

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Revolusi industri 4.0 dan era *society* 5.0 telah mendorong diberbagai pemerintah negara untuk melakukan transformasi tata kelola pelayanan publik berbasis teknologi digital. Pada era revolusi 4.0 pemanfaatan internet Big Data, Artificial Teknologi Intelijen dan Robotik, berkembang secara pasif terutama disektor industri dan bisnis. Hal ini mempengaruhi revolusi industri keempat pada setiap esensi dari pengalaman manusia (Susilawati & Yanti, 2023). Perubahan besar tersebut menuntut pemerintah untuk mengadopsi teknologi digital sebagai instrumen peningkatan kualitas hidup masyarakat. Platfrom digital diharapkan mampu mempercepat proses pelayanan, memperkuat akuntabilitas, mempermudah akses, dan sekaligus membuka ruang partisipasi publik dalam pengambilan keputusan.

Transformasi digital adalah pemanfaatan teknologi untuk menghasilkan nilai baru pengguna seperti kemudahan bertransaksi, berbelanja maupun berkomunikasi (Hadiono & Santi, 2020). Salah satu bentuk nyata dari transformasi digital adalah *E-Government*. *E- Government* merupakan salah satu teknologi informasi yang memiliki andil yang cukup besar dalam pemerintahan guna melaksanakan pelayanan publik. Dalam implementasinya, *E- Government* dilaksanakan dengan beberapa jenis menurut Kusnadi & Ma'ruf (2015) dalam Lestari et al (2021), yaitu G2C (*Government to Citizens*), yaitu layanan pemerintah kepada warga negara untuk mempermudah akses informasi dan

layanan publik, G2B (*Government to Business*), yang bertujuan memfasilitasi interaksi antara pemerintah, dan sektor bisnis agar iklim ekonomi berjalan lancar; serta G2G (*Government to Government*), yang digunakan untuk memperkuat kerja sama dan koordinasi antar pemerintah, baik di tingkat nasional maupun internasional.

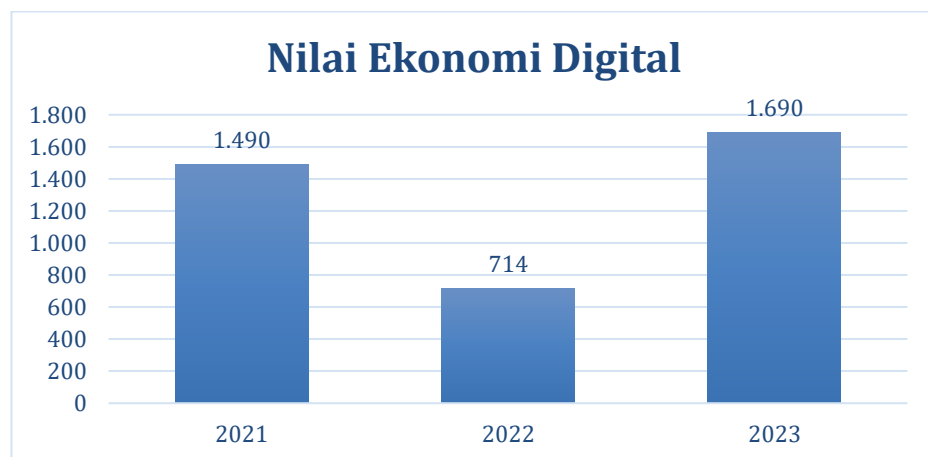
Pada dasarnya, pelayanan publik digital telah berlangsung sejak hadirnya internet, yang dikenal dengan berbagai istilah seperti pemerintahan elektronik (*e-government*), pelayanan publik elektronik (*public e-service*) (Trisantosa & Dewi Kurniasih, 2022). Digitalisasi pelayanan publik merupakan proses adopsi teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan layanan pemerintah melalui pemanfaatan aplikasi dan platform digital, seperti situs web, aplikasi mobile, media sosial, dan layanan pesan cepat. Penerapan digitalisasi ini dipandang mampu meningkatkan efisiensi penyelenggaraan pelayanan publik, mempermudah akses masyarakat terhadap layanan, serta memungkinkan masyarakat memperoleh informasi dan melakukan transaksi secara cepat tanpa harus datang langsung ke kantor pelayanan. Selain itu, digitalisasi pelayanan publik juga berkontribusi dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan layanan, sekaligus memperkuat partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan (Yulanda & Adnan, 2023). Digitalisasi pelayanan publik juga diterapkan di negara Indonesia.

