

**PENGEMBANGAN CO-PRODUCTION: SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK
(Best Practice pada Pelayanan Publik di Kota Bandung)**

**THE DEVELOPMENT OF CO-PRODUCTION: IN AN EFFORT TO INCREASE PUBLIC
PARTICIPATION FOR THE IMPROVEMENT OF PUBLIC SERVICES
(Best Practice in the public service in Bandung City)**

**Yudiantarti Safitri dan Rosita Novi Andari
PKP2A I Lembaga Administrasi Negara
Jl. Kiara Payung Km 4,7, Jatinangor, Sumedang
Telp. (022) 7790044, Fax. (022) 7790055,
Email: yudiantarti@gmail.com, rositanovi@gmail.com**

Abstract

The co-production concept is becoming a new trend in the UK to make improvements in public services with innovative way. Loeffler pointed out that co-production in public services means professionals and citizens making better use of each other's assets, resources and contributions to achieve better outcomes and improved efficiency (it takes two – professionals and communities). There are four types of co-production; co-commissioning, co-assessment, co-designing, and co-delivery. By using these types of co-production, public services can be developed and it involves public participation in the process. Bandung is one of the cities that have various types of programs, with these programs government tries to involve communities to work together with the government to improve public services. However, there are some weaknesses in some programs thus making the programs' implementation inefficient. (Needham, 2007) By using the co-production concept, these programs can be developed to achieve maximum results. In the end, all cities in Indonesia can use the co-production concept to improve public services in their cities. All that is needed is for each city's mayor to implement the co-production concept.

Keywords: co-production, public services, public participation

Abstrak

Konsep *co-production* menjadi tren baru di Inggris dengan cara yang inovatif dalam meningkatkan pelayanan publik. Loeffler menyatakan bahwa *co-production* dalam pelayanan publik yaitu, kerjasama antara profesional dan masyarakat dalam memanfaatkan asset, sumber daya yang dimilikinya, dan ikut berkontribusi untuk mendapatkan *outcome* yang lebih baik dan meningkatkan efisiensi (dalam hal ini perlu kerjasama dari dua pihak yaitu para profesional dan masyarakat). Ada empat tipe dari *co-production*, yaitu: *co-commissioning, co-assessment, co-designing, and co-delivery*. Dengan menggunakan berbagai tipe dari *co-production* ini, pelayanan publik dapat ditingkatkan dan dikembangkan, dengan konsep ini tidak hanya pemerintah yang turun tangan akan tetapi juga melibatkan masyarakat dalam prosesnya. Bandung merupakan salah satu kota yang saat ini menjadi perhatian karena menerapkan berbagai macam program, dan dalam menerapkan program-program tersebut pemerintah kota Bandung mencoba untuk melibatkan masyarakat agar ikut berperan aktif dalam meningkatkan pelayanan publik. Akan tetapi, ada beberapa kelemahan dalam program-program tersebut dan

menyebabkan inefisiensi dalam pengimplementasiannya. Menurut Needham (2007) dengan menggunakan konsep *co-production*, program-program pemerintah dapat dikembangkan untuk mendapatkan hasil yang maksimum. Pada akhirnya, seluruh pemerintah kota yang ada di Indonesia diharapkan dapat menggunakan konsep *co-production* dalam meningkatkan pelayanan publik. Dalam hal ini dibutuhkan kemauan yang kuat dari seluruh pemerintah kota terutama Walikota atau Bupati dalam mengimplementasikan konsep *co-production* kedalam program-program yang ada di kotanya masing-masing.

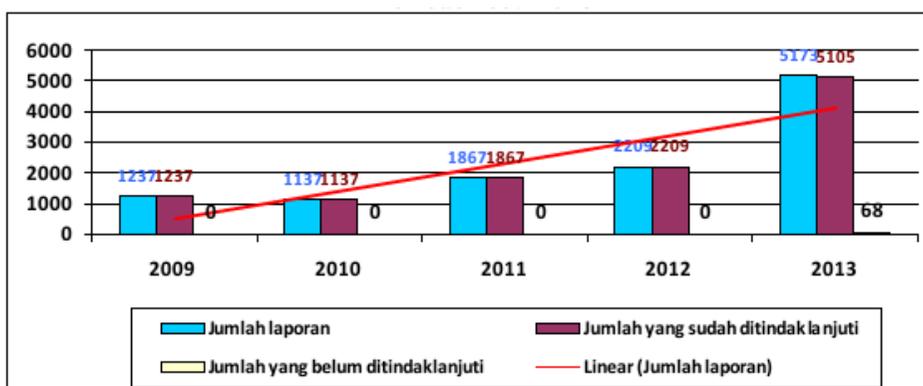
Kata kunci: *co-production*, pelayanan publik, partisipasi masyarakat

A. PENDAHULUAN

Kualitas pelayanan publik merupakan salah satu sasaran keberhasilan reformasi birokrasi. Pelayanan yang berkualitas merupakan harapan masyarakat karena pelayanan merupakan hak yang harus diperolehnya. Berdasarkan PP No.96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa dalam hal

masyarakat atau pihak terkait yang mengajukan tanggapan atau masukan tidak puas terhadap perbaikan yang telah dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik, dapat melaporkan kepada Ombudsman. Berdasarkan Laporan Tahunan Ombudsman (2013) laporan/pengaduan masyarakat cenderung meningkat dari periode 2009-2013.

Grafik 1
Laporan/Pengaduan Masyarakat
Periode 2009-2013



Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman (2013, hal.1)

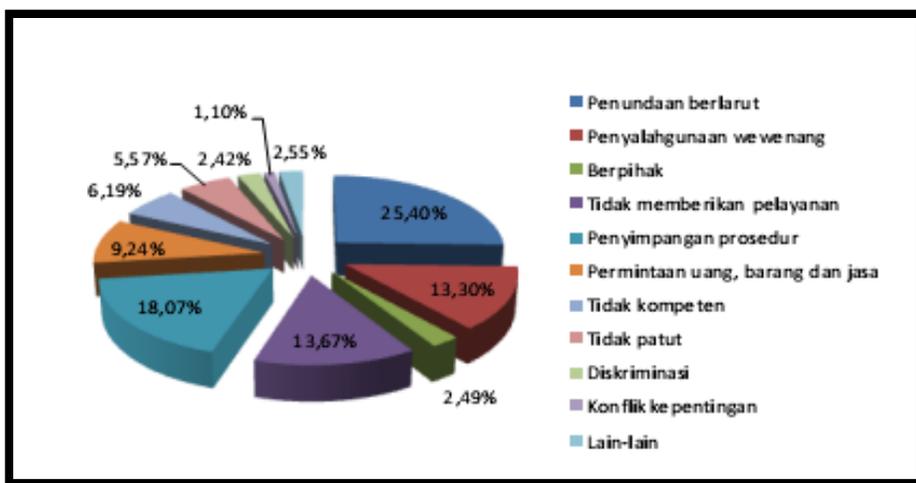
Pada tahun 2013 jumlah laporan/pengaduan masyarakat atas dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik adalah 5173 laporan yang disampaikan melalui berbagai cara

yaitu datang langsung ke Ombudsman RI sebanyak 2524 laporan (48,79%), melalui surat sebanyak 1367 laporan (26,43%), melalui media sebanyak 736 laporan (14,23%), dan selebihnya melalui

email (1,95%), website (1,84%), faksimili (0,44%), dan form pengaduan (0,54%). Adapun substansi maladministrasi yang banyak dilaporkan masyarakat adalah penundaan pelayanan, misalnya perizinan yang tidak segera diselesaikan, permohonan sertifikat tanah yang tidak segera diselesaikan, eksekusi putusan pengadilan yang tidak segera dilaksanakan, belum adanya tindakan lebih lanjut dari pihak kepolisian, dan

sebagainya. Secara berurutan substansi maladministrasi terbanyak adalah penundaan berlarut: 1314 laporan (25,40%), penyimpangan prosedur: 935 laporan (18,07%), tidak memberikan pelayanan: 707 laporan (13,67%), dan penyalahgunaan wewenang: 688 laporan (13,30%). Secara rinci substansi maladministrasi dapat dilihat pada grafik berikut ini:

Grafik 2
Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Laporan

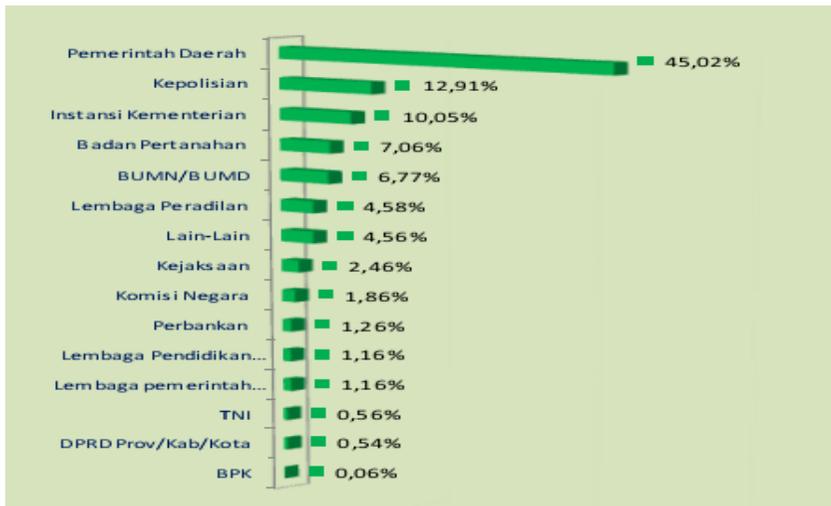


Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman (2013, hal.9)

Sebagaimana diketahui bahwa pelayanan sebagian besar berada pada penyelenggara pelayanan publik di lingkungan Pemerintah Daerah. Berdasarkan klasifikasi Terlapor, instansi yang menempati urutan 3 (tiga) terbanyak yang dilaporkan atas dugaan

maladministrasi pelayanan publik adalah Pemerintah Daerah 2329 laporan (45,02%), Kepolisian sebanyak 668 laporan (12,91%), dan Instansi Kementerian sebanyak 520 laporan (10,05%).

