

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teoritik

2.1.1 *Governance* dan *Good Governance*

Kata *governance* kini menjadi satu idiom yang dipakai secara luas, sehingga dapat dikatakan juga menjadi konsep payung dari sejumlah terminologi dalam kebijakan dan politik²⁴. Sementara itu dalam konteks reposisi administrasi publik, Frederickson²⁵ (2010) memberikan interpretasi *governance* dalam empat terminologi:

Pertama, *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 terminologi pertama ini, *governance* menunjuk *networking* dari sejumlah himpunan-himpunan entitas yang secara mandiri mempunyai kekuasaan otonom. Atau, Frederickson (2010) adalah 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. Kata kunci terminologi pertama ini adalah *networking*, desentralisasi.

²⁴ Rhodes. 2008. *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability*. Google Books. Diakses di: http://books.google.co.id/books/about/Understanding_governance.html?id=dJ4VAQAIAAJ&redir_esc=y

²⁵ 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>

Kedua, *governance* sebagai tempat berhimpunnya berbagai pluralitas pelaku - bahkan disebut sebagai hiper pluralitas - untuk membangun sebuah pertemuan antar pihak-pihak yang berkaitan secara langsung atau tidak (*stake holders*) dapat berupa : partai politik, badan-badan legislatif dan divisinya, kelompok kepentingan, untuk menyusun pilihan-pilihan kebijakan seraya mengimplementasikan. Hal penting dalam konteks ini adalah mulai hilangnya fungsi kontrol antar organisasi menjadi, menyebarnya berbagai pusat kekuasaan pada berbagai pluralitas pelaku, dan makin berdayanya pusat-pusat pengambilan keputusan yang makin mandiri.

Dengan demikian terminologi kedua ini menekankan, *governance* dalam konteks pluralisme aktor dalam proses perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan. Beberapa pertanyaan kunci yang penting : 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. Kata kunci dalam terminologi kedua ini adalah pluralitas aktor, kekuasaan yang makin menyebar, perumusan dan implementasi kebijakan bersama.

Ketiga, *governance* berpautan dengan kecenderungan kekinian dalam literatur-literatur manajemen publik utamanya spesialisasi dalam rumpun kebijakan publik, dimana relasi multi organisasional antar aktor-aktor kunci

terlibat dalam implementasi kebijakan. Kerjasama para aktor yang lebih berwatak politik, kebersamaan untuk mengambil resiko, lebih kreatif dan berdaya, tidak mencerminkan watak yang kaku utamanya menyangkut : organisasi, hirarki, tata aturan. Dalam makna lebih luas *governance* merupakan jaringan (*network*) kinerja diantara organisasi-organisasi lintas vertikal dan horisontal untuk mencapai tujuan-tujuan publik. Kata kuncinya jaringan aktor lintas organisasi secara vertikal dan horisontal.

Keempat, terminologi *governance* dalam konteks administrasi publik kental dengan sistem nilai-nilai kepublikan. *Governance* menyiratkan sesuatu hal yang sangat penting. *Governance* menyiratkan sesuatu keabsahan. *Governance* menyiratkan sesuatu yang lebih bermartabat, sesuatu yang positif untuk mencapai tujuan publik. Sementara terminologi pemerintah (*government*) dan birokrasi direndahkan, disepelekan mencerminkan sesuatu yang lamban kurang kreatif. *Governance* dipandang sebagai sesuatu yang akseptabel, lebih absah, lebih kreatif, lebih responsif dan bahkan lebih baik segalanya.

Dari keempat terminologi tersebut dapat ditarik pokok pikiran bahwa *governance* dalam konteks administrasi publik adalah merupakan proses perumusan dan implementasi untuk mencapai tujuan-tujuan publik yang dilakukan oleh aktor : pluralitas organisasi, dengan sifat hubungan yang lebih luwes dalam tataran vertikal dan horisontal, disemangati oleh nilai-nilai kepublikan antara lain keabsahan, responsif, kreatif. Dilakukan dalam semangat kesetaraan dan *netwoking* yang kuat untuk mencapai tujuan publik yang akuntabel.