Pemerintah Indonesia berupaya memperbaiki kualitas pelayanan publik dan diwujudkan melalui Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan Dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government. Instruksi

ini menjadi landasan strategis transformasi tata kelola negara secara digital dengan fokus pada peningkatan efisiensi, transparansi, dan aksesibilitas layanan. Pelayanan publik di Indonesia telah mengalami perkembangan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menegaskan kewajiban pemerintah dalam menyediakan layanan yang berkualitas bagi masyarakat. Pemerintah juga berupaya mengintegrasikan teknologi digital dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan guna meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan partisipasi masyarakat salah satunya dengan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang diatur dalam peraturan presiden, Perpres No. 95 Tahun 2018 dan diperbaharui menjadi Perpres No. 82 Tahun 2023 untuk percepatan transformasi digital.

Bentuk layanan informasi yang berbasis elektronik mulai dari *e-government*, *e-banking*, *e-library*, *e-education* dan *e-commerce* dikembangkan oleh penyedia layanan informasi dengan berbagai aplikasi dasar, dimaksudkan untuk meringkaskan layanan informasi secara cepat, akurat, dan mudah Hardjaloka (2014) dalam (Prihantono, 2023). Layanan publik di bidang ekonomi merupakan salah satu bentuk peran aktif pemerintah dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Oleh karena itu, pemanfaatan teknologi digital dalam layanan publik ekonomi menjadi langkah strategis untuk meningkatkan efisiensi pelayanan, memperluas akses masyarakat, serta memperkuat pemberdayaan pelaku ekonomi secara inklusif.

Perkembangan tersebut semakin dirasa pasca pandemi Covid-19, salah satunya di negara Indonesia yang baru menyatakan per tanggal 2 Maret 2020 terkena wabah Covid-19, dimana pemanfaatan layanan publik berbasis digital meningkat secara masif sebagai respons terhadap pembatasan aktivitas secara langsung. Peningkatan pemanfaatan layanan publik berbasis digital tersebut tidak hanya menjadi respons jangka pendek terhadap pembatasan aktivitas selama pandemi Covid-19, tidak mendorong akses transformasi pelayanan publik tetapi juga mendorong akses ekonomi melalui platform digital. Kondisi ini tercermin dari perkembangan nilai ekonomi digital Indonesia yang terus menunjukkan dinamika signifikan dari tahun ke tahun.



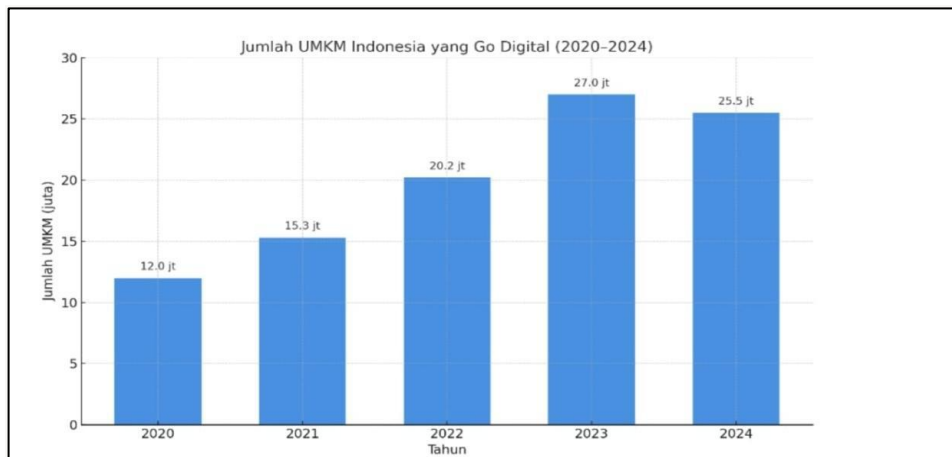
Gambar 1. 1 Pertumbuhan Ekonomi Digital

Sumber: <https://www.komdigi.go.id/transformasi-digital/ekonomi-digital>,
<https://www.bps.go.id/id/publication/2025/01/30/d52af11843ace401403ecfa6/statistik-e-commerce-2023.html> (diakses pada tanggal 19 September 2025)

Seiring dengan pesatnya perkembangan teknologi digital, sektor ekonomi digital di Indonesia, menggambarkan tren signifikan dan perkembangan pesat sektor digital di tingkat nasional. Berdasarkan gambar diatas menunjukkan bahwa ekonomi digital di Indonesia mengalami pertumbuhan dengan nilai mencapai

triliunan rupiah dalam beberapa tahun terakhir, yang menandai pergeseran penting dari ekonomi konvensional ke ekonomi berbasis digital. Nilai ekonomi digital telah tumbuh dengan pesat sebagaimana tercermin dalam berbagai laporan yang mencatat kenaikan nilai transaksi digital dan *e-commerce*.

