literacy analysis of the consumer-oriented covid-19 information produced by ten state health departments</i>	Tingkat literasi informasi dan literasi kesehatan publik yang memberikan gambaran bahwa audiens memerlukan pesan yang lebih jelas dan mudah dimaknai

			tanpa asumsi latar belakang hukum atau administratif yang kompleks.
(Holst et al., 2021)	2021	<i>Development of digital health messages for rural populations in tanzania: Multi- And interdisciplinary approach</i>	Pendekatan <i>user-centered communication</i> : pesan disusun berdasarkan kebutuhan dan kemampuan pemahaman pengguna, dengan ringkas, jelas, dan langsung pada inti informasi.
(Mankayi et al., 2023)	2023	<i>An Analysis of the Readability of the Chairman's Statement in South Africa</i>	Studi perbandingan <i>readability</i> pada pernyataan pejabat dan dokumen resmi yang menunjukkan tantangan keterbacaan yang dapat memicu miskomunikasi jika pesan tidak menggunakan bahasa yang dapat dipahami publik secara lebih luas.
(Wongkerd et al., 2025)	2025	<i>The Influence of Multilingual Competency on Service Delivery and Guest Satisfaction: A Case Study of Tourist Hotels in Thailand</i>	Bukti empirik mengenai hubungan antara kompetensi multilingual dan kepuasan serta layanan menunjukkan bahwa kemampuan multilingual penyedia berpengaruh positif terhadap kualitas layanan dan persepsi publik.
(Ghanim et al., 2025)	2025	Strategi Komunikasi Imigrasi dalam Membangun Persepsi Publik terhadap Layanan Paspur di Era Digital	Penelitian mengenai strategi komunikasi imigrasi di era digital menyoroti pentingnya komunikasi dua-arah dan keterlibatan warga dalam proses layanan publik, termasuk kemampuan untuk bertanya dan berpartisipasi dalam desain pesan serta perbaikan layanan.
(Mihaela et al., 2021)	2021	<i>Social media communication of public institutions. Case study: Representation of the European Commission in Romania</i>	Studi mengenai komunikasi institusional melalui media sosial menunjukkan peran kunci saluran digital sebagai jalur umpan balik dan dialog dengan warga, bukan sekadar kanal <i>one-way messaging</i> , yang mengindikasikan bahwa mekanisme umpan balik yang aktif (misal: respons cepat, penanganan

			keluhan, dan penggunaan masukan publik sebagai evaluasi kebijakan) merupakan elemen penting dalam peningkatan kualitas layanan publik.
(Hanafi & Kholil, 2025)	2025	Transformasi Komunikasi Dinas Kominfo Kota Medan dalam Implementasi <i>Smart City</i> Berbasis Medan Dataku	Artikel ini menunjukkan bahwa banyak aparatur belum dibekali keterampilan menyusun pesan yang komunikatif dan inklusif. Hal ini diperburuk dengan penggunaan bahasa birokratis yang cenderung tidak mempertimbangkan keberagaman latar belakang pengguna layanan.
(Daud & Ali, 2022)	2022	<i>Membangunkan Fitur Reka Bentuk dan Susun Atur Poster Kesedaran Dengan Gabungan Emoji</i>	Kajian tentang infografik/visualisasi pesan dan penggunaan emoji yang menunjukkan bahwa elemen desain yang tepat dapat meningkatkan pemahaman dan jangkauan pesan.
(Nugraha & Budiwaspada, 2022)	2022	Elemen Visual Pada Media Kampanye Terhadap Citra Personal Branding Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bandung Dadang Supriatna dan Sahrul Gunawan	Penelitian terkait desain poster kampanye sosial juga menunjukkan bahwa tipografi dan tata letak berperan dalam meningkatkan keterbacaan dan daya serap pesan. Sehingga penyederhanaan teks dan perancangan struktur informasi menjadi elemen kunci reformasi komunikasi publik.
(Shafi & Singh, 2025)	2025	<i>e-UNNAT and Public Service Guarantee Act 2011: Driving Reform in Jammu and Kashmir</i>	Kajian pada portal layanan publik yang menekankan perlunya kampanye literasi digital multibahasa untuk menjangkau komunitas beragam bahasa.
(Fitriani, 2025)	2025	<i>Smart Governance for Smart Societies: A Narrative Review of Digital Models</i>	Aparatur yang kurang memahami konteks sosial-budaya masyarakat cenderung menyampaikan pesan secara normatif tanpa memetakan bagaimana masyarakat memaknai informasi tersebut, sehingga risiko