Grafik 3
Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Instansi Terlapor



Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman (2013, hal.6)

Berdasarkan data Provinsi asal Pelapor, yang termasuk dalam urutan 3 (tiga) terbanyak berasal dari DKI Jakarta 389 laporan (7,52%), Provinsi Jawa Timur 387 laporan (7,48%), dan Sumatera Utara 386 laporan (7,46%).

Gambaran laporan/pengaduan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diuraikan diatas menunjukkan tingginya kepedulian masyarakat terhadap permasalahan yang masyarakat alami

ketika mendapat pelayanan yang tidak semestinya dan kesadaran untuk mendapatkan pelayanan yang baik dan berkualitas. Berdasarkan hal tersebut, keterlibatan masyarakat merupakan salah satu peluang bagi Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kualitas layanannya. Dengan adanya laporan masyarakat, Pemerintah Daerah dapat memperbaiki kualitas pelayanan dari masukan-masukan yang ada.

Tabel 1
Laporan Masyarakat Berdasarkan Provinsi asal Pelapor

PROVINSI	JUMLAH	%	PROVINSI	JUMLAH	%
DKI Jakarta	389	7.52%	Sulawesi Tengah	123	2.38%
Jawa Timur	387	7.48%	Sulawesi Tenggara	120	2.32%
Sumatera Utara	386	7.46%	Nanggroe Aceh Darussalam	115	2.22%
Jawa Barat	384	7.42%	Papua	105	2.03%
Jawa Tengah	290	5.61%	Kepulauan Riau	83	1.60%
Sulawesi Selatan	278	5.37%	Kalimantan Timur	83	1.60%
Sulawesi Utara	271	5.24%	Banten	81	1.57%
Nusa Tenggara Timur	267	5.16%	Sumatera Selatan	71	1.37%
DI Yogyakarta	233	4.50%	Jambi	41	0.79%
Bali	230	4.45%	Gorontalo	23	0.44%
Riau	187	3.61%	Bangka Belitung	18	0.35%
Kalimantan Barat	173	3.34%	Kalimantan Tengah	18	0.35%
Sumatera Barat	163	3.15%	Papua Barat	17	0.33%
Maluku	160	3.09%	Sulawesi Barat	15	0.29%
Kalimantan Selatan	155	3.00%	Maluku Utara	14	0.27%
Nusa Tenggara Barat	137	2.65%	Bengkulu	12	0.23%
Lampung	136	2.63%	Lain-lain	8	0.15%
			JUMLAH	5173	100%

Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman (2013, hal.4)

Secara legal formal, pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik telah diatur dalam UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan PP No. 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dimana setiap penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya membangun sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang adil, transparan dan akuntabel. Pengikutsertaan mencakup keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi: penyusunan kebijakan pelayanan publik, penyusunan standar pelayanan, pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik dan pemberian penghargaan. Pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut disampaikan dalam bentuk masukan, tanggapan, laporan, dan atau pengaduan kepada penyelenggara dan atasan langsung penyelenggara serta

pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-perundangan atau melalui media massa.

Upaya pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung. Hal ini dapat dilihat dari komitmen Pemerintah Kota Bandung melalui salah satu misinya yaitu "Menghadirkan Tata Kelola Pemerintahan yang efektif, bersih dan melayani". Adapun sasaran kinerja yang diharapkan adalah terwujudnya kualitas pelayanan publik yang prima dengan salah satu indikator kinerjanya yaitu meningkatnya Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Kota Bandung dari 2,76 pada tahun 2013 menjadi 3,25 pada tahun 2018. Untuk itu target utama dari agenda Walikota Bandung pada misi tersebut adalah terciptanya sebuah pelayanan publik yang sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Pemerintah Kota Bandung merupakan salah satu pemerintah daerah yang cukup berhasil dalam melakukan upaya perbaikan kualitas

pelayanan publik. Hal ini ditandai dengan diterimanya penghargaan predikat kepatuhan standar pelayanan publik dari Ombudsman atas prestasinya membenahi pelayanan publik di Kota Bandung pada bulan Juli 2014. Menurut Walikota Bandung Ridwan Kamil, penghargaan yang diterima Kota Bandung ini karena Kota Bandung dinilai sukses memperbaiki 29 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menjadi kategori hijau. Tahun lalu, di Kota Bandung masih terdapat 18 SKPD yang laporannya kategori merah, tetapi sekarang, 30 SKPD sudah hijau. Lebih lanjut Ridwan Kamil mengatakan bahwa perbaikan di Kota Bandung ada yang terlihat dan tidak, kalau yang terlihat seperti pembangunan fisik, sedangkan yang tidak terlihat seperti reformasi birokrasi. Salah satu contoh perbaikan reformasi yang dilakukan adalah program lapor, dimana masyarakat bisa secara *online* melaporkan berbagai keluhan kepada pemerintah Kota Bandung secara langsung. Hal ini mengindikasikan perlunya *willingness* Pemerintah Daerah dalam merubah pelayanan publik di daerah mereka masing-masing. Selain itu peran serta masyarakat menjadi salah satu indikasi utama dalam keberhasilan perbaikan kualitas pelayanan publik itu sendiri. Namun sayangnya hal ini belum disadari oleh seluruh Pemerintah Daerah yang ada di Indonesia.

B. RUMUSAN MASALAH

Salah satu upaya peningkatan kualitas pelayanan publik adalah peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini setiap instansi penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) dituntut untuk melakukan optimalisasi peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyusunan suatu program atau kegiatan pelayanan publik. Berdasarkan

hal tersebut maka pertanyaan penelitian yang akan dikaji adalah bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Bandung untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik?

C. TINJAUAN TEORI

1. Kesenjangan Pelayanan Publik

Berdasarkan Kemenpan nomor 13 tahun 2009, secara umum ada 2 pendekatan untuk memperoleh aspirasi pengguna pelayanan. Pertama, pernyataan kepuasan terhadap kinerja pelayanan. Kedua, pernyataan ketidakpuasan pengguna pelayanan terhadap kinerja pelayanan. Pernyataan ketidakpuasaan muncul karena adanya perbedaan persepsi antara pemberi layanan dan pengguna layanan hal ini biasanya disebut sebagai kesenjangan *pelayanan atau gap service*. Berdasarkan Parasuraman *et al* (1985, hal.44), kesenjangan pelayanan muncul karena adanya perbedaan persepsi dari para eksekutif mengenai kualitas layanan dan tugas-tugas yang berkaitan pemberian layanan kepada konsumen. Pada gambar 1, Parasuraman *et al* menggambarkan tentang konsep pelayanan dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Dapat kita lihat pada gambar 1 ada 5 faktor yang menyebabkan kesenjangan (*gap*) dalam pelayanan.

Parasuraman *et al* menjelaskan bahwa, *gap* 1 merupakan gap antara harapan konsumen dan persepsi manajemen. Pada dasarnya manajemen tidak selalu memahami kualitas pelayanan seperti apa yang diinginkan konsumen, karakteristik layanan seperti apa yang diinginkan sehingga dapat memenuhi kebutuhan konsumen, dan level kinerja seperti apa yang dibutuhkan untuk memenuhi pelayanan tersebut sehingga pelayanan dapat dicapai dengan kualitas yang tinggi. *Gap* 2 merupakan gap antara persepsi manajemen terhadap harapan konsumen

dengan spesifikasi kualitas jasa. Banyaknya permasalahan baik eksternal maupun internal organisasi¹ menghasilkan perbedaan antara persepsi manajemen dalam menilai harapan konsumen dengan spesifikasi kualitas jasa yang ada dalam pemberian pelayanan. Masih menurut Parasuraman *et al* hal ini akan mempengaruhi kualitas pelayanan dari sudut pandang konsumen.

