

**OPTIMALISASI CO- PRODUCTION DALAM PENINGKATAN KINERJA  
PROGRAM E-PEKEN DI KOTA SURABAYA**

**SKRIPSI**



**OLEH :**

**GRACEA DEVINA SUBIANTORO**

**NPM. 22041010032**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI**

**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA DAN POLITIK**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**2026**

**OPTIMALISASI CO- PRODUCTION DALAM PENINGKATAN  
KINERJA PROGRAM E-PEKEN DI KOTA SURABAYA**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana  
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Ilmu Politik  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**



**OLEH :**

**GRACEA DEVINA SUBIANTORO**

**NPM. 22041010032**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, SAINS, DAN TEKNOLOGI**

**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA DAN POLITIK**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**2026**

**LEMBAR PERSETUJUAN**  
**OPTIMALISASI CO- PRODUCTION DALAM PENINGKATAN KINERJA**  
**PROGAM E-PEKEN DI KOTA SURABAYA**

**Disusun Oleh:**

**Gracea Devina Subiantoro**  
**NPM. 22041010032**

**Telah Disetujui Untuk Mengikuti Ujian Penilaian/Verifikasi Artikel Ilmiah**

**Menyetujui,**  
**Pembimbing**



**Prof. Dr. Diana Hertati, M.Si**  
**NIP. 196601031989032001**

**Mengetahui,**  
**Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik**  
**Universitas Pembangunan "Veteran" Jawa Timur**



**Prof. Dr. Catur Suratnoaji S.Sos., M.Si**  
**NIP. 196804182021211006**

**LEMBAR PENGESAHAN**  
**OPTIMALISASI CO-PRODUCTION DALAM PENINGKATAN PROGAM E-  
PEKEN DI KOTA SURABAYA**

Disusun Oleh:

Gracea Devina Subianto  
22041010032

Telah Diuji Kebenaran Oleh Tim Penguji Dan Diterbitkan Pada UMGO: Publik  
Jurnal Ilmu Administrasi (Terakreditasi Sinta 3) Volume 14 Nomor 2: Desember  
Tahun 2026

Menyetujui

Pembimbing

  
Prof. Dr. Diana Hertati, M.Si  
NIP. 196601031989032001

Ketua Penguji

  
Indira Arundinasari, S.A.P., M.A.P  
NPT. 21219930521320

Sekretaris

  
Prof. Dr. Diana Hertati, M.Si  
NIP. 196601031989032001

Anggota

  
Oktarizka Reviandani, S.A.P., M.A.P  
NPT. 21219941014318

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik Universitas  
Pembangunan "Veteran" Jawa Timur

  
Prof. Dr. Catur Suratnoaji S.Sos., M.Si  
NIP. 196804182021211006

**LEMBAR REVISI**  
**OPTIMALISASI CO-PRODUCTION DALAM PENINGKATAN KINERJA**  
**PROGRAM E-PEKEN DI KOTA SURABAYA**

**Disusun Oleh :**

**Gracea Devina Subiantoro**  
**NPM. 22041010032**

**Telah direvisi dan disahkan pada tanggal 15 Juli 2026**

**Menyetujui,**

**Tim Penguji**

**Ketua**

**Sekretaris**

**Anggota**



**Indira Arundinasari, S.A.P., M.A.P.**  
**NPT. 21219930521320**



**Prof. Dr. Diana Hertati, M.Si**  
**NIP. 196601031989032001**



**Oktarizka Reviandani, S.A.P., M.A.P.**  
**NPT. 21219941014318**

## SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Gracea Devina Subiantoro

NPM : 22041010032

Program : Sarjana (S1)

Program Studi : Administrasi Publik

Fakultas : Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik

Menyatakan bahwa dalam dokumentasi ilmiah Tugas Akhir Skripsi ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya ilmiah atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiat pada Skripsi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 2 Juli 2026

pernyataan,  
  
97698AJX291891323

Gracea Devina Subiantoro  
NPM. 22041010032

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan rasa syukur yang melimpah atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena berkat pertolongan-Nya dan kemurahan kasih-Nya, penulis mampu menyelesaikan penyusunan skripsi ini yang berjudul “*Optimaliasi Co-Production* Dalam Peningkatan Kinerja Progam E-Peken di Kota Surabaya”. Penyusunan proposal skripsi ini dilakukan oleh penulis untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam menyelesaikan studi dan memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