			miskomunikasi meningkat dan efektivitas layanan publik menurun
(Ke, Y et al., 2023)	2023	<i>Implementing an Inclusive, Multidisciplinary Supportive Care Model to Provide Integrated Care to Breast and Gynaecological Cancer Survivors: A Case Study at an Asian Ambulatory Cancer Centre</i>	Penggunaan pendekatan inklusif dan partisipatif yang didorong dalam literatur mengenai pelayanan publik yang mengintegrasikan komunitas dalam perancangan penyampaian pesan, termasuk melalui penggunaan kanal digital yang relevan dan mudah diakses.

Tabel 1. Ringkasan Analisis Literatur Penelitian Terdahulu
Sumber: Hasil Pengolahan Data 2025

Berdasarkan kajian literatur diatas menegaskan bahwa kendala bahasa dalam layanan publik bukan sekadar persoalan teknis linguistik, melainkan fenomena komunikasi sosial yang kompleks. Dengan menggunakan Model Komunikasi Interaksional, penelitian ini mengangkat lima komponen utama *encoder/decoder*, *field of experience*, *feedback*, *channel*, dan pesan sebagai lensa analitis untuk memahami dinamika komunikasi antara masyarakat dan aparatur negara.

1. Encoder vs Decoder dan Implikasi Latar Belakang Budaya serta Bahasa

Encoder adalah aparatur yang berperan menyampaikan informasi kebijakan dan layanan kepada warga, namun banyak aparatur belum dibekali keterampilan menyusun pesan yang komunikatif dan inklusif, misalnya pada layanan pembuatan paspor. Dalam perspektif etika pelayanan publik, hal ini tidak hanya sekadar defisit keterampilan, tetapi wujud kegagalan *civic virtue* (kebijakan kewarganegaraan) aparatur. Hal ini dapat disebabkan oleh perbedaan latar belakang pendidikan, budaya dan bahasa antara penyedia layanan dan pengguna yang menciptakan kesenjangan dalam pemaknaan pesan. Proses *decoding* oleh masyarakat kemudian menjadi terhambat dan berpotensi menimbulkan miskomunikasi serta ketidakpuasan layanan.

Aparatur dalam hal ini memiliki tanggung jawab etis untuk secara pro-aktif menjembatani perbedaan dan bukan justru sebaliknya, yaitu mempertahankannya. Ketika aparatur menggunakan bahasa birokratis yang kaku dan tidak inklusif, mereka sedang mengalihkan beban komunikasi kepada warga. Hal ini adalah kekeliruan karena tanggung jawab untuk memastikan pesan layanan publik agar dapat dipahami (*understandable*) berada di pundak penyedia layanan (birokrasi), bukan pengguna layanan (warga).

Selain itu, pentingnya kesamaan referensi/*field of experience* antara *encoder* dan *decoder* untuk meminimalkan distorsi makna dan meningkatkan efektivitas layanan publik sangat diperlukan. Pemerataan kompetensi bahasa Indonesia dan kemampuan memahami variasi bahasa daerah, terutama di wilayah dengan dominasi bahasa lokal menjadi bagian esensial untuk mengurangi distorsi makna dan miskomunikasi. Integrasi antara pelatihan komunikasi inklusif bagi aparatur dan desain

pesan yang berorientasi pengguna menjadi kunci untuk menyeimbangkan identitas birokrasi dengan kebutuhan makna publik.