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) adalah istilah ini digunakan untuk menggambarkan sektor ekonomi yang terdiri dari perusahaan-perusahaan kecil dan menengah yang mempunyai omset dan kapasitas produksi yang lebih sedikit yang menghasilkan pendapatan tahunan lebih rendah dibandingkan perusahaan besar yang tertuang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil, dan Menengah (UMKM) (Firdaus et al., 2024). Perkembangan ekonomi, khususnya yang ditopang oleh pemanfaatan teknologi digital, telah menjangkau hingga ke sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Digitalisasi memungkinkan UMKM untuk tetap bertahan bahkan berkembang di tengah keterbatasan interaksi fisik, sekaligus membuka akses pasar yang lebih luas dan efisien. Transformasi ini ditandai dengan semakin meluasnya digitalisasi para pelaku UMKM dalam menjalankan aktivitas usaha.



Gambar 1. 2 Jumlah UMKM Indonesia yang Terdigitalisasi
Sumber : (Syaputra et al., 2025)

Berdasarkan penelitian Syaputra et al (2025) gambar tersebut menampilkan data jumlah umkm yang terdigitalisasi, terlihat adanya tren peningkatan signifikan jumlah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang telah terdigitalisasi dalam periode tersebut, dimulai dari 12,0 juta pada tahun 2020 naik mencapai 27,0 juta pada tahun 2023, terjadi penurunan menjadi 25,5 juta pada perkiraan tahun 2024. Hal tersebut mengilustrasikan keberhasilan program pemerintah dan inisiatif digitalisasi dalam mendorong jutaan UMKM untuk memanfaatkan platform daring.

Tabel 1. 1 Jumlah UMKM di Pulau Jawa

Jumlah UMKM di Pulau Jawa	
Provinsi	Jumlah UMKM
Jawa Timur	925.985
Jawa Tengah	887.559
Jawa Barat	640.316

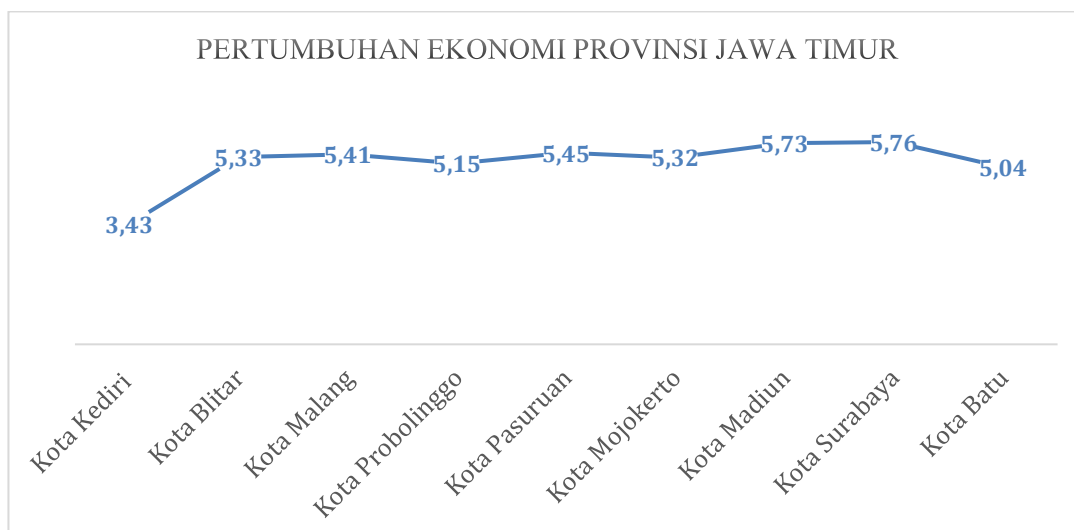
Sumber: <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/NDQwIzI=/jumlahperusahaan-industri-skala-mikro-dan-kecil-menurut-provinsi.html> (diakses pada tanggal 19 Januari 2026)

