

**BAB V****IMPLEMENTASI CITY BRANDING KOTA SURABAYA ‘SPARKLING SURABAYA’ BERBASIS MASYARAKAT PADA KAWASAN METROPOLITAN SEBAGAI PERWUJUDKAN PRAKTIK KOMUNIKASI POLITIK DALAM PERSPEKTIF GOOD GOVERNANCE**

*City branding* dan masyarakat merupakan satu kesatuan yang keberadaannya sangat penting bagi kehidupan bermasyarakat dalam suatu kawasan. Keberadaan *city branding* dalam suatu kota ternyata memberikan variasi tersendiri bagi kota terkait. Pendekatan yang digunakan dalam rangka menyajikan *city branding* ini juga berbeda-beda dengan harapan agar masyarakat bisa menghayati dan menikmati dengan utuh. Berbicara tentang masyarakat tentu terkait erat dengan proses elaborasi didalamnya yaitu karakter pembentuk masyarakat tersebut, termasuk lingkungan dan berbagai aktivitas lain. Sebagai salah satu komponen dalam tata pemerintahan yang baik, masyarakat diharapkan dapat memberikan sumbangsih secara aktif, baik sebagai pelaksana maupun perencana. Berangkat dari pentingnya peran masyarakat dalam tata pemerintahan yang baik (*good governance*), pemerintah memformulasi langkah lewat payung pariwisata, yaitu dengan pencetusan *city branding*. Disini Pemerintah Kota Surabaya berinisiasi untuk memberikan sarana bagi masyarakat luar Surabaya dan didalam Surabaya. Mungkin langkah ini awalnya hanya untuk merestorasi bidang pariwisata saja, tetapi *branding* ini kemudian berkembang secara luas. *Branding* ini digunakan sebagai wujud representatif atas hijaunya kota Surabaya,

pemerintahan yang baik, masyarakat yang *enjoy living* dalam kotanya sendiri serta swasta yang dapat mengembangkan usahanya dengan baik. Dalam studi komunikasi politik, paradigma *city branding* seperti yang dimaksud di atas inilah yang menjadi keberhasilan utama tata kota dan tata pemerintahan yang baik.

Melihat potensi keberhasilan yang dinilai sangat signifikan prosesnya dari tahun 2006 awal pencetusan *city branding* ‘*Sparkling Surabaya*’ di kota Surabaya tentu menjadi angin segar dalam strategi tata pemerintahan yang baik. Poin-poin dari tata pemerintahan yang baik kemudian dapat dijadikan indikator dalam pelaksanaan *city branding* ini. Pemerintah Kota Surabaya dalam hal ini berusaha untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas; yang dimana menjadi salah satu indikator dalam strategi tata pemerintahan yang baik serta adanya peran swasta secara elaboratif didukung dengan partisipasi dan efisiensi dari masyarakat. Dapat dilihat ketika Pemerintah Kota Surabaya yang bekerjasama dengan swasta mencanangkan program *Green and Clean* yaitu Kampung Bersihku serta *Car Free Day*. Program ini diadakan secara intens dan rutin, serta diikuti dengan baik oleh masyarakat kota Surabaya. Merupakan suatu perwujudan atas tata pemerintahan yang baik ketika elaborasi dari ketiga *stakeholder* bisa berlangsung dengan baik dan signifikan, terkait dengan keberhasilan dari *good governance* yaitu ketika ketiga pilar yang ada dapat bekerjasama dan melakukan *take and give* dengan baik. Untuk mengukuhkan bentuk *city branding* dalam tubuh birokrasi, tim *Surabaya Tourism Promotion Board* yang digagaskan oleh Arif Afandi selaku Wakil Walikota Surabaya pada masanya. *City branding* ‘*Sparkling Surabaya*’ yang ditetapkan pada 14 Juli 2006 melalui Surat Penetapan