Penyusunan proposal skripsi ini dapat terselesaikan karena adanya berbagai dukungan dan doa dari berbagai pihak. Penulis mengucapkan terima kasih kepada seseorang yang berkontribusi besar terhadap proses penyusunan karya ini yaitu Prof. Dr. Diana Hertati, M.Si selaku dosen pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu untuk penulis dalam memberikan arahan, bimbingan, kesabaran, perhatian, dan ketelitiannya. Ucapan terima kasih penulis sampaikan juga kepada pihak lainnya yang terlibat di antaranya :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Akhmad Fauzi, MMT, selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
2. Bapak Dr. Catur Suratnoaji, S. Sos., M. Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

3. Ibu Dra. Susi Hardjati, M.AP selaku Koordinator Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
4. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
5. Kedua orang tua penulis yang senantiasa memberikan doa restu dan dukungan selama proses penyusunan karya ini. Terutama kepada Ibu Erny, ibu yang luar biasa dan menjadi sumber kekuatan serta motivasi utama bagi penulis. Penulis mengucapkan terima kasih atas kasih sayang, pengorbanan, dan kerja keras beliau dalam membesarkan serta menopang kehidupan keluarga. Berkat dukungan dan doa beliau, penulis dapat mencapai tahap kehidupan seperti saat ini, dan segala pencapaian dan harapan penulis di masa mendatang tidak terlepas dari doa, dukungan, dan peran besar beliau.
6. Kakek Kusmindar & nenek Suharti yang telah merawat dan membersarkan saya dari kecil hingga dewasa, memberikan kasih sayang, perhatian dan doa sehingga penulis dapat terus berjuang dalam meraih mimpi dan cita-cita. Terima kasih untuk semua tenaga yang sudah dikeluarkan untuk merawat penulis hingga saat ini.
7. Adik saya Yohana Natasya Ningrum, yang selalu ada mendampingi penulis dalam kondisi suka duka, sekaligus menjadi saksi perjuangan penulis selama hidup hingga penyusunan karya ini berlangsung.

8. Audric, Devani, Wina, Khusnia, Caca, menemani penulis selama masa perkuliahan dan penyusunan karya ini, saling *support* satu sama yang lain, bersedia menjadi teman berdiskusi, mendengarkan keluh kesah, dan juga menjadi saksi perjuangan selama kuliah ini.
9. Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya
10. Dinas Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah serta Perdagangan (DINKOPUMDAG) Kota Surabaya.
11. Pelaku UMKM yang tergabung dalam Program E-Peken
12. Teman-teman seperjuangan Administrasi Publik angkatan 2022 yang telah kebersamai dan berjuang sejak awal perkuliahan hingga menuju kelulusan.
13. Ucapan terima kasih dan apresiasi untuk diri sendiri yang mampu bertahan dan berjuang dalam kondisi apa pun.

Dengan penuh kesadaran, karya ini tentunya masih jauh dari kata sempurna dalam penyusunannya. Dengan demikian, penulis dengan keterbukaan hati menerima berbagai kritik dan saran yang membangun agar karya ini dapat mencapai kesempurnaan dari segi kualitas dan kemanfaatan penulisan untuk semua kalangan.

