



## Proses Pengembangan Pariwisata Di Kota Surabaya Antara Pemerintah Dan Non Pemerintah Dalam Perspektif Tata Kelola Kolaboratif

Bayu Priambodo

Administrasi Publik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur

E-mail: bayu.p.adneg@upnjatim.ac.id

### Abstract

*The tourism industry has been most affected in the pandemic era. Until now, the development of the tourism industry, especially in big cities, has only focused on public and private sector actors. While in big cities there are two groups of people, namely local communities and urban communities. This community group has never participated in the tourism development process. The city of Surabaya is the second largest city in Indonesia, where the development of the tourism industry is quite massive. From these problems, the researcher wants to see how the process of developing Surabaya's tourism development process runs. Qualitative methods used in this research method, and data collection techniques with in-depth interviews. Ansell and Gash's collaborative governance theory was used in the data analysis of this study. The results showed that the cooperation of the city of Surabaya was not in sync with other players. This can be seen from the government itself which has two tourism promotion agencies, but these two institutions continue to operate independently. Even the people themselves are not involved in the tourism development process. This can be seen from the people who do not know when tourism development takes place in their place of residence. In turn, private individuals who act as developers in the development process do not use local communities as employees. It is clear that the management of cooperatives in Surabaya has not been effective.*

**Keywords:** *tourism development, collaborative governance, surabaya city.*

### Abstrak

Industri pariwisata paling terdampak di era pandemi. Hingga saat ini, perkembangan industri pariwisata khususnya di kota-kota besar hanya terfokus pada pelaku sektor publik dan swasta. Sedangkan di kota-kota besar terdapat dua kelompok masyarakat yaitu masyarakat lokal dan masyarakat perkotaan. Kelompok masyarakat ini tidak pernah berpartisipasi dalam proses pengembangan pariwisata. Kota Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia, dimana perkembangan industri pariwisatanya cukup masif. Dari permasalahan tersebut, peneliti ingin melihat bagaimana proses pengembangan pariwisata kota Surabaya berjalan. Metode kualitatif digunakan dalam metode penelitian ini, dan teknik pengumpulan data dengan wawancara mendalam. Teori tata Kelola kolaboratif Ansell dan Gash digunakan dalam analisis data penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerjasama kota Surabaya tidak sinkron dengan pemain lain. Hal ini terlihat dari pemerintah sendiri yang memiliki dua lembaga promosi pariwisata, namun kedua lembaga ini tetap beroperasi secara mandiri. Bahkan masyarakat sendiri tidak terlibat dalam proses pengembangan pariwisata, hal ini terlihat dari masyarakat yang tidak mengetahui kapan pembangunan pariwisata berlangsung di tempat tinggalnya. Pada gilirannya, individu swasta yang bertindak sebagai pengembang dalam proses pembangunan tidak menggunakan masyarakat lokal sebagai karyawan. Terlihat jelas bahwa tata kelola koperasi di Surabaya belum berjalan efektif.

**keyword :** pembangunan Pariwisata, Collaborative Governance, Kota Surabaya

## 1. Pendahuluan

Pengembangan sektor pariwisata merupakan salah satu sektor penunjang perekonomian, dimana sektor pariwisata berperan penting dalam pemulihan perekonomian pasca pandemi. Industri pariwisata dapat diartikan sebagai agen perubahan budaya yang mempengaruhi individu, kelompok dan cara berpikir (Poerwanto, 2018). Oleh karena itu, pengembangan pariwisata harus direncanakan dengan matang, karena jika tidak ada rencana strategis dalam pengembangan pariwisata maka akan berdampak negatif terhadap kondisi sosial masyarakat. Salah satu faktor positif pengembangan pariwisata pasca pandemi bagi masyarakat adalah pengembangan pariwisata yang tepat guna, kerjasama merupakan salah satu cara untuk mewujudkan pembangunan pariwisata, karena negara bukan satu-satunya aktor disini.