2. Komponen Field of Experience: Kesamaan Referensi, Latar Pendidikan, Budaya dan Bahasa

Field of experience memunculkan kebutuhan untuk kesepahaman referensi antara *encoder* dan *decoder*. Berdasarkan temuan literatur di atas menunjukkan bahwa perbedaan edukasi, budaya, dan bahasa antara penyedia layanan dan pengguna dapat menghasilkan kesenjangan pemahaman. Aparatur yang kurang memahami konteks sosial-budaya masyarakat cenderung menyampaikan pesan secara normatif tanpa memetakan bagaimana masyarakat memaknai informasi tersebut, sehingga risiko miskomunikasi meningkat dan efektivitas layanan publik menurun. Upaya desain komunikasi yang mempertimbangkan konteks sosial-budaya dan literasi bahasa publik dapat mengurangi jarak interpretasi antara *encoder* dan *decoder* serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap institusi.

3. Umpan Balik (*Feedback*) sebagai Mekanisme Korektif dan Partisipatif

Umpan balik dalam layanan publik seharusnya menjadi mekanisme korektif dan partisipatif. Sejumlah studi menunjukkan bahwa keluhan atau pertanyaan dari masyarakat sering tidak direspons secara terbuka atau tidak dijadikan bahan evaluasi, sehingga warga merasa tidak didengar dan kepercayaan terhadap institusi menurun. Kajian literatur menekankan bahwa komunikasi dua arah yang responsif merupakan syarat penting untuk membangun hubungan yang sehat antara negara dan warganegara. Selain itu juga dapat memperbaiki akuntabilitas layanan publik. Reformasi perlu mencakup mekanisme formal untuk menutup *loop* umpan balik dan menunjukkan bahwa masukan warga berdampak pada perbaikan layanan.

4. Saluran Komunikasi: Desain Inklusif untuk Aksesibilitas

Saluran komunikasi baik lisan, tulisan, maupun digital sering tidak dirancang dengan mempertimbangkan kenyamanan dan kemampuan pengguna. Formulir, situs web, dan antarmuka aplikasi digital sering menggunakan bahasa teknis dan desain antarmuka yang tidak inklusif, sehingga menjadi penghalang akses bagi kelompok rentan seperti lansia, orang dengan disabilitas dan warga desa. Saluran komunikasi yang tidak inklusif ini memperbesar peluang pesan tidak menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara efektif. Literasi digital dan ketersediaan bahasa alternatif (multibahasa/multiliterasi) perlu diintegrasikan dalam desain saluran agar pesan dapat diakses secara luas dan setara.

5. Pesan: Kejelasan, Kemudahan, dan Pendekatan User-Centered

Pesan layanan publik sering kali ambigu dan panjang dengan menggunakan istilah teknis serta bahasa formal yang tidak familiar bagi publik awam. Hal ini dapat mengakibatkan kualitas komunikasi menurun. Kajian literatur merekomendasikan pendekatan *user-centered communication*, yaitu: pesan disusun berdasarkan kebutuhan dan kemampuan pemahaman pengguna dengan ringkas, jelas, dan langsung pada inti informasi. Upaya penyederhanaan bahasa (*plain language*), menghilangkan jargon-jargon yang tidak bersifat substantif, serta penyajian konteks yang relevan dengan kehidupan sehari-hari warga telah terbukti meningkatkan pemahaman pesan dan kepatuhan terhadap kebijakan.

6. Implikasi Kendala Bahasa terhadap Implementasi Etika Kewarganegaraan Birokrasi

Analisis terhadap kelima komponen komunikasi interaksional di atas secara kolektif menunjukkan bahwa kendala bahasa dalam layanan publik bukanlah sekadar kegagalan teknis. Lebih dari itu, temuan ini menyingkap adanya kegagalan implementasi etika kewarganegaraan (*civic ethics*) dalam tubuh birokrasi. *Pertama*, bahasa birokratis yang ambigu dan tidak inklusif (analisis pesan dan *encoder*) adalah bentuk diskriminasi linguistik. Hal ini melanggar prinsip etika pelayanan publik yang paling dasar, yaitu perlakuan adil (*fairness*) dan non-diskriminatif. Birokrasi secara tidak langsung menciptakan 'kasta' warga seperti mereka yang terdidik dan memahami bahasa formal, dan mereka yang terpinggirkan karena tidak memahaminya. *Kedua*, ketidakcocokan *field of experience* yang gagal dijembatani oleh aparatur menunjukkan rendahnya empati publik. Aparatur gagal memosisikan diri sebagai pelayan yang memahami konteks sosial-budaya warga, dan justru menegaskan jarak kekuasaan. Hal ini bertentangan dengan *civic virtue* yang menuntut aparatur sebagai pelayan (*servant*) dan fasilitator hak. *Ketiga*, saluran komunikasi digital yang tidak ramah pengguna dan umpan balik yang diabaikan secara efektif menghambat partisipasi warga negara. Etika kewarganegaraan mensyaratkan adanya ruang akuntabilitas dua arah. Ketika saluran komunikasi mengalami kebuntuan, maka hak sipil warga untuk berpartisipasi, mengawasi, dan memberi masukan terhadap layanan publik menjadi lumpuh. Dengan demikian, kendala bahasa adalah gejala (*symptom*) dari masalah etis yang lebih dalam, yaitu birokrasi yang belum sepenuhnya menginternalisasikan perannya sebagai fasilitator hak warga negara yang inklusif.