Gap 3 merupakan gap antara spesifikasi kualitas jasa dengan penyampaian layanan. Walaupun telah ada panduan untuk pegawai dalam memberikan pelayanan yang baik, kualitas layanan yang tinggi tidak selalu dapat dicapai. Manajemen menyadari bahwa pegawai pemberi layanan merupakan salah satu pengaruh yang kuat dalam kepuasan pelanggan dalam menerima layanan, akan tetapi tidak semua pegawai dapat di standarisasikan. Selanjutnya, *Gap 4* merupakan gap antara penyampaian layanan dengan komunikasi eksternal. *Media advertising* dan komunikasi eksternal lainnya yang dilakukan oleh manajemen dapat mempengaruhi harapan konsumen. Jika harapan konsumen memainkan peranan penting dalam penilaian konsumen mengenai kualitas pelayanan, maka manajemen harus bisa mengelola komunikasi untuk tidak menjanjikan lebih dari kenyataannya di lapangan kepada konsumen. Komunikasi eksternal dapat mempengaruhi tidak hanya harapan konsumen mengenai pelayanan tetapi juga persepsi konsumen mengenai jasa pelayanan.

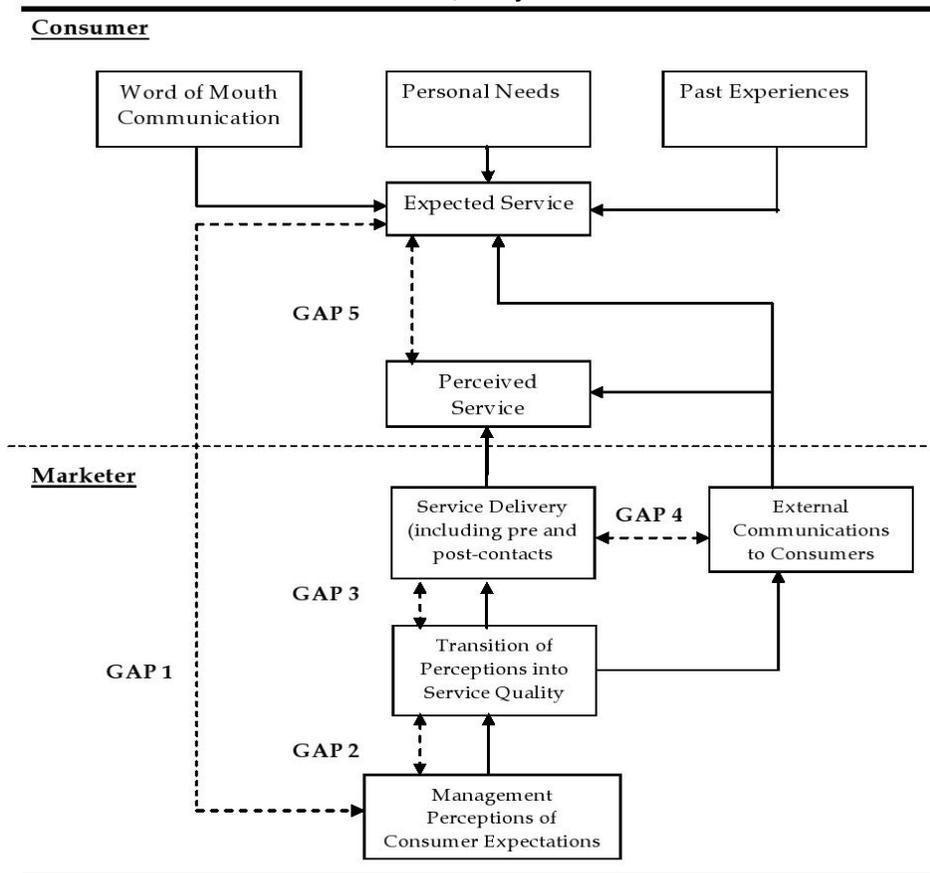
Gap 5 merupakan gap antara pelayanan yang diharapkan dengan pelayanan yang diterima. Kunci dalam memastikan kualitas pelayanan yang

baik adalah memenuhi atau melampaui apa yang konsumen harapkan dari pelayanan. Penilaian tinggi atau rendahnya kualitas pelayanan tergantung pada bagaimana konsumen merasakan pelayanan yang sebenarnya². Maka dari itu untuk dapat meminimalisir *gap service* yang ada perlu dilakukan inovasi yang memudahkan pihak pemberi layanan dan penerima layanan, salah satunya yaitu dengan pengembangan konsep *co-production*.

¹ Permasalahan eksternal dan internal organisasi dapat dicontohkan seperti; kendala sumber daya, kondisi pasar, dan kelalaian/ketidakpedulian manajemen.

² Pelayanan sebenarnya yang diharapkan konsumen/dalam konteks harapan konsumen.

Gambar 1
Service Quality Model



Sumber : A. Parasuraman *et al* (1985)

2. Konsep Co-Production

Program peningkatan pelayanan publik dengan melibatkan masyarakat sebenarnya merupakan salah satu konsep *co-production*. *Co-Production* sendiri merupakan salah satu konsep dari negara barat yang menekankan pada usaha bersama antara pemerintah dengan masyarakat untuk mendapatkan *outcome* dari pelayanan publik yang lebih baik;

Co-production of public services means professionals and citizens making better use of each other's assets, resources and contributions to achieve better outcomes and

improved efficiency (it takes two professionals and communities). (Elke Loeffler, Governance International)

Menurut Needham (2007), konsep *co-production* atau biasa disebut *co-creation* menarik perhatian luas sebagai salah satu cara untuk meningkatkan kualitas layanan publik di Inggris. Ada beberapa keuntungan dengan menerapkan *co-production* pada pelayanan public (Needham, 2007) diantaranya; pertama, pada model *co-production* staff yang bekerja di bagian frontline untuk pelayanan publik dapat berkontribusi dengan memahami lebih dalam apa

yang diinginkan oleh konsumen, karena terbiasa berinteraksi langsung dengan konsumen. Kedua, *co-production* dapat merubah sikap masyarakat untuk meningkatkan kualitas layanan, *co-production* menciptakan *user* yang ikut terlibat dan lebih bertanggungjawab. Ketiga, *co-production* dapat mengefisiensikan dana, dengan lebih focus pada input yang didapat dari konsumen dan membuat penyedia jasa khususnya staff di bagian frontliner dan manager lebih sensitive pada kebutuhan konsumen.

Menurut Governance International³, ide dari *co-production* itu sendiri sangat sederhana “*it is about providing public services with people, not just for people. Clearly, people-powered services imply new forms of co-commissioning, co-designing, co-delivering and co-assessing public services*”. Dalam hal ini *co-production* menyediakan pelayanan publik dengan melibatkan masyarakat, tidak hanya untuk masyarakat akan tetapi menggunakan kekuatan masyarakat dalam pelayanan dengan format yang baru. Governance International membagi *co-production* ke dalam 4 tipe yaitu; *co-commissioning*, *co-design*, *co-deliver*, dan *co-assess*. Hal ini digambarkan dengan *co-production tree* seperti dapat kita lihat pada gambar 2. *Co-commissioning* melibatkan sektor publik dan masyarakat untuk bekerja bersama, dengan menggunakan pengetahuan dan keahlian masing-masing, untuk memprioritaskan pelayanan mana yang harus disediakan dan kepada siapa pelayanan itu harus diberikan dengan menggunakan sumber daya publik⁴ dan sumber daya dari

komunitas masyarakat. Sebagai contoh, Kota Prefeitura di Brazil mendapatkan penghargaan sebagai *world's most participative public agency*, karena menerapkan *Participatory Budgeting* (PB) di kotanya. Tujuan dari penerapan PB ini pertama, untuk memberikan kepercayaan kepada masyarakat bahwa mereka mempunyai peranan penting dalam membantu manajemen kota dan membuat keputusan aspek/program apa saja yang mempengaruhi kualitas hidup mereka. Kedua, untuk meningkatkan kepercayaan pada penerapan demokrasi di kotanya, maka dewan kota memperlihatkan bahwa apa yang mereka laksanakan sejalan dengan apa yang masyarakat inginkan. Ketiga, untuk mencari jalan yang terbaik dalam memenuhi kebutuhan dan memprioritaskan masyarakat lokal.

³ Governance International berdiri pada tahun 2002 dan terdaftar sebagai “*company limited*”, menyediakan alat, pelatihan, penelitian, kelompok belajar di seluruh dunia untuk mengubah pelayanan publik berdasarkan *best practice* dunia internasional

⁴ Sumber daya publik yang dimaksud disini

adalah sumber daya pemerintah yang diberikan untuk pelayanan masyarakat

Gambar 2



Sumber : Governance International

Co-designing menawarkan pendekatan terstruktur untuk memanfaatkan ide-ide terbaik dari masyarakat yang pada akhirnya akan menggunakan jasa dan memberikan layanan tersebut. Senada dengan Governance International, dalam laporannya *co-design in smart cities* Deakin dkk memahami bahwa konsep *co-design* yaitu membantu menjelaskan proses pelibatan *stakeholders* atau pemangku kepentingan dalam proses penyusunan desain pelayanan. Ada empat aspek dalam *co-design* yaitu; partisipasi, pengembangan, kepemilikan dan kekuatan, hasil dan tujuan. Sebagai contoh, Kota Dumfries di Scotlandia mempunyai masalah dengan penduduknya yang sudah berusia tidak produktif (orang-orang tua) dalam melakukan aktivitas sehari-hari, terutama melakukan belanja mingguan. Untuk memecahkan masalah ini para orang tua tersebut memberikan ide

untuk membuat suatu program dengan memberikan layanan pengiriman belanja mingguan dan bantuan layanan di rumah, dengan *co-designing* konsep mereka mengumpulkan para *volunteers* dan supermarket lokal untuk melakukan kerjasama mengadakan layanan antar belanja, program ini disebut dengan *the food train*. Pembiayaan untuk program ini diberikan dari pemerintahan Skotlandia pada tahun 2002, melihat kebermanfaatan dan kemajuan dari program ini pada tahun 2008, program ini dilaksanakan juga di beberapa kota lain seperti Stirling, West Lothian, dan Dundee.

