

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Malang merupakan salah satu instansi pemerintah yang memiliki peran strategis dalam memberikan pelayanan administrasi kependudukan langsung kepada masyarakat. Layanan yang diberikan mencakup penerbitan dokumen penting tentang pencatatan sipil dan pendaftaran kependudukan. Pencatatan sipil meliputi peristiwa penting seperti kelahiran, kematian, perkawinan, dan perceraian. Hasil dari pencatatan ini berupa akta pencatatan sipil (seperti akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, dan akta perceraian). Sedangkan pendaftaran kependudukan meliputi pencatatan biodata penduduk, penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP) elektronik dan Kartu Identitas Anak (KIA). Pendaftaran juga mencakup perpindahan penduduk (antar kota, keluar negeri) dan pendaftaran warga negara asing yang tinggal di Indonesia.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Malang merupakan garda terdepan dalam memberikan pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. Sebagai instansi yang bertanggung jawab atas penerbitan berbagai dokumen kependudukan, Disdukcapil memiliki peran penting dalam memenuhi kebutuhan administrasi masyarakat secara efektif dan efisien. Oleh karena itu, kualitas pelayanan yang diberikan menjadi salah satu faktor utama dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Pelayanan publik yang prima merupakan harapan seluruh masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut, Disdukcapil Kota Malang terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan melalui sistem yang lebih mudah, cepat, tepat, transparan, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan tersebut juga didukung dengan berbagai inovasi yang bertujuan menciptakan pelayanan publik yang profesional, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Hal ini dilakukan dalam rangka pelaksanaan ketentuan pelayanan publik yang tertuang pada UU

No 25 Tentang Pelayanan Publik, 2017. Dalam undang-undang tersebut disampaikan bahwa instansi publik harus menciptakan layanan yang bernilai bagi masyarakat dan konsumennya berupa barang maupun jasa (Pratama et al., 2022).

Sebagai salah satu instansi pemerintah yang memiliki posisi strategis dalam penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat daerah, Disdukcapil Kota Malang menjadi salah satu lembaga yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan dasar masyarakat dan menjadi wajah birokrasi yang paling sering diakses masyarakat. Pelayanan publik merupakan salah satu wujud konkret dari kehadiran negara dalam memenuhi hak-hak dasar bagi warganya. Dalam konteks tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*, pelayanan publik yang berkualitas menjadi titik indikator penting dalam menilai kinerja institusi serta membangun kepercayaan publik terhadap pemerintahan (Lingga & Putra, 2025).

Ibu Ir. Dahliana Lusi Ratnasari, MM selaku Kepala Dinas menyampaikan bahwa Disdukcapil Kota Malang terus melakukan berbagai upaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Banyak inovasi layanan mulai dari pemanfaatan teknologi informasi seperti aplikasi SIAPEL-TEGAS, aplikasi Lapor Pak, dan SAMBAT. Kemudian ada sistem pelayanan melalui program PATAS, SKM, dan pelayanan di Mal Pelayanan Publik (MPP) Merdeka, serta program turun langsung ke berbagai lokasi seperti D-CARDS, JEMBOL-ADMINDUK, dan event #GISA untuk mendekatkan pelayanan langsung kepada masyarakat. Meski demikian masih terdapat tantangan berupa tingginya ekspektasi masyarakat, kompleksitas birokrasi, serta potensi keluhan terkait keterlambatan atau kendala teknis dalam pelayanan.

Pelayanan publik merupakan aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dalam konteks negara demokrasi seperti Indonesia, pelayanan publik yang berkualitas tidak hanya menjadi kewajiban pemerintah, tetapi juga merupakan hak dasar setiap warga negara. Oleh karena itu, setiap instansi pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan yang efektif, efisien, transparan, dan

akuntabel. Dalam penyelenggaraannya, pelayanan publik harus mengacu pada Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik serta memenuhi standar yang ditetapkan dalam Pedoman Umum Kinerja Pelayanan Publik sebagai acuan dalam meningkatkan kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat. (Lingga & Putra, 2025).

Kebijakan pendayagunaan aparatur negara khususnya dalam peningkatan kualitas pelayanan publik, senantiasa harus memperhatikan tuntutan dan dinamika masyarakat yang berada dalam suasana reformasi, demokratisasi, desentralisasi, otonomi daerah, dan penegakan HAM, termasuk terhadap kemajuan iptek. Oleh karena itu, peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan upaya terus-menerus, berkelanjutan, dan dilaksanakan oleh semua jajaran aparatur pemerintah (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik, 2003). Dalam konteks ini peningkatan kualitas berfokus pada pelayanan masyarakat oleh Disdukcapil Kota Malang. Namun kebijakan ini tidak akan berjalan maksimal jika aparaturnya tidak bekerja secara optimal karena permasalahan ini harus dilakukan secara konsisten dengan memperhatikan apa yang sedang diperlukan oleh masyarakat dan yang akan memudahkan masyarakat dalam proses kehidupan sehari-hari. Oleh karenanya pegawai pemerintah atau aparat birokrat harus senantiasa melakukan reformasi birokrasi dan rekonstruksi atau membangun jejaring yang erat dengan masyarakat (Gala et al., 2024).

Reformasi birokrasi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang dilakukan dengan pemangkasan birokrasi melalui penyederhanaan persyaratan, dan pemangkasan prosedur pengurusan dokumen administrasi kependudukan, serta membuat berbagai inovasi baru terkait pemberian pelayanan kepada masyarakat di bidang administrasi kependudukan. Inovasi terkait pemberian pelayanan kepada masyarakat di bidang administrasi kependudukan mempunyai tujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta berusaha selalu hadir di tengah masyarakat Kota Malang. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, bahwa bukan lagi masyarakat yang aktif

melakukan pelaporan kependudukan tetapi pemerintah turut wajib hadir di tengah masyarakat melalui program aktif. Instansi pelaksana wajib memberikan pelayanan yang sama dan profesional kepada setiap penduduk atas pelaporan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting. Petugas registrasi membantu kepala desa atau lurah dan instansi pelaksana dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil (Fadil et al., 2020).

Reformasi birokrasi menjadi salah satu langkah awal dalam melakukan penataan terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik, efektif dan efisien, sehingga dapat melayani masyarakat secara cepat, tepat, dan profesional. Dalam prosesnya, banyak kendala yang dihadapi, beberapa di antaranya ada penyalahgunaan wewenang, praktik KKN, dan lemahnya pengawasan. Maka dari itu, pemerintah telah menerbitkan Perpres no. 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi yang mengatur tentang pelaksanaan program reformasi birokrasi. Peraturan tersebut menargetkan tercapainya 3 sasaran yaitu peningkatan kapasitas dan akuntabilitas organisasi, pemerintah yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), serta peningkatan pelayanan publik. Dalam rangka percepatan pencapaian hasil tersebut, maka semua instansi perlu untuk membangun proyek percontohan pelaksanaan reformasi birokrasi yang bisa menjadi contoh penerapan pada unit-unit kerja lainnya. Maka dari itu, perlu secara konkret dilaksanakannya program reformasi birokrasi pada unit kerja melalui upaya pembangunan Zona Integritas (PermenPAN-RB No. 52, 2014).

Sehubungan dengan pelaksanaan Zona Integritas (ZI) pada Disdukcapil Kota Malang, pemilihan Disdukcapil Kota Malang sebagai fokus penelitian didasari oleh posisi strategis instansi ini sebagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pertama di lingkungan Pemerintah Kota Malang yang berhasil meraih predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK) pada tahun 2019. Kemudian dalam akselerasi percepatan Zona Integritas, pada tanggal 11 Februari 2026 Disdukcapil Kota Malang sudah ditetapkan dan menjadi satu-satunya Disdukcapil di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan satu-satunya OPD di Pemerintah Kota Malang yang lolos sebagai Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM) oleh MenPan-RB. Keberhasilan ini menjadikan