Berdasarkan pemikiran ini *governance* adalah merupakan sebuah gagasan ekspansi dari makna administrasi publik yang semula hanya diartikan sebagai hubungan struktural antara aktor-aktor yang ada dalam *mainstream* negara. Secara tegas Milward dan O'Toole²⁶ (2006) memberikan interpretasi *governance* dalam dua aras penting : Pertama, *governance* sebagai studi tentang konteks struktural dari organisasi atau institusi pada berbagai level (*multi layered structural contex*). Kedua, *governance* adalah studi tentang *network* yang menekankan pada peran beragam aktor sosial dalam sebuah jejaring negosiasi, implementasi, dan pembagian hasil. Merupakan perhelatan sosial melibatkan pelaku-pelaku untuk mengakselerasikan kepentingan publik secara lebih adil dan menebarnya peran lebih merata sesuai dengan realitas pluralitas kepentingan dan aktor yang ada.

Sementara itu dari perspektif strukturalis sebagaimana argumentasi Lynn, Heinrich dan Hill yang dikutip oleh Frederickson (2010) elemen penting gagasan *governance* meliputi aras teori kelembagaan (*institutionalism*) dan teori jaringan (*network theory*). Pertama, *governance* berkaitan dengan suatu level kelembagaan (*institutional level*). Hal ini meliputi sistem nilai, peraturan-peraturan formal atau informal dengan tingkat pelebagaan yang mantap : bagaimana hirarki ditata, sejauh mana batas-batasnya disepakati, bagaimana prosedurnya, apa nilai-nilai kolektif yang dianut rejim. Termasuk dalam konsepsi ini antara lain : hukum administrasi, dan bentuk peraturan legal lainnya, teori-teori yang berkaitan dengan bekerjanya birokrasi dalam skala luas, teori politik ekonomi, teori kontrol politik

²⁶ Kenneth J. Meier, Laurence J. O'Toole Jr. 2006. *Bureaucracy in a Democratic State: A Governance Perspective*. Google Books. Diakses di:
<http://books.google.co.id/books?id=42CIESGWYIEC&pg=PP15&dq=Milward+dan+O%27Toole++Governance&hl=en&sa=X&ei=zFn3UNeHAo-zrAe0oYCwDA&ved=0CDwQ6AEwAw>

terhadap birokrasi. Terdapat sejumlah teori yang sangat penting pada gatra ini : teori kelembagaan (*institutional theory*), teori perburuan rente (*rent seeking*), teori kontrol dari birokrasi, dan teori tujuan dan filosofi pemerintah. Pada bagian ini teori *governance* difokuskan pada tataran-tataran sistem nilai (*value*).

Kedua, pada level organisasi dan *managerial governance* akan berpautan dengan biro-biro hirarki, departemen, komisi dan agen-agen pemerintah, atau juga organisasi-organisasi yang menjalin hubungan kerja dengan pemerintah. Pada tataran ini agenda-agenda : kebebasan dan mandirian administratif, takaran-takaran unjuk kerja dalam proses pelayanan publik, menjadi isu yang penting. Teori-teori yang signifikan untuk menjelaskan fenomena ini antara lain : *principal-agent theory*, *transaction cost analysis theory*, *collective action theory*, *network theory*. Pada terminologi kedua ini *governance* diproyeksikan pada peran mengakselerasikan kepentingan-kepentingan publik (*public interest*) dalam suatu *network* antar institusi.

Ketiga, pada level teknis, bagaimana nilai-nilai dan kepentingan publik sebagaimana telah dikemukakan pada pendekatan pertama dan kedua harus dioperasionalisasikan dalam tindakan-tindakan riil. Isu-isu tentang profesionalisme, standar kompetensi teknis, akuntabilitas, dan kinerja (*performance*) sangat penting dalam konteks ini. Teori-teori yang relevan untuk tema ini antara lain : ukuran-ukuran efisiensi, teknis manajemen budaya organisasi, kepemimpinan, mekanisme akuntabilitas, dan ukuran. Dengan

demikian pada level ini *governance* lebih banyak berurusan dengan implementasi kebijakan publik pada level operasional (*public policy at the street level*).²⁷

Governance telah menjadi gagasan ideal pemikir politik, perencana kebijakan, pengambil keputusan dan para akademisi. Dalam masyarakat apapun, perhatian dasar dari warga negara adalah kebaikan pemerintah. Untuk ini sistem dan sub-sistem dasarnya pemerintahan harus efisien, efektif, ekonomis, etis, dan adil. Dengan cara yang sama, proses tata kelola juga harus peduli, masuk akal, adil, dan warga. Untuk mencapai kualitas tata pemerintahan yang baik, mesin pemerintahan juga harus akuntabel dan bertanggung jawab²⁸. Keberadaan *Governance* disini mengalami pengerucutan yaitu dimana *Governance* diukur oleh beberapa indikator antara lain transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan efisiensi. Indikator ini diperoleh berdasarkan ketetapan dari konsep *good governance* sejak tahun 1991 yang dipromosikan oleh beberapa agensi multilateral dan bilateral yaitu antara lain JICA, OECD, GTZ (Keban; 2000, 52). Mereka memberikan penekanan pada beberapa indikator, antara lain:

