

BAB IV

ANALISIS DATA

A. Temuan Penelitian

Berpijak dari paparan data di bab empat, peneliti menemukan beberapa hal tentang proses komunikasi politik walikota Surabaya Bambang Dwi Hartono, yaitu:

1. Proses komunikasi politik Bambang Dwi Hartono yang dijalankan di birokrasi pemerintahan kota Surabaya, khususnya dalam melakukan reformasi birokrasi menggunakan prinsip model era reformasi. Hal ini menandakan pola yang dijalankan oleh Bambang Dwi Hartono adalah dengan melakukan perombakan secara besar-besaran dengan meninggalkan metode yang pberjalan di orde baru. Pernyataan temuan didasari oleh realitas/data yang menjelaskan bahwa dalam menjalankan reformasi birokrasi di pemerintahan kota Surabaya, Bambang mencoba untuk menumpas secara keras bentuk maupun aksi korupsi kolusi dan nepotisme (KKN) yang terjadi di kalangan pemerintahan kota Surabaya. Selain itu, Bambang menerapkan aturan bahwa pegawai yang akan masuk dalam pemerintahan kota Surabaya harus dilakukan dengan cara *fit and proper test* bukan atas dasar kerabat ataupun *urut kacang*. Di sisi lain, pandangan buruk pemerintahan kota Surabaya mengenai keberadaan lembaga swadaya masyarakat (LSM) mampu dihapuskan oleh Bambang saat menjabat sebagai walikota Surabaya. Bambang melakukan komunikasi dengan LSM sehingga sedikit demi sedikit pandangan pemerintahan kota Surabaya terhadap buruknya LSM mulai

hilang. Karena menurut Bambang LSM adalah organisasi yang tidak menarik keuntungan, merupakan induk organisasi nirlaba, dan banyak orang-orang yang memang betul-betul berkonsentrasi pada masalah-masalah sosial, misalnya perhatian terhadap korban kekerasan, perdagangan perempuan (*trafficking*), sampai masalah Narkoba.

Dari bentuk optimalisasi peran dan posisi LSM oleh pemerintah kota Surabaya, masalah-masalah sosial kota Surabaya seakan dilakukan secara bersama-sama. Sebagai contoh, kasus *trafficking* yang terjadi di Surabaya. Dalam kasus ini, pemerintah kota Surabaya lewat Badan Pemberdayaan Masyarakat bekerja sama dengan Dinas Sosial LSM yang terkait dengan masalah tersebut. Selain itu, asumsi Bambang adalah karena LSM mempunyai sumber daya manusia yang bagus sementara pemerintah kota memiliki anggaran, akhirnya terjadi bentuk kerjasama antara LSM dan pemerintah kota Surabaya. Akhirnya persepsi negatif tentang LSM di kalangan pemerintah kota maupun masyarakat sedikit-sedikit mulai tereduksi dengan sendirinya. Sehingga hubungan sinergitas antara Pemkot Surabaya dengan LSM mampu berjalan secara simultan.

Bambang Dwi Hartono juga membangun pranata politik kota Surabaya dengan menjalankan sistem pemerintahan yang telah disepakati antara eksekutif dan legislatif. Hal ini menandakan bahwa tidak ada kesenjangan maupun ego dominasi untuk saling menguasai dalam menjalankan sistem pemerintahan kota Surabaya, seperti yang pernah terjadi di masa orde baru. Bambang Dwi Hartono juga membangun kemandirian politik dalam memimpin sebuah institusi pemerintahan. Hal

ini dibuktikan pada saat kepemimpinan sebagai walikota dengan tidak melakukan kooptasi terhadap institusi-institusi pemerintahan kota. Sebagai contoh, di dalam rencana jangka panjang bagaimana *supra struktur* itu semakin berdaya dan mandiri. Pada saat masa setelah tumbangnya rezim orde baru, banyak warga negara yang tidak memahami arah reformasi ini. Sehingga, di dalam pemerintahan orde baru itu berbagai organisasi yang ada ingin dikooptasi, termasuk dulu anggota pegawai negeri (Korpri) harus menjadi anggota partai Golkar. Tetapi setelah memasuki masa reformasi, pemerintah mencoba untuk mendorong agar lepas, berdaya dan mandiri dari pemahaman maupun bentuk kooptasi instansi seperti saat orde baru dulu. Bambang pernah mengatakan kepada pihak-pihak institusi dengan mendorong untuk tidak mengikatkan diri kepada pemerintah. Karena *design* pembangunan politik ke depan menurut Bambang adalah sebuah kepemimpinan yang mandiri yang mampu lepas dari bentuk tirani kekuasaan yang sifatnya represif.