7. Integrasi Kelima Komponen sebagai Kerangka Reformasi Komunikasi Birokrasi

Melalui pengintegrasian kelima komponen model komunikasi interaksional (*encoder, field of experience, feedback, saluran, dan pesan*) tidak hanya dapat mengidentifikasi titik-titik kegagalan komunikasi, tetapi juga menyediakan kerangka reformasi konseptual. Pendekatan ini telah menempatkan masyarakat sebagai aktor aktif yang berhak memahami, merespons, dan berpartisipasi dalam proses pelayanan publik. Kendala bahasa kemudian dapat diposisikan sebagai tantangan struktural yang membutuhkan intervensi kebijakan, pelatihan aparatur, serta desain komunikasi yang inklusif.

Artikel tentang transformasi komunikasi di institusi publik dan *governance digital* yang telah dikumpulkan di atas menunjukkan bahwa reformasi semacam ini membutuhkan komitmen kebijakan. Hal ini dapat didukung pelatihan bahasa publik, desain saluran inklusif dan evaluasi berbasis umpan balik warga. Secara praktis, literatur internasional juga menyoroti bahwa desain kebijakan yang memprioritaskan inklusi digital, aksesibilitas, dan partisipasi wargalah yang memungkinkan peningkatan kualitas layanan publik secara berkelanjutan.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis literatur tentang penggunaan bahasa dalam pelayanan publik, menunjukkan bahwa kinerja interaksi layanan publik yang efektif bergantung pada: (a) penyusunan pesan yang jelas, ringkas, dan inklusif; (b) pemahaman bahwa audiens memiliki latar belakang beragam; (c) penerapan saluran komunikasi yang dua-arah dan mudah diakses; (d) penyediaan dukungan bahasa, visualisasi, dan materi pendamping untuk memudahkan pemahaman; dan (e) partisipasi publik dalam desain pesan merupakan kunci keberhasilan reformasi komunikasi. Hasil-hasil ini sejalan dengan kerangka *user-centered communication* dan menekankan bahwa reformasi komunikasi publik perlu memanfaatkan kombinasi bahasa yang sederhana, desain pesan yang

terstruktur, multi-modal (teks, visual, bahasa daerah), serta kanal digital yang relevan bagi berbagai segmen masyarakat.

Transformasi digital dalam layanan publik tidak cukup hanya dengan teknologi, tetapi diperlukan desain institusional yang memperhatikan inklusi, keadilan akses informasi, serta kepercayaan publik melalui akuntabilitas dan responsifitas saluran komunikasi. Adapun rekomendasi kebijakan dan praktik yang dapat dipertimbangkan untuk memperbaiki komunikasi publik adalah: (1) pelatihan aparatur negara dalam komunikasi inklusif dan *plain language*. (2) Pengembangan kurikulum wajib etika kewarganegaraan bagi aparatur. Kurikulum ini harus melampaui pelatihan teknis *plain language*, dan secara eksplisit mengajarkan nilai-nilai inklusivitas, empati publik, dan kesadaran akan hak-hak warga negara dalam konteks multikultural. (3) Desain pesan yang berorientasi pengguna (*user-centered*) dengan uji coba literasi warga, penta-bahasa jika diperlukan, dan penyajian konteks lokal untuk mengurangi distorsi makna akibat perbedaan *field of experience*. (4) Pengembangan saluran komunikasi dengan antarmuka yang inklusif, bahasa alternatif, serta kanal *offline* dan *online* yang menjangkau lansia, masyarakat desa, dan kelompok rentan lainnya yang disertai *fallback method* (mis. cetak, tatap muka) untuk mengurangi hambatan akses. (5) Mekanisme umpan balik yang transparan dan responsif. (6) Kebijakan *digital inclusivity* dan literasi digital. (7) Desain kebijakan berbasis kolaborasi dan ko-desain (*co-design*) dengan komunitas lokal. (8) Evaluasi dampak komunikasi publik melalui indikator keaktifan partisipasi masyarakat, tingkat pemahaman pesan, dan tingkat kepuasan layanan, dengan menggunakan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Penelitian ini memiliki keterbatasan permasalahan yang terungkap hanya terkait dengan bahasa pelayan publik, sehingga perlu dilaborasi lebih lanjut penggunaannya dalam ranah digital, seperti: pembuatan aplikasi dan sosial media yang lebih responsif terhadap masyarakat lokal.