Wakil Walikota Surabaya Arif Afandi nomor: 510/2486/436.5.12/2006 perihal Memasyarakatkan Sparkling Surabaya sebagai Logo dan Slogan Kota Surabaya<sup>112</sup> memiliki tujuan sebagai tambahan materi promosi di ruang terbuka billboard, banner, media cetak, koran, majalah, dan media elektronik serta diharapkan membantu meningkatkan perekonomian kota Surabaya sebagai kota yang penuh dengan jadwal kegiatan, baik skala lokal, regional maupun internasional. Surat penetapan ini menjadi salah satu indikator keseriusan Pemerintah Kota Surabaya dalam melaksanakan *city branding*. Pemerintah Kota Surabaya, dengan keterlibatannya dengan swasta dalam hal ini diwakili oleh PT. Jawa Pos Koran, menggambarkan interpretasi Frederickson<sup>113</sup> (2010) dalam konteks *governance* yaitu *governance* menggambarkan bersatunya sejumlah organisasi atau institusi baik itu dari pemerintah atau swasta yang dipertautkan (*linked together*) secara bersama untuk mengurus kegiatan-kegiatan publik. Mereka dapat bekerja secara bersama-sama dalam sebuah jejaring antar negara. Karenanya, *governance* menunjuk *networking* dari sejumlah himpunan-himpunan entitas yang secara mandiri mempunyai kekuasaan otonom. Atau perubahan citra sentralisasi organisasi menuju citra organisasi yang delegatif dan terdesentralisir. Mereka bertemu untuk merekonsiliasi kepentingan sehingga dapat dicapai tujuan secara kolektif atau bersama-sama. Ini juga sejalan dengan strategi komunikasi politik dari *city branding* 'Sparkling Surabaya' yaitu merupakan salah satu solusi di era

---

<sup>112</sup> <http://www.surabaya.go.id/beritainfo.php?kode=73> diakses 19 September 2013 Pukul 8:52 WIB

<sup>113</sup> Fredericson, H. George and Melvin. J. Dubnick. 2010. *Accountable Governance: Problems and Promises*. Google Books. Diakses di <http://books.google.co.id/books?isbn=0765623846>

desentralisasi, dimana *branding* kota menjadi sangat penting. *City branding* tidak hanya memberikan identitas baru pada kota tersebut, tapi juga alat *marketing* dalam suatu kota. *Branding* menjadi bagian strategis dalam kompetisi antarkota, baik dalam skala regional, nasional dan global. Penggunaan istilah asing disini juga direpresentasikan untuk membawa kota Surabaya agar dapat bisa diterima secara global di dunia internasional. Masyarakat kelas menengah keatas juga memiliki partisipasi yang patut diperhitungkan karena masyarakat kelas menengah atas dapat mengembangkan industrinya lewat *city branding* yang akhirnya membuka kesempatan bekerja untuk lapisan masyarakat kelas menengah bawah. Pajak dan retribusi yang dihasilkan juga sebagai salah satu manfaat yang dapat dikelola dan diproyeksikan dengan baik oleh Pemerintah Kota Surabaya. Dalam hal ini Pemerintah Kota Surabaya memahami potensi ini dengan seksama, kemudian menggandeng media, dalam hal ini adalah PT. Jawa Pos Koran. media merupakan solusi aktif dalam rangka merepresentasikan berbagai gagasan yang merujuk kepada kemajuan dari pemerintahan. Keberadaan potensi ini kemudian disinyalir sebagai tindakan preventif atas pemerintah kepada masyarakat atau dengan kata lain sebagai media promosi yang baik. Maka untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah mengkomunikasikan strateginya melalui program *city branding*. Terkait dengan komunikasi politik, *city branding* merupakan komitmen awal pemerintah dalam memberikan label yang bersahabat dan dekat dengan rakyat. Disini, pemerintah berusaha untuk menyematkan '*Sparkling Surabaya*' dalam setiap aspek kehidupan masyarakat kota Surabaya. Karena *sparkling* ini diharapkan tidak hanya dalam segi infrastruktur, namun juga menyentuh pada jati