Di samping itu, bangunan proses komunikasi yang dilakukan Bambang dalam melakukan reformasi birokrasi terilhami dari filosofinya yaitu kalau salah harus mau untuk mengakui kesalahan dan jangan pernah takut dan malu untuk meminta maaf, walaupun kita memiliki jabatan yang tinggi. Karena Bambang beranggapan bahwa, pemimpin jangan pernah merasa kredibilitasnya akan turun jika meminta maaf kepada warga. Dan jangan segan-segan seorang pemimpin untuk menyampaikan rasa terima kasih atas partisipasi dari masyarakat luas.

2. Proses komunikasi Bambang Dwi Hartono yang dijalankan di birokrasi pemerintahan kota Surabaya, khususnya dalam menegakkan dan melaksanakan supremasi hukum menggunakan pola pemahaman terhadap bentuk heterogenitas masyarakat kota Surabaya dan bersikap tegas dalam menjalankan peraturan daerah (Perda). Pernyataan temuan ini didasari oleh realitas/data yang menjelaskan bahwa kota besar sangat dipahami Bambang dengan salah satu cirinya yaitu kultur heterogen dari masyarakatnya. Dengan adanya kultur heterogen tersebut, potensi konflik sangat besar sekali. Konflik tersebut dapat berupa ketegangan antar etnik, antar agama, antar kelas (kaya dan miskin), antar kelompok kepentingan, sampai antar Parpol. Ketika muncul potensi konflik, harus muncul kesadaran dari walikota untuk melakukan sebuah upaya solutif guna membuat stabilitas keamanan kota.

Dalam membahas peraturan daerah, Bambang menjelaskan bahwa sebelum Perda itu dituangkan dalam bentuk kebijakan, sebelumnya telah terjadi kesepakatan antara pihak eksekutif (walikota) dengan legislatif (wakil rakyat di DPRD kota Surabaya) dalam membuat dan melaksanakan Peraturan daerah. Sehingga bentuk aturan yang mengatur daerah itu atau Perda sudah mengikat, maka Bambang sebagai kepala daerah mengatakan akan tegas dalam pelaksanaannya. Dan Bambang tidak akan ragu-ragu untuk menegakkan aturan itu.

Salah satu contoh fenomenal adalah pada saat Bambang Dwi Hartono membuat terobosan dengan mengeluarkan SK Walikota mengenai penutupan semua lokalisasi selama bulan suci Ramadhan, pembatasan

jam buka tempat-tempat hiburan malam, dan larangan dalam memproduksi, mengedarkan dan menggunakan petasan. Bahkan untuk kasus petasan itu, Walikota mengancam dengan Undang-Undang Darurat pada saat itu.

3. Proses komunikasi Bambang Dwi Hartono yang dijalankan di birokrasi pemerintahan kota Surabaya, khususnya dalam sektor pelayanan publik adalah dengan menggunakan pola pengelolaan kota secara simultan dengan memaksimalan anggaran kota/APBD kota Surabaya untuk pembangunan kota. Pernyataan temuan ini didasari oleh realitas/data yang menjelaskan bahwa pada saat kepemimpinan Bambang Dwi Hartono, kepemimpinannya mampu membangun rumah sakit baru, membangun stadion yang bagus, mempermudah sambungan air bersih ke warga, pembangunan taman-taman di tengah kota, membebaskan uang SPP untuk pelajar SD, SMP, dan SMA, sampai membuat rapi jalan-jalan di kampung di Surabaya dengan pemasangan paving.