Jawa Timur yang memiliki basis UMKM terbesar di Pulau Jawa. Data Badan Pusat Statistik menunjukkan Jawa Timur memiliki jumlah UMKM tertinggi di Pulau Jawa. Jawa Timur mempunyai 925.985 ribu UMKM lebih banyak dibandingkan dengan Jawa Tengah dan Jawa Barat. UMKM dalam perekonomian menunjukan ada capaian kontribusi yang cukup bisa diperhitungkan untuk membawa pada perekonomian lebih baik (Novitasari, 2022). Pernyataan tersebut didukung dengan informasi yang disampaikan oleh Wakil Gubernur Jawa Timur Emil Dardak, dalam artikel berita yang dilansir pada situs web kominfojatimprov diunggah pada 13 Maret 2025 :

”Pada sektor UKM, Wagub Emil memaparkan, kontribusi koperasi UMKM terhadap PDRB Jatim meningkat setiap tahun. Pada tahun 2023 meningkat 0,83 persen dibanding tahun 2022. “Tahun 2023, KUMKM berkontribusi sebesar 59,18 persen terhadap PDRB Jatim. Nilainya mencapai Rp 1.748 triliun.”

Sumber : [Wagub Emil Bahas Pertumbuhan Ekonomi di ‘Gebrakan Sang Pemimpin’ - Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur](#), diakses pada 22 Januari 2026.

Merujuk pada informasi diatas disampaikan bahwa provinsi Jawa Timur memiliki struktur perekonomian yang ditopang secara kuat oleh sektor koperasi dan UMKM. Kontribusi KUMKM yang mencapai 59,18 persen terhadap PDRB Jawa Timur pada tahun 2023 menunjukkan bahwa sektor ini tidak hanya berperan sebagai penyangga ekonomi daerah, tetapi juga menjadi motor utama pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.



Gambar 1. 3 Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Jawa Timur

Sumber: BPS Kota Malang (2025)

Berdasarkan Gambar diatas, Kota Surabaya mencatat pertumbuhan ekonomi tertinggi di Provinsi Jawa Timur, yaitu sebesar 5,76 persen. Hal ini menunjukkan peran Kota Surabaya sebagai pusat kegiatan ekonomi, perdagangan, dan jasa yang mendorong laju pertumbuhan ekonomi regional dibandingkan kota-kota lainnya. Pernyataan tersebut didukung dengan informasi yang disampaikan oleh Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi, dalam artikel berita yang dilansir pada situs web kominfo.jatimprov:

“Alhamdulillah, kita mendapatkan penghargaan dari Menteri Koperasi dan UKM ya, sebagai tanda kehormatan karena kita salah satu wilayah yang menggerakkan UMKM.” (diakses pada 22 Januari 2026)

Capaian tersebut sejalan dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2021–2026, yang menetapkan salah satu misi pemerintahan Kota Surabaya, yaitu memantapkan transformasi birokrasi yang bersih, dinamis, dan tangkas berbasis digital. Berdasarkan peraturan daerah tersebut, dapat dipahami bahwa

Pemerintah Kota Surabaya sebagai penyelenggara *public service* dituntut untuk menghadirkan pelayanan publik yang efektif, inovatif, dan berbasis digital guna memberikan jaminan kepuasan kepada masyarakat secara menyeluruh, sebagaimana dikemukakan dalam kajian (Akbbhari & Prathama, 2023). Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis digital, pemerintah Kota Surabaya diwajibkan untuk mendorong dan mewujudkan inovasi-inovasi daerah sebagai bentuk upaya transformatif khususnya bagi pelaku UMKM.



Gambar 1. 4 Logo E-Peken Kota Surabaya

Sumber : Aplikasi E-Peken,

https://peken.surabaya.go.id/?srsltid=AfmBOop30vhd45fVj6itlgVt_rwlFCvDeJCZ9e4Zu0q1Qly2ctN00ncJ (2025)