diri masyarakat kota Surabaya. Jadi bila berbicara tentang *city branding* kota Surabaya ‘*Sparkling Surabaya*’ sebenarnya tidak hanya berhenti pada aktifitas ekonomi, sosial, budaya maupun aspek yang lainnya saja melainkan kepada seberapa besar potensi ini bisa dikembangkan dan dilestarikan secara terus menerus ketiap individu di kota Surabaya. Komunikasi politik yang digagaskan oleh Pemerintah Kota Surabaya kemudian dielaborasi dengan potensi yang dimiliki oleh swasta dan semangat masyarakat kota Surabaya yang egalitarian. Secara tidak langsung, komunikasi politik lewat *city branding* sudah merepresentasikan aspek-aspek dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) lewat *stakeholder* yang terkandung dalam tata pemerintahan yang baik, yaitu *masyarakat*, *government* dan swasta. Ini nampak ketika ada usaha dari Pemerintah Kota Surabaya yang acapkali menampilkan programnya, beberapa diantaranya yaitu *Car Free Day*, *Green and Clean* dan Kampung Bersihku lewat media swasta yang punya pengaruh besar di Surabaya khususnya yaitu PT. Jawa Pos Koran. Bentuk apresiasi juga nampak lewat banyaknya masyarakat yang datang disetiap program dan secara tidak langsung ada peliputan secara aktif yang dilakukan, jadi apabila kita mencari tentang *Car Free Day* kota Surabaya di situs pencarian bebas, akan nampak bentuk-bentuk apresiasi dari masyarakat yang hadir. Hal ini sangat menjanjikan dalam rangka tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan adanya pertautan antara komunikasi politik yaitu lewat *city branding* dan jelas mempermudah mobilisasi dari program Pemerintah Kota Surabaya dalam melaksanakan program kerjanya. Pertautan atas komunikasi politik dan *good governance* yang peneliti temukan di lapangan ternyata sejalan

dengan komunikasi politik salah satu transformasi paham yang digagaskan lewat restorasi antar politik dan komunikasi, dengan tidak menghilangkan kedaulatan awal masing-masing. Menurut H. Rudini (1993) dalam tulisannya yang berjudul Komunikasi Politik dalam Sistem Demokrasi Pancasila menyebutkan bahwa komunikasi politik merupakan salah satu fungsi dalam sistem politik yang amat penting. Komunikasi politik menyalurkan aspirasi dan kepentingan politik rakyat yang menjadi yang menjadi *input* sistem politik dan pada waktu yang sama ia juga menyalurkan kebijakan yang diambil atau *output* sistem politik itu. Melalui komunikasi politik, rakyat memberikan dukungan, menyampaikan aspirasi, dan melakukan pengawasan terhadap sistem politik. melalui itu pula rakyat mengetahui apakah dukungan, aspirasi, dan melakukan pengawasan terhadap sistem politik. melalui itu pula rakyat mengetahui apakah dukungan, aspirasi, dan pengawasan itu tersalur atau tidak sebagaimana dapat mereka simpulkan dari berbagai kebijakan politik yang diambil.<sup>114</sup> Lalu didapati pula dalam Fredericson (2010) bahwa *governance*<sup>115</sup> sebagai tempat berhimpunnya berbagai pluralitas pelaku - bahkan disebut sebagai hiper pluralitas - untuk membangun sebuah pertemuan antar pihak-pihak yang berkaitan secara langsung atau tidak (*stakeholders*) dapat berupa : partai politik, badan-badan legislatif dan divisinya, kelompok kepentingan, untuk menyusun pilihan-pilihan kebijakan seraya

<sup>114</sup> H. Rudini. 1993. *Indonesia dan Komunikasi Politik*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. hal. 29.

<sup>115</sup> Fredericson, H. George and Melvin. J. Dubnick. 2010. *Accountable Governance: Problems and Promises*. Books Google. Diakses di <http://books.google.co.id/books?isbn=0765623846>

mengimplementasikan. Jadi dapat disimpulkan disini bahwa komunikasi politik lewat *city branding* dapat menjadi salah satu sarana dalam rangka perwujudan dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu ketika *stakeholder* dalam *governance* dapat berakulturasi dengan baik yang dimobilisasi dengan kepatutan dari komunikasi politik sehingga terciptanya sebuah sistem politik yang sesuai dengan harapan daerah atau kota, dalam hal ini adalah kota Surabaya. Tetapi dalam proses '*Sparkling Surabaya*' yang dapat dikatakan sangat menjanjikan ini, masih ada praktik-praktik apatisme dari masyarakat kota Surabaya. Hal ini diidentifikasi oleh peneliti pada sampel yang tersebar di seluruh wilayah kota Surabaya. Masyarakat pada umumnya dan masyarakat kota Surabaya pada khususnya akan merasa peduli atas sebuah produk, program maupun kebijakan tertentu apabila memang memberikan manfaat untuk kehidupan pribadinya. Mengapa hal tersebut bisa terjadi?

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan menyebutkan bahwa, pertama adanya program Pemerintah Kota Surabaya tidak akan berarti apapun apabila tidak ada intensitas dari masyarakat kota Surabaya untuk mengetahui produk atau program dari pemerintah, dalam hal ini adalah *city branding* kota Surabaya '*Sparkling Surabaya*'. Tingkat apatisme masyarakat atas program pemerintah akan memberikan kerugian yang besar dalam rangka *branding* ini serta dalam tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Aspek ekonomi, sosial, budaya dan yang lain pasti tidak akan berjalan dengan maksimal apabila pemahaman masyarakat kurang. Masyarakat cenderung tidak tahu menahu tentang '*Sparkling Surabaya*' walaupun ironisnya mereka merasakan perubahan yang terjadi pada

kotanya. Selain itu dalam berbagai kesempatan wawancara dengan narasumber, terutama pada kalangan masyarakat menengah kebawah, mereka juga mengungkapkan bahwa mereka tidak tahu menahu tentang apa itu city branding, baru ketika peneliti memberikan berbagai sampel praktik program dari pemerintah, mereka baru dapat mendeskripsikan dengan baik.

Selain adanya indikasi apatisme dalam masyarakat kota Surabaya, penyuluhan dari Pemerintah Kota Surabaya terhadap *city branding* kota Surabaya masih dirasa bias oleh beberapa orang. Hal ini sangat ironis yaitu ketika produk yang disajikan tidak dipresentasikan dengan baik oleh pembuatnya. Kedua yaitu adanya kecenderungan untuk mengutamakan atau menyandarkan keputusan hanya pada tokoh masyarakat tertentu. Hal ini kemudian sejalan dengan *statement* yang diungkapkan oleh Hizkia Yosie Polimpung<sup>116</sup> yaitu dikalangan ilmu sosial, psikologi (dan psikoanalisis) sosial terkenal buruk dalam begitu saja menganalogikan individu dengan kolektivitas (dalam hal ini masyarakat). masyarakat, yang secara nominal merupakan suatu kolektivitas individu, direduksi menjadi seekor individu saja. Akibatnya, seakan-akan suatu masyarakat memiliki ketidaksadaran dan superego kolektif yang menstruktur perilaku mereka<sup>117</sup>. Ini sejalan dengan temuan peneliti di lapangan yaitu adanya indikasi *demanding* dari masyarakat kota Surabaya terhadap figur tertentu di kota Surabaya, sebagai

---

<sup>116</sup> Merupakan peneliti dari PACIVIS-UI dan menjadi salah satu penulis dalam jurnal Antropologi Indonesia: Indonesian Journal of Social and Cultural Antropology Vol. 32 No. 2. ISSN: 1693-167X. Beliau menjelaskan konsep negara berdaulat melalui pendekatan psikogeneologi demi mengupas secara dalam bentuk dan asal muasal atas ketetapan negara.

<sup>117</sup> Menyudahi Analogi Antropomorfisme: Mendamaikan Biologi, Sosiologi dan Psikologi melalui Psikogeneologi Antropologi Kedaulatan Negara. Hizkia Yosie Polimpung. Antropologi Indonesia: Indonesian Journal of Social and Cultural Antropology Vol. 32 No. 2. ISSN: 1693-167X. Hal. 111

contoh kecenderungan untuk mengutamakan tokoh masyarakat dalam tiap pengambilan keputusan. Masyarakat kota Surabaya cenderung mengandalkan satu atau orang-orang tertentu yang dipercaya untuk melakukan perubahan. Jadi *city branding* kota Surabaya apabila tidak dikendalikan oleh orang yang memiliki peran dalam masyarakat tidak akan berjalan dengan maksimal. Orang Surabaya cenderung memahami hasil daripada proses, sebagai contoh orang lebih mengenal Tri Rismaharini sebagai agen perubahan di kota Surabaya ketimbang memahami bahwa program ini merupakan agenda dari Arif Afandi yang dicanangkan sejak tahun 2006. Dibalik semua kendala yang ada, Pemerintah Kota Surabaya berusaha untuk menyemarakkan kotanya tidak hanya dari aspek masyarakat, namun dari aspek *intern* dalam tubuh birokrasi, sebagai contoh Pemerintah Kota Surabaya mengusahakan betul untuk memunculkan aspek-aspek dalam *good governance* yaitu transparansi dan akuntabilitas. Sebagai contoh, penyusunan anggaran dalam kebijakan yang dimunculkan selalu melibatkan masyarakat, dalam hal ini adalah musrembang, kemudian hasil dari kebijakan tersebut ditampilkan dalam website kota Surabaya. Beberapa pihak terkait, berinteraksi dan berhubungan secara konsisten pada implementasi *city branding* 'Sparkling Surabaya' melalui kebijakan tersebut sesuai perannya masing-masing.

Tabel 5.5 Aktor dan peranannya dalam implementasi *city branding*

‘*Sparkling Surabaya*’ berbasis persepsi masyarakat dalam spektrum *good governance*

No.	Aktor	Peran
1.	Pemerintah 	1. membuat strategi dan kebijakan yang memiliki kekuatan hukum 2. bertindak sebagai fasilitator dan inisiator dalam program <i>city branding</i> ‘ <i>Sparkling Surabaya</i> ’, sebagai contoh <i>Green and Clean</i> dan <i>Car Free Day</i> yang diadakan secara berkala 3. membentuk tim <i>Surabaya Promotion Tourism Board</i> sebagai langkah awal bentuk inisiasi <i>city branding</i> kota Surabaya 4. memunculkan aspek transparansi dan akuntabilitas lewat berbagai rapat dengan mengajak masyarakat lewat musrembang, mendeklarasikannya

		<p>media <i>online</i> maupun pencetusan sistem lelang secara online</p> <p>5. mengalokasikan dana dari PAD Kota Surabaya sebesar Rp. 1.000.000.000 sebagai bantuan modal untuk mekansime pelaksanaan <i>city branding</i> kota Surabaya</p> <p>6. mengadakan berbagai acara terkait dengan <i>city branding</i> dengan kolaborasi swasta, yaitu <i>Surabaya Shopping Festival</i>, dan lain lain.</p> <p>7. mengadakan revitalisasi ditiap sudut, sebagai contoh taman kota Bungkul, Taman Pelangi, Jembatan Merah Plaza</p>
<p>2.</p>	<p>Swasta</p>	<p>1. terlibat secara langsung lewat program program pemerintah dalam rangka <i>city branding</i> kota Surabaya, antara lain Green and Clean dan Car Free Day</p>

		<p>2. menjadi bagian aktif dari pembentukan <i>Surabaya Promotion Tourism Board</i> sebagai formulator, antara lain Agoes Tinus Lis Indriarto dari Universitas Ciputra, Yusak Effendi dari Surabaya Plaza Hotel</p> <p>3. berpartisipasi berbagai kegiatan dalam rangka ‘Sparkling Surabaya’ beriringan dengan Pemerintah Kota Surabaya, antara lain mengadakan <i>Surabaya Shopping Festival</i> dan sentra UKM</p> <p>4. melakukan berbagai pembayaran pajak secara berkala</p> <p>5. menjadi pengguna tenaga kerja sehingga mengurangi resiko dan potensi pengangguran di Surabaya</p>
<p>3.</p>	<p>Masyarakat</p>	<p>1. menjadi partisipan instrumental secara aktif dalam program</p>

		<p>Pemerintah Kota Surabaya, pelaksana program terkait dan melakukan pengawasan terhadap kota Surabaya</p> <p>2. ikut terlibat dalam tiap pembentukan seperti <i>Surabaya Promotion Tourism Board</i> dimana terdiri dari masyarakat kota Surabaya</p>
--	--	--