Surabaya, 15 Juli 2026

Penulis

## DAFTAR ISI

|                                              |      |
|----------------------------------------------|------|
| LEMBAR PERSETUJUAN .....                     | i    |
| LEMBAR PENGESAHAN .....                      | ii   |
| LEMBAR REVISI .....                          | iii  |
| SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI.....         | iv   |
| KATA PENGANTAR.....                          | v    |
| DAFTAR ISI.....                              | viii |
| DAFTAR TABEL .....                           | xii  |
| DAFTAR GAMBAR.....                           | xiii |
| DAFTAR LAMPIRAN .....                        | xiv  |
| ABSTRAK .....                                | xv   |
| ABSTRAK .....                                | xvi  |
| BAB I PENDAHULUAN.....                       | 1    |
| 1.1 Latar Belakang .....                     | 1    |
| 1.2 Rumusan masalah.....                     | 17   |
| 1.3 Tujuan Penelitian.....                   | 17   |
| 1.4 Manfaat Penelitian.....                  | 18   |
| BAB II KAJIAN PUSTAKA.....                   | 19   |
| 2.2 Landasan Teori .....                     | 25   |
| 2.2.1 Optimalisasi .....                     | 25   |
| 2.2.2 Pelayanan Publik.....                  | 26   |
| 2.2.2.1 Definisi Pelayanan Publik .....      | 26   |
| 2.2.2.2 Prinsip Pelayanan Publik.....        | 27   |
| 2.2.2.3 Ruang Lingkup Pelayanan Publik ..... | 28   |
| 2.2.2.4 Kualitas Pelayanan Publik.....       | 30   |

|                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.2.3 E- Government.....                                          | 31        |
| 2.2.3.1 Model <i>E-Government</i> .....                           | 31        |
| 2.2.4 Transformasi Digital .....                                  | 32        |
| 2.2.5 <i>Co- Production</i> .....                                 | 33        |
| 2.2.5.1 Model <i>Co- Production</i> .....                         | 34        |
| 2.2.5.2 <i>Co- Production</i> dalam Pelayanan Publik .....        | 37        |
| 2.2.5.3 Faktor <i>Co- Production</i> dalam Pelayanan Publik.....  | 39        |
| 2.2.5.3 <i>Co- Production</i> dalam Digitalisasi .....            | 41        |
| 2.3 Kerangka Berpikir .....                                       | 43        |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>                            | <b>44</b> |
| 3.1 Jenis Penelitian .....                                        | 44        |
| 3.2 Lokus Penelitian .....                                        | 45        |
| 3.3 Fokus Penelitian .....                                        | 46        |
| 3.4 Teknik Pemilihan Informan.....                                | 50        |
| 3.5 Sumber dan Teknik Pengumpulan Data .....                      | 51        |
| 3.5.1 Sumber Data .....                                           | 51        |
| 3.5.2 Teknik Pengumpulan Data.....                                | 52        |
| 3.6 Teknik Analisis Data .....                                    | 54        |
| 3.7 Teknik Keabsahan Data.....                                    | 56        |
| <b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>                          | <b>59</b> |
| 4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....                         | 59        |
| 4.1.1 Profil Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya ..... | 59        |
| 4.1.2 Visi dan Misi DIKOMINFO Kota Surabaya .....                 | 60        |
| 4.1.3 Struktur Organisasi DINKOMINFO Kota Surabaya.....           | 60        |
| 4.1.4 Tugas dan Fungsi DINKOMINFO Kota Surabaya .....             | 61        |

|                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1.5 Profil Dinas Koperasi Usaha Kecil, Menengah dan Perdagangan Kota Surabaya .....        | 62  |
| 4.1.6 Visi dan Misi Dinas Koperasi Usaha Kecil, Menengah dan Perdagangan Kota Surabaya ..... | 63  |
| 4.1.7 Struktur Organisasi DINKOPUMDAG Kota Surabaya .....                                    | 63  |
| 4.1.8 Tugas dan Fungsi DINKOPUMDAG Kota Surabaya .....                                       | 64  |
| 4.1.9 Progam E- Peken .....                                                                  | 65  |
| 4.1.10 Fungsi Utama E-Peken .....                                                            | 68  |
| 4.2 Hasil Penelitian.....                                                                    | 68  |
| 4.2.1 <i>Co- commissioning</i> (Perencanaan Bersama).....                                    | 69  |
| 4.2.1.1 Partisipasi Dalam Perencanaan .....                                                  | 70  |
| 4.2.1.2 Penyampaian Kebutuhan dan Aspirasi.....                                              | 76  |
| 4.2.1.3 Kolaborasi Penyusunan Progam.....                                                    | 80  |
| 4.2.2 <i>Co- design</i> (Mendesain Bersama).....                                             | 84  |
| 4.2.2.1 Perancangan Mekanisme Program .....                                                  | 84  |
| 4.2.2.2 Partisipasi Dalam Perancangan Program .....                                          | 88  |
| 4.2.2.3 Identifikasi Kesesuaian Mekanisme Layanan Program .....                              | 91  |
| 4.2.3 <i>Co- delivery</i> (Distribusi Bersama) .....                                         | 94  |
| 4.2.3.1 Kolaborasi Stakeholder Dan UMKM Dalam Pelaksanaan Progam .....                       | 94  |
| 4.2.3.2 Bentuk Keterlibatan Pelaku UMKM Sebagai Penyedia Produk Dalam Sistem E-Peken .....   | 99  |
| 4.2.4 <i>Co- assessment</i> (Penilaian Bersama) .....                                        | 103 |
| 4.2.4.1 Keterlibatan Umkm Dalam Evaluasi.....                                                | 103 |
| 4.2.4.2 Pencapaian Tujuan Program.....                                                       | 106 |
| 4.3 Pembahasan .....                                                                         | 113 |