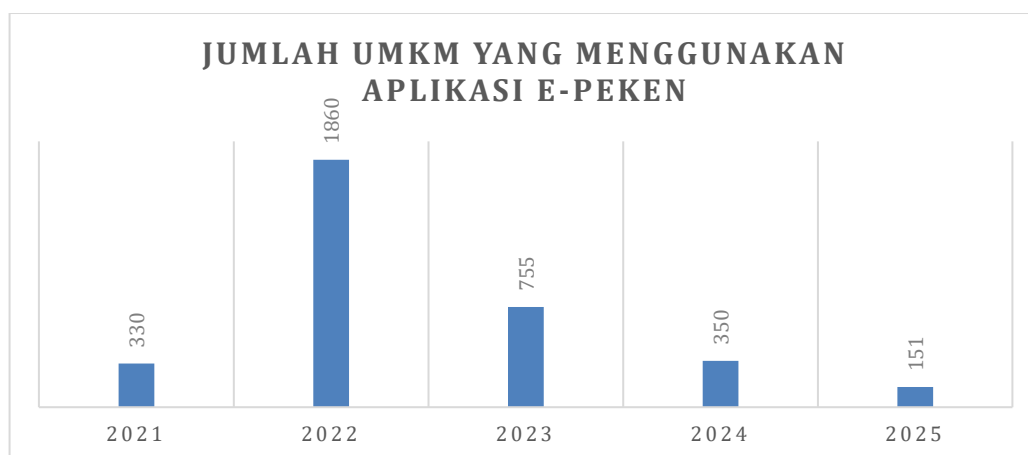
Kota Surabaya, berupaya mengadopsi berbagai inovasi digital dalam pelayanan publik dan pengembangan UMKM untuk mendukung ekonomi kerakyatan serta daya saing lokal. Salah satu inovasi yang dapat menjadi solusi untuk memajukan ekonomi digital di Surabaya adalah sistem E-Peken (Pemberdayaan dan Ketahanan Ekonomi Nang Suroboyo) yang dirilis pada tanggal 31 Oktober 2021, bertujuan untuk memfasilitasi transaksi pasar secara digital, memberikan kemudahan akses bagi pedagang dan konsumen, serta meningkatkan efisiensi dalam transaksi jual-beli. Sebagai implementasi dari misi tersebut, Pemkot Surabaya mengembangkan teknologi inovatif dalam bentuk platform digital yang menjadi wadah promosi dan pemasaran bagi produk-produk

UMKM. Inisiatif ini selaras dengan amanat Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi serta Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, khususnya Pasal 71 yang mengatur tentang pemasaran produk UMKM melalui sistem perdagangan elektronik. Inovasi E-Peken ini juga telah disahkan melalui Peraturan Walikota Nomor 116 Tahun 2024 tentang Daftar Inovasi Daerah (Propinsi et al., 2024).

Inovasi ini didesain untuk memenuhi kebutuhan dinamis pelaku UMKM secara responsif dan efisien, mencakup pengembangan platform digital, digitalisasi proses administrasi, serta pemanfaatan teknologi informasi untuk mempermudah akses perizinan, pendanaan, pemasaran, dan pembinaan usaha. Penerapan inovasi menjadi bentuk komitmen strategis Pemerintah Kota Surabaya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat yang berkelanjutan. Dengan pendekatan berbasis kebutuhan nyata di lapangan (*bottom-up*), pemerintah berperan sebagai fasilitator, katalisator, dan penggerak yang menghubungkan sektor publik dan swasta demi menciptakan ekosistem usaha yang inklusif, tangguh, dan adaptif terhadap perubahan teknologi.

E-Peken Surabaya merupakan platform digital yang dimanfaatkan oleh Pegawai Pemerintah Kota Surabaya maupun masyarakat umum untuk melakukan pembelian berbagai kebutuhan sehari-hari melalui toko kelontong, pelaku UMKM, dan Sentra Wisata Kuliner (SWK) yang tersebar di tingkat dinas maupun kecamatan di Kota Surabaya. Aplikasi ini dikembangkan sebagai integrasi dari dua inovasi sebelumnya, yaitu *E-Local Market* yang berfokus pada pemasaran produk UMKM serta *E-Diskon* yang digunakan untuk penyaluran bahan pokok

oleh Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah, dan Perdagangan Kota Surabaya. Saat ini, layanan E-Peken menyediakan tiga kelompok produk utama, meliputi produk olahan rumahan, makanan siap saji dari SWK, serta kebutuhan pokok yang dijual oleh toko kelontong. Pengelolaan kategori produk UMKM dan SWK berada di bawah bagian pemberdayaan usaha mikro, sedangkan toko kelontong dikoordinasikan oleh bagian distribusi perdagangan. Seiring dengan implementasi E-Peken sebagai inovasi pelayanan publik digital, tingkat pemanfaatan aplikasi ini dapat dilihat dari jumlah pengguna dan pelaku UMKM yang terlibat. Data pengguna E-Peken menjadi indikator awal untuk menilai sejauh mana program ini diterima dan digunakan oleh masyarakat, sekaligus mencerminkan kinerja awal layanan sebelum dikaji lebih lanjut secara mendalam.