Sejumlah indikasi mengenai arah pembangunan yang lebih baik pun muncul. Apalagi, manajerial Pemkot yang dipimpin oleh Bambang berhasil meningkatkan APBD menjadi Rp 4,1 triliun. Dengan anggaran tersebut, Pemkot Surabaya bisa melakukan banyak hal. Surat kabar Jawa Pos membaginya dalam tiga hal: pembangunan fisik, kondisi ekonomi, dan program kesejahteraan. Apresiasi pemerintah kota juga mengarah kepada kualitas lingkungan Kota Surabaya. Hal tersebut telah diakui di tingkat nasional, bahkan internasional. Penghargaan Adipura misalnya, selalu diperoleh Surabaya setiap tahun.

Bahkan di dalam bidang pendidikan, Pemkot Surabaya memiliki sebuah kebanggaan tersendiri. Karena Surabaya berhasil menjalankan amanat Undang-undang dengan membuat anggaran pendidikan sebesar 20%, yang nilainya mencapai 805 Miliar Rupiah. Dan, angka ini lebih besar dari rata-rata total APBD kota/kabupaten di Jawa Timur. Dengan jumlah sebanyak itu, pemkot bisa berbuat banyak. Di tingkat SD, bersama bantuan operasional sekolah (BOS) pusat, setiap siswa SD, baik Negeri maupun Swasta, mendapat subsidi Rp. 62.300 setiap bulannya. Untuk setiap siswa SMP, subsidinya Rp. 118.500 setiap bulan, sedangkan setiap siswa SMA Negeri mendapat subsidi Rp. 152.000 setiap bulan. Pemkot bahkan melakukan terobosan yang lebih jauh dengan menanggung subsidi bagi setiap siswa SMA swasta, SMK negeri, dan SMA swasta sebesar Rp.152.000 setiap bulannya.

4. Proses komunikasi Bambang Dwi Hartono yang dijalankan di birokrasi pemerintahan kota Surabaya, khususnya dalam konteks stabilitas politik lokal Surabaya adalah menggunakan pola komunikasi yang proporsional dengan anggota dewan, tidak adanya bentuk penekanan (konsolidasi sistem kelembagaan internal), dan pola komunikasi politik yang baik sehingga dapat terwujud keseimbangan dan sinergitas dalam membangun kota Surabaya (konsolidasi sistem kelembagaan eksternal). Pernyataan temuan mengenai konsolidasi sistem kelembagaan yang bersifat internal didasari oleh realitas/data yang menjelaskan tentang fenomena pembahasan APBD kota Surabaya mulai tahun 2005-2010, yang selalu tepat waktu. Alasan mendasar yang dikemukakan oleh

Bambang adalah bentuk komunikasi yang proporsional dengan anggota dewan, tidak adanya bentuk penekanan yang dilakukan Bambang kepada anggota dewan ataupun sebaliknya. Hal tersebut dilakukan Bambang karena adanya pemahaman yang sama terhadap instrumen yang berupa undang-undang. Sementara temuan konsolidasi sistem kelembagaan yang bersifat eksternal didasari oleh realitas/data yang dijelaskan oleh ketua PCNU kota Surabaya yaitu, secara garis besar komunikasi yang dilakukan Bambang cukup bagus. karena Bambang cukup bisa melakukan sesuatu yang itu untuk kepentingan NU. Hubungan NU secara kelembagaan dengan Bambang cukup bagus, dan menurut pendapat ketua PCNU, sikap Bambang dalam merangkul semua kalangan tanpa tebang pilih benar-benar dijalankan. Sementara ketua KNPI Surabaya juga menjelaskan bahwa Bentuk kepemimpinan Bambang sangat bagus, karena Kemas melihat gaya kepemimpinan Bambang tidak elitis, tidak mengkotak-kotakkan dan tidak hanya mau bertemu dengan kalangan-kalangan yang di atas, kalangan masyarakat bawah pun beliau sangat peduli. Di samping itu, menjadi pemimpin juga harus pro aktif terhadap kompleksitas permasalahan di masyarakat. Maksudnya, ketika ada sinyal persoalan, pemimpin jangan pernah menunggu desakan dari masyarakat.