Perkembangan pariwisata terangkum atas nama kota, sehingga identitas kota tidak hilang, melainkan menguat. Penting bagi kota-kota di Indonesia untuk mengembangkan pariwisata agar dapat bersaing dengan kota-kota lain. Salah satunya adalah industri pariwisata, yang bersaing dan menarik wisatawan, investor, meningkatkan kesejahteraan warga, dll, hingga akhirnya membentuk identitas kota (Yananda, M. Rahmat, Salamah, 2014).

Dewasa ini, perkembangan kota sangat penting untuk menunjang berbagai aktivitas kota, khususnya di bidang pariwisata. Dalam perkembangan saat ini, kesadaran diri harus tidak hanya untuk produk atau jasa dengan merek yang kuat, tetapi juga untuk kota (Anholt, 2005). Komunikasi pada dasarnya sangat penting bagi terselenggaranya pembangunan pariwisata. Berhasil atau tidaknya pengembangan pariwisata tergantung pada strategi pemerintah dalam memasarkan industri pariwisata. Pengembangan pariwisata kini sudah menjadi keharusan di setiap kota di Indonesia.

Peran masyarakat sangat penting dalam pengembangan pariwisata di daerah. Upaya masyarakat ini dapat menciptakan mata pencaharian yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelestarian lingkungan (Priambodo & Chabibi, 2021). Sesuai dengan strategi pemerintah, pengembangan pariwisata dalam pembangunan pariwisata yang berkaitan dengan pengembangan partisipasi sosial harus mampu meningkatkan peluang masyarakat untuk memperoleh manfaat dari kegiatan pembangunan. Pariwisata berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat.

Partisipasi masyarakat sangat penting bagi perkembangan pariwisata di zaman modern seperti sekarang ini. Dengan partisipasi masyarakat yang cukup, pemerintah bukan lagi satu-satunya aktor dalam pembangunan (Priambodo & Manggalou, 2021). Partai politik dan lembaga swadaya masyarakat merupakan kelompok kepentingan penting yang memaksa pemerintah dan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pelaksanaan pembangunan (Priambodo, 2019). Disebut pemerintahan kolaboratif, yang diartikan sebagai pemerintahan yang berpartisipasi dalam forum formal di mana LSM dan masyarakat berpartisipasi untuk mencapai tujuan dari masalah bersama, LSM dan masyarakat tidak hanya berpartisipasi tetapi juga bekerja sama, dan ada pembagian yang jelas.

Industri pariwisata sangat kompetitif di era digital saat ini. Banyak tempat wisata pedesaan dan perkotaan yang menawarkan keunggulan tersendiri untuk menarik wisatawan. Destinasi wisata saat ini tidak hanya bergantung pada bangunan, monumen atau keindahan alam, tetapi juga mengarah pada seni dan budaya. Jenis pengembangan pariwisata berbasis seni dan budaya ini memaksa banyak peserta untuk berpartisipasi karena merupakan pengalaman yang menarik. Perkembangan pariwisata berbasis budaya mulai terbentuk di kota Surabaya. Partisipasi masyarakat dalam proses pengembangan pariwisata dilakukan oleh beberapa kelompok wisata budaya. Salah satu hal yang terlihat di kota Surabaya adalah adanya desa Parikani, dimana terdapat desa ketika melakukan komunikasi sehari-hari menggunakan parikan atau bahasa Surabaya (Resmawa & Masrurah, 2019).

Keberadaan wisata berbasis seni dan budaya ini memberikan banyak manfaat bagi masyarakat. Terdapat tiga manfaat dengan adanya pariwisata berbasis seni dan budaya ini, pertama merupakan strategi untuk menjaga nilai-nilai budaya tradisional yang ada di daerah tersebut mengingat sekarang banyak generasi muda yang sudah mulai lupa tradisi dan budaya mereka karena digitalisasi. Kedua, dapat dibuat untuk mengenalkan budaya lokal kepada masyarakat luas baik dalam maupun luar negeri. Ketiga, dengan adanya aktivitas pariwisata seni dan budaya dapat menggerakkan perekonomian masyarakat sekitar sehingga dapat memberikan nilai tambah. Namun

untuk mengembangkan pariwisata berbasis seni dan budaya ini banyak yang harus terlibat karena yang dijual bukan bangunan atau benda namun lebih pada orang-orang yang ada di dalam pariwisata tersebut.