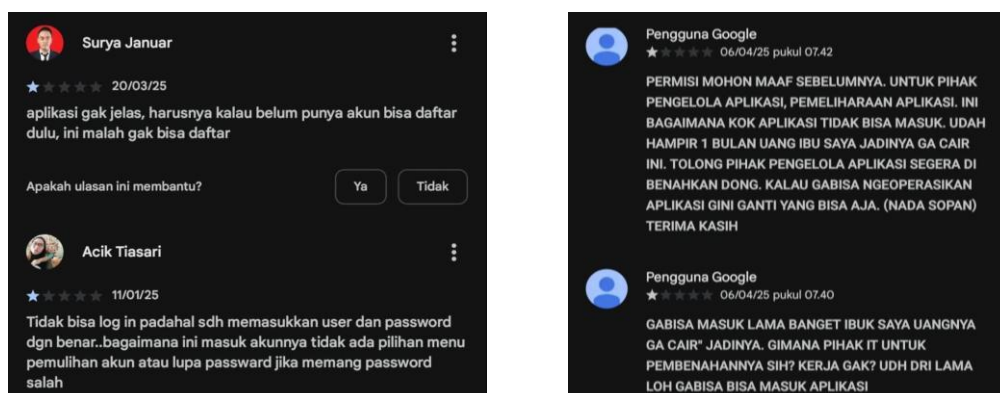


Gambar 1. 5 Jumlah UMKM Yang Menggunakan Aplikasi E-Peken

Sumber : Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah serta Perdagangan Kota Surabaya (2026)

Pada Gambar diatas menampilkan grafik jumlah UMKM yang menggunakan aplikasi E-Peken dalam kurun waktu 2021–2025. Secara umum terlihat adanya peningkatan signifikan pada tahun 2022 dengan jumlah pengguna tertinggi, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2023 hingga 2025,

meskipun penggunaan aplikasi masih tetap berlangsung setiap tahun. Data ini menunjukkan bahwa pemanfaatan platform digital oleh pelaku UMKM bersifat dinamis dan dipengaruhi oleh tingkat kebutuhan, literasi digital, serta dukungan kebijakan pemerintah dalam implementasi program. Berdasarkan hasil Pra-penelitian, pelaksanaan E-Peken di lapangan masih menghadapi sejumlah kendala yang menghambat kinerja program. Rendahnya tingkat literasi teknologi di kalangan pelaku UMKM menyebabkan sebagian pelaku usaha mengalami kesulitan dalam mengoperasikan aplikasi secara mandiri. Selain itu, masih ditemukan kendala teknis pada fitur aplikasi E-Peken yang mengganggu proses transaksi. Keterbatasan pemahaman terhadap manfaat dan prosedur penggunaan sistem digital juga memperlambat proses adopsi oleh UMKM. Akibatnya, kualitas pelayanan E-Peken belum berjalan secara optimal sehingga diperlukan upaya tambahan berupa peningkatan kapasitas digital, perbaikan sistem aplikasi, serta pendampingan dan dukungan teknis yang berkelanjutan.



Gambar 1. 6 Ulasan Pengguna E-Peken

Sumber : Google Play Store Aplikasi E-Peken (di akses pada tanggal 10 September (2025))

Tangkapan layar ini menyajikan bukti empiris mengenai disfungsi kritis pada aplikasi layanan digital, yaitu E-Peken yang berujung pada degradasi kualitas layanan dan ketidakpuasan pengguna (*user dissatisfaction*) yang ekstrim. Secara fungsional, ulasan mengidentifikasi kegagalan sistem primer (*primary system failures*), di mana pengguna tidak mampu melakukan otentikasi dasar baik melalui proses pendaftaran (*registration*) maupun login serta tidak tersedianya fitur pemulihan akun (*account recovery*). Kualitas pelayanan dapat dimaknai sebagai kemampuan suatu sistem pelayanan publik berbasis elektronik dalam memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat melalui penyediaan layanan yang efektif, cepat, akurat, mudah diakses, serta didukung oleh kompetensi sumber daya manusia, kepemimpinan yang inovatif, prosedur operasional yang jelas, dan kesiapan infrastruktur pelayanan (Hertati, 2023).