REFERENSI

- Afizha, J., & Kholik, A. (2021). Penerapan Komunikasi Efektif 7C Dalam Pelayanan Informasi Publik Oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang Jakarta Ii. *Jurnal Riset Mahasiswa Dakwah Dan Komunikasi*, 3(3), 111. <https://doi.org/10.24014/jrmdk.v3i3.13683>
- Al Kausar, J. (2025). Penggunaan Media Sosial dalam Mengatasi Isu Rasial di Amerika Kampanye #AsianLivesMatter. *Edu Sociata (Jurnal Pendidikan Sosiologi)*, 8(1), 347–354. <https://doi.org/10.33627/es.v8i1.3453>
- Daud, N., & Ali, A. Z. M. A. (2022). Membangunkan Fitur Reka Bentuk dan Susun Atur Poster Kesedaran Dengan Gabungan Emoji. 7(2), 85–97. <https://doi.org/https://doi.org/10.24191/idealogy.v7i2.372>
- Ekwere, E. (2022). Language Identity and Discrimination in a Multicultural Society. *European Journal of Linguistics*, 1(2), 1–12. <https://doi.org/10.47941/ejl.989>
- Enriquez, A. (2011). Understanding The Social Practices Of Exclusion In The Context Of Canadian Multiculturalism And Acknowledging The Importance Of Multiculturalism In Canadian School Curriculum. *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, 2(1), 20–29. <http://dx.doi.org/10.1080/10962247.2015.1083913%0Ahttps://doi.org/10.1080/10962247.2015.1083913%0Ahttp://inpressco.com/category/ijcet%0Awww.eijst.org.uk%0Ahttps://mafia.doc.com/sustainable-management-of-wet-market-waste>
- citeseerx_5b6de990097c470f468b45ef.h
- Erlingsson, C., & Brysiewicz, P. (2017). A hands-on guide to doing content analysis. *African Journal of Emergency Medicine*, 7(3), 93–99. <https://doi.org/10.1016/j.afjem.2017.08.001>
- Fannia, T., Johana, K., Awliya, F., Rismawaty, F., Ameri, M., & Lianto Lau, S. (2023). Intercultural Communication Interaction of Multicultural Society in West Kalimantan Province: Ethnographic Studies. *KnE Social Sciences*, 2023, 632–644.

- <https://doi.org/10.18502/kss.v8i12.13711>
- Fatimah, S. (2023). International journal of islamicate social. *International Journal of Islamicate Social Studies*, 1(2), 70–82.
- Fitriani. (2025). Smart Governance for Smart Societies: A Narrative Review of Digital Models. *Politeia : Journal of Public Administration and Political Science and International Relations*, 3(1), 45–57. <https://doi.org/doi.org/10.61978/politeia.v3i1.940>
- Ghanim, M. H., Mastur, A. S. R., & Priyatno, M. B. (2025). Strategi Komunikasi Imigrasi dalam Membangun Persepsi Publik terhadap Layanan Paspor di Era Digital. *AKADEMIK: Jurnal Mahasiswa Humanis*, 5(3), 1470–1478. <https://doi.org/10.37481/jmh.v5i3.1643>
- Hanafi, M. R., & Kholil, S. (2025). Transformasi Komunikasi Dinas Kominfo Kota Medan dalam Implementasi Smart City Berbasis Medan Dataku. *MUKADIMAH: Jurnal Pendidikan, Sejarah, Dan Ilmu-Ilmu Sosial*, 9(1), 333–341. <https://doi.org/10.30743/mkd.v9i1.11182>
- Hati, S. T. (2022). The Concept of Multicultural Approach through IPS Education and Its Relevance in the 21st Century Era. *Edumaspul: Jurnal Pendidikan*, 6(2), 2198–2202. <https://doi.org/10.33487/edumaspul.v6i2.4596>
- Holst, C., Isabwe, G. M. N., Sukums, F., Ngowi, H., Kajuna, F., Radovanović, D., Mansour, W., Mwakapeje, E., Cardellicchio, P., Ngowi, B., Noll, J., & Winkler, A. S. (2021). Development of digital health messages for rural populations in tanzania: Multi- And interdisciplinary approach. *JMIR MHealth and UHealth*, 9(9), 213–239. <https://doi.org/10.2196/25558>
- Jamiludin, Alimin Alwi, & Upe, A. (2023). Social Integration in Multicultural Societies: A Qualitative Study. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 12(2), 340–349. <https://doi.org/10.23887/jish.v12i2.63795>
- Ke, Y., Tan, Y. Y., Neo, P. S. H., Yang, G. M., Loh, K. W. J., Ho, S., Tan, Y. P., Ramalingam, M. B., Quah, D. S. C., Chew, L., Si, P. E. H., Tay, B. C., & Chan, A. (2023). Implementing an Inclusive, Multidisciplinary Supportive Care Model to Provide Integrated Care to Breast and Gynaecological Cancer Survivors: A Case Study at an Asian Ambulatory Cancer Centre. *International Journal of Integrated Care*, 23(1), 1–16. <https://doi.org/10.5334/ijic.6480>
- Kuding, I. M., & Irwansyah, I. (2020). Pemanfaatan Ragam Aplikasi Seluler Antikorupsi dalam Upaya Pencegahan Korupsi. *Jurnal Komunikasi*, 12(2), 263. <https://doi.org/10.24912/jk.v12i2.8626>
- Mani, N. S., Ottosen, T., Fratta, M., & Yu, F. (2021). A health literacy analysis of the consumer-oriented covid-19 information produced by ten state health departments. *Journal of the Medical Library Association*, 109(3), 422–431. <https://doi.org/10.5195/jmla.2021.1165>
- Mankayi, S., Matenda, F. R., & Sibanda, M. (2023). An Analysis of the Readability of the Chairman's Statement in South Africa. *Risks*, 11(3). <https://doi.org/10.3390/risks11030054>
- Maulidiyah, F. (2021). The Importance of Integrating Multiculturalism in Teaching Community Interpreting. *Pendidikan Multikultural*, 5(1), 148. <https://doi.org/10.33474/multikultural.v5i1.10324>
- Meerangani, K. A., Hassan, M. S., Sharif, D., Ramli, M. A., Hamid, A., & Zulkefli, A. A. (2022). *Effect of Social Media on the Tolerance of Multicultural Society In Malaysia*. 3, 323–334. <https://doi.org/10.15405/epms.2022.10.31>
- Mihaela, R., Tănase, T., & Valentina, C. (2021). Social media communication of public institutions. Case study: Representation of the European Commission in Romania. *Technium Social Sciences Journal*, 17, 119–135. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5024590>
- Moussa, N. M., Abdelmawla, M. M., & Mousa, J. (2023). Promoting Multicultural Education in the Middle East: Perception and Practice. *International Journal of Learning, Teaching and Educational Research*, 20(11), 303–320. <https://doi.org/10.26803/ijlter.22.11.16>
- Muhayat, I., & Naamy, N. (2023). Implementation of Tasamuh Concept in a Sociological Perspective in Multicultural Society. *Al-Hayat: Journal of Islamic Education*, 7(1), 141.