Kota Surabaya selain menawarkan pariwisata berbasis seni dan budaya juga menawarkan pariwisata berbasis sejarah. Dimana banyak sekali peninggalan bersejarah yang ada di Kota Surabaya. Salah satu yang paling terkenal adalah monumen tugu pahlawan. Disini para wisatawan diberikan wawasan tentang sejarah kemerdekaan Indonesia. Selain tugu pahlawan ada banyak wisata lagi yang berbasis sejarah seperti rumah HOS Cokroaminoto dan museum WR Supratman. Selanjutnya adalah wisata alam dimana Surabaya memanfaatkan sungai yang ada untuk dijadikan city tour menggunakan perahu. Wisata alam di Kota Surabaya ini merupakan konsep baru dimana kita menggunakan perahu untuk mengelilingi kota Surabaya. Dan yang terakhir adalah wisata modern. Sudah sejak dahulu Surabaya terkenal sebagai kota industri dimana salah satunya adalah adanya industri modern. Banyak mall yang ada di Kota Surabaya dimana di dalamnya menawarkan wahana permainan. Salah satu wisata modern yang baru saja dibuka adalah wisata salju di daerah tropis yang baru saja dibuka bulan agustus 2018. Dengan cukup banyaknya wisata di kota Surabaya maka perlu adanya keterlibatan banyak pihak dalam mengelola pariwisata tersebut. Perlu adanya kerjasama antar aktor dalam proses pembangunan pariwisata dimana salah satunya dengan menggunakan konsep *collaborative governance*. Dimana konsep *collaborative governance* bukan hanya pemerintah saja yang bekerja dalam proses pembangunan pariwisata namun juga melibatkan masyarakat dan pihak swasta.

*Collaborative governance* sudah diimplementasikan di berbagai negara termasuk Indonesia, sehingga sudah banyak peneliti yang memfokuskan penelitiannya pada *Collaborative governance*, salah satunya penelitian Penelitian Cintanya Adhita Dara Kirana, Rike Anggun Artisa dengan judul pengembangan desa wisata berbasis *Collaborative governance* di kota batu (2020). Peneliti ini berupaya melihat peran aktor dan kerjasama sehingga membentuk sebuah kolaborasi dalam pengembangan desa wisata. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pengembangan desa wisata di Kota Batu melibatkan sektor swasta, akademisi, media dan mendorong partisipasi masyarakat melalui pemberdayaan (Kirana & Artisa, 2020). Penelitian Muhammad Ali, Amil Amil, Zuhadi Zuhadi melihat implementasi kebijakan *Collaborative governance* dalam tata kelola kawasan pariwisata pada badan promosi daerah kabupaten lombok utara (2018). Penelitian ini melihat implementasi *Collaborative governance* untuk mengembangkan kawasan wisata di Kabupaten Lombok. penelitian menunjukan bahwa implementasi kebijakan *Collaborative governance* dalam tata kelola kawasan pariwisata pada Badan promosi pariwisata daerah mampu memberikan kontribusi yang besar terhadap pengembangan dan kemajuan sektor pariwisata di daerah (Ali et al., 2018). Penelitian Miranda Rista Ilhami, Salahudin dimana penelitian ini melihat hubungan antara pembangunan berkelanjutan dengan *community based tourism*. Hasil penelitian ini menunjukan bahwa Community Based Tourism dinilai sebagai strategi yang sangat efektif untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan, karena CBT berfokus pada masyarakat lokal yang dimana masyarakat lokal berperan aktif sebagai pemilik sumber daya sekaligus aktor utama dalam pengembangan sumber daya alam yang dimiliki (Ilhami & Salahudin, 2021).