Kegagalan pada fungsionalitas inti ini tidak hanya menunjukkan kelemahan arsitektur perangkat lunak, tetapi juga berdampak langsung pada ekonomi pengguna, di mana dana mereka terblokir atau "tidak cair" selama periode waktu yang substansial. Tingkat frustrasi yang tinggi, ditunjukkan melalui tuntutan agar pengelola diganti, mencerminkan adanya kesenjangan signifikan (*significant gap*) antara ekspektasi pengguna terhadap sistem digital yang andal dan kinerja aktual layanan, sekaligus menyoroti kegagalan pihak pengelola dalam melaksanakan pemeliharaan sistem (*system maintenance*) secara responsif dan efektif. E-Peken Surabaya ini bertujuan memberikan kemudahan kepada pengguna, seperti aplikasi layanan lainnya. Namun, setiap aplikasi memiliki kelebihan dan kekurangan, serta penilaian yang subjektif dari pengguna. Ketika pertama kali diluncurkan, E-Peken

Surabaya menerima sejumlah keluhan di ulasan Google Play Store. Beberapa keluhan termasuk kesulitan login karena tidak ada tombol sign-up atau registrasi yang terlihat bagi pengguna baru, yang hanya dapat login dengan username dan password. Pengguna juga melaporkan bahwa mereka bisa melihat barang atau toko sebelum login, tetapi setelah login, pencarian dengan kata kunci yang sama menampilkan pesan "data tidak tersedia" (Amajida et al., 2025)

Permasalahan tersebut diperkuat oleh temuan penelitian terdahulu oleh Lubis & Susanti (2024) bahwa peningkatan kesadaran dan kemampuan para pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) terhadap manfaat platform digital telah terdeteksi secara signifikan. Kesadaran ini mendorong lebih banyak UMKM untuk bereksperimen dengan teknologi digital sebagai sarana memperluas jangkauan pasar, meningkatkan interaksi dengan konsumen, serta mengoptimalkan proses pemasaran dan penjualan. Namun, meski motivasi adopsi semakin kuat, sejumlah kendala masih menghambat transformasi digital secara menyeluruh. Kendala utama meliputi keterbatasan sumber daya manusia yang tidak memiliki kompetensi teknis yang memadai. Akibatnya, potensi penuh platform digital belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh UMKM, menuntut intervensi kebijakan, pelatihan, dan peningkatan infrastruktur untuk menyelesaikan kesenjangan tersebut.

Oleh karena itu, diperlukan kajian secara mendalam untuk bagaimana optimalisasi E-Peken melalui *co-production* dapat mendorong kinerja E-Peken agar tidak hanya berkembang secara kuantitas, tetapi juga berkualitas dan berkelanjutan dalam mendukung pengembangan UMKM di Kota Surabaya. *Co-*

production juga salah satu konsep dari negara barat yang menekankan pada usaha bersama antara pemerintah dengan masyarakat untuk mendapatkan *outcome* dari pelayanan publik yang lebih baik. Produksi bersama layanan publik berarti pemerintah dan masyarakat saling memanfaatkan aset, sumber daya, dan kontribusi masing-masing untuk mencapai hasil yang lebih baik dan efisiensi yang meningkat (diperlukan dua pihak, yaitu profesional dan masyarakat. (Elke Loeffler, Governance International)

Menurut Catherine Needham (2007) konsep *co-production* melibatkan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta untuk meningkatkan kualitas layanan. Salah satu pendekatan yang menekankan pentingnya kolaborasi antara penyedia layanan dan pengguna adalah *co- production*. Pendekatan ini juga dikenal sebagai *co-creating services*, dimana penerima layanan terlibat dalam berbagai tahap proses termasuk, perencanaan desain, penyampaian, dan audit pelayanan publik (Realpe & Wallace, n.d.).

Dalam konteks pelayanan publik modern, pendekatan *Co- Production* menjadi relevan untuk menjawab permasalahan tersebut. *Co- Production* menekankan keterlibatan aktif masyarakat sebagai mitra pemerintah dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pelayanan publik. Menurut Nabatchi (2017) *Co- Production* dibagi ke dalam empat bentuk, yaitu *co-commissioning*, *co-design*, *co-delivery*, dan *co-assessment*. Pendekatan ini dinilai tepat untuk menganalisis bagaimana keterlibatan pelaku UMKM dan pengguna E-Peken dapat dioptimalkan guna meningkatkan kinerja program secara berkelanjutan. Sehingga hal ini dikaitkan dengan *Co-production* dalam *public service* Kannan (2013) yang

dimana menggunakan 3 pendekatan, dengan istilah yang berbeda yaitu; *co-production initiatives*, *co-design initiatives*, dan *codelivery initiatives*. Masih menurut Kannan (2013), *co-production initiatives* melibatkan masyarakat baik sebagai individu maupun berkelompok dalam menciptakan pelayanan yang akan digunakan oleh masyarakat lainnya, *co-design initiatives* memperbolehkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam mengembangkan kebijakan dan pelayanan yang baru, dan pelayanan yang baru. Terakhir, *co-delivery initiatives* melibatkan masyarakat baik individu maupun kelompok dalam menyampaikan pelayanan kepada masyarakat.