Menurut Hill (2011) semua bentuk group belajar atau proses belajar mengajar yang melibatkan lebih dari satu orang yang memimpin group tersebut merupakan *co-delivery*. Governance International dalam hal ini menjelaskan lebih spesifik mengenai *co-delivery* yaitu, merupakan kerjasama

antar masyarakat dan para pekerja profesional untuk menciptakan pelayanan publik yang lebih baik dengan cara yang kreatif, inovatif dan saling berkolaborasi. Berdasarkan survey yang dilakukan oleh Governance International pada ratusan responden di lima negara di Eropa, ditemukan bahwa sebenarnya pada saat ini masyarakat telah memainkan peranan penting dalam meningkatkan kualitas layanan akan tetapi hal ini masih belum banyak disadari oleh para pekerja profesional. NHS Tayside merupakan satu dari 14 wilayah di NHS Skotlandia⁵, wilayah ini memiliki tingkat remaja hamil tertinggi di Eropa. Dengan adanya persoalan ini, Prof. David Olds dari Universitas Colorado mencoba menerapkan program *Family Nurse Partnership* (FNP) untuk membantu para orang tua yang masih remaja untuk meningkatkan kesehatan ibu dan anak, kesiapan untuk kembali sekolah dan mendapatkan pendidikan serta membantu orang tua yang masih remaja ini siap secara ekonomi. Para suster yang berada di Tayside membantu para remaja ini untuk siap secara fisik dan mental dalam mengasuh bayi mereka. Pemerintah Skotlandia telah berkomitmen untuk menerapkan program ini diseluruh wilayah Skotlandia dan berencana untuk mendukung hampir 1200 keluarga muda di tahun 2013.

Co-assessment melibatkan masyarakat untuk bekerja beriringan dengan profesional dan manajer⁶ untuk membantu organisasi dalam memberikan pemahaman yang lebih dalam mengenai apa yang mereka rasakan dari pelayanan yang diberikan.

Dalam hal ini pelaksanaan *co-assessment* dapat dilakukan secara efektif dengan menggunakan media-media elektronik seperti media social atau website dalam proses pengaduan konsumen. Hal ini diterapkan oleh dewan perwakilan rakyat di West Lothian Inggris yang menginisiasi masyarakat untuk memimpin dalam melakukan inspeksi terhadap pelayanan publik, hal ini membuat masyarakat terlibat untuk memeriksa dan melakukan perbaikan terhadap kualitas pelayanan public, metode ini disebut *customer-led inspection* (CLI). Untuk mendapatkan tim inspeksi dari berbagai kalangan, dewan perwakilan rakyat di West Lothian meluncurkan informasi dan perekrutan bagi tim melalui; website, media massa, twitter, dan facebook, hal ini menarik banyak peminat untuk bergabung dengan tim inspeksi dari masyarakat.

⁵ NHS Skotlandia merupakan *publicly funded healthcare system*

⁶ Manajer disini merupakan manajer dalam organisasi, jika dikaitkan dengan pelayanan publik maka manajer disini merupakan pimpinan dalam organisasi pemerintah.

Gambar 3
Proses Pelaksanaan CLI



Sumber : Governance International

Berbeda dengan West Lothian, kepolisian di West Midlands menggunakan twitter untuk berhubungan langsung dengan masyarakat. Sebelum media social berkembang seperti saat ini, pada tahun 1998 *West Midlands Police* (WMP) telah meluncurkan website www.west-midlands.police.uk untuk dapat berkomunikasi dengan masyarakat. Seiring perkembangan teknologi, WMP memanfaatkan social media seperti facebook dan twitter untuk dapat secara langsung menanggapi permasalahan-permasalahan yang ada di lapangan.

Menurut Prof. Bovaird dalam seminarnya *Public Service co-production in the UK and other countries* (Oktober 2012, Jepang), setiap negara memiliki kesempatan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publiknya melalui tipe-tipe dari *co-production* ini, permasalahannya adalah tipe *co-production* yang manakah yang tepat yang dapat dikembangkan di negara-negara tersebut dan keinginan dari negara tersebut untuk menerapkannya. Dari beberapa daerah di Indonesia, Bandung merupakan salah satu daerah yang telah berinovatif dalam meningkatkan pelayanan publik. Secara

tidak langsung Kota Bandung telah menerapkan konsep *co-production* dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik.

3. *Co-Production* dalam Pelayanan Publik

Dikaitkan dengan pelayanan publik Kannan dan Chang (2013) hanya menggunakan 3 pendekatan dari 5 konsep yang dijelaskan Governance International, dengan menggunakan istilah yang berbeda yaitu; *co-production initiatives*, *co-design initiatives*, dan *co-delivery initiatives*. Masih menurut Kannan dan Chang (2013), *co-production initiatives* melibatkan masyarakat baik sebagai individu maupun berkelompok dalam menciptakan pelayanan yang akan digunakan oleh masyarakat lainnya. Selanjutnya, *co-design initiatives* memperbolehkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam mengembangkan kebijakan dan pelayanan yang baru. Terakhir, *co-delivery initiatives* melibatkan masyarakat baik individu maupun kelompok dalam menyampaikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam tulisannya *Beyond Citizen Engagement Involving the Public in Co-Delivering Government Services* (2013) Kannan dan Chang, menggunakan *co-delivery* sebagai

konsep utama dalam melakukan penelitiannya. Pengertian *co-delivery* dalam penelitian ini yaitu;

an active, creative, and social process, based on collaboration between governments

and citizens and/or between citizens and citizens that is facilitated by the government

to generate value for citizens through innovative services (Kannan dan Chang, 2013)

Dari pengertian ini, proses *co-delivery* menggambarkan aktif dan kreatif dalam hal desain yang didapat (input) dari masyarakat. Dari penjelasan tersebut, dapat kita tangkap bahwa point penting dari proses ini adalah masyarakat itu sendiri, bagaimana masyarakat ikut aktif terlibat dan secara kreatif memberikan masukan-masukan untuk perbaikan penyampaian layanan. Dalam tulisannya Kannan dan Chang memberikan tips bagaimana mengetahui bahwa konsep *co-production* atau *co-delivery* yang kita gunakan telah berhasil diantaranya ; gunakan pendekatan sistem pada saat memastikan hasil, ciptakan manajemen sistem *best practice knowledge*, fokus pada proses dengan berorientasi pada transaksi, ingatlah bahwa definisi dari "sukses" sangat beragam bergantung pada kebutuhan dan perspektif, dan terakhir pastikan bahwa penilaian mencakup sistem dan bukan hanya inisiatif.

Lebih jauh NEF/NESTA⁷ menjabarkan enam elemen atau prinsip dalam *co-production*, yaitu :

1. *Building on people's existing capabilities*: Mengubah model

pengiriman layanan publik dari pendekatan pasif, kepada pendekatan yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat mengasah dan mengembangkan kemampuan masyarakat dan secara aktif mendukung untuk menempatkan mereka dan digunakan pada tingkat individu dan masyarakat.

2. *Reciprocity and mutuality*: Menawarkan orang-orang dengan berbagai macam insentif untuk dapat terlibat, dimana memungkinkan kita untuk dapat bekerja dan mendapatkan hubungan timbal balik baik dengan profesional maupun dengan yang lain (masyarakat/pengguna), dimana kedua belah pihak saling tanggung-jawab.

3. *Peer support networks*: melibatkan group belajar dan jaringan pribadi untuk bekerja bersama para profesional sebagai sarana untuk mentransfer ilmu.

4. *Blurring distinctions*: Menghapuskan perbedaan antara profesional dan penerima, dan antara produsen dan konsumen dalam konteks pelayanan, dengan cara mengkonfigurasi ulang cara pelayanan yang dikembangkan dan disampaikan.

5. *Facilitating rather than delivering*: memungkinkan lembaga pelayanan publik untuk menjadi katalis dan fasilitator daripada hanya sebagai pusat penyedia layanan .

6. *Assets*: Merubah persepsi masyarakat dari penerima layanan pasif dan menjadi beban dari sistem, menjadi salah satu mitra yang sejajar dalam mendesain dan menyampaikan layanan.

⁷ NEF= the New of Economics Foundation, NEF/NESTA telah melakukan pekerjaan dengan cara kemitraan untuk memperdalam pemahaman mengenai *co-production* dan bagaimana hal itu dapat diterapkan untuk pelayanan publik.

D. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Sugiyono (2011) menyebutkan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Lokus dan fokus yang dijadikan unit analisis pada penelitian ini adalah pelayanan publik di lingkungan Pemerintah Kota Bandung. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui *desk research*, dilakukan melalui studi dokumentasi untuk memperoleh berbagai data sekunder (kebijakan-kebijakan, buku, laporan, data statistik, website, twitter, facebook dan sebagainya). Dari data yang ada, fakta/*existing condition* di lapangan akan dianalisis dan dihubungkan dengan teori yang ada, hasil analisis kemudian akan dideskripsikan dan dibuat kesimpulan.