Berbagai penelitian diatas menunjukan bagaimana peran berbagai aktor dalam konsep *collaborative governance* dalam pembangunan pariwisata. Penelitian ini mencoba untuk mengisi kekosongan tersebut dengan berfokus pada pembangunan pariwisata berbasis *collaborative governance* pasca pademi terutama di kota besar. Karena dampak pandemi akan terasa terutama di kota besar yang berbasis industri dimana salah satu kota yang paling terdampak sektor pariwisata adalah kota Surabaya. *Collaborative governance* tidak muncul begitu saja berkat inisiatif berbagai aktor yang mendorong kerja sama dan penyelesaian terkoordinasi dari masalah yang dihadapi warga. *collaborative governance* atau tata pemerintahan kolaboratif muncul sebagai respon atas kegagalan implementasi dan mahalnya biaya serta politisasi regulasi. *Collaborative governance* muncul di era model pemerintahan di mana masyarakat yang tumbuh memaksa pemerintah untuk menangani masalah yang lebih kompleks (Charalabidis, Yannis, 2012). Di sisi lain, pemerintah juga memiliki keterbatasan waktu untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, sehingga membutuhkan kerjasama dari pihak luar.

## 2. Metode

---

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menjelaskan bagaimana *collaborative*

*governance* dalam pembangunan pariwisata yang ada di Kota Surabaya. Proses pencarian data dilakukan dengan wawancara mendalam pada aktor yang mewakili pemerintah yaitu dinas pariwisata Kota Surabaya untuk memperoleh gambaran proses pembangunan pariwisata. Analisis data kualitatif yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan menggunakan proses verifikasi dari sumber data (informan). Data wawancara yang didapatkan dari para informan selanjutnya melakukan interpretasi sesuai dengan kebutuhan penelitian dengan menggunakan metode interpretatif.

### 3. Hasil dan Pembahasan

Karena sifatnya yang lintas batas, pengelolaan kolaboratif menekankan sinergi antara pemangku kepentingan pemerintah dan nonpemerintah seperti masyarakat, LSM atau bisnis (Huxham et al., 2000). Ansell dan Gash mendefinisikan manajemen kolaboratif sebagai strategi manajemen baru yang menyatukan pengambil keputusan yang berbeda dalam forum yang sama untuk mencapai konsensus bersama. Selain itu, Ansell dan Gash mendefinisikan manajemen kolektif sebagai pengaturan pemerintah di mana satu atau lebih lembaga publik berpartisipasi langsung dari pihak non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berbasis konsensus dan konsultatif yang bertujuan untuk menciptakan atau menerapkan kebijakan public, manajemen program, atau kepemilikan public (Ansell & Gash, 2008).

Emerson menawarkan definisi kolaborasi yang lebih luas, menjelaskan bahwa istilah tersebut mencakup proses dan struktur pengambilan keputusan dan manajemen kebijakan publik yang secara konstruktif melibatkan orang-orang di seluruh otoritas publik, pemerintah, publik, sektor swasta dan sipil. untuk mencari solusi karena tujuan bersama tidak dapat dicapai (Emerson et al., 2012). Definisi alternatif Donahue tentang tata kelola koperasi, di mana pemerintah bukan satu-satunya aktor dalam pengembangan dan implementasi kebijakan, harus memulai kerjasama. Alih-alih, prosesnya bisa lebih informal dan merupakan hasil dari upaya bersama antara aktor publik dan swasta, masing-masing menggunakan beberapa kewenangan diskresi untuk mempromosikan tujuan yang ditetapkan bersama bagi semua pihak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Pada saat yang sama, Robertson dan Choi mendefinisikan manajemen kolaboratif sebagai proses kolektif dan adil di mana setiap peserta memiliki kekuatan pengambilan keputusan yang signifikan dan setiap pemangku kepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk mencerminkan aspirasi mereka dalam proses (Robertson & Choi, 2010).