Sumber: Diolah dari hasil penelitian

Sebagaimana yang diungkapkan dalam konsep *good governance*, masing-masing pihak yang diungkapkan tersebut telah mampu merepresentasikan aktor dalam setiap tingkatan pemerintahan, swasta dan masyarakat, serta *power* yang dimiliki oleh masing-masing aktor. Melalui relasi yang baik diantara berbagai pihak yang ada dalam kebijakan tersebut, maka dalam perkembangannya implementasi *city branding* kota Surabaya ‘*Sparkling Surabaya*’ tersebut dapat dikatakan berhasil. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti; masyarakat, swasta dan Pemerintah Kota Surabaya sebagai komponen dalam tata pemerintahan yang baik yaitu *stakeholder* utama, memberikan apresiasi yang positif terhadap program ini. Dalam realita di lapangan, terlihat bahwa pemahaman atas *city branding* ‘*Sparkling Surabaya*’ bisa dikatakan kurang.

Menurut analisa peneliti, keberhasilan implementasi program ini didasarkan pada beberapa faktor antara lain kolaborasi antar beberapa pihak yang sudah disebutkan diatas. Artinya ada keterlibatan langsung dari pihak terkait serta

ada peran sesuai dengan tugas dan fungsi pokoknya. Hal ini sejalan dengan pernyataan yang diungkapkan oleh Hertifah Sj. Sumarto<sup>118</sup> yaitu salah satu karakteristik dari *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik atau pemerintahan yang baik adalah partisipasi. Selanjutnya UNDP mengartikan partisipasi sebagai karakteristik pelaksanaan *good governance* adalah keterlibatan masyarakat dalam pembentukan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan bersosialisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif. Hal ini berkaitan erat dengan keberlangsungan tata pemerintahan yang sedang berjalan di kota Surabaya bahwa partisipasi memang sedang dan dicanangkan secara terus menerus dalam rangka stabilisasi dan kesuksesan birokrasi. Karena secara tidak langsung, *intern* pemerintahan akan berjalan dengan signifikan apabila programnya berhasil dilaksanakan dengan baik dan ada partisipasi dari komponen yang lain yaitu masyarakat dan swasta.

Yang perlu digarisbawahi adalah partisipasi dan efektifitas dari masyarakat dalam rangka keberhasilan program ini. Masyarakat disini memiliki keterlibatan secara langsung, yaitu sebagai bagian yang disejahterakan dan yang melaksanakan bentuk kesejahteraan itu sendiri. Dengan semangat egalitarianisme yang besar, masyarakat kota Surabaya nampak sangat menikmati program *city branding* ini, meskipun pengetahuan atas *city branding* tersebut belum benar-

---

<sup>118</sup> Hertifah Sj. Sumarto, Inovasi, Partisipasi dan Good Governance, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.

benar terarah. Partisipasi masyarakat tidak serta merta berjalan begitu saja, disini masyarakat berpartisipasi secara mendalam hingga akhirnya Surabaya mendapatkan predikat kota terbersih serta meraih berbagai penghargaan terkait. Hal ini kemudian menjawab pertanyaan dari *governance* itu sendiri, yaitu seberapa jauh kebijakan yang dilakukan pemerintah merespon tuntutan masyarakat, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses tersebut, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses implementasi, seberapa besar inisiatif dan kreativitas masyarakat tersalurkan, seberapa jauh masyarakat dapat mengakses informasi menyangkut pelaksanaan kebijakan tersebut, seberapa jauh hasil kebijakan tersebut memuaskan dan dapat dipertanggungjawabkan. Tindakan yang telah dilakukan oleh masyarakat kota Surabaya dari hal terkecil seperti membersihkan kampungnya sendiri sampai hal yang besar seperti mengusahakan partisipasinya menyeluruh dan terarah lewat berbagai macam program pemerintah telah menunjukkan disini bahwa konsep *governance* telah terwakili dan telah berjalan secara efektif serta telah memberikan perubahan dalam tubuh kota Surabaya, yaitu Surabaya yang bersinar.