|                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------|------------|
| 4.3.1 <i>Co- commissioning</i> (Perencanaan Bersama)..... | 114        |
| 4.3.2 <i>Co- design</i> (Mendesain Bersama).....          | 117        |
| 4.3.3 <i>Co- delivery</i> (Distribusi Bersama).....       | 120        |
| 4.3.4 <i>Co- assessment</i> (Penilaian Bersama) .....     | 123        |
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>                   | <b>127</b> |
| 5.1 Kesimpulan.....                                       | 127        |
| 5.2 Saran.....                                            | 130        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                               | <b>132</b> |
| <b>LAMPIRAN.....</b>                                      | <b>136</b> |

## DAFTAR TABEL

|                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabel 4. 1 Bentuk Partisipasi .....                                                      | 74  |
| Tabel 4. 2 Kebutuhan UMKM .....                                                          | 79  |
| Tabel 4. 3 Keterlibatan Aktor dalam Kolaborasi Penyusunan Program E-Peken.               | 82  |
| Tabel 4. 4 Bentuk Partisipasi Pelaku UMKM dalam Perancangan Program E-Peken .....        | 90  |
| Tabel 4. 5 Peran Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Program E-Peken .....                   | 98  |
| Tabel 4. 6 Rekapitulasi dalam Siklus <i>Co- Production</i> menurut Nabatchi (2017) ..... | 110 |

## DAFTAR GAMBAR

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gambar 1. 1 Pertumbuhan Ekonomi Digital.....                                          | 4   |
| Gambar 1. 2 Jumlah UMKM Indonesia yang Terdigitalisasi .....                          | 5   |
| Gambar 1. 3 Pertumbuhan Ekonomi Provinsi JawaTimur.....                               | 7   |
| Gambar 1. 4 Logo E-Peken Kota Surabaya .....                                          | 8   |
| Gambar 1. 5 Jumlah UMKM Yang Menggunakan Aplikasi E-Peken.....                        | 11  |
| Gambar 1. 6 Ulasan Pengguna E-Peken .....                                             | 12  |
| Gambar 4. 1 Kantor Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya.....                | 59  |
| Gambar 4. 2 Struktur Organisasi Dinas Komunikasi dan Informatika .....                | 61  |
| Gambar 4. 3 Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah dan Perdagangan .....             | 62  |
| Gambar 4. 4 Struktur Organisasi DINKOPUMDAG Kota Surabaya.....                        | 64  |
| Gambar 4. 5 Tampilan Website Peken.....                                               | 66  |
| Gambar 4. 6 Jumlah Pengguna E- Peken per Kecamatan Kota Surabaya .....                | 67  |
| Gambar 4. 7 Dokumentasi Kegiatan Sosialisasi .....                                    | 71  |
| Gambar 4. 8 Alur Proses Perancangan Progam .....                                      | 87  |
| Gambar 4. 9 Bentuk Partisipasi Pelaku UMKM dalam Perancangan Program E-<br>Peken..... | 93  |
| Gambar 4. 10 Sosialisasi dan Pendampingan E-Peken.....                                | 96  |
| Gambar 4. 11 Tampilan Katalog Produk UMKM pada Platform E-Peken. ....                 | 100 |
| Gambar 4. 12 Ulasan Pengguna E- Peken .....                                           | 106 |