Kolaborasi dapat dikatakan menjadi salah satu bentuk pemerintahan. Konsep ini mengungkapkan pentingnya suatu kondisi di mana aktor publik dan swasta (perusahaan) berkolaborasi dalam cara dan proses tertentu yang menghasilkan produk hukum, aturan dan kebijakan yang benar untuk publik atau masyarakat. Konsep ini menunjukkan bahwa dalam pemerintahan. Aktor publik, yaitu negara, dan perorangan, yaitu organisasi atau perusahaan komersial, tidak berdiri sendiri dan bertindak mandiri, tetapi bekerja sama untuk kepentingan masyarakat.

Kolaborasi berarti bekerja sama atau bekerjasama dengan orang lain. Artinya dalam beberapa kegiatan baik pelaku maupun individu, kelompok atau organisasi berkolaborasi. Menurut Ansell dan Gast (2008), manajemen koperasi adalah pengaturan yang mengatur satu atau lebih lembaga publik dengan aktor dan pemangku kepentingan non-pemerintah terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif. tujuannya adalah untuk melaksanakan kebijakan atau mengelola program atau aset publik. Jadi, menurut Ansell, proses pengelolaan bersama pengembangan pariwisata di Kota Surabaya memiliki beberapa aspek.

Pertama adalah *face to face dialogue* dimana *Collaborative governance* dibangun dari tatap muka secara langsung dari setiap *stakeholder*. Dialog secara langsung ini sangat penting dalam rangka menemukan kecocokan sehingga dapat memaksimalkan peluang dan keuntungan bersama. Dialog tata muka ini bukan negosiasi yang hanya formalitas namun dengan adanya dialog secara langsung ini adalah untuk meminimalisir antagonism dan kurangnya respek antar *stakeholder*. Dengan adanya dialog secara langsung ini diharapkan para *stakeholder* dapat saling bekerja sama untuk pembangunan pariwisata di Surabaya.

Dialog secara langsung dalam proses pembangunan pariwisata di Kota Surabaya ini terlihat pada proses acara parade seni. Dalam melaksanakan parade seni yang merupakan acara tahunan

Kota Surabaya selama ada dialog tata muka untuk membahas acara tersebut. Dalam hal ini menemukan kecocokan bahwa dalam pelaksanaan parade seni tersebut ada berkolaborasi menggunakan media sosial untuk menginformasikan acara parade seni tersebut. Parade seni ini menggunakan media sosial *Sparkling* Surabaya, @Surabaya dan sapa warga Surabaya.

Proses menjalankan parade seni tersebut dinas pariwisata Kota Surabaya melakukan dialog bahwa acara akan berlangsung selama 3 bulan dari awal hingga sampai akhir. Dalam dialog tersebut diputuskan bahwa pelaksanaan parade seni dilakukan secara virtual menggunakan media sosial yang dimiliki oleh Pemkot Surabaya. Hal ini dikarenakan keadaan yang sedang mengalami pandemi sehingga muncul rencana bahwa acara untuk parade seni di tahun 2020 harus dilakukan secara daring karena tidak mungkin mengumpulkan orang banyak untuk melihat parade seni tersebut.

Pemerintah Kota Surabaya selain mengadakan parade seni juga melakukan promosi tempat wisata kuliner dimana ini dilakukan berdialog dengan Dinas Perdagangan. Usaha kecil menengah merupakan dibawah tugas dinas perdagangan namun itu bisa menjadi tempat wisata yang menarik dan menambah devisa daerah. Sehingga ada dialog antara dinas perdagangan dan dinas pariwisata dalam melakukan promosi tempat wisata kuliner yang ada di Surabaya. Dalam hal ini membuat keputusan bahwa dinas pariwisata akan memposting tempat wisata kuliner di Surabaya di akun sosial media yang mereka miliki. Dengan begitu turis yang ingin berkunjung ke wisata kuliner di Surabaya bisa mencari informasi di media sosial dinas pariwisata. Dengan adanya dialog tatap muka ini akan mengurangi antagonisme antar *stakeholder* sehingga bisa menemukan tujuan bersama antar *stakeholder*.