Sementara strategi Bambang Dwi Hartono dalam membangun stabilisasi politik lokal kota Surabaya adalah dengan menggunakan pola lain yaitu dengan menata bangunan komunikasi dan mencoba untuk merangkul semua kekuatan-kekuatan yang ada di kota Surabaya seperti organisasi

kepemudaan (OKP), organisasi masyarakat (Ormas) dan partai politik di Surabaya serta memposisikan mereka pada posisi sebenarnya. Pernyataan temuan didasari oleh realitas/data yang menjelaskan bahwa Bambang melakukan optimalisasi pertemanan dengan berbagai kalangan untuk membuat stabilitas politik Surabaya. Misalnya, Bambang mencontohkan posisinya untuk terus melakukan komunikasi dengan lawan politik meskipun berbeda ideologi dan *platform* guna memupuk pertemanan dan menghilangkan ego benci dan dendam pribadi yang tidak berdasar. Pertemanan pun dijalin oleh Bambang dengan kalangan umat dari berbagai agama, karena Bambang menyadari bahwa negeri ini dibangun dengan keragaman yang ada.

B. Konfirmasi Temuan dengan Teori

Konfirmasi temuan tentang komunikasi politik walikota Surabaya Bambang Dwi Hartono yang dilakukan peneliti terhadap teori birokrasi Max Weber menghasilkan beberapa varian temuan. Ada dua pandangan dalam merumuskan birokrasi. *Pertama*, memandang birokrasi sebagai alat atau mekanisme. *Kedua*, memandang birokrasi sebagai instrumen kekuasaan. Weber mempunyai pandangan tentang karakteristik birokrasi yang terdiri berdasarkan prinsip dan yuridiksi yang resmi, terdapat prinsip hierarki dan tingkat otoritas, bentuk manajemen yang berdasarkan dokumen-dokumen tertulis, adanya spesialisasi, adanya tuntutan terhadap kapasitas kerja yang penuh dan berlakunya aturan-aturan umum yang mengenal manajemen. Menurut Weber, suatu tipe ideal itu hanyalah sebuah konstruksi yang bisa

menjawab suatu masalah tertentu pada kondisi waktu dan tempat tertentu. Selain itu, Weber mengemukakan gagasannya mengenai tipe ideal yang mampu dipergunakan untuk membandingkan birokrasi antara organisasi yang satu dengan organisasi yang lain di dunia ini. Tipe ideal birokrasi itu ingin menjelaskan bahwa suatu birokrasi atau administrasi itu mempunyai suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan dalam cara-cara yang rasional.

Gagasan mendasar Weber dalam mewujudkan birokrasi rasional meliputi otoritas atau kewenangan, spesialisasi, dan peraturan (*regulasi*). Otoritas atau kewenangan biasanya muncul bersama kekuasaan. Tetapi, dalam organisasi atau institusi pemerintahan, otoritas haruslah sah atau telah mendapatkan legitimasi, yang berarti pemegang otoritas telah diberikan izin secara formal. Pemerintahan dibangun sebagai suatu sistem rasional melalui kekuatan aturan yang menjadikan pemerintahan menjadi semacam kewenangan, atau menurut Weber, otoritas legal rasional (*rational-legal authority*). Dalam aspek otoritas, peneliti menemukan kesadaran dan keberanian Bambang D. H. sebagai walikota Surabaya untuk membasmi suburnya praktek KKN di lingkungan pemerintahan kota serta menekan angka kebocoran terhadap anggaran daerah. Dalam memberantas praktek KKN Bambang melakukan langkahnya dengan proses seleksi yang menggunakan sistem *fit and proper test*. Dari langkah tersebut, Bambang tidak ingin pejabat yang ada di pemerintahan kota Surabaya masuk dengan jalur *urut kacang*. Sementara itu, dalam menangani kasus kebocoran anggaran daerah yang terjadi di bidang pengadaan barang dan jasa,

Bambang membangun sistem pengadaan barang dan jasa untuk menekan angka kebocoran anggaran negara, dan terakhir dikenal *epokurmen*. Dan ternyata, dalam proses penerapan kebijakan tersebut, tiap tahun terjadi efisiensi anggaran sebesar 20%-25%.

