

Evaluasi Program Mal Pelayanan Publik Di Kota Serang Berbasis Model IPO-O

¹Andika Dwi Nofian, ²Dewi Ayu Larasati, ³Louisa Santoso, ⁴Riswanda

^{1,2,3,4} Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Email : andika.dnof@gmail.com ¹⁾ dewiayuularasati@gmail.com ²⁾ louisasantoso3@gmail.com ³⁾
riswanda@untirta.ac.id ⁴⁾

(Diterima Juli 2026); Disetujui Agustus 2026); Dipublikasikan September 2026)

Abstrak

Program Mal Pelayanan Publik merupakan inovasi pelayanan terpadu yang bertujuan menyederhanakan akses masyarakat terhadap berbagai layanan pemerintah dalam satu lokasi. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi pelaksanaan Program Mal Pelayanan Publik di Kota Serang dengan menggunakan model IPO-O yang mencakup dimensi input, process, output, dan outcome. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus melalui wawancara, observasi, dokumentasi, dan studi pustaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dimensi input, Program MPP telah didukung oleh regulasi, struktur kelembagaan, fasilitas dasar, dan ketersediaan layanan terpadu, tetapi masih menghadapi keterbatasan kualitas sumber daya manusia, anggaran, dan dukungan teknologi pelayanan. Pada dimensi process, sosialisasi, koordinasi antarinstansi, komunikasi pelayanan, kepatuhan terhadap SOP, dan pengawasan belum berjalan optimal karena masih terdapat informasi layanan yang belum merata, ego sektoral antarinstansi, perbedaan pemahaman antarpetugas, serta pengawasan yang belum berbasis indikator kinerja. Pada dimensi output, layanan terpadu telah tersedia, tetapi pemanfaatannya belum maksimal dan data target serta realisasi layanan belum terdokumentasi secara kuat. Pada dimensi outcome, MPP mulai memberikan manfaat berupa efisiensi waktu dan biaya pelayanan, tetapi manfaat tersebut belum dirasakan secara merata oleh seluruh masyarakat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Program MPP Kota Serang masih relevan untuk dilanjutkan dengan perbaikan implementasi melalui penguatan sosialisasi, integrasi layanan antarinstansi, peningkatan kapasitas SDM, percepatan digitalisasi, serta pengawasan berbasis kinerja).

Kata Kunci: Mal Pelayanan Publik; evaluasi kebijakan; IPO-O; pelayanan publik; Kota Serang; integrasi layanan

Abstract

The Public Service Mall Program is an integrated service innovation aimed at simplifying public access to various government services in one location. This study aims to evaluate the implementation of the Public Service Mall Program in Serang City using the IPO-O model that includes input, process, output, and outcome dimensions. The study used a descriptive qualitative approach with a case study design through interviews, observations, documentation, and literature studies. The results of the study indicate that in the input dimension, the MPP Program has been supported by regulations, institutional structures, basic facilities, and the availability of integrated services, but still faces limitations in the quality of human resources, budget, and service technology support. In the process dimension, socialization, inter-agency coordination, service communication, compliance with SOPs, and supervision have not been running optimally due to unequal service information, sectoral egos between agencies, differences in understanding among officers, and supervision that is not yet based on performance indicators. In the output dimension, integrated services have been available, but their utilization has not been maximized and data on targets and service realization have not been strongly documented. In the outcome dimension, the MPP has begun to provide benefits in the form of efficiency in service time and costs, but these benefits have not been felt evenly by the entire community. This study concludes that the Serang City MPP Program is still relevant to be continued with implementation improvements through strengthening socialization, integrating inter-agency services, increasing human resource capacity, accelerating digitalization, and performance-based monitoring.

Keywords: Public Service Mall; IPO-O Model; Policy Evaluation; Public Service; Serang City

Pelayanan publik merupakan fungsi utama pemerintah dalam memenuhi kebutuhan administrasi, sosial, ekonomi, dan hukum masyarakat. Kualitas pelayanan publik menjadi ukuran penting kinerja pemerintahan karena masyarakat menilai pemerintah bukan hanya dari kebijakan yang dibuat, tetapi juga dari kemudahan, kecepatan, kepastian, dan keadilan layanan yang diterima. Pelayanan publik yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh kecepatan dan kemudahan akses, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah dalam memberikan layanan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menegaskan bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik wajib memberikan layanan yang berkualitas, profesional, serta berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Salah satu bentuk inovasi yang dikembangkan oleh pemerintah adalah Mal Pelayanan Publik (MPP). Mal Pelayanan Publik merupakan sistem pelayanan terpadu yang mengintegrasikan berbagai jenis layanan dari instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, dan sektor swasta dalam satu lokasi. Konsep ini mengadopsi prinsip one stop service, di mana masyarakat dapat memperoleh berbagai layanan dalam satu tempat tanpa harus berpindah-pindah instansi. Dengan adanya integrasi layanan tersebut, diharapkan proses pelayanan menjadi lebih cepat, mudah, transparan, dan efisien, sehingga dapat meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

Pemerintah Kota Serang merupakan salah satu daerah yang telah mengimplementasikan program Mal Pelayanan Publik melalui Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2022. Kebijakan ini menjadi dasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik terpadu di Kota Serang. Melalui kebijakan tersebut, pemerintah daerah berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dengan

mengintegrasikan berbagai jenis layanan dalam satu sistem yang terkoordinasi. Kehadiran Mal Pelayanan Publik di Kota Serang diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam mengakses berbagai layanan administrasi secara lebih praktis dan efisien.

Meskipun MPP Kota Serang telah hadir sebagai inovasi pelayanan terpadu, pelaksanaannya masih menghadapi tantangan pada aspek sumber daya manusia, integrasi sistem, sosialisasi layanan, koordinasi antarinstansi, dan pengawasan kinerja. Tantangan ini penting dikaji karena keberadaan MPP secara fisik belum otomatis menjamin pelayanan yang cepat, terintegrasi, dan mudah dipahami masyarakat. Berdasarkan kondisi awal yang diamati, terdapat beberapa permasalahan yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan program, antara lain keterbatasan sumber daya manusia baik dari segi jumlah maupun kompetensi, belum optimalnya integrasi sistem pelayanan antar instansi, serta masih terbatasnya sosialisasi kepada masyarakat terkait keberadaan dan mekanisme pelayanan Mal Pelayanan Publik. Selain itu, koordinasi antar instansi yang terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan juga belum sepenuhnya berjalan secara efektif, sehingga berpotensi menimbulkan hambatan dalam proses pelayanan.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa meskipun Mal Pelayanan Publik telah memberikan berbagai kemudahan dalam pelayanan, namun pelaksanaannya masih belum sepenuhnya optimal. Kondisi ini menimbulkan kebutuhan akan evaluasi yang komprehensif terhadap pelaksanaan program. Evaluasi menjadi penting untuk mengetahui sejauh mana program telah berjalan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan serta untuk mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun kendala dalam implementasinya. Selain itu, hasil evaluasi juga dapat digunakan sebagai dasar dalam perumusan kebijakan yang lebih efektif di masa yang akan datang.

Penelitian mengenai Mal Pelayanan Publik umumnya banyak menyoroti aspek inovasi layanan dan kepuasan masyarakat, sedangkan kajian yang membaca keterkaitan antara kesiapan sumber daya, proses koordinasi antarinstansi, hasil layanan, dan dampak layanan terhadap masyarakat masih relatif terbatas. Di Kota Serang, kajian semacam ini penting karena MPP belum hanya perlu dinilai dari keberadaannya, tetapi juga dari kemampuan program mengintegrasikan layanan dan mengubah pengalaman masyarakat dalam mengakses pelayanan publik. Kajian yang secara khusus mengevaluasi pelaksanaan program menggunakan pendekatan yang komprehensif seperti Input-Proses-Output-Outcome (IPO-O) masih relatif terbatas, khususnya pada tingkat daerah seperti Kota Serang. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan penelitian (research gap) sekaligus kesenjangan implementasi (implementation gap), karena belum banyak penelitian yang mengkaji keterkaitan antara sumber daya, proses pelaksanaan, hasil, dan dampak program secara menyeluruh.

Kesenjangan utama dalam implementasi MPP Kota Serang terletak pada perbedaan antara tujuan MPP sebagai layanan terpadu yang cepat, mudah, dan efisien dengan realitas pelaksanaan yang masih menghadapi keterbatasan koordinasi, digitalisasi, sosialisasi, dan pengawasan. Kondisi ini menunjukkan bahwa evaluasi tidak cukup melihat apakah MPP telah dibentuk, tetapi

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam pelaksanaan program Mal Pelayanan Publik di Kota Serang dengan melihat keterkaitan antara aspek input, proses, output, dan outcome. Penelitian ini juga berupaya untuk mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program serta menganalisis sejauh mana efektivitas program dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berfokus pada hasil akhir pelayanan, tetapi juga pada proses dan faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan program secara keseluruhan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kebijakan pelayanan publik yang lebih efektif, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus evaluatif. Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan memahami pelaksanaan Program Mal Pelayanan Publik di Kota Serang secara kontekstual, terutama berkaitan dengan kesiapan sumber daya, koordinasi antarinstansi, komunikasi layanan, pemanfaatan fasilitas, digitalisasi, dan dampaknya terhadap masyarakat pengguna layanan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program MPP Kota Serang telah berjalan sebagai bentuk inovasi pelayanan terpadu, tetapi belum sepenuhnya optimal. Kelemahan utama terlihat pada keterbatasan sumber daya manusia, belum terintegrasinya sistem layanan antarinstansi, sosialisasi yang belum merata, komunikasi layanan yang belum konsisten, serta pengawasan yang belum berbasis indikator kinerja. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa masalah MPP bukan pada ketiadaan kebijakan, melainkan pada kualitas implementasi dan tata kelola lintas instansi.

Tabel 1. Ringkasan Hasil Evaluasi

Aspek Evaluasi	Dimensi	Temuan Utama
Input	Regulasi	Dasar hukum dan kebijakan sudah tersedia
	Sumber Daya Manusia	Jumlah dan kompetensi pelaksana masih terbatas
	Anggaran	Anggaran tersedia tetapi belum memadai
	Sarana-Prasarana	Fasilitas dasar tersedia, sistem digital belum optimal
	Struktur Organisasi	Pembagian tugas sudah jelas
Process	Sosialisasi	Belum merata, masyarakat masih banyak yang belum mengetahui layanan MPP
	Koordinasi	Sudah berjalan tetapi belum optimal, masih ada ego sektoral
	Komunikasi	Informasi belum konsisten, terjadi perbedaan pemahaman antar petugas
	Kepatuhan Pelaksana	Belum konsisten dalam penerapan SOP dan disiplin kerja
	Pengawasan	Sudah ada, namun belum sistematis dan belum berbasis indikator kinerja
Output	Capaian Program	Layanan terpadu telah tersedia, tetapi pemanfaatan belum maksimal
	Produk Kebijakan	Pelayanan administrasi kependudukan, perizinan & investasi, perpajakan & keuangan, ketenagakerjaan, kesehatan, dan kejaksaan serta kelembagaan.
	Sasaran Program	Sudah jelas, tetapi belum menjangkau seluruh kelompok masyarakat
	Ketepatan Sasaran	Sudah tepat sasaran dan dijangkau oleh seluruh masyarakat.
	Pengawasan Output	Belum optimal, data target vs realisasi belum terdokumentasi baik
Outcome	Perubahan Perilaku	Mulai ada pergeseran ke layanan terpadu, namun belum merata
	Manfaat Sosial-Ekonomi	Efisiensi waktu dan biaya, tetapi belum dirasakan semua masyarakat
	Efektivitas	Cukup efektif, namun belum optimal dalam integrasi dan kualitas layanan
	Keberlanjutan	Berpotensi berlanjut, tetapi bergantung pada perbaikan tata kelola

(Sumber: Diolah peneliti, 2026)

Pembahasan

Pada dimensi *input*, Program MPP Kota Serang telah memiliki dukungan regulasi melalui

|||||

Pada dimensi *outcome*, indikasi awal berdasarkan observasi dan wawancara pegawai menunjukkan bahwa MPP Kota Serang mulai menunjukkan manfaat berupa kemudahan akses, efisiensi waktu, dan pengurangan biaya tidak langsung karena masyarakat dapat mengurus beberapa layanan dalam satu lokasi. Dengan demikian, efektivitas program dapat dikatakan belum optimal karena tujuan MPP untuk menciptakan layanan yang cepat, terintegrasi, mudah, dan

inklusif belum sepenuhnya didukung oleh integrasi sistem, konsistensi SOP, sosialisasi yang luas, dan pengawasan berbasis kinerja. *Outcome* MPP akan lebih kuat apabila masyarakat tidak hanya mengetahui keberadaan MPP, tetapi juga menjadikannya sebagai pilihan utama dalam mengakses layanan publik.

Hasil evaluasi menunjukkan bahwa belum optimalnya Program MPP Kota Serang tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan teknis pelayanan, tetapi sebagai persoalan sistem implementasi. Pada dimensi *input*, regulasi, struktur organisasi, gedung, dan fasilitas dasar telah tersedia, tetapi kualitas & jumlah SDM, anggaran, serta dukungan teknologi masih perlu diperkuat. Keterbatasan input tersebut memengaruhi *process*, terutama dalam sosialisasi, koordinasi antarinstansi, komunikasi layanan, kepatuhan SOP, dan pengawasan. *Process* yang belum terintegrasi kemudian berdampak pada *output*, yaitu layanan terpadu telah tersedia tetapi belum sepenuhnya dimanfaatkan masyarakat meskipun telah tepat sasaran dan belum didukung data target serta realisasi layanan yang kuat. *Output* yang belum optimal pada akhirnya membatasi *outcome*, karena manfaat efisiensi waktu, kemudahan akses, dan perubahan perilaku masyarakat dalam menggunakan layanan terpadu belum dirasakan secara merata. Dengan demikian, titik hambatan utama MPP Kota Serang terletak pada integrasi antarinstansi, kapasitas SDM, digitalisasi layanan, dan pengawasan berbasis kinerja.

Berdasarkan hasil evaluasi dengan pendekatan IPO-O, Program Mal Pelayanan Publik (MPP) di Kota Serang dinilai masih relevan dan layak untuk dilanjutkan karena telah memberikan kontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik melalui penyediaan layanan terpadu yang lebih mudah dan efisien bagi masyarakat. Meskipun demikian, implementasi program masih menghadapi berbagai kendala, seperti belum optimalnya sosialisasi, koordinasi antarinstansi, kualitas sumber daya manusia, pengawasan pelayanan, serta integrasi sistem digital. Oleh karena itu, kebijakan MPP tidak direkomendasikan untuk dihentikan, melainkan dilanjutkan dengan perbaikan dan penguatan tata kelola pelayanan agar efektivitas program, kualitas pelayanan, dan pemanfaatan layanan oleh masyarakat dapat meningkat secara lebih optimal.

PENUTUP

Berdasarkan hasil evaluasi menggunakan model IPO-O, Program Mal Pelayanan Publik Kota Serang telah berjalan sebagai inovasi pelayanan terpadu dan telah didukung oleh regulasi, struktur organisasi, gedung, fasilitas dasar, serta keberadaan layanan dalam satu lokasi. Namun, implementasi program belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat keterbatasan pada kualitas sumber daya manusia, dukungan anggaran, sarana-prasarana, integrasi sistem digital, dan tata kelola lintas instansi. Pada dimensi *process*, hambatan utama terlihat pada sosialisasi yang belum merata, koordinasi antarinstansi yang belum sepenuhnya integratif, komunikasi layanan yang belum konsisten, kepatuhan SOP yang belum seragam, serta pengawasan yang belum berbasis indikator kinerja. Kelemahan proses tersebut berdampak pada output berupa layanan terpadu yang telah tersedia tetapi belum dimanfaatkan secara maksimal. Pada dimensi *outcome*, MPP mulai memberikan manfaat berupa kemudahan akses serta efisiensi waktu dan biaya.

Meskipun demikian, keberadaan MPP telah memberikan dampak positif berupa kemudahan akses pelayanan, efisiensi waktu dan biaya, serta mulai mendorong perubahan perilaku masyarakat dalam memanfaatkan layanan publik terpadu. Dengan demikian, Program MPP Kota Serang masih relevan untuk dilanjutkan dengan perbaikan implementasi. Perbaikan utama perlu

Digitalisasi layanan perlu dipercepat, tetapi tetap memperhatikan kesiapan masyarakat. Sistem digital MPP sebaiknya diarahkan pada antrean elektronik, informasi persyaratan layanan, pelacakan status layanan, kanal pengaduan, dan integrasi data antarinstansi. Namun, karena tidak semua masyarakat memiliki literasi digital yang sama, layanan tatap muka dan petugas informasi tetap perlu diperkuat agar MPP tetap inklusif. Pengawasan MPP perlu dikembangkan berbasis indikator kinerja. Pengelola perlu mencatat jumlah pengunjung, jumlah layanan yang diproses, waktu penyelesaian, jumlah pengaduan, tingkat kepuasan masyarakat, serta kepatuhan petugas terhadap SOP. Data tersebut harus digunakan sebagai dasar evaluasi berkala agar perbaikan MPP tidak hanya berdasarkan kesan umum, tetapi berdasarkan bukti pelayanan yang terukur.

Riswanda. (2024a). *Menafsirkan Paradigma Penelitian Kebijakan Publik (Edisi revisi)*. Serang: Sintesia.

Riswanda. (2024b). *Nalar Kebijakan: Bernalar Kritis dalam Sebuah Dialektika (Edisi Revisi)*. Serang: Sintesia.

Riswanda. (2026). *Skenario Kebijakan Resilien Terhadap Ancaman Narkotika: Integrasi Intelijen, Komunitas, dan Reformasi Organisasi*. Serang: Sintesia.

Riswanda, & Risnawati. (2026). *Bukan Sekadar Bagan: Struktur Organisasi dan Dinamika Kinerjanya*. Serang: Sintesia.

Yuni, et al. (2024). Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia Terhadap Peningkatan Pelayanan di Kelurahan Mustikasari Kota Bekasi. *Jurnal Minfo Polgan*, 13(2), 1491–1503.

BantenNews. (2025). *Dinilai Belum Optimal, DPRD Soroti Pelayanan MPP Kota Serang*. Retrieved from <https://www.bantennews.co.id/dinilai-belum-optimal-dprd-soroti-pelayanan-mpp-kota-serang/>

Wali Kota Serang. (2024). *Keputusan Wali Kota Serang Nomor 000.8.3.4/Kep.78-Huk/2024 tentang Pengelola Mal Pelayanan Publik*. Serang: Pemerintah Kota Serang.

Wali Kota Serang. (2022). *Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 6 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Serang: Pemerintah Kota Serang.

- Muliawaty, L., & Hendryawan, S. (2020). Peranan E-Government Dalam Pelayanan Publik (Studi Kasus: Mal Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang). *Jurnal Ilmu Administrasi*, 11(2), 101–112.
- Hidayatullah, G. M. (2024). Penerapan Pelayanan Prima Pada Mal Pelayanan Publik Kabupaten Hulu Sungai Utara. *Jurnal Riset Ilmiah*, 3(3), 1219–1229.
- Ristiani, I. Y. (2020). Manajemen Pelayanan Publik Pada Mal Pelayanan Publik Di Kabupaten Sumedang Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Manajemen*, 11(2), 165–178..