1. Demokrasi, desentralisasi dan peningkatan kemampuan pemerintah
2. Hormat kepada hak asasi manusia dan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku
3. Partisipasi rakyat
4. Efisiensi, akuntabilitas, transparansi dalam pemerintah dan administrasi publik\

²⁷ Dwiyanto, Agus, dkk. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

²⁸ Yunikasari Harbowo, Anil Anjani, dkk.. 2011. *Implementasi Program Citizen's Charter Dalam Upaya Menunjang Keberhasilan Good Governance*. Makalah Kelompok Ilmu Politik FISIP-UB. Malang.

5. Pengurangan anggaran militer, dan
6. Tata ekonomi yang berorientasi pasar²⁹.

OECD dan World Bank (LAN; 2000, 6) juga mensinonimkan *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid serta bertanggungjawab³⁰. Dalam perkembangannya, *good governance* menjadi hubungan yang sinergis dan konstruktif antara negara, sektor swasta dan masyarakat³¹.

2.1.2. Posisi Masyarakat dalam *Good Governance*

Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara merupakan unsur penting dalam suatu negara. Oleh karena itu, maka tidak berlebihan apabila salah satu faktor penentu krisis nasional dan berbagai persoalan yang melanda bangsa Indonesia bersumber dari kelemahan di bidang manajemen pemerintahan, terutama birokrasi, yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Memasuki era reformasi, hal tersebut diakui, sehingga melalui TAP MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Bangsa Indonesia menegaskan tekad untuk senantiasa bersungguh-sungguh mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*³².

²⁹ Keban; 2000 - 52

³⁰ Lembaga Administrasi Negara; 2000, 6

³¹ Lembaga Administrasi Negara, Op.Cit, 7

³² *Ibid*

Di dalam segitiga *good governance* ada beberapa hal yang berkaitan dan tidak bisa dipisahkan, yaitu negara, *civil society* dan swasta. Di dalam sistematika *good governance*, kerjasama dan dukungan antar segitiga *good governance* sangat penting untuk diberlangsungkan demi terciptanya keseimbangan proses pemerintahan yang apik. Partisipasi publik menjadi sangat penting urgensinya dalam proses pengambilan keputusan, setelah dikampanyekannya *good governance* oleh Bank Dunia maupun *United Nations Development Program* (UNDP). Mengenai *good governance*, Hetifah Sj. Sumarto³³ berpendapat:

“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”.

Secara normatif, masyarakat merupakan sebuah kelompok yang berhak mendapatkan pelayanan dari pemerintah. Kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu indikator bagi keberhasilan pemerintahan. Bila dalam suatu daerah masyarakatnya sejahtera, maka pemerintah di daerah itu akan dianggap berhasil melakukan fungsinya. Begitu pula sebaliknya, jika dalam suatu daerah masyarakat tidak hidup dengan sejahtera, maka pemerintah akan dianggap gagal dalam melaksanakan fungsinya.

Berdasarkan studi dari *Governance and Decentralisation Survei* (2002), sebuah institusi yang mengkaji permasalahan otonomi daerah, mengemukakan

³³ Hetifah Sj. Sumarto. 2003. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.

bahwa terdapat beberapa permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adapun hal tersebut adalah diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian pelayanan, serta rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh hubungan pertemanan, kesamaan afiliasi politik, etnis, dan agama³⁴.