Kedua adalah *trust building* dimana dalam setiap kolaborasi atau kerjasama harus ada yang namanya rasa percaya. Dalam proses kolaborasi bukan hanya tentang negosiasi saja namun membangun rasa saling percaya merupakan aspek yang sangat penting. Membangun rasa percaya dalam proses kolaborasi harus dilakukan secepat mungkin dimana ketika proses kolaborasi itu pertama kali dilakukan. Hal ini supaya para *stakeholder* tidak mengalami egosentrisme antar institusi. Untuk membangun rasa percaya ini diperlukan sosok pemimpin yang mampu paham pentingnya rasa percaya dalam proses kolaborasi

Membangun rasa percaya dalam pembangunan pariwisata di Kota Surabaya terlihat pada saling membantu mempromosikan acara yang dimiliki setiap instansi. Dalam hal ini dinas perdagangan mempunyai acara tentang wisata kuliner Surabaya. ketika ada acara wisata kuliner Surabaya tersebut dinas pariwisata mempromosikan acara tersebut supaya banyak wisatawan yang datang dalam acara wisata kuliner Surabaya. ini memberikan rasa kepercayaan pada setiap instansi dalam hal saling membantu promosi sektor pariwisata. Hal seperti ini harus terus melakukan untuk menjaga rasa percaya para *stakeholder*

Beberapa kasus postingan yang dilakukan oleh instansi tersebut tidak sesuai dengan tugas dari instansi tersebut. Hal seperti ini yang membuat tingkat kepercayaan di public semakin berkurang. Jika ada dinas yang mempunyai tugas untuk mengurus bidang transportasi maka seharusnya juga memberikan informasi tentang transportasi bukan memberikan informasi yang tidak relevan dengan bidang transportasi. Namun jika itu adalah acara dari pemerintah kota maka boleh memposting yang agak kurang sesuai dengan tugas dari dinas tersebut. jika dalam keadaan pandemic seperti maka dinas transportasi boleh memposting tentang program vaksinasi karena itu merupakan program semua lembaga.

*Trust building* juga terlihat dari bagaimana setiap instansi saling bekerjasama dalam menyelesaikan masalah. Jika terjadi sebuah masalah di Kota Surabaya maka semua instansi harus ikut dalam penyelesaiannya. Misalnya terjadi dalam proses Ketika ada anak yang putus sekolah. Maka Ketika terjadi masalah putus sekolah itu bukan hanya kewenangan dari dinas Pendidikan namun juga dinas sosial dan yang lainnya. Sehingga ketika terjadi masalah semua Lembaga ikut menangani. Misalnya dalam hal pembangunan pariwisata juga bukan tugas utama dari dinas pariwisata namun juga dari dinas pekerjaan umum dan bagian humas. Semua harus bersinergi dalam pembangunan wahana wisata khususnya yang dijalankan oleh pemerintah. Apalagi jika pembangunan pariwisata dilakukan oleh pihak swasta maka dinas penanaman modal juga harus ikut andil karena semua perizinan harus melalui dinas penanaman modal. Seperti saat ini Surabaya banyak membangun hotel dimana hotel tersebut masuk dalam dinas pariwisata dan juga penanaman modal sehingga pendapatan daerah kota Surabaya semakin banyak. Perlu adanya sinergitas dalam setiap Kerjasama yang dilakukan oleh banyak pihak.