- <https://doi.org/10.35723/ajie.v7i1.390>
- Niduthavolu, S., & Vedanthachari, L. N. (2021). Analysis of content strategies of selected brand tweets and its influence on information diffusion. *Journal of Advances in Management Research*, 18(2), 227-249.
- Nugraha, R., & Budiwaspada, A. E. (2022). Elemen Visual Pada Media Kampanye Terhadap Citra Personal Branding Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bandung Dadang Supriatna dan Sahrul Gunawan. *Irama: Jurnal Seni, Desain Dan Pembelajarannya*, 4(1), 13–22. <https://doi.org/10.17509/irama.v4i1.41205>
- Nursyamsiah, N., Maulani, H., Sauri, S., Ali, M., & Supriadi, R. (2023). Education of Student Character Value on Religious and Cultural Diversity Students' Multicultural Class Program Darma Bakti Karya Pangandaran Foundation. *Jupis Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 15(1), 11–21. <https://doi.org/10.24114/jupis.v15i1.35946>
- Sahfutra, S. A., Supartiningsih, & Agus Himmawan Utomo. (2024). Bhikhu Parekh's Thought on Multiculturalism: A Relevance to Indonesia's Management of Ethnic and Religious Conflicts. *Andalas International Journal of Socio-Humanities*, 6(1), 15–27.
- Sakir, A. R., Almahdali, H., & Amaliah, Y. (2024). Implementation of E-Government in Public Services: a Case Study on the Department of Population and Civil Registration of Bone District. *Publicus : Jurnal Administrasi Publik*, 2(1), 181–193. <https://doi.org/10.30598/publicusvol2iss1p181-193>
- Serry, T., Stebbeins, T., Martchenko, A., Araujo, N., & McCarthy, B. (2022). Improving access to COVID-19 information by ensuring the readability of government websites. *Health Promotion Journal of Australia*, 595–602. <https://doi.org/10.1002/hpja.610>
- Shafi, M., & Singh, M. (2025). e-UNNAT and Public Service Guarantee Act 2011: Driving Reform in Jammu and Kashmir. *Journal of Neonatal Surgery*, 14(8S), 756–761. <https://doi.org/10.52783/jns.v14.2601>
- Sridevi, P., Niduthavolu, S., & Vedanthachari, L. N. (2020). Analysis of content strategies of selected brand tweets and its influence on information diffusion. *Journal of Advances in Management Research*, 18(2), 227–249. <https://doi.org/10.1108/JAMR-06-2020-0107>
- Suprayetno, E., Pohan, J. E., & Imdazu, M. Y. (2022). *Multicultural Convergence in Indonesia: Literature Study in Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Library BT - Proceedings of the International Conference on Communication, Policy and Social Science (InCCluSi 2022)*. 189–194. https://doi.org/10.2991/978-2-494069-07-7_24
- Suryantoro, B., & Kusdyana, Y. (2020). Analisis Kualitas Pelayanan Publik Pada Politeknik Pelayaran Surabaya. *Jurnal Baruna Horizon*, 3(2), 223–229. <https://doi.org/10.52310/jbhorizon.v3i2.42>
- Syuaib, M., Fauzi, M. F., & SAS, A. (2023). Evaluasi Implementasi E-Government Pada Situs Web Pemerintah Kota Parepare Menggunakan Metode Webqual 4.0. *Journal of Software Engineering and Multimedia (JASMED)*, 1(2), 67–75. <https://doi.org/10.20895/jasmed.v1i2.1343>
- Thoyib, M., Subandi, S., & Harsoyo, R. (2021). Managing Multicultural Islamic Education Through Conflict Resolution Learning Development in Indonesia. *Tadris Jurnal Keguruan Dan Ilmu Tarbiyah*, 6(2), 409–421. <https://doi.org/10.24042/tadris.v6i2.10330>
- Umam, F., & Barmawi, M. (2023). *Indigenous Islamic Multiculturalism: Interreligious Relations in Rural East Java, Indonesia*. 27(2), 649–691.
- Wongkerd, N., Barlow, B., & Chaiwong, T. (2025). The Influence of Multilingual Competency on Service Delivery and Guest Satisfaction: A Case Study of Tourist Hotels in Thailand. *International Journal of Innovative Science and Research Technology*, 10(8), 2394–2402. <https://doi.org/10.38124/ijisrt/25aug1479>