Analisis akan dilakukan dengan cara memetakan program-program yang ada di Bandung untuk kemudian dicocokkan dengan tipe-tipe *co-production*, program-program manakah yang telah termasuk dalam konsep *co-production* dan program mana yang belum. Program-program tersebut kemudian akan dianalisis untuk mengetahui bagaimana program itu berjalan, apa kekurangannya, serta bagaimana cara memperbaiki dan mengembangkan program yang sudah ada dengan konsep *co-production*.

E. PROGRAM PENINGKATAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI KOTA BANDUNG

Terwujudnya pelayanan publik yang prima adalah salah satu sasaran yang ingin dicapai pemerintah Kota Bandung. Berdasarkan LAKIP Pemerintah Kota Bandung Tahun 2012 salah satu indikator kinerja pelayanan publik adalah rata-rata Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) unit kerja/SKPD. Pengukuran IKM pada SKPD / Unit Kerja Kecamatan di Kota Bandung telah dimulai sejak tahun 2008 secara sporadik dan bertambah jumlahnya pada tahun 2012, dari sampel 20 SKPD/ Unit Kerja yang dilakukan pengukuran IKM diperoleh data rata-rata Indeks Pelayanan sebesar 2,68 dan rata-rata IKM sebesar 67,027 dengan kategori B/Baik, sehingga kualitas pelayanan publik di lingkungan Pemerintah Kota Bandung masih memerlukan peningkatan⁸.

Dalam perkembangannya saat ini, Pemerintah Kota Bandung merupakan salah satu pemerintah daerah yang cukup berhasil dalam melakukan upaya perbaikan kualitas pelayanan publik. Terdapat beberapa program peningkatan partisipasi masyarakat dalam peningkatan kualitas pelayanan publik di Kota Bandung yaitu sebagai berikut:

1. Program Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!)

Pada tahun 2013, Pemerintah Kota Bandung meluncurkan Program LAPOR!. Peluncuran program ini merupakan kerjasama antara pemerintah kota Bandung dengan Unit Kerja Presiden bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4). Peluncuran program ini dilakukan oleh Walikota Bandung Ridwan Kamil pada tanggal 18 Oktober 2013.

⁸ Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Kota Bandung Tahun 2012

LAPOR! Adalah sebuah sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah diakses dan terpadu dengan 80 Kementrian/Lembaga dan 5 Pemerintah Daerah serta BUMN (salah satunya adalah Pemerintah Kota Bandung). LAPOR! diinisiasikan oleh UKP4 dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat sekaligus interaksinya dengan pemerintah dalam rangka pengawasan program pembangunan dan pelayanan publik. Hingga September 2014 LAPOR! telah digunakan oleh lebih dari 260.000 pengguna dan menerima rata-rata lebih dari 1.000 laporan per harinya. LAPOR! menjadi cikal bakal dari sistem aspirasi dan pengaduan masyarakat yang terpadu secara nasional.

Secara umum, alur kerja dari LAPOR! terdiri dari tiga tahapan utama yaitu sebagai berikut:

a. *Pelaporan*

Masyarakat umum dapat mengirimkan laporan pada LAPOR! melalui berbagai media termasuk situs <https://lapor.ukp.go.id/>, SMS 1708 dan juga aplikasi mobile. Laporan kemudian

diverifikasi terlebih dahulu oleh administrator LAPOR! untuk kejelasan dan kelengkapan, dan selanjutnya diteruskan ke instansi K/L/D terkait paling lambat 3 hari kerja setelah pelaporan dilakukan.

b. *Tindak Lanjut Pelaporan*

LAPOR! akan mempublikasikan setiap laporan yang sudah diteruskan sekaligus memberikan notifikasi kepada pelapor. Instansi K/L/D diberikan waktu paling lambat 5 hari kerja untuk melakukan koordinasi internal dan perumusan tindak lanjut dari pelaporan yang diberikan oleh masyarakat umum. Apabila sudah ada rumusan tindak lanjut, maka instansi K/L/D memberikan informasi kepada pelapor pada halaman tindak lanjut laporan.

c. *Penutupan Laporan*

Laporan dianggap selesai apabila sudah terdapat tindak lanjut dari instansi K/L/D pada laporan, dan telah berjalan 10 hari kerja setelah tindak lanjut dilakukan tanpa adanya balasan dari pelapor maupun administrator LAPOR! di halaman tindak lanjut

Gambar 4
Alur Kerja LAPOR!



Sumber: Booklet Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!)

Adapun dalam penggunaan program LAPOR! masyarakat di Kota Bandung dapat dengan mudah mengakses melalui tiga kanal utama yaitu situs web www.lapor.ukp.go.id, atau SMS ke 1708 dengan format : BDG <spasi> isi aduan dari semua operator telepon seluler, serta aplikasi mobile melalui smartphone.

Sejak program LAPOR! diluncurkan pada bulan Oktober tahun 2013 hingga 17 Januari 2014 pemerintah Kota Bandung telah menerima 2.684 laporan dari masyarakat Kota Bandung. Hal tersebut disampaikan oleh Kadiskominfo Pemkot Bandung Aos WA Bintang bahwa hingga medio Januari, jumlah laporan dengan menggunakan program LAPOR sebanyak 2.684 laporan. Semua laporan yang masuk sudah didisposisikan langsung kepada SKPD yang berwenang. Menurut dia, dari sejumlah laporan yang telah didisposisikan, sebanyak 1.194 telah tuntas, sisanya sebanyak 258 belum diproses dan yang dalam proses sebanyak 346 laporan. Ada lima SKPD yang paling banyak menerima laporan, yaitu Dinas Bina Marga dan Pengairan (DBMP), Dinas Perhubungan, Satpol PP, PD Kebersihan, dan Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya. Lebih lanjut dia menyebutkan selain melalui program Lapor, warga yang telah memberikan saran kepada Pemkot melalui UPTD Pengaduan Masyarakat selama kurun waktu 1 Januari-31 Desember 2013 berjumlah 2.406 pengaduan, baik melalui media cetak, telepon, email dan tatap muka. Topik yang paling banyak diadakan masyarakat melalui media

cetak adalah mengenai jalan rusak, PKL, kependudukan, lalu lintas, dan sampah. Sedangkan topik yang sering dikeluhkan warga melalui telepon yaitu mengenai masalah perizinan dan kependudukan. Begitu juga keluhan yang disampaikan melalui email topik yang disorot adalah masalah perizinan, sekolah dan sampah.

2. Pemanfaatan Media Sosial untuk Mengatasi Pengaduan Masyarakat

Sejak terpilihnya Ridwan Kamil sebagai Walikota Bandung periode 2013-2018, pemanfaatan media social sebagai alat untuk memberikan informasi mengenai program-program di Kota Bandung dan mengatasi pengaduan masyarakat terus ditingkatkan. Awalnya media sosial ini digunakan oleh Ridwan Kamil sebagai alat komunikasi dengan masyarakat, sejalan dengan hal itu beberapa Dinas seperti Bappeda, PPDB, Kelurahan, Kecamatan di Kota Bandung mulai memanfaatkan media social dalam memberikan informasi serta menanggapi keluhan-keluhan dari masyarakat. Seperti dapat kita lihat pada gambar 5, komunikasi antara walikota dengan masyarakat berjalan dengan baik dan walikota dapat segera mencari solusi untuk memecahkan masalah yang sedang terjadi. Penggunaan social media dalam hal ini termasuk dalam tipe *co-assessment* dimana masyarakat dan professional bisa bekerja secara beriringan guna mengatasi masalah yang ada. Selain itu penggunaan/pemanfaatan media elektronik dianjurkan penggunaannya dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui pengaduan masyarakat.

Gambar 5
Pemanfaatan Sosial Media untuk Mengatasi Pengaduan Masyarakat



Sumber : twitter pribadi Walikota Bandung

Dari gambar-gambar tersebut dapat kita lihat pengaduan dari masyarakat dapat langsung ditanggapi oleh Walikota Bandung dan segera dicarikan solusinya. Selain menanggapi keluhan atau pertanyaan warga,

pemanfaatan media sosial juga dapat digunakan dalam menyebarkan informasi mengenai program-program Pemerintah Daerah Kota Bandung kepada masyarakat.

Gambar 6
Pemanfaatan Sosial Media untuk Memberikan Informasi mengenai Kegiatan yang dilakukan Pemerintah Daerah Kota Bandung



Sumber : twitter Kelurahan Cigadung dan instagram pribadi Walikota Bandung

3. Program Gerakan Pungut Sampah (GPS)

Program GPS adalah program yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Bandung untuk menggugah kesadaran kepedulian masyarakat agar lebih peka dan mau berbuat aksi nyata demi

menjaga lingkungan hidup. Program ini diresmikan oleh Walikota Bandung, Ridwan Kamil pada tanggal 23 Juni 2014 yang bertepatan dengan Hari Lingkungan Hidup. GPS adalah gerakan untuk melakukan kegiatan kebersamaan kebersihan lingkungan dalam skala

masif, setiap hari senin, rabu dan jum'at dengan meluangkan waktu 10-30 menit membersihkan lingkungan di radius 100 sampai 200 meter dari sekolah atau tempat kerja sehingga kebersihan lingkungan semakin meningkat. Para pemungut sampah akan diberikan penghargaan dari berbagai sponsor sesuai dengan tingkatannya, para para pemungut sampah itu nantinya akan diberikan tingkatan ban berwarna seperti level di olahraga bela diri mulai dari pemula ban warna putih, hijau, merah hingga ban warna hitam sebagai tanda pemungut sampah aktif yang telah melakukan aksi ratusan kali. Mereka akan diberikan buku saku yang akan cap dan ditandatangani oleh petugas, untuk siswa sekolah akan diberikan cap dan tanda tangan oleh kepala sekolah atau guru nya, dan kantong sampah ramah lingkungan akan didistribusikan ke setiap sekolah juga dapat dibeli di pasar swalayan atau toko-toko. Para pemungut sampah ini dikenal juga dengan nama relawan pemungut sampah.

4. Program Gerakan Sejuta Biopori

Gerakan sejuta biopori di Bandung merupakan gerakan gotong royong se-Bandung untuk membuat Lubang Resapan Biopori (LRB), hal ini dilakukan untuk menyimpan air tanah, mengurangi banjir, menyuburkan tanah dan memanfaatkan sampah organik. Program ini diluncurkan oleh Walikota Bandung pada tanggal 20 Desember 2013. Menurut Ridwan Kamil, untuk menyukseskan program ini dibutuhkan bantuan relawan-relawan di Bandung. Sampai dengan acara ini ditetapkan, Bandung telah mempunyai relawan biopori yang terdiri dari tiga kelompok yaitu; pertama adalah kader Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) Kota Bandung, kedua merupakan kader Keluarga Berencana (KB), dan ketiga relawan yang mendaftar via SMS serta *online*.

5. Program e-Kelurahan

Pada tanggal 24 Desember 2013, Walikota Bandung meluncurkan program e-Kelurahan. Program ini merupakan kerjasama antara Pemerintah Kota Bandung dengan PT. Telkom. Melalui sistem ini maka kegiatan pelayanan publik pemerintah bisa dilakukan secara online dan diharapkan dengan adanya e-Kelurahan dapat memaksimalkan pelayanan publik. Sementara itu, menurut Direktur Ebis Telkom M Awaluddin sistem ini diyakini akan meningkatkan kinerja pelayanan pemerintah agar lebih efektif dan efisien terutama di tingkat kelurahan. Dengan adanya e-Kelurahan merupakan aplikasi proses otomasi operasional dan administrasi kelurahan. Dengan adanya aplikasi ini pelayanan menjadi akurat, cepat, mudah dan murah.

6. Program Ngabandungan

Ngabandungan atau yang artinya mendengarkan merupakan salah satu program dari Pemerintah Kota Bandung untuk mendengarkan aspirasi langsung dari masyarakat. Wakil Walikota Bandung Oded M. Danial melaksanakan program ini dengan menyatukan dengan program Jumat keliling (jumling). Program ini menurut Wakil Walikota Bandung adalah untuk lebih mendekatkan Pemerintah Kota Bandung dengan masyarakatnya. Dalam program jumling dan ngabandungan ini, Wakil Walikota Bandung membawa beberapa dinas seperti Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya (Distarcip), Dinas Bina Marga dan Pengairan (DBMP), Dinas Pendudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil), Dinas pendidikan (Disdik), dan Dinas Perhubungan (Dishub) dan PD Kebersihan. Hal ini dilakukan agar dinas tersebut dapat langsung menjawab pertanyaan dan menjelaskan program-program yang sedang dilakukan.

Selain melalui program jumling, Pemerintah Kota Bandung menyediakan aplikasi ngabandungan yang dapat didownload di smartphone, untuk memudahkan masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya. Berdasarkan keterangan yang ada pada aplikasi ini, ini merupakan salah satu contoh bentuk program Ridwan Kamil dalam memanfaatkan ICT untuk mendengarkan masyarakat. Aplikasi ini berisi fitur-fitur sebagai berikut:

1. Laporan

Pada fitur ini masyarakat bisa melaporkan empat permasalahan utama di Kota Bandung saat ini, yaitu sampah, jalan berlubang, macet, dan fasilitas umum yang rusak.

2. *Timeline*

Pada fitur ini *user* bisa melihat permasalahan-permasalahan di Kota Bandung yang telah diverifikasi oleh admin. *User* juga bisa *me-like* dan *share* laporan yang paling penting untuk ditindaklanjuti.

3. *Statistic*

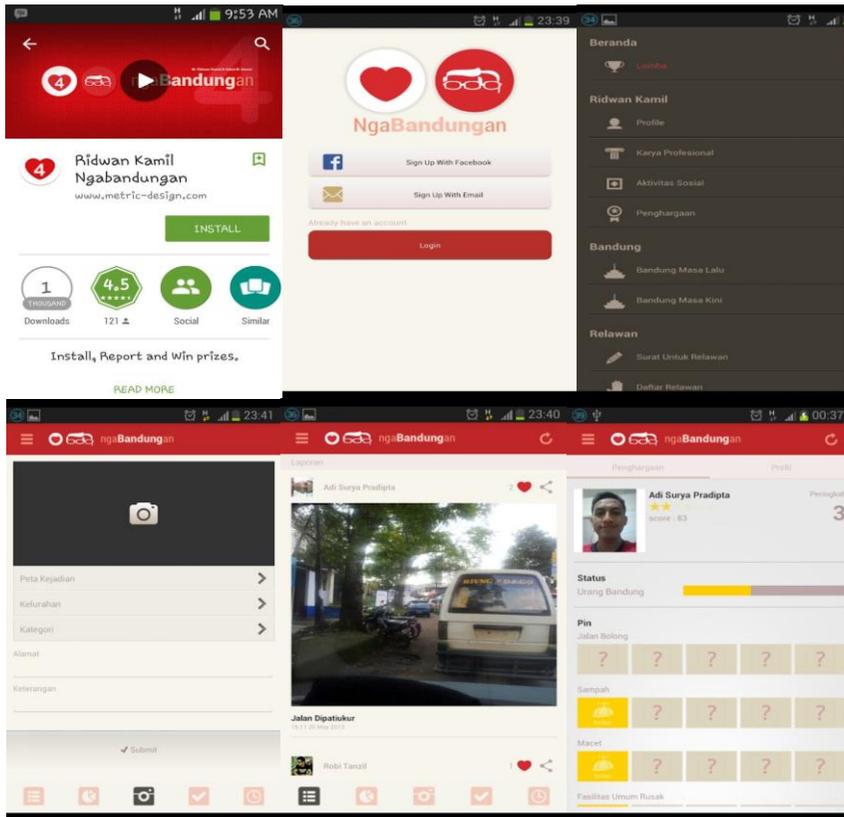
Pada fitur ini user kita melihat jumlah total permasalahan-permasalahan Kota Bandung yang sudah dilaporkan.

4. *Gamification*

Aplikasi ini disertai sistem *gammification*⁹ dengan adanya *virtual badge* dan *leaderboard*.

⁹ Menurut kamus oxford *gamification* merupakan *the application of typical elements of game playing (e.g. point scoring, competition with others, rules of play) to other areas of activity, typically as an online marketing technique to encourage engagement with a product or service.*

Gambar 7
Aplikasi Ngabandungan bagi Pengguna Smart Phone



Sumber: Google play store

Dengan adanya aplikasi ini diharapkan dapat memudahkan masyarakat pengguna smart phone untuk segera menyampaikan aspirasinya atau permasalahan yang ada di lapangan kepada pihak-pihak yang terkait.

F. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dari program-program Pemerintah Kota Bandung dapat kita lihat bahwa partisipasi masyarakat untuk memperbaiki pelayanan publik sudah diterapkan. Pemerintah Kota Bandung telah melibatkan masyarakat dalam memberikan pelayanan publik, terutama untuk program-program perbaikan pelayanan publik seperti pada program LAPOR!, Ngabandungan, serta

pemanfaatan media sosial dalam menerima beberapa masukan dari masyarakat. Sedangkan untuk program GPS dan gerakan sejuta biopori, Pemerintah Kota Bandung mengajak masyarakat berperan aktif membantu pemerintah untuk menjaga lingkungan. Disamping itu, Pemerintah Kota Bandung bekerja sama dengan PT Telkom mencoba memperbaiki pelayanan kelurahan dengan membuat e-Kelurahan. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Bandung telah berupaya melibatkan baik masyarakat maupun profesional dalam melaksanakan program-program yang ada di Kota Bandung.

Permasalahannya kemudian, jika dianalisis lebih lanjut Pemerintah Kota Bandung masih dalam taraf mencoba melibatkan masyarakat secara aktif dalam pelaksanaan program yang ada di Bandung dan belum melibatkan masyarakat secara kreatif dan tersistem dalam memperbaiki dan menyampaikan layanan tersebut. Dari penjabaran tinjauan teori, penerapan konsep *co-production* dalam pengembangan pelayanan publik, adalah hal yang mungkin, hal ini telah dibuktikan dari beberapa *best practices* yang telah dijabarkan pada point tinjauan teori diatas. Untuk itu, tulisan ini mencoba menganalisis sejauh mana konsep *co-production* yang telah ada di beberapa program yang ada di Kota Bandung dan bagaimana program-program tersebut bisa lebih dikembangkan dan tersistem

dengan melibatkan lebih banyak peran aktif dan kreatif dari masyarakat.