## **DAFTAR LAMPIRAN**

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| Lampiran 1 Pedoman Wawancara .....                         | 136 |
| Lampiran 2 Surat Izin Penelitian DINKOPUNDAG .....         | 138 |
| Lampiran 3 Surat Izin Penelitian DISKOMINFO .....          | 139 |
| Lampiran 4 Surat Izin Penelitian Kecamatan Tambaksari..... | 140 |
| Lampiran 5 Surat Perstujuan Publikasi .....                | 141 |
| Lampiran 6 LoA Jurnal .....                                | 142 |
| Lampiran 7 Sertifikat Jurnal.....                          | 143 |
| Lampiran 8 Lampiran Uji Plagiasi.....                      | 144 |
| Lampiran 9 Dokumentasi Wawancara .....                     | 145 |

## **ABSTRAK**

### **OPTIMALISASI CO- PRODUCTION DALAM PENINGKATAN KINERJA PROGRAM E-PEKEN DI KOTA SURABAYA**

**GRACEA DEVINA SUBIANTORO**  
**NPM.22041010032**

Transformasi digital mendorong pemerintah daerah untuk menghadirkan pelayanan publik yang lebih efektif melalui pemanfaatan teknologi informasi. Salah satu inovasi yang dikembangkan Pemerintah Kota Surabaya adalah Program E-Peken sebagai platform pemasaran digital bagi pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Namun, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai permasalahan, seperti rendahnya literasi digital pelaku UMKM, keterbatasan infrastruktur, serta belum optimalnya partisipasi masyarakat dalam mendukung keberhasilan program. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis optimalisasi *co-production* dalam peningkatan kinerja Program E-Peken di Kota Surabaya. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi, sedangkan analisis data menggunakan model Miles dan Huberman. Penelitian ini menggunakan teori *co-production* menurut Nabatchi (2017) yang terdiri atas *co-commissioning*, *co-design*, *co-delivery*, dan *co-assessment*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program E-Peken telah menerapkan prinsip *co-production* melalui keterlibatan pemerintah, pelaku UMKM, dan masyarakat dalam proses perencanaan, perancangan, pelaksanaan, serta evaluasi program. Namun demikian, masih terdapat hambatan berupa rendahnya kemampuan digital sebagian pelaku UMKM, kurang optimalnya partisipasi masyarakat, serta keterbatasan jaringan internet. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kapasitas digital, peningkatan sosialisasi, dan pendampingan secara berkelanjutan untuk mendukung optimalisasi Program E-Peken.

**Kata kunci: Optimalisasi, Co-production, E-Peken, Pelayanan Publik Digital, UMKM.**

## **ABSTRAK**

### **OPTIMIZATION OF CO-PRODUCTION TO IMPROVE THE PERFORMANCE OF THE E-PEKEN PROGRAM IN SURABAYA CITY**

**GRACEA DEVINA SUBIANTORO**

**NPM. 22041010032**

Digital transformation is driving local governments to provide more effective public services through the use of information technology. One of the innovations developed by the Surabaya City Government is the E-Peken Program, a digital marketing platform for Micro, Small, and Medium Enterprises. However, various challenges remain in its implementation, such as low digital literacy among MSME operators, infrastructure limitations, and insufficient community participation in supporting the program's success. This study aims to analyze the optimization of co-production in improving the performance of the E-Peken Program in Surabaya. The study employs a qualitative method with a descriptive approach. Data collection was conducted through observation, interviews, and documentation, while data analysis utilized the Miles and Huberman model. This study applies Nabatchi's (2017) theory of co-production, which consists of co-commissioning, co-design, co-delivery, and co-assessment. The results indicate that the E-Peken Program has implemented co-production principles through the involvement of the government, SME operators, and the community in the program's planning, design, implementation, and evaluation processes. However, there are still ob and limited internet access. Therefore, strengthening digital capacity, increasing public awareness, and providing ongoing guidance are necessary to support the optimization of the E-Peken Program.

**Keyword: Optimization, Co-production, E-Peken, Digital Public Services,UMKM.**