Disdukcapil sebagai *role model* atau barometer utama bagi instansi lain dalam implementasi Zona Integritas. Maka dari itu, perlu adanya peningkatan komitmen penuh dari pimpinan dan juga para jajarannya untuk bersama-sama berkontribusi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Disdukcapil Kota Malang sebagai role model pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) terus berakselerasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik serta pelaksanaan reformasi birokrasi secara berkelanjutan. Upaya tersebut diwujudkan melalui berbagai strategi yang berorientasi pada peningkatan integritas, transparansi, akuntabilitas, dan profesionalisme aparatur. Penerapan Zona Integritas dilakukan secara menyeluruh melalui enam area perubahan, yaitu manajemen perubahan, penataan tata laksana, penataan sistem manajemen sumber daya manusia, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja, serta peningkatan kualitas pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 52 Tahun 2014. Melalui implementasi enam area perubahan tersebut, Disdukcapil Kota Malang berupaya menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat (PermenPAN-RB No. 52, 2014).

Upaya percepatan reformasi birokrasi yang dijalankan Disdukcapil Kota Malang tidak hanya berfokus pada pembenahan sistem dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat saja, tetapi juga menuntut adanya difusi inovasi yang efektif agar program tersebut dapat diterima dengan baik oleh publik. Dalam konteks penyelenggaraan program percepatan menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM), komunikasi inovasi menjadi bagian tak terpisahkan dari keberhasilan implementasi predikat tersebut. Penerimaan masyarakat terhadap inovasi pemerintah akan tumbuh apabila lembaga mampu menunjukkan transparansi, profesionalitas, dan komitmen pelayanan melalui saluran komunikasi yang tepat. Maka dari itu, inovasi secara masif menjadi instrumen yang penting dalam memperkuat adopsi program dan mendukung keberlanjutan predikat Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM).

Adanya penerimaan inovasi yang baik mampu mempermudah legitimasi sosial bagi Disdukcapil Kota Malang. Jika sebaliknya, maka dapat menurunkan tingkat partisipasi masyarakat terhadap program-program inovatif yang telah diselenggarakan oleh Disdukcapil Kota Malang. Maka dari itu, mengomunikasikan inovasi serta mendorong percepatan adopsi layanan bukan lagi menjadi opsi, melainkan sebuah poin wajib yang harus ditanamkan oleh pemerintah. Pada era reformasi birokrasi ini, peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pelayanan publik membuat keberadaan komunikasi inovasi dan kelancaran proses difusinya menjadi kebutuhan fundamental bagi instansi pemerintah.

Salah satu strategi yang berperan penting dalam proses tersebut sering disebut sebagai strategi difusi inovasi. Pada sektor pemerintahan, inovasi tidak hanya dipahami sebatas pembuatan aplikasi atau sistem baru, melainkan sebagai upaya strategis yang luas untuk mengomunikasikan ide, praktik, atau objek baru agar melintasi tahapan pengetahuan (*knowledge*) hingga keputusan (*decision*) di masyarakat. Inovasi dalam pemerintahan merupakan diferensiasi yang memungkinkan suatu instansi memiliki keunggulan relatif (*relative advantage*) tertentu dibandingkan dengan instansi lain. Dalam konteks birokrasi, difusi inovasi muncul sebagai strategi komunikasi untuk menguatkan komitmen pelayanan, menekan kerumitan (*complexity*), dan mempercepat penyerapan layanan oleh publik. Dengan demikian, strategi inovasi dapat menjadi instrumen kunci dalam mendukung reformasi birokrasi yang menekankan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan pelayanan publik yang prima (Anggitlistio et al., 2023).

Upaya memperkuat penyebaran inovasi instansi pemerintahan juga selaras dengan pembangunan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) di Disdukcapil Kota Malang. Proses difusi di sini akan berperan penting yang tidak hanya sekadar menyampaikan informasi, tetapi juga membangun pengalaman positif masyarakat terhadap karakteristik inovasi yang diberikan oleh Disdukcapil Kota Malang. Ketika masyarakat memandang inovasi Disdukcapil Kota Malang sebagai langkah yang profesional, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, maka tingkat

kesesuaian (*compatibility*) inovasi dan efektivitas kebijakan publik akan semakin kuat. Oleh karena itu, diperlukan strategi inovasi yang tidak hanya mengenalkan layanan baru, tetapi juga membentuk pemahaman yang utuh mengenai kemudahan dan manfaat dari inovasi instansi tersebut (Amalia, 2024).

Pemilihan Disdukcapil Kota Malang sebagai fokus penelitian ini menjadi pembeda utama dari penelitian terdahulu seperti yang dilakukan oleh Herfina Amalia (2024), Mita Novita dan Eko Handrian (2025), serta Deo Budhi Anggitlistio et al. (2023) di daerah lain, karena penelitian ini berfokus pada dinamika strategi difusi inovasi yang dikelola secara hibrida guna menyokong penguatan Zona Integritas menuju predikat Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM). Selain itu, berbeda dengan kajian Melisa Nurmaulina (2022) dan Reza Anugrah (2026) yang menitikberatkan hambatan difusi pada keterbatasan saluran komunikasi dan kemerosotan keberlanjutan adopsi instansi, penelitian ini secara kontras mengkaji instansi pelayanan publik administratif wajib yang sukses mengoptimalkan penetrasi program inovasi *offline*, namun masih terus berbenah dalam memitigasi kendala teknis (*system error*) pada beberapa saluran aplikasi *online*-nya. Dengan demikian, penelitian ini mengisi celah (*research gap*) mengenai bagaimana strategi difusi inovasi digunakan sebagai instrumen akselerasi reformasi birokrasi pada instansi pemerintah tingkat kota yang sedang mengakselerasi perubahan kualitas pelayanan publik demi menjaga kepercayaan masyarakat urban secara berkelanjutan.

Dengan demikian, pemahaman yang mendalam mengenai strategi inovasi menjadi hal yang sangat relevan dalam konteks penguatan Zona Integritas menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) di Disdukcapil Kota Malang. Strategi difusi inovasi yang dirancang dengan tepat akan mendorong terbentuknya hubungan timbal balik yang baik antara Disdukcapil Kota Malang dan masyarakat Kota Malang sebagai penerima layanan. Hal ini sekaligus memperkuat komitmen lembaga terhadap prinsip transparansi, akuntabilitas, dan integritas. Maka dari itu, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis bagaimana strategi inovasi

Disdukcapil Kota Malang berperan dalam memperkuat Zona Integritas menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM).

1.2 Rumusan Masalah

Perumusan masalah penelitian ini sangat penting karena dapat menentukan batas-batas penelitian. Dari latar belakang sebelumnya, rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana strategi inovasi Disdukcapil Kota Malang dalam penguatan Zona Integritas menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani?
2. Bagaimana faktor pendukung dan faktor penghambat dari inovasi Disdukcapil Kota Malang dalam penguatan Zona Integritas menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi pokok penting yang menjadi tujuan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Menganalisis strategi inovasi Disdukcapil Kota Malang dalam penguatan Zona Integritas menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani.
2. Menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat dari inovasi Disdukcapil Kota Malang dalam penguatan Zona Integritas menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmu komunikasi, khususnya mengenai komunikasi organisasi dan strategi inovasi di sektor publik. Kajian ini memberikan perspektif baru dalam menerapkan Teori Difusi Inovasi Everett Rogers untuk mengukur akselerasi perubahan pola pikir (*mindset*) dan budaya kerja (*culture set*) aparatur, serta bagaimana karakteristik atribut inovasi memengaruhi laju adopsi mandiri masyarakat terhadap sistem pelayanan birokrasi yang baru.

1.4.2 Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi objektif bagi Disdukcapil Kota Malang dalam memetakan guna menyusun strategi serta pemeliharaan inovasi dan sistem digital secara berkelanjutan pasca-perolehan predikat WBBM. Di samping itu, bagi instansi pemerintah lain, hasil kajian ini dapat berfungsi sebagai referensi praktis dalam memanfaatkan bauran saluran komunikasi multipintu untuk memberantas celah percaloan, mengedukasi literasi digital warga, serta mereplikasi model inovasi pelayanan publik yang bersih dan akuntabel di wilayah masing-masing.