Weber menjelaskan bahwa cara terbaik untuk mengelola kewenangan legal rasional adalah melalui hierarki (*hierarchy*). Hierarki ini secara hati-hati dan cermat diatur melalui aturan-aturan dalam bentuk Undang-undang maupun peraturan-peraturan yang telah diputuskan secara bersama oleh parlemen. Dalam konteks ini, Bambang melakukan pembagian (hierarki) secara tegas terhadap instansi-instansi yang ada. Karena *design* politik era reformasi ala Bambang adalah bagaimana instansi-instansi yang ada ini makin berdaya dan mandiri. Dan Bambang mampu melakukan hal tersebut dengan proses yang simultan. Hal tersebut menggambarkan adanya sinergi antara temuan dengan salah satu karakteristik teori birokrasi Weber yaitu otoritas. Di mana otoritas atau kewenangan dijalankan menurut tugas atau jabatannya berdasarkan wewenang dan tanggung jawab menurut legitimasi yang diberikan secara formal oleh pemerintahan kota. Selain itu, pengelolaan kewenangan legal rasional dijalankan Bambang dengan membuat suatu hierarki pemerintahan, sehingga yang terjadi adalah perbedaan bentuk tugas dan tanggung jawab yang diamanatkannya, bukan sebuah tumpukan jabatan maupun kooptasi pemerintah terhadap instansi-instansi terkait.

Aspek kedua dalam mewujudkan birokrasi rasional adalah spesialisasi. Weber menyatakan bahwa spesialisasi adalah hal penting bagi

Karakteristik yang terakhir dari teori birokrasi Weber adalah peraturan. Menurut Weber, aturan organisasi atau institusi pemerintahan haruslah rasional, yang berarti bahwa aturan dirancang untuk mencapai tujuan organisasi atau institusi pemerintahan, dan supaya organisasi pemerintahan dapat mengikuti segala hal yang terjadi, maka setiap kegiatan operasional organisasi atau institusi pemerintahan perlu untuk dicatat, dan

Karakteristik yang terakhir dari teori birokrasi Weber adalah peraturan. Menurut Weber, aturan organisasi atau institusi pemerintahan haruslah rasional, yang berarti bahwa aturan dirancang untuk mencapai tujuan organisasi atau institusi pemerintahan, dan supaya organisasi pemerintahan dapat mengikuti segala hal yang terjadi, maka setiap kegiatan operasional organisasi atau institusi pemerintahan perlu untuk dicatat, dan

catatan tersebut perlu untuk dipelihara secara hati-hati dan cermat agar aturan yang telah dibuat dan dilaksanakan dapat dievaluasi. Hanya melalui berbagai aturan, maka berbagai kegiatan yang dilakukan oleh aktor pemerintahan baik skala makro (negara) maupun skala mikro (kota/daerah) dapat diperkirakan dan dikoordinasikan. Jika kita tidak dapat memperkirakan apa yang akan dilakukan oleh orang lain, yang tentunya lewat pengawalan aturan yang berlaku, maka kita tidak akan dapat mengandalkan mereka.

Ramadhan juga ditanggapi Bambang dengan ancaman undang-undang darurat. Temuan di atas menggambarkan bahwa peraturan yang ada dalam teori birokrasi Weber yang menjelaskan tentang pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin akan membuat koordinasi organisasi menjadi lebih baik. Karena, pelaksanaan seperangkat aturan dilakukan secara bersama dan mempunyai sifat yang rasional.

Bambang Dwi Hartono dengan strategi jitu mampu memaksimalkan peranannya sebagai walikota Surabaya. Konteks kota Surabaya yang heterogen dan terdapat beberapa elemen masyarakat di dalamnya, mampu diatur Bambang yang notabena sebagai walikota dengan memaksimalkan proses komunikasi yang baik dan memposisikan mereka kepada posisi yang sebenarnya. Sehingga stabilisasi kota Surabaya mampu diciptakan Bambang

di tengah dinamika pemerintahan kota Surabaya. Bambang menyadari bahwa negeri ini dibangun dengan keragaman yang ada, sehingga dengan pemahaman tentang konsepsi yang mendalam mampu mewujudkan kota Surabaya yang bersih, aman, dan sejahtera.