Ketiga adalah *commitment to process* dimana setelah adanya dialog tatap muka dan membangun rasa saling percaya tahap selanjutnya adalah membangun komitmen sehingga terjadi relasi yang kuat dalam proses kolaborasi. Komitmen merupakan motivasi untuk terlibat atau berpartisipasi dalam *collaborative governance*. Komitmen yang kuat dari setiap *stakeholder* diperlukan untuk mencegah kegagalan kolaborasi ketika sedang berjalan. Komitmen merupakan tanggung jawab dari setiap *stakeholder* supaya melihat relasi yang dilakukan sebagai hal yang baru dan tanggung jawab tersebut perlu dikembangkan

Komitmen proses di pembangunan sektor pariwisata di Surabaya terlihat bagaimana ketika dinas pariwisata tetap menggunakan branding *Sparkling* Surabaya dalam proses promosi pariwisata. Hal ini karena dalam membangun pariwisata sebuah kota harus menunjukkan jati diri dari kota tersebut. Pembangunan jati diri tersebut terlihat pada slogan *Sparkling* Surabaya dimana ini menunjukkan bahwa Surabaya itu adalah *Sparkling*. Komitmen ini harus dijaga karena *Sparkling* Surabaya ini merupakan kesepakatan bersama yang telah tertuang pada peraturan wali kota Surabaya tahun 2006 yang menetapkan bahwa slogan Surabaya adalah *Sparkling* Surabaya.

Komitmen ini semakin terlihat jelas ketika tahun 2016 di Surabaya mengeluarkan *tagline* bangga Surabaya namun dinas pariwisata tetap menggunakan slogan *Sparkling* Surabaya. Karena untuk menjaga komitmen dalam proses kolaborasi ini sangat penting. Disisi lain terdapat organisasi pemerintah daerah yang mengeluarkan *tagline* baru dalam promosi pariwisata yaitu menggunakan *tagline* "Bangga Surabaya". hal ini tentu saja melanggar komitmen yang telah dibuat bersama bahwa *tagline* Kota Surabaya adalah *Sparkling* Surabaya.

Sebuah komitmen harus dijalankan secara terus menerus supaya hasil yang didapatkan bisa sesuai dengan rencana. Disini komitmen dalam membangun pariwisata Surabaya menjadi agak terkendala karena ada dua Lembaga yang menjalankan promosi yang berbeda. Kedua dinas tersebut adalah dinas pariwisata dan humas kota Surabaya. Mereka saling berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya dialog sebelumnya. Maka dengan adanya komitmen yang berbeda ini akan sedikit mengganggu pembangunan pariwisata di Surabaya.

Keempat adalah *shared understanding* dimana *stakeholder* yang terlibat harus saling berbagi pemahaman tentang apa yang dapat mereka capai dalam proses kolaborasi yang sedang dilakukan. saling berbagi pemahaman ini dapat diwujudkan sebagai misi bersama, tujuan bersama, visi bersama, ideologi yang sama. Saling berbagi pemahaman dapat berimplikasi terhadap kesepakatan bersama untuk mengatasi sebuah masalah dalam proses kolaborasi

Berbagi pemahaman dalam proses tata kelola kolaboratif sangat penting dimana proses pembangunan pariwisata di Surabaya perlu ada lagi redesain. Slogan *Sparkling* Surabaya perlu adanya pembaharuan sehingga hal ini perlu ada sharing pemahaman dalam proses redesain tersebut. proses redesain ini perlu melibatkan banyak *stakeholder* dan saling membicarakan ide dan gagasan mereka untuk melihat apakah *tagline Sparkling* Surabaya ini masih relevan digunakan dalam proses promosi pariwisata yang ada di Surabaya. dimana diputuskan bahwa proses redesain *tagline Sparkling* Surabaya akan dilakukan paling cepat pada tahun 2022 atau pada tahun 2023 dengan melihat situasi pandemic yang sedang terjadi.

Proses pembuatan *tagline* dalam proses pembangunan pariwisata harus mempunyai sifat yang dinamis bukan statis. Dimana harus bisa mengikuti perkembangan jaman yang sedang terjadi saat ini. Saat ini banyak daerah yang berlomba-lomba mempromosikan pariwisata yang ada di daