ISSN 2621- 458X

MENEMBUS EGO SEKTORAL DI DAERAH: CO - LOCATION DAN TRANSFORMASI BUDAYA PELAYANAN DI MALL PELAYANAN PUBLIK KABUPATEN BARRU

Harminah
Program Studi Magister Administrasi Publik, ITBA Al Gazali Barru
ina77akib@gmail.com

ABSTRAK

Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik (MPP) di tingkat kabupaten sering kali dipahami sebatas penyatuan lokasi fisik gerai layanan (co-location), padahal tantangan utamanya terletak pada perombakan ego sektoral dan budaya kerja birokrasi antarinstansi. Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana praktik co-location mendorong sekaligus menghadapi hambatan dalam transformasi budaya pelayanan di MPP Kabupaten Barru. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus eksploratif (exploratory case study). Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam semi-terstruktur terhadap informan kunci yang ditentukan secara purposive hingga mencapai saturasi data meliputi kelompok pengelola dan pimpinan DPMPTSP/MPP, operator/petugas frontline lintas instansi (OPD daerah, instansi vertikal seperti BPN, serta BUMN/BUMD), dan warga/pelaku usaha pengguna layanan disertai observasi langsung serta studi dokumentasi (Peraturan Bupati, Standar Pelayanan, SOP, MoU, dan laporan pengawasan), kemudian dianalisis melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dengan triangulasi sumber serta teknik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penempatan fisik lintas instansi di bawah satu atap telah mempercepat alur koordinasi tatap muka dan menumbuhkan kesadaran kolektif terhadap standar layanan prima. Namun, transformasi budaya pelayanan masih tertahan oleh sejumlah hambatan struktural dan institusional, meliputi kuatnya orientasi hierarkis terhadap instansi induk dibandingkan otoritas koordinasi MPP, belum seragamnya integrasi sistem informasi antarlembaga, ketimpangan beban kerja serta kapasitas adaptif petugas gerai, dan rutinitas birokrasi lama yang masih terbawa ke ruang layanan terpadu. Dengan demikian, co-location merupakan prasyarat fisik yang penting, tetapi belum memadai untuk menembus ego sektoral tanpa didukung tata kelola kolaboratif yang mengikat, kepemimpinan fasilitatif, serta penyelarasan insentif dan sistem kerja lintas instansi.

Kata Kunci: *Tata Kelola Kolaboratif; Integrasi Layanan; Reformasi Birokrasi; Pelayanan Terpadu; Pemerintah Daerah*

lisensi CC BY

ABSTRACT

The establishment of Public Service Malls (Mall Pelayanan Publik/MPP) at the regency level is frequently reduced to the physical consolidation of service counters (co-location), whereas the core challenge lies in dismantling sectoral silos and transforming bureaucratic work cultures across agencies. This study aims to analyze how co-location practices foster—while

simultaneously encountering barriers to service culture transformation at the Barru Regency Public Service Mall. Employing a qualitative approach with an exploratory case study design, data were gathered through semi structured in depth interviews with purposively selected key informants until data saturation comprising MPP/DPMPTSP leaders and coordinators, frontline officers across regional agencies, vertical institutions (such as BPN), and state/regional enterprises (BUMN/BUMD), as well as citizens and business service users—supplemented by direct field observations and document reviews (Regent Regulations, Service Standards, SOPs, MoUs, and oversight reports). Data were analyzed through data reduction, data display, and conclusion drawing with source triangulation. The findings reveal that housing multiple agencies under one roof accelerates face-to-face coordination and cultivates shared awareness of service excellence standards. Nevertheless, cultural transformation remains constrained by institutional and structural barriers, including strong hierarchical allegiance to parent agencies over MPP coordination authority, fragmented information systems across institutions, uneven workloads and adaptive capacities among frontline officers, and persistent legacy bureaucratic routines carried into the integrated space. Consequently, co-location serves as an essential physical enabler but proves insufficient to overcome sectoral silos without binding collaborative governance, facilitative leadership, and cross-agency operational alignment.

Keywords: *collaborative governance; service integration; bureaucratic reform; one-stop service; local government*

A. PENDAHULUAN

Reformasi pelayanan publik di Indonesia selama satu dekade terakhir diarahkan untuk memangkas fragmentasi birokrasi yang kerap menyulitkan masyarakat akibat terpisahnya lokasi layanan dan berbelitnya prosedur lintas instansi. Salah satu instrumen kelembagaan yang diarusutamakan oleh pemerintah pusat maupun daerah adalah penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik (MPP), yang mengintegrasikan berbagai jenis layanan perizinan, non-perizinan, administrasi kependudukan, hingga layanan instansi vertikal dan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam satu gedung terpadu. Secara konseptual, pergeseran ini mencerminkan transisi dari administrasi publik klasik yang hierarkis dan terkotak-kotak menuju paradigma New Public Governance (NPG), yang menempatkan tata kelola antar-organisasi, kepercayaan relasional, dan hasil layanan bagi warga sebagai fokus utama (Osborne, 2006).

Meskipun demikian, penyatuan lokasi fisik gerai layanan (co-location) tidak secara otomatis menghapus sekat-sekat kelembagaan yang telah mengakar lama dalam birokrasi pemerintah daerah. Dalam perspektif teori institusional, organisasi sektor publik cenderung mempertahankan norma, rutinitas, serta batas yurisdiksi yang mapan, sehingga

inovasi tata kelola sering kali mengalami distorsi simbolik atau terjebak pada kepatuhan formal belaka ketika berhadapan dengan resistensi internal dan inersia kelembagaan (Aksom & Vakulenko, 2024). Fenomena yang lazim dikenal sebagai ego sektoral membuat setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan instansi vertikal tetap memprioritaskan target vertikal, prosedur internal, serta otoritas instansi induknya dibandingkan integrasi layanan lintas sektor yang berorientasi pada pengguna.

Untuk menjembatani ketegangan antara otonomi instansi dan kebutuhan integrasi layanan, literatur administrasi publik menekankan pentingnya mekanisme tata kelola kolaboratif (collaborative governance). Ansell dan Gash (2008) menegaskan bahwa keberhasilan kolaborasi lintas lembaga sangat ditentukan oleh kondisi awal (seperti sejarah kerja sama dan ketimpangan sumber daya), desain kelembagaan yang transparan, kepemimpinan fasilitatif yang mampu bertindak sebagai mediator yang adil, serta siklus pembangunan kepercayaan melalui dialog tatap muka. Kerangka integratif Emerson et al. (2012) memperluas pandangan tersebut dengan menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif lintas batas organisasi membutuhkan keterlibatan berprinsip (principled engagement), motivasi bersama (shared motivation), dan kapasitas aksi bersama (capacity for joint action) yang mencakup keselarasan prosedur, pengetahuan, serta sumber daya, yang diperkuat oleh keselarasan struktur tata kelola, akuntabilitas bersama, dan kepemimpinan lintas batas organisasi (Bryson et al., 2015).

Di samping dimensi relasi antar-organisasi, keberhasilan MPP juga diukur dari sejauh mana transformasi pelayanan memberikan dampak nyata bagi kesejahteraan dan kepuasan warga. Kajian Sari et al. (2025) melalui kerangka Transformative Service Research (TSR) pada MPP di Indonesia membuktikan bahwa kepuasan masyarakat dalam layanan terpadu dipengaruhi secara signifikan oleh pemenuhan kesejahteraan individu, kesejahteraan kelompok, dan kesejahteraan sosial. Sementara itu, dalam konteks lokal Kabupaten Barru, studi terdahulu mengenai inovasi pelayanan publik menunjukkan bahwa meskipun pemerintah daerah telah meluncurkan berbagai terobosan layanan administrasi yang mendekatkan akses ke masyarakat, efektivitas implementasinya masih menghadapi kendala koordinasi antar-instansi, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia di bidang teknologi, serta belum optimalnya infrastruktur digital yang terintegrasi (Pananrangi et al., 2023).

Hadirnya Mall Pelayanan Publik Kabupaten Barru menjadi ruang uji empiris yang strategis untuk mengamati dinamika perubahan perilaku birokrasi di tingkat daerah. Penempatan puluhan loket instansi daerah dan vertikal dalam satu ekosistem ruang kerja bersama membuka peluang terjadinya pembelajaran sosial dan kolaborasi informal antarpetugas, tetapi pada saat yang sama berpotensi memunculkan gesekan tata kelola apabila tidak diimbangi perubahan pola pikir aparatur. Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini bertujuan menganalisis bagaimana praktik co-location mendorong terjadinya transformasi budaya pelayanan sekaligus mengidentifikasi hambatan struktural dan institusional dalam menembus ego sektoral di MPP Kabupaten Barru. Temuan kajian ini diharapkan memberikan kontribusi teoretis bagi pengembangan literatur tata kelola kolaboratif di konteks pemerintah daerah non-Barat (Hattke & Vogel, 2023) serta masukan praktis bagi penguatan manajemen MPP di daerah.

Berbeda dari studi-studi Mal Pelayanan Publik terdahulu yang umumnya berhenti pada pengukuran indeks kepuasan masyarakat atau evaluasi kelengkapan sarana fisik satu atap, kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada upaya membedah mekanisme mikro-institusional di balik praktik co-location pada tingkat pemerintah kabupaten non-metropolitan. Secara spesifik, penelitian ini menyingkap paradoks kolaborasi ruang terpadu: bagaimana tata ruang layanan terbuka menciptakan efek penularan budaya pelayanan prima secara horizontal melalui pengawasan sosial antar-gerai, namun pada saat yang sama terbentur oleh gejala pemisahan simbolik (decoupling), ketidakhadiran tim teknis secara penuh waktu di lantai layanan, dan dualisme garis komando antara pengelola MPP dengan instansi induk. Dengan menyintesis teori institusional, tata kelola kolaboratif, dan layanan transformatif dalam konteks birokrasi daerah di luar negara Barat (Hattke & Vogel, 2023), kajian ini menawarkan kerangka penjelas mengenai prasyarat kelembagaan yang dibutuhkan agar integrasi fisik benar-benar bertransformasi menjadi perubahan budaya birokrasi.

B. METODE PENELITIAN

1) Pendekatan dan Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus eksploratif (exploratory case study) (Yin, 2018) untuk membedah fenomena sosiologis-organisasional terkait integrasi pelayanan dan transformasi budaya kerja di Mall

Pelayanan Publik (MPP) Kabupaten Barru. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu memberikan pemahaman secara holistik dan mendalam mengenai persepsi, pengalaman, serta dinamika interaksi antar-aparatur lintas instansi dalam ruang co-location. Desain studi kasus eksploratif dipandang tepat mengingat praktik kolaborasi lintas sektor di bawah satu atap pada tingkat pemerintah kabupaten memiliki kompleksitas relasi kewenangan dan norma birokrasi yang memerlukan penelusuran empiris secara terbuka di lokasi penelitian di Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan.

2) Sumber Data dan Informan Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini mencakup data primer dan data sekunder yang saling melengkapi. Data primer bersumber langsung dari wawancara mendalam semi-terstruktur dengan para informan kunci serta hasil observasi lapangan secara langsung terhadap dinamika interaksi keseharian petugas antar-loket dan alur pelayanan di ruang utama MPP Kabupaten Barru. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui penelusuran dokumen resmi pemerintah daerah dan instansi mitra, meliputi Peraturan Bupati terkait penyelenggaraan MPP dan pendelegasian kewenangan, Standar Pelayanan (SP), Standar Operasional Prosedur (SOP) pelayanan gabungan, dokumen kerja sama (MoU/PKS) antar-instansi, serta laporan berkala penyelenggaraan dan pengawasan pelayanan publik.

Subyek dan informan penelitian ditentukan menggunakan teknik purposive sampling berdasarkan kriteria keterlibatan langsung dalam operasionalisasi, pengelolaan kebijakan, maupun pemanfaatan layanan di MPP Kabupaten Barru. Informan penelitian terdiri dari tiga kelompok utama dengan total 11 informan kunci, yaitu: (1) Kelompok Pengelola dan Pimpinan (2 orang, meliputi pimpinan DPMPTSP dan koordinator operasional MPP); (2) Kelompok Operator/Petugas Frontline Lintas Instansi (5 orang, mewakili gabungan Organisasi Perangkat Daerah, instansi vertikal seperti Badan Pertanahan Nasional/BPN, serta BUMN/BUMD penyedia layanan); dan (3) Kelompok Warga/Pengguna Layanan (4 orang masyarakat dan pelaku usaha penerima layanan). Penentuan jumlah informan mengacu pada prinsip saturasi data (data saturation), di mana pengumpulan data dihentikan ketika tidak lagi ditemukan tema atau informasi baru yang signifikan. Untuk menjaga kerahasiaan sesuai etika penelitian, identitas informan dikodekan sebagaimana disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1 Profil Kelompok dan Informan Penelitian

Kode	Kelompok / Jabatan Informan	Jumlah	Peran dalam Ekosistem MPP	Unsur / Instansi Asal
I-1	Kelompok Pengelola dan Pimpinan	2 Orang	Perumusan kebijakan, pengelolaan tata kelola, koordinasi lintas instansi, dan pengawasan operasional	Pimpinan DPMPTSP & Koordinator Operasional MPP Barru
I-2	Kelompok Operator / Petugas Frontline Lintas Instansi	5 Orang	Pelaksana pelayanan terpadu, verifikasi berkas, dan koordinasi teknis antar-loket	Gabungan OPD Daerah, Instansi Vertikal (BPN), & BUMN/BUMD
I-3	Kelompok Warga / Pengguna Layanan	4 Orang	Penerima manfaat langsung layanan perizinan dan administrasi publik terpadu	Masyarakat & Pelaku Usaha Kabupaten Barru

Sumber: Diolah dari data lapangan penelitian (2026)

3) Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara mendalam (in-depth interview) semi-terstruktur yang mengacu pada pedoman wawancara terarah dengan cakupan aspek co-location, ego sektoral, dan transformasi budaya pelayanan. Penggunaan pedoman wawancara memastikan konsistensi topik lintas kelompok informan sekaligus memberi ruang eksplorasi terhadap temuan-temuan spesifik di lapangan. Kegiatan wawancara didukung oleh observasi lapangan secara langsung terhadap pola komunikasi, interaksi harian petugas antar-loket, tata ruang layanan, serta mekanisme penanganan kendala pemohon di MPP Kabupaten Barru. Sementara itu, data sekunder dihimpun melalui studi dokumentasi terhadap Peraturan Bupati tentang penyelenggaraan MPP, dokumen Standar Pelayanan (SP), SOP pelayanan gabungan, nota kesepahaman (MoU) antar-instansi, dan laporan berkala pengawasan pelayanan publik.

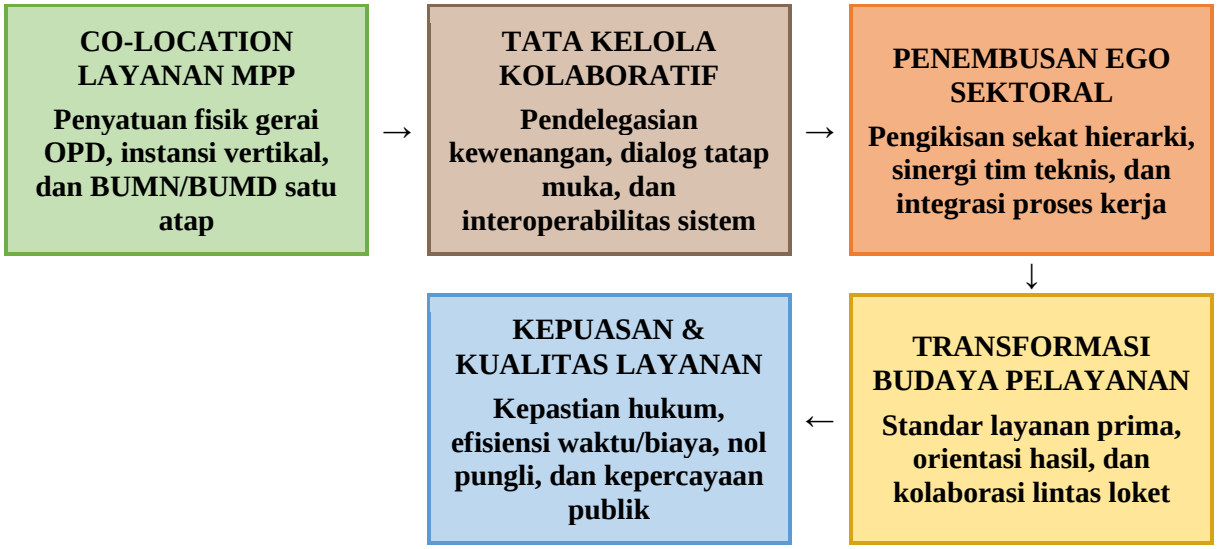
Data yang terkumpul dianalisis menggunakan model analisis data kualitatif interaktif dari Miles et al. (2014) yang meliputi tiga tahapan utama: (a) kondensasi atau reduksi data, yakni proses seleksi, pemfokusan, pengkodean tematik, dan penyederhanaan transkrip wawancara, catatan observasi, serta kutipan dokumen regulasi; (b) penyajian data (data display) dalam bentuk narasi analitis dan matriks tematik untuk memetakan hubungan antara faktor pendorong dan penghambat transformasi budaya pelayanan; serta (c) penarikan kesimpulan dan verifikasi secara berkelanjutan. Keabsahan dan kredibilitas data dijamin melalui triangulasi sumber (membandingkan perspektif

pimpinan/pengelola, petugas frontline lintas instansi, dan warga pengguna layanan) serta triangulasi teknik (memverifikasi hasil wawancara dengan temuan observasi langsung dan bukti dokumen resmi).

4) Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian disusun untuk memetakan alur kausal-konseptual dari penyatuan ruang fisik layanan menuju peningkatan kualitas pelayanan publik di MPP Kabupaten Barru. Penempatan berbagai gerai OPD daerah, instansi vertikal, dan BUMN/BUMD dalam satu gedung (co-location) menjadi titik tolak yang memerlukan mekanisme tata kelola kolaboratif berupa pendelegasian kewenangan, dialog tatap muka, serta penyelarasan sistem kerja lintas instansi (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Sinergi tersebut berfungsi menembus hambatan ego sektoral dan pemisahan simbolik instansi induk (Aksom & Vakulenko, 2024), sehingga mendorong transformasi budaya pelayanan aparatur menuju standar layanan prima yang kolaboratif dan berorientasi pada hasil (Osborne, 2006). Pada tahap akhir, perubahan budaya kerja tersebut bermuara pada peningkatan kepuasan warga dan kualitas pelayanan publik yang transparan, pasti, serta bebas pungutan liar (Sari et al., 2025; Pananrangi et al., 2023). Alur kerangka konseptual penelitian disajikan pada Gambar 1.

Co-Location dan Transformasi Budaya Pelayanan MPP Kabupaten Barru



Gambar 1 Kerangka Konseptual Co-Location dan Transformasi Budaya Pelayanan MPP Kabupaten Barru

Sumber: Diolah penulis (2026) berdasarkan Aksom & Vakulenko (2024), Ansell & Gash (2008), Emerson et al. (2012), Osborne (2006), dan Sari et al. (2025)

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Co-Location dan Evolusi Tata Ruang Layanan: Dari Kantor Terpisah menuju Kolaborasi Desk-to-Desk

Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik (MPP) Masiga Kabupaten Barru menandai perubahan mendasar dalam arsitektur tata kelola pelayanan daerah dibandingkan era penyelenggaraan perizinan secara tersebar di masing-masing kantor dinas maupun pada masa transisi kantor satu atap sebelumnya. Berdasarkan telaah dokumen Peraturan Bupati Barru Nomor 60 Tahun 2021 tentang Pendelegasian Kewenangan Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan kepada Kepala DPMPTSP serta Laporan Penyelenggaraan PTSP Triwulan II Tahun 2026, pemerintah daerah telah melimpahkan kewenangan penerbitan perizinan dan non-perizinan dalam satu ekosistem terpadu yang mencatat penerbitan 1.594 dokumen layanan sepanjang April hingga Juni 2026 (meliputi 713 NIB, 125 Persetujuan Bangunan Gedung, 143 Surat Izin Praktik Tenaga Kesehatan, 289 izin penelitian, 289 kartu pencari kerja AK1, serta layanan sektor lainnya). Gedung MPP dirancang dengan pembagian zonasi fungsional: lantai pertama sebagai ruang layanan terbuka (front office) lintas instansi, lantai kedua untuk ruang koordinasi tim teknis OPD dan ruang pendukung, serta lantai ketiga sebagai ruang operasional operator dan pemrosesan back office.

Hasil wawancara mendalam dengan pengelola dan koordinator operasional MPP (I-1) menunjukkan bahwa kedekatan fisik (co-location) dan penataan zonasi tersebut secara nyata mempercepat alur komunikasi lintas unit dibandingkan pola birokrasi lama yang menerbitkan perizinan secara terpisah di masing-masing dinas. Ketika permohonan izin memerlukan verifikasi lapangan atau sinkronisasi teknis antar-sektor—seperti izin operasional PAUD yang melibatkan Dinas Pendidikan atau rekomendasi izin penutupan jalan yang melibatkan Dinas Perhubungan—pengelola MPP dan tim teknis dapat segera melakukan tindak lanjut bersama melalui komunikasi tatap muka. Selain rapat formal, ruang interaksi informal seperti kantin di lantai dua dimanfaatkan pengelola dan tim teknis untuk mendiskusikan kendala sekaligus merumuskan solusi teknis secara langsung, sehingga kecanggungan antarinstansi berangsur terkikis.

Temuan empiris ini mengonfirmasi proposisi teoretis Ansell dan Gash (2008) bahwa dialog tatap muka yang intensif serta ruang interaksi informal merupakan fondasi untuk meruntuhkan prasangka antarlembaga dan membangun saling pengertian (shared

understanding). Menariknya, di luar jalur rapat formal, pengelola MPP di Kabupaten Barru mengadaptasi pendekatan relasional berbasis kearifan lokal—seperti diskusi terbuka (open book) dan makan siang bersama lintas petugas—untuk mencairkan kebuntuan prosedural ketika muncul perbedaan penafsiran regulasi di meja layanan (I-1). Pendekatan kekeluargaan ini berfungsi sebagai pelumas sosial yang mempercepat penyelesaian masalah pemohon tanpa melanggar koridor aturan hukum yang berlaku.

2) Paradoks Ego Sektoral, Ketidakhadiran Tim Teknis, dan Dualisme Garis Komando

Meskipun co-location berhasil mengikis kecanggungan personal di tingkat pelaksana, penelitian ini mengungkap bahwa ego sektoral tidak serta-merta lenyap hanya karena penyatuan gedung. Secara desain kelembagaan, lantai kedua MPP telah disiapkan bagi tim teknis perwakilan OPD agar dapat berkantor dan memverifikasi permohonan secara langsung. Namun dalam praktik keseharian, sebagian besar anggota tim teknis tetap berkedudukan di kantor dinas induknya karena merangkap jabatan struktural maupun fungsional dengan beban tugas pokok tersendiri. Kondisi ini dikonfirmasi oleh Laporan Penyelenggaraan PTSP Triwulan II Tahun 2026 yang mencatat bahwa keterbatasan SDM tim teknis akibat benturan jadwal tugas di OPD induk kerap menyebabkan proses penerbitan izin melampaui tenggat waktu Standar Operasional Prosedur (SOP).

Berdasarkan keterangan pimpinan layanan DPMPTSP-MPP (I-1), meskipun berbagai instansi daerah maupun vertikal telah disatukan dalam satu gedung, ego sektoral di masing-masing dinas dan kementerian masih terasa dalam praktik operasional. Tim teknis yang seharusnya berkedudukan di MPP sering kali tidak dapat berjaga secara penuh waktu karena tenaganya masih diprioritaskan untuk menangani tugas pokok di instansi induknya. Kondisi ini memperlihatkan dilema struktural antara kewenangan pengelola MPP yang bersifat administratif dengan otoritas teknis dinas induk yang berada di luar garis komando langsung pengelola MPP. Ketimpangan dukungan anggaran operasional juga turut memperumit koordinasi; ketika survei lapangan bersama dibutuhkan, anggota tim teknis kerap terkendala ketiadaan anggaran perjalanan dinas (SPPD) di kantor asalnya, sehingga pihak pengelola MPP mengambil inisiatif menerbitkan surat penugasan dan menanggung biaya survei agar proses penerbitan izin bagi masyarakat tidak terhambat.

Selain persoalan tim teknis OPD daerah, gejala serupa juga terlihat pada kehadiran instansi vertikal dan mitra non-pemerintah daerah di lantai satu MPP. Berdasarkan perjanjian kerja sama (MoU/PKS) dan keterangan pengelola (I-1, I-2), tidak semua gerai instansi vertikal beroperasi setiap hari akibat keterbatasan personel dan anggaran instansi pusat—misalnya layanan Kementerian Haji beroperasi dua kali seminggu, KPP Pratama hingga hari Kamis, serta layanan keimigrasian hanya hadir satu kali dalam sebulan. Dalam perspektif teori institusional (Aksom & Vakulenko, 2024), fenomena ini merepresentasikan bentuk pemisahan simbolik (decoupling) dan dualisme garis komando: secara fisik gerai-gerai instansi tergabung dalam satu mal pelayanan, namun secara hierarkis, penganggaran, dan pengambilan keputusan substantif, setiap unit tetap terikat kuat pada yurisdiksi dan prioritas instansi induknya.

3) Efek Penularan Budaya Pelayanan Prima dan Pergeseran Orientasi Warga

Salah satu temuan paling menonjol dalam transformasi budaya kerja di MPP Kabupaten Barru adalah munculnya mekanisme pengawasan sosial horizontal dan efek penularan standar layanan di ruang terbuka (peer-comparison effect). Penempatan gerai aparatur sipil negara daerah berdampingan langsung dengan loket instansi vertikal seperti Kantor Pelayanan Pajak (KPP Pratama) serta sektor perbankan dan BUMN seperti Bank Sulselbar dan Taspen menciptakan standar komparasi visual maupun perilaku secara alamiah. Berdasarkan penuturan pengelola layanan (I-1), kedisiplinan petugas KPP Pratama yang hadir tepat waktu, bertahan di loket hingga jam kerja berakhir pukul 17.00 meskipun sedang tidak ada antrean pemohon, serta kerapian penampilan dan keramahan petugas Bank Sulselbar dan Taspen menjadi cermin korektif yang mendorong perubahan pola pikir serta kebiasaan kerja aparatur daerah secara bertahap agar lebih tertib dan berorientasi pada kenyamanan masyarakat.

Meski demikian, internalisasi budaya pelayanan prima (service excellence) belum merata sepenuhnya di seluruh titik layanan. Observasi lapangan dan wawancara dengan pengelola (I-1) mengungkap masih terbawanya kebiasaan kerja kantor lama ke meja layanan depan (front office), seperti petugas yang makan di meja resepsionis pada jam kerja atau meninggalkan gerai tanpa keterangan saat koordinator pengawas lengah, sementara pelatihan penyegaran service excellence bagi petugas lintas instansi tertunda akibat efisiensi anggaran daerah. Di sisi lain, keteladanan pimpinan dalam penerapan tanda tangan elektronik (TTE) serta komitmen layanan tanpa batas waktu kaku terbukti

mendorong petugas untuk lebih berorientasi pada penyelesaian hasil (outcome-oriented) ketimbang sekadar menggugurkan jam kerja formal.

Dari sudut pandang warga dan pelaku usaha pengguna layanan (I-3), integrasi ruang dan penyederhanaan prosedur melalui sistem Online Single Submission (OSS) di MPP Kabupaten Barru telah menyatukan layanan yang sebelumnya tersekat antar-kantor dinas menjadi layanan terpadu satu atap. Pemohon dengan berkas persyaratan yang lengkap dapat menyelesaikan penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) dalam hitungan menit tanpa dikenakan biaya retribusi, sekaligus menutup celah praktik pungutan liar karena proses verifikasi tidak lagi bergantung pada meja demi meja secara terpisah. Selain itu, tersedianya fitur pelacakan status berkas secara daring memberikan kepastian proses dan transparansi bagi pengguna layanan tanpa perlu bergantung pada perantara tidak resmi. Capaian tersebut terkonfirmasi oleh hasil Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) DPMPTSP Triwulan II Tahun 2026 sebesar 90,64 (kategori Sangat Baik), dengan skor tertinggi pada unsur kualitas sarana-prasarana (3,923) dan kewajaran biaya (3,916).

Pengalaman pengguna layanan tersebut selaras dengan kerangka New Public Governance (Osborne, 2006) dan Transformative Service Research (Sari et al., 2025), di mana kualitas tata kelola jaringan diukur dari pemenuhan kesejahteraan warga berupa penghematan biaya transportasi, kepastian waktu, akses pelacakan digital, serta hilangnya praktik perantara tidak resmi. Inovasi pendampingan hingga tingkat desa dan kelurahan melalui petugas "Agen Bantuka Boss" yang beroperasi di 55 desa/kelurahan dapat memperluas inklusivitas layanan bagi pelaku usaha mikro yang memiliki keterbatasan literasi digital.

4) Fragmentasi Sistem Informasi dan Tantangan Kapasitas Aksi Bersama

Di balik kemajuan integrasi fisik dan digitalisasi perizinan dasar melalui Online Single Submission (OSS), kapasitas aksi bersama (capacity for joint action) sebagaimana dirumuskan Emerson et al. (2012) masih menghadapi hambatan signifikan pada aspek interoperabilitas aplikasi dan infrastruktur pendukung. Data lapangan menunjukkan bahwa aplikasi perizinan lintas sektor belum terintegrasi dalam satu basis data tunggal (once-only principle): perizinan berusaha menggunakan OSS, persetujuan bangunan gedung menggunakan SIMBG, izin praktik tenaga kesehatan menggunakan MPP Digital, serta sistem tersendiri pada instansi vertikal (I-1, I-2). Fragmentasi platform ini menuntut

petugas melakukan validasi manual secara berlapis ketika terjadi kesalahan unggah atau duplikasi entri oleh pemohon.

Hambatan tersebut diperberat oleh tiga kendala operasional utama: (a) keterbatasan kapasitas jaringan internet (bandwidth) di gedung MPP karena akses Wi-Fi petugas back office dan front office masih tergabung dengan jaringan publik pengunjung, sehingga memperlambat pemrosesan saat jam sibuk (I-1, I-3); (b) ketergantungan pada stabilitas server kementerian di tingkat pusat yang apabila mengalami gangguan berdampak langsung pada keluhan masyarakat di daerah; serta (c) kesenjangan waktu antara pemberlakuan regulasi baru dengan pelatihan teknis aparatur daerah—sebagaimana terjadi pada implementasi regulasi OSS terbaru yang baru diikuti bimbingan teknis lima bulan setelah sistem diberlakukan (I-1). Temuan ini memperkuat studi Pananrangi et al. (2023) di Kabupaten Barru bahwa keberlanjutan inovasi pelayanan publik daerah sangat ditentukan oleh kesiapan infrastruktur digital dan peningkatan kompetensi teknologi aparatur secara berkesinambungan. Ringkasan matriks temuan empiris disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2 Matriks Pendorong dan Penghambat Transformasi Budaya Pelayanan di MPP Kabupaten Barru

Dimensi Analisis	Faktor Pendorong (Enablers)	Faktor Penghambat (Barriers)	Sumber Data
Integrasi Ruang & Relasi Lintas Sektor	Zonasi gedung MPP (front office, ruang teknis, back office) dan komunikasi informal/desk-to-desk mengikis kecanggungan antarpetugas	Tim teknis OPD induk tidak standby penuh waktu di MPP karena rangkap tugas; jadwal layanan instansi vertikal tidak setiap hari	I-1, I-2, Laporan PTSP, MoU/PKS
Tata Kelola & Kewenangan	Perbup No. 60/2021 tentang pendelegasian kewenangan, penerapan TTE pimpinan, dan penunjukan koordinator pengawas lantai 1	Dualisme garis komando; otoritas teknis dan SPPD survei masih melekat pada instansi induk; keterbatasan sanksi koordinator	I-1, Perbup No. 60/2021, SOP
Sistem Informasi & Infrastruktur	Digitalisasi OSS, fitur pelacakan status berkas (tracking), kanal pengaduan SP4N-LAPOR! dan pendampingan pelayanan publik dari petugas di desa/kelurahan	Aplikasi lintas sektor belum interoperabel (OSS, SIMBG, MPP Digital terpisah); bandwidth Wi-Fi terbagi dengan publik; lag pelatihan	I-1, I-2, I-3, Laporan PTSP
Budaya Kerja & Orientasi Warga	Efek penularan standar layanan prima dari gerai perbankan/instansi vertikal,	Sisa kebiasaan birokrasi lama di meja depan (makan di konter saat jam kerja) serta tertundanya bimtek	I-1, I-2, I-3, Laporan SKM 2026

	kepastian nol retribusi, dan IKM 90,64	service excellence akibat efisiensi

Sumber: Hasil triangulasi data wawancara, observasi, dan dokumen MPP Kabupaten Barru (2026)

5) Strategi Penguatan Tata Kelola Kolaboratif Lintas Sektor

Berdasarkan temuan empiris di MPP Kabupaten Barru, upaya menembus ego sektoral membutuhkan tiga langkah strategis yang menyentuh akar kelembagaan sesuai prinsip perancangan kolaborasi lintas sektor (Bryson et al., 2015). Pertama, penguatan desain kelembagaan dan tata kelola tim teknis melalui penugasan bergilir (piket terjadwal) tim teknis OPD di lantai dua MPP yang disertai skema penganggaran survei bersama yang terintegrasi, serta peninjauan ulang perjanjian kerja sama dengan instansi vertikal strategis agar frekuensi kehadiran layanan meningkat sesuai kebutuhan warga. Kedua, institusionalisasi budaya pelayanan prima tanpa ketergantungan pada anggaran besar, misalnya melalui pengarahan singkat pagi hari (morning briefing) lintas gerai oleh koordinator lantai satu, penegakan kode etik ruang depan (front office), dan penguatan peran pimpinan sebagai teladan kolaborasi.