Untuk bisa mengembangkan program-program yang telah ada di Kota Bandung dengan konsep *co-production*, langkah pertama yang dilakukan adalah melihat apakah program-program tersebut telah termasuk dalam konsep *co-production*. Menurut Vanantwerp (2013), untuk mengetahui apakah pelayanan publik kita termasuk dalam konsep *co-production* bisa dengan cara melihat apakah program yang berjalan telah masuk kedalam 6 elemen atau prinsip *co-production* yang terdiri dari; *working on capabilities, developing mutuality, growing networks, blurring roles, acting as catalyts, dan an asset-based approach*.

Tabel 2
Matriks Program Kota Bandung dinilai menggunakan 6 Elemen/Prinsip *Co-production* dalam Pelayanan Publik

No	Prinsip <i>co-production</i>	Pertanyaan	Program-program Kota Bandung					
			Lapor	Media Sosial (twitter, instagram, facebook)	Gerakan Pungut Sampah	Gerakan Sejuta Biopori	e-Kelurahan	Ngabandungan
1	<i>Working on capabilities</i>	Apakah pelayanan/program yang diberikan telah membangun skills/kemampuan dari orang-orang yang terlibat (masyarakat/pengguna)?	x	x	v	v	x	x
2	<i>Developing mutuality</i>	Apakah pelayanan/program telah bermitra dengan para profesional dan pengguna layanan?	x	x	v	v	x	x
3	<i>Growing networks</i>	Apakah pelayanan /program telah berbagi, melebarkan jaringan , dan berinteraksi dengan masyarakat selain pengguna layanan?	v	v	v	v	x	x
4	<i>Blurring roles</i>	Apakah semua pihak yang terlibat baik yang mendapatkan bayaran maupun yang tidak merasa bahwa mereka adalah bagian yang penting dalam pelayanan/program yang mereka kerjakan?	x	x	v	v	x	x
5	<i>Acting as catalysts</i>	Apakah pelayanan/program menyediakan peran baru bagi para profesional sebagai fasilitator bagi pengguna layanan yang ingin terlibat?	x	x	v	v	x	x
6	<i>An asset-based approach</i>	Apakah pelayanan/program telah mengakui masyarakat sebagai <i>asset</i> bagi pelayanan/program yang ada?	x	x	v	v	x	v

Sumber : Hasil olahan data

Dari tabel 2, ditemukan dari 6 program yang ada di Bandung terdapat 2 program yang sudah masuk kedalam konsep *co-production*, program tersebut adalah Gerakan Pungut Sampah dan Gerakan Sejuta Biopori. Program ini melibatkan masyarakat secara aktif untuk berperan serta dalam menjaga kebersihan di lingkungannya. Selain melibatkan masyarakat, program ini juga melibatkan profesional dalam hal ini adalah guru. Dengan mensosialisasikan program GPS ini kepada sekolah-sekolah, para guru ikut aktif melaksanakan program ini di sekolah-sekolah mereka dengan melibatkan para pelajar. Selain program GPS, program gerakan sejuta biopori juga termasuk salah satu program yang telah sukses melibatkan peran aktif dari masyarakat

dan profesional. Program ini menargetkan kepala rumah tangga melalui sosialisasi dari para relawan untuk dapat menciptakan Lubang Resapan Biopori (LRB) di lingkungan rumah mereka.

Kedua program ini merupakan contoh dari konsep *co-production* yang dapat dikembangkan dengan lebih tersistem. Maksud tersistem disini yaitu dengan membuat program ini menjadi kegiatan yang dapat dilakukan terus menerus dengan kerja sama dari pihak pemerintah, profesional dan masyarakat. Beberapa program selain program GPS dan gerakan sejuta biopori, dapat dikembangkan dengan konsep *co-production* dengan terlebih dahulu mengelompokan program tersebut kedalam tipe-tipe *co-production*.

Tabel 3
Program Bandung dalam Tipe Co-Production

No	Program Bandung	Tipe Co-Production
1	LAPOR!	<i>Co-assessment</i>
2	Media Sosial (twitter, instagram, facebook)	<i>Co-assessment</i>
3	Gerakan Pungut Sampah	<i>Co-delivery</i>
4	Gerakan Sejuta Biopori	<i>Co-delivery</i>
5	Ngabandungan	<i>Co-assessment</i>

Sumber : Hasil olahan data

Dari tabel 3 dapat kita lihat, tiga program merupakan tipe *co-assessment* dan dua program lainnya merupakan tipe *co-delivery*. Program LAPOR!, pengaduan masyarakat melalui media sosial dan Ngabandungan merupakan tipe *co-assessment*. Walaupun program ini tidak sepenuhnya merupakan tipe *co-assessment*, akan tetapi program ini dapat dikembangkan dengan menggunakan pendekatan *co-assessment*. Sedangkan untuk program GPS dan gerakan sejuta biopori dapat dikembangkan dengan menggunakan pendekatan *co-delivery*.

Hal pertama yang sebaiknya dilakukan adalah memetakan kekurangan dari program-program tersebut dan mengembangkannya sesuai dengan pendekatan dari tipe *co-production* yang telah sesuai dengan program tersebut.

Pendekatan *co-assessment* melibatkan masyarakat, profesional dan pimpinan dalam organisasi untuk memperbaiki pelayanan yang diberikan dengan cara memberikan pemahaman yang lebih dalam mengenai apa yang mereka rasakan dari pelayanan tersebut. Pendekatan ini juga dapat dilakukan

secara efektif dengan menggunakan media-media elektronik seperti media sosial atau website dalam proses pengaduan konsumen. Akan tetapi, masyarakat tidak hanya bertugas melaporkan hal-hal yang terjadi dilingkungan sekitar namun lebih jauh lagi dengan pendekatan *co-assessment* pengaduan masyarakat ini dibentuk lebih sistematis.

Berikut langkah yang dapat dilakukan dalam mengembangkan program dengan konsep *co-production*:

1. Tujuan dari program

Setiap program harus memiliki tujuan yang jelas apa dan siapa yang akan menjadi sasaran dari program atau pelayanan tersebut.

2. Manajemen Perubahan yang akan didapat dari program

Agar program/pelayanan tidak berjalan seperti "*business as usual*", perlu ada perubahan dalam memberikan pelayanan atau program yang akan dijalankan. Poin ini merupakan poin penting dalam konsep *co-production*, karena disinilah peran serta masyarakat dan profesional ditentukan sesuai dengan

tipe *co-production* mana yang akan digunakan atau dikembangkan.

4. *Outcomes*

Dari setiap program/pelayanan sudah harus ditentukan *outcomes* yang akan dicapai. Akan lebih baik bila menentukan *outcomes* per pihak yang terlibat. Seperti *outcomes* untuk masyarakat, profesional, dan pemerintah.

5. *Performance Indicators*

Tentukan *performance indicators* dari setiap program dan pelayanan yang ada. Hal ini bisa dilakukan dengan cara survey, interview atau yang lainnya.

6. *Costs and Savings*

Harus dipastikan berapa besaran biaya yang diperlukan untuk melaksanakan program/pelayanan, setelah menerapkan *co-production* harus dilihat berapa banyak biaya yang dihemat dengan pendekatan *co-production* tersebut.

Berikut akan dipetakan contoh dari pengembangan program-program di Kota Bandung berdasarkan langkah-langkah yang telah dijelaskan diatas.

1. Program LAPOR! (Co-assessment)	
Tujuan	: Meningkatkan partisipasi masyarakat sekaligus interaksinya dengan pemerintah dalam rangka pengawasan program pembangunan dan pelayanan publik.
Manajemen Perubahan	: Pelaporan terdiri dari tiga proses yaitu, pelaporan, tindak lanjut pelaporan dan penutupan pelaporan. Dari program ini manajemen perubahan yang dapat dikembangkan adalah pada poin tindak lanjut pelaporan, dimana masyarakat dan profesional dapat berpartisipasi lebih banyak dalam mengembangkan program LAPOR!. Sebagai contoh; pada saat proses koordinasi internal dan perumusan tindak lanjut dari pelaporan yang diberikan oleh masyarakat umum, masyarakat serta profesional dapat dilibatkan. Misalnya dapat dibentuk tim pengawas atau tim investigasi untuk mencocokkan laporan dari masyarakat dengan fakta yang ada di lapangan. Tim ini bisa dibentuk per kecamatan atau per kelurahan tergantung dari kebutuhan atau tingginya tingkat pengaduan dari masyarakat. Dengan cara ini, masyarakat ikut berperan aktif dalam proses pengaduan masyarakat. Hal ini juga lebih memudahkan proses identifikasi permasalahan karena sistemnya yang <i>bottom up</i> . Masyarakat dalam hal ini juga dapat bekerja sama dengan para profesional misalnya pihak kepolisian, agar proses identifikasi permasalahan menjadi lebih mudah. Masyarakat dan kepolisian juga dapat memberikan masukan untuk solusi dari permasalahan ini.
Outcomes	: <i>Outcomes</i> untuk pemerintah : proses pengaduan masyarakat berjalan dengan baik dan dapat ditemukan solusinya. <i>Outcomes</i> untuk masyarakat : permasalahan di lingkungan tempat tinggal mereka dapat terselesaikan, secara langsung masyarakat bisa mengetahui permasalahan yang ada dan memberikan solusi untuk permasalahan tersebut. <i>Outcomes</i> untuk profesional/kepolisian : kepolisian menjadi lebih memahami permasalahan lingkungan sekitar, dan secara langsung kepolisian dapat memberikan solusi dari permasalahan di lingkungan kerja mereka
Performance Indicators	: <i>Performance indicator</i> dapat dilihat dari tingkat pengaduan masyarakat melalui program LAPOR! ini. Jika dari tahun ke tahun prosentase pengaduan masyarakat di lingkungan tersebut (yang telah membentuk tim pengawas atau tim investigasi) menurun, maka program ini berjalan dengan baik.
Costs and Savings	: Biaya dalam menjalankan program LAPOR! sebelum dan sesudah dibentuk tim pengawas atau tim investigasi dibandingkan beserta manfaat atau outcomes yang didapat. Dari hal itu dapat dilihat berapa <i>costs and savings</i> yang didapat dari program ini.

2. Program Gerakan Sejuta Biopori (<i>Co-delivery</i>)	
Tujuan	: Untuk menyimpan air tanah, mengurangi banjir, menyuburkan tanah dan memanfaatkan sampah organik
Manajemen Perubahan	: Bandung telah mempunyai relawan biopori yang terdiri dari tiga kelompok yaitu; pertama adalah kader Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) Kota Bandung, kedua merupakan kader Keluarga Berencana (KB), dan ketiga relawan yang mendaftar via SMS serta <i>online</i> . Hanya saja hal ini masih bersifat sukarela dan belum di terapkan dalam sistem. Di setiap Kelurahan atau Kecamatan biasanya terdapat perkumpulan PKK, jika program gerakan sejuta biopori ini diwajibkan di setiap Kelurahan atau Kecamatan dan menjadi program yang berkesinambungan, maka Pemerintah Kota Bandung dapat memanfaatkan perkumpulan PKK ini sebagai motor penggerak program gerakan sejuta biopori di lingkungan kelurahan mereka dan di pimpin oleh kepala kelurahan. Para profesional dalam hal ini pemerhati lingkungan dapat bekerja sama dengan PKK dengan cara memberikan sosialisasi mengenai pentingnya menjaga lingkungan disekitar serta akibat dari tidak terjaganya lingkungan dan juga memberikan praktek bagaimana cara membuat lubang resapan biopori. Perkumpulan PKK ini nantinya dapat meneruskan informasi yang mereka dapat ke setiap RT atau RW yang ada di lingkungan kelurahan mereka. Sehingga seluruh masyarakat dapat mengetahui akibat dari tidak terjaganya lingkungan hidup dan bagaimana cara membuat lubang resapan biopori.
<i>Outcomes</i>	: <i>Outcomes</i> untuk pemerintah: pembuatan lubang resapan biopori telah dilaksanakan diseluruh kelurahan. <i>Outcomes</i> untuk masyarakat: mempunyai cadangan air tanah, lingkungan mereka terbebas dari banjir. <i>Outcomes</i> untuk profesional/ahli lingkungan hidup: lingkungan hidup lebih terjaga.
<i>Performance Indicators</i>	: <i>Performance indicator</i> dapat dilihat dari jumlah lubang resapan biopori yang telah dibuat sebelum dan sesudah program ini berjalan.
<i>Costs and Savings</i>	: Biaya dalam menjalankan program gerakan sejuta biopori sebelum dan sesudah dijadikan program per kelurahan dibandingkan beserta manfaat atau <i>outcomes</i> yang didapat. Dari hal itu dapat dilihat berapa <i>costs and savings</i> yang didapat dari program ini.

F. KESIMPULAN DAN SARAN

Dari contoh pengembangan program Kota Bandung, dapat kita lihat bahwa konsep *co-production* dapat diterapkan dan dikembangkan di Kota Bandung. Dari program Kota Bandung yang ada; program LAPOR!, pengaduan melalui media sosial dan Ngabandungan merupakan program yang mempunyai tujuan yang sama, yaitu menampung keluhan atau masukan dari masyarakat. Akan lebih baik jika Pemerintah Kota Bandung membuat satu sistem khusus untuk menampung seluruh masukan atau keluhan masyarakat, seperti memprioritaskan program LAPOR!, sehingga pemerintah dapat fokus dalam mengembangkan dan mengatasi masalah yang ada, seperti pada contoh pengembangan program LAPOR! yang telah dituliskan sebelumnya.

Kemudian, program Gerakan Pungut Sampah dan Gerakan Sejuta Biopori seperti telah di sampaikan sebelumnya telah termasuk dari konsep *co-production* berdasarkan dari 6 elemen/prinsip *co-production* yang ada. Kelemahan dari program ini adalah belum diterapkan secara sistematis. Dalam contoh pengembangan program gerakan sejuta biopori, jika program ini diterapkan dengan pendekatan *co-delivery* hasil dari program ini akan maksimal.

Konsep *co-production* dengan empat pendekatan yaitu; *co-commissioning*, *co-assessment*, *co-designing*, dan *co-delivery* seperti yang telah dikatakan oleh Bovaird dapat diterapkan di setiap negara untuk meningkatkan kualitas pelayanan, permasalahannya adalah tipe *co-production* yang manakah yang tepat yang dapat dikembangkan di negara-negara tersebut dan keinginan dari negara tersebut untuk menerapkannya. Walaupun masih ada perdebatan mengenai resiko dari konsep ini (Boyle & Harris, 2009), dari hasil analisis dan pembahasan pendekatan *co-*

assessment dan *co-delivery* dapat digunakan dan dikembangkan di Indonesia, contohnya program yang ada di Kota Bandung. Program-program di Kota Bandung telah sangat baik dalam melibatkan partisipasi masyarakat, hanya saja akan lebih baik lagi jika partisipasi masyarakat ini diarahkan dengan konsep *co-production* yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Bovaird, T. (2012). *Public Service Co-production in the UK and Other Countries: Case Studies and Putting it into Practice*. Japan.
- Boyle, D., & Harris, M. (2009). *The Challenge of Co-production*. London: NESTA.
- Governance International. (2010). Retrieved November 10, 2014, from Governance International Organization: www.govint.org/
- Hill, M. (2011). *The Art of Co-delivery*. *trainingjournal*, 35-40.
- Kannan, K. P., & Chang, A. M. (2013). *Beyond Citizen Engagement Involving the Public in Co-Delivering Government Services*. Washington: IBM Center for The Business of Government.
- Needham, C. (2007). *Realising the Potential of Co-production: Negotiating Improvements in Public Services*. *Social Policy and Society*, pp. 221-231.
- NESTA. (2012). *People Powered Health Co-production Catalogue*. London: Nesta.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research*. *The Journal of Marketing*, 41-50.
- Ombudsman RI (2013). *Laporan Tahunan* Oxford Dictionaries. (n.d.). *Oxford University Press*. Retrieved Desember 15, 2014, from <http://www.oxforddictionaries.com/>

- com/definition/english/gamification
- Pemerintah Kota Bandung. (2012). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Kota Bandung*. Bandung.
- Pemerintah Kota Bandung. (____) Rancangan Akhir Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bandung 2014-2018.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- DISKOMINFO Pemerintah Kota Bandung. (2013, Oktober 18). Retrieved Desember 2, 2014, from <http://www.bandung.go.id/index.php?fa=berita.detail&id=2231>
- Galamedia. (2014, November 14). *klikgalamedia.com*. Retrieved Desember 15, 2014, from <http://zzz.klikgalamedia.com/2014-11-14/melalui-jumling-mang-odedngabandungan-keluhan-masyarakat>
- Info Publik*. (2013). Retrieved November 7, 2014, from <http://infopublik.kominfo.go.id/read/84440/kota-bandung-menerima-penghargaan-kepatuhan-standar-pelayanan-publik.html>
- inilah.com. (2013, Desember 24). *inilah.com*. Retrieved Desember 11, 2014, from <http://m.inilah.com/news/detail/2058972/pemkot-bandung-luncurkan-e-kelurahan>
- inilahkoran.com. (2014, Januari 19). *inilahkoran.com*. Retrieved Desember 2, 2014, from <http://www.inilahkoran.com/read/detail/2066073/pemkot-terima-2684-aduan-dari-layanan-lapor>
- Kompas. (2013, Desember 20). *PT. Kompas Cyber Media*. Retrieved Desember 11, 2014, from PT. Kompas Cyber Media: <http://regional.kompas.com/read/2013/12/20/1531094/Ridwan.Kamil.Ribuan.Relawan.Siap.Bantu.Membuat.Biopori>
- VanAntwerp, S. (n.d.). *Mars Discovery District*. Retrieved Desember 4, 2014, from <http://www.marsdd.com/news-and-insights/co-production-a-powerful-approach-for-public-service-designer/>