Penerapan konsep *co-production* dalam layanan publik digital di Kota Surabaya dapat terlihat jelas melalui inovasi E-Peken (Pemberdayaan dan Ketahanan Ekonomi Nang Suroboyo) yang dikembangkan oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, dan Perdagangan (DINKOPUMDAG). Dalam program ini, pemerintah tidak hanya berperan sebagai penyedia platform digital, tetapi juga melibatkan masyarakat khususnya pelaku UMKM, toko kelontong, dan pengelola Sentra Wisata Kuliner (SWK) sebagai mitra aktif dalam penyelenggaraan layanan. Masyarakat turut berpartisipasi dengan mengunggah produk, mengelola konten, serta bertransaksi langsung di aplikasi. Pemerintah juga menyediakan pendampingan dan pelatihan digital marketing bagi para pelaku UMKM agar mereka mampu menggunakan aplikasi secara mandiri. Aplikasi E-Peken mencerminkan *co-production* dalam pelayanan publik karena melibatkan kolaborasi aktif antara pemerintah dan masyarakat dalam penyediaan serta pemanfaatan layanan ekonomi berbasis digital.

Selain itu, penerapan *co-production* terlihat dari adanya mekanisme umpan balik (*feedback*) yang diberikan oleh pengguna kepada pemerintah untuk memperbaiki sistem aplikasi, termasuk peningkatan fitur, perbaikan bug, dan kemudahan penggunaan. Program E-Peken juga memperluas partisipasi masyarakat sejak dibuka untuk umum pada tahun 2022, yang semula hanya diperuntukkan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN). Kolaborasi ini memperlihatkan hubungan timbal balik antara pemerintah sebagai penyedia layanan dan masyarakat sebagai pengguna sekaligus pengelola, sehingga tercipta nilai publik baru melalui kerja sama dan partisipasi aktif. Penerapan model ini menjadikan E-Peken sebagai contoh nyata praktik *co-production* dalam pelayanan publik digital yang mendukung penguatan ekonomi lokal di Kota Surabaya. Sehingga, *co-production* dalam *public service* khususnya pada E-Peken dapat memperkuat ekonomi digital lokal dengan melibatkan UMKM dalam *feedback* dan desain layanan untuk meningkatkan efisiensi data untuk inovasi seperti *fintech* lokal. *Co-production* muncul sebagai pendekatan alternatif yang menekankan keterlibatan aktif masyarakat dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi pelayanan publik bersama pemerintah (Loeffler & Bovaird, n.d.).

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat diketahui bahwa masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan program E-Peken di Kota Surabaya, khususnya terkait dengan belum optimalnya penerapan *Co- Production* dalam mendukung peningkatan kinerja program tersebut. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana proses optimalisasi *Co-Production* dalam peningkatan kinerja program E-Peken di Kota Surabaya dengan

mengacu pada konsep *Co- Production* menurut Nabatchi (2017) yaitu *co-commissioning, co-design, co-delivery, dan co-assessment*. Sehingga menekankan keterlibatan aktif aktor non-pemerintah dalam berbagai tahapan penyelenggaraan pelayanan publik, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program. Dengan demikian, penelitian ini dilakukan dengan judul **“Optimalisasi *Co-Production* dalam Peningkatan Kinerja Program E-Peken di Kota Surabaya.”**

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Bagaimana optimalisasi *Co-production* dalam meningkatkan progam E-Peken di Kota Surabaya?”

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan proses optimalisasi *Co- Production* dalam peningkatan kinerja program E-Peken di Kota Surabaya, khususnya melalui keterlibatan aktor non-pemerintah dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, Adapun manfaat yang ingin diperoleh dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti

- a. Sebagai syarat memperoleh gelar sarjana pada program studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

- b. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan peneliti baik secara teoritis maupun praktis tentang penerapan *co- production* dalam pelayanan E-Peken di kota Surabaya sebagai penerapan disiplin ilmu program studi Administrasi Publik yang telah ditempu.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan penunjang dalam pendidikan sekaligus bahan referensi yang bermanfaat bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian serupa di masa yang akan datang, serta sebagai referensi akademik dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam kaitannya dengan penerapan penerapan *co- production* dalam pelayanan E-Peken di kota Surabaya.

3. Bagi Lembaga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan dan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah dan perdagangan sebagai dinas yang menaungi jalannya inovasi aplikasi E-Peken ini dalam upaya membantu mengoptimalisasi pelayanan E-Peken melalui *Co- Production* dalam penguatan ekonomi digital lokal.