Ketiga, penguatan kapasitas aksi bersama berbasis infrastruktur digital melalui pemisahan jalur jaringan internet (dedicated bandwidth) khusus operasional gerai dan klinik OSS dari jaringan publik pengunjung, penyelarasan jadwal bimbingan teknis sebelum pemberlakuan regulasi perizinan baru, serta dorongan interoperabilitas data tingkat daerah agar prinsip penginputan satu kali (once-only principle) dapat terwujud secara bertahap. Sinergi antara kepemimpinan fasilitatif, kepastian aturan pendelegasian kewenangan, dan dukungan infrastruktur digital tersebut menjadi kunci agar MPP Kabupaten Barru bertransformasi dari sekadar gedung layanan bersama menjadi ekosistem birokrasi kolaboratif yang berpusat pada warga.

D. KESIMPULAN DAN SARAN

Praktik co-location di Mall Pelayanan Publik Kabupaten Barru terbukti menjadi katalis penting yang mempercepat interaksi tatap muka antarpetugas lintas instansi dan menumbuhkan kesadaran kolektif mengenai standar pelayanan prima yang berorientasi pada kepuasan warga. Namun demikian, penyatuan lokasi fisik belum sepenuhnya mampu menembus ego sektoral karena masih tertahan oleh dualisme garis komando antara pengelola MPP dan instansi induk, fragmentasi sistem informasi antarlembaga, serta ketimpangan kapasitas adaptif petugas gerai. Secara teoretis, temuan ini

menegaskan bahwa transformasi budaya pelayanan di ruang terpadu membutuhkan integrasi antara desain kelembagaan yang mengikat, kepemimpinan fasilitatif, dan kapasitas aksi bersama lintas batas organisasi (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012; Aksom & Vakulenko, 2024).

Berdasarkan temuan tersebut, disarankan agar Pemerintah Kabupaten Barru melalui pengelola MPP memperkuat perjanjian kerja sama dengan seluruh instansi mitra yang memuat pendelegasian kewenangan keputusan layanan di gerai, mengintegrasikan indikator kinerja pelayanan MPP ke dalam evaluasi kinerja kepala OPD, serta mengembangkan interoperabilitas sistem informasi untuk menghindari duplikasi persyaratan dokumen warga. Bagi instansi penyedia layanan, diperlukan penempatan petugas yang memiliki kompetensi digital memadai serta pembinaan budaya kerja kolaboratif secara berkelanjutan. Penelitian ini memiliki keterbatasan pada cakupan studi kasus tunggal di satu lokasi MPP; penelitian selanjutnya disarankan melakukan studi komparatif antardaerah atau menggabungkan pengukuran kuantitatif kepuasan pengguna berbasis kerangka layanan transformatif.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Pemimpin/pejabat DPMPTSP Mall Pelayanan Publik Kabupaten Barru, para petugas gerai dari Organisasi Perangkat Daerah dan instansi vertikal mitra, serta masyarakat pengguna layanan yang telah bersedia menjadi informan dan memberikan dukungan selama proses penelitian berlangsung. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Bapak Dr. Mukmin Muhammad, S.Sos, M.H., selaku dosen Program Studi Magister Administrasi Publik, Institut Teknologi Bisnis dan Administrasi Al Gazali Barru, atas arahan dan masukan dalam proses penyusunan artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

Aksom, H., & Vakulenko, V. (2024). Revisiting the scope and suggesting novel domains of institutional theory in the public administration research. *Teaching Public Administration*, 42(2), 230–250. https://doi.org/10.1177/01447394231191935

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663. https://doi.org/10.1111/puar.12432

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Hattke, F., & Vogel, R. (2023). Theories and theorizing in public administration: A systematic review. *Public Administration Review*, 83(6), 1542–1563. http://doi.org/10.1111/puar.13730

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

Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. https://doi.org/10.1080/14719030600853022

Pananrangi, A., Akib, H., Manda, D., & Gani, H. A. (2023). Public service innovation in Barru District, Indonesia: A qualitative investigation. *Asian Journal of Education and Social Studies*, 48(4), 32–39. https://doi.org/10.9734/ajess/2023/v48i41082

Sari, I. P., Lanin, D., Saputra, B., & Fernandes, B. G. da C. (2025). Transformative service and public satisfaction: Insights from Indonesia's Public Service Malls. *Jurnal Administrasi Publik (Public Administration Journal)*, 15(1), 40–52. https://doi.org/10.31289/jap.v15i1.13244

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.