Realita tersebut merupakan sebuah petunjuk tentang bagaimana kurangnya akuntabilitas pelayanan yang ditunjukkan oleh pemerintah, khususnya dari para penyedia layanan. Pelayanan publik yang seringkali ditemui saat ini merupakan sebuah pelayanan yang diskriminatif, yang tidak memiliki prinsip keadilan dan kesamaan hak. Penyediaan pelayanan, yang demikian menimbulkan apatisme masyarakat terhadap program program yang diselenggarakan oleh pemerintah. Akibatnya, masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap pemerintah terkait dengan ketidak berhasilan mereka menyediakan pemerintahan yang responsif terhadap kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

Pemerintah memiliki berbagai macam permasalahan, namun dalam membangun praktik *good governance*, pemerintah harus membuat formulasi yang sesuai dengan kebutuhannya pada saat ini. Hal ini berkaitan erat dengan *city branding* yang dilakukan oleh pemerintah lokal dalam formulasi kawasannya sehingga dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Dapat dilihat disini bahwa sebenarnya *civil society* merupakan sebuah pintu gerbang untuk menciptakan pemerintahan yang berlandaskan *good*

³⁴ Governance and Decentralisation Survei, 2002 dalam Yunikasari Harbowo, Anil Anjani, dkk. 2012. *Implementasi Program Citizen's Charter Dalam Upaya Menunjang Keberhasilan Good Governance*. Makalah Kelompok FISIP-UB. Malang.

governance, dimana nantinya akan tercipta sebuah iklim pemerintahan yang kolaboratif antara negara (pemerintah), *civil society* (masyarakat), dan swasta.

2.1.3 Komunikasi Politik

City branding merupakan salah satu strategi politik yang dilakukan berdasarkan pengembangan dari komunikasi politik. Merupakan sebuah konsep yang dilahirkan pada 1960an, komunikasi politik menjadi sebuah media baru dalam rangka informasi dan interaksi antar pemerintah dengan masyarakat. Komitmen yang dilakukan oleh komunikasi politik kemudian semakin berkembang, mengikuti kehendak pemerintahannya³⁵. *City branding* yang berangkat dari *mapping survey*, yaitu survei persepsi dan ekspektasi tentang suatu daerah baik dari masyarakat itu sendiri maupun dari pihak luar yang memiliki keterkaitan dengan daerah tersebut; memiliki tujuan agar daerah yang berkaitan bisa dikenal secara luas. Hal ini juga merujuk terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat yang semakin meningkat. '*City branding refers to all the activities that are undergone with the purpose of turning a City from a location into a destination*³⁶.' Dalam hal ini dapat diartikan bahwa city branding merupakan suatu usaha atau aktifitas dengan tujuan merepresentasikan dari 'Kota' menjadi sebuah tujuan. Dalam komunikasi politik disini, Pemerintah Kota Surabaya memiliki peranan kunci dimana Pemerintah Kota Surabaya menjadi komunikasi utama. Dalam komunikasi politik hal ini diperlukan karena komponen dalam komunikasi politik melingkupi siapa yang berkomunikasi, pesan apa yang dikomunikasikan, media apa yang menjadi caranya dan kepada siapa pesan ini

³⁵ Rudini, dkk. 1993. *Indonesia dan Komunikasi Politik*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

³⁶ "City Urban Branding", <http://www.guardian.co.uk/society/2008/oct/01/city.urban.branding>, Guardian(dot)Co(dot)Uk

disampaikan. *City branding* ini memiliki tujuan kepada seluruh masyarakat kota Surabaya dan masyarakat diluar kota Surabaya dalam terminologi *enjoy living* pada segi politik, sosial, ekonomi dan budaya.

Setidak-tidaknya ada dua hal yang harus diperhitungkan dalam berbicara mengenai komunikasi politik ditinjau dari segi ilmu politik. Pertama ialah kenyataan bahwa pendekatan baru dalam ilmu politik boleh dikata telah turut meruntuhkan batas-batas konvensional dari apa yang dikatakan bersifat atau mengandung ikhwal politik. Masalah sistem transportasi perkotaan atau praktek periklanan, praktek kedokteran, praktek fotografi, praktek olah raga, bahkan praktek hubungan antarseks-untuk menyebut beberapa-adalah hal-hal yang kini bisa dipandang sangat bersifat politis. Kedua, erat hubungannya dengan yang pertama, ialah kenyataan bahwa pendekatan baru dalam ilmu politik itu telah turut mengaburkan pemilah-milahan konvensional dari cabang-cabang ilmu. Batas-batas antara sosiologi, antropologi, psikologi, termasuk ilmu-ilmu kasusasteraan, sejarah, politik, komunikasi, dan ekonomi tidak mungkin lagi seketat dulu. Runtuhnya tembok-tembok wilayah disiplin tampaknya sudah merupakan tuntutan zaman dan diam-diam makin banyak berlangsung sekitar dua puluh tahun terakhir. Ditengah proses pengaburan batas-batas disiplin inilah ilmu politik secara tidak terelakkan telah memasuki bidang-bidang yang dulu asing baginya.³⁷

Komunikasi politik kemudian menjadi salah satu transformasi paham yang digagaskan lewat restorasi antar politik dan komunikasi, dengan tidak menghilangkan kedaulatan awal masing-masing. Menurut H. Rudini (1993) dalam

³⁷ Moctar Pabotinggi. 1993. *Indonesia dan Komunikasi Politik*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

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.³⁸

Di era saat ini, 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.

2.1.4 Keterkaitan antara *Good Governance* dengan *City Branding*

Di dalam implementasi dari *good governance* telah disebutkan bahwa ada beberapa prinsip yang ditengarai menjadi dasar dari pemikiran. Adalah,

³⁸ H. Rudini. 1993. *Indonesia dan Komunikasi Politik*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. Hal 29.

transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan efektifitas yang menjadi empat pilar utama dari keberhasilan *good governance*. *Good governance* yang berlandaskan segitiga terkait yang melibatkan pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta sebagai *stakeholder* utama dalam prinsip ini, kemudian menguatkan asumsi teoritis yang ada. Berangkat dari hal ini, penulis melihat segala kemungkinan yang ada melalui sistem tata pemerintahan yang baik yang dielaborasi dengan *city branding*. Disini penulis berasumsi bahwa *city branding* merupakan produk dari pemerintah dalam rangka tata laksana pemerintahan yang baik. Berikut adalah eksplanasi terkait dengan hal diatas :

1. Transparansi : Pemerintah Kota Surabaya berusaha mewujudkan aspek-aspek transparansi dengan mengemas komitmennya lewat ‘*Sparkling Surabaya*’. Bukti implementasi ini adalah usaha dari Pemerintah Kota Surabaya lewat berbagai kegiatan yang dipublikasi secara masif lewat media *online*. Bentuk transparansi yang digagaskan melalui tautan dari Pemerintah Kota Surabaya. Tertulis dan tampak dalam implementasi yang disajikan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam melaksanakan fungsi transparansi yang ada³⁹. Pemerintah Kota Surabaya sedang berproses dalam rangka transparansi yang kemudian dimediasi lewat *city branding* ‘*Sparkling Surabaya*’, yaitu agar sinar yang dimiliki Kota Surabaya tetap menyala dengan transparansi yang dilaksanakan.
2. Akuntabilitas : dalam rangka menunjukkan akuntabilitas yang dimiliki, Pemerintah Kota Surabaya terus menerus memberikan kinerja terbaik

³⁹ “Profil Pemerintah Kota Surabaya”,
<http://www.surabaya.go.id/profilpemerintah/index.php?id=61>, diakses pada 2 Juli 2013, 7:46.

lewat *city branding* yang dimiliki. Hal ini antara lain adalah usaha dari Pemerintah Kota Surabaya untuk menswasembadkan pedagang kaki lima⁴⁰ di Kota Surabaya. Hal ini merupakan salah satu wujud implementasi branding '*Sparkling Surabaya*', dimana pemerintah dan masyarakat berelaborasi demi gagasan untuk memajukan kawasannya. Keterlibaran swasta juga nampak secara masif yaitu dengan dukungan dalam sajian yang ditampilkan oleh pedagang kaki lima terkait. Disini pemerintah mengupayakan secara kontinu untuk stabilitas dan efisiensi antara pedagang kaki lima dan pemerintah dengan sentralisasi pedagang kaki lima.

3. Partisipasi : dalam mewujudkan asas partisipasi, Pemerintah Kota Surabaya melalui *city branding* dari motto Kota Surabaya mengajak masyarakat secara masif melalui berbagai pendekatan yang ada. Pemerintah Kota Surabaya disini berusaha memfasilitasi masyarakat dari segala kelas dengan realisasi taman kota yang dapat dilaksanakan secara langsung keindahannya oleh masyarakat. Selain itu, Pemerintah Kota Surabaya juga menggandeng sektor swasta lewat *sponsorship* dikawasan wisata tersebut⁴¹. Partisipasi masyarakat dalam menikmati kinerja dari Pemerintah Kota Surabaya yaitu dengan fasilitasi taman di Surabaya dengan salah satu contoh yaitu taman bungkul. Nampak pula adanya

⁴⁰ "*Tribun News: Dinas Kopernasi Target Buka Sembilan Sentra PKL di Surabaya*", <http://surabaya.tribunnews.com/2013/03/27/dinas-koperasi-target-buka-sembilan-sentra-pkl-di-surabaya>, diakses pada 2 Juli 2013, 7:46.

⁴¹ "*Tourism Surabaya, Indonesia: Bungkul Park*", <http://eastjava.com/tourism/surabaya/ina/bungkul-park.html>, diakses pada 2 Juli 2013, 7:57.

keterlibatan swasta (PT. Telkom) dalam rangka kesuksesan dari pencanangan taman kota lewat *branding* ‘*Sparkling Surabaya*’.

4. Efektifitas : dalam hal ini, efektifitas dari pencanangan *city branding* dari Kota Surabaya adalah ketika tiap aspek dalam suatu tata pemerintahan yaitu masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta dapat merasakan kepemilikan dan keberhasilan atas *branding* itu sendiri. Pemerintah sebagai pemilik gagasan utama dari *city branding* yang ada terus menerus memberikan kinerja terbaiknya dalam rangka pemenuhan dari tata laksana pemerintahan di Kota Surabaya. Dalam hal ini, proses yang dilakukan oleh pemerintah dalam *website* ‘*Sparkling Surabaya*’⁴² terus berjalan. Disini, terlihat bahwa Pemerintah Kota Surabaya terus menerus mengembangkan diri demi kebersinambungan dari *city branding* yang ada. Hal ini bersifat dinamis dan jauh dari kesan statis, dengan harapan gagasan ini dapat memobilisasi semua.

2.2 Penelitian Terdahulu

City branding saat ini merupakan permasalahan yang mengelaborasi baik di tataran lokal maupun pada tataran global. *City branding* juga menjadi bagian penting dalam proses komunikasi politik dalam rangka stabilitas dan efisiensi dari ketiganya. Berkaitan dengan eksistensi *city branding*, peran *governance* dalam tata pemerintahan yang baik kemudian juga menentukan eksistensi dari keberlangsungan sistem politik yang ada. Berbicara mengenai *city branding*, pada periode sebelumnya sudah terdapat pihak-pihak tertentu yang memberikan

⁴² “Info *Sparkling Surabaya*”, <http://www.sparklingsurabaya.info/>, diakses pada 2 Juli 2013, 8:11

kontribusinya melalui penelitian terkait dengan inovasi, komposisi, dan restorasi dari *city branding* itu sendiri. Karena *city branding* merupakan salah satu produk mutakhir dalam rangka kesuksesan dari *good governance* yang dimana *city branding* adalah representasi dari formulasi tata pemerintahan yang baik.

Berkaitan dengan penelitian mengenai persepsi masyarakat terhadap *city branding* di kawasan metropolitan dalam spektrum *good governance* dengan studi kasus terhadap motto Kota Surabaya yakni '*Sparkling Surabaya*' dalam perspektif masyarakat Kota Surabaya, penulis belum dapat menemukan penelitian yang sejenis dengan penelitian yang akan dilakukan. Dalam hal ini, penulis berusaha mencari dengan latar belakang keterkaitan yang sama, yaitu lewat tiga kata kunci antara lain adalah *city branding*, '*Sparkling Surabaya*' maupun *good governance*. Penulis terus menerus mengumpulkan berbagai sumber data yang sekiranya memiliki keterkaitan yang kuat dalam rangka penyempurnaan dari penelitian terkait.

2.3 Kerangka Pemikiran

Dalam pelaksanaan penelitian ini, penulis mencoba membuat sebuah konsep atau kerangka pemikiran yang digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan penelitian dan juga dalam menyusun laporan hasil penelitian. Kerangka penelitian ini melibatkan beberapa teori seperti *good governance* serta komunikasi politik dalam kaitannya dengan *city branding* Kota Surabaya '*Sparkling Surabaya*'. Penyusunan kerangka pemikiran dalam penelitian ini juga bertujuan untuk tetap memfokuskan penelitian ke dalam objek kajian yang diteliti,

agar bahasanya tidak melebar, sehingga mengakibatkan hasil penelitian yang tidak sesuai dengan konsep awal penelitian.

Adapun konsep pemikiran yang dirancang dalam penelitian yang berjudul **“Persepsi Masyarakat terhadap *City Branding* di Kawasan Metropolitan dalam Spektrum *Good Governance* (Studi Kasus terhadap Motto Kota Surabaya ‘*Sparkling Surabaya*’)”** adalah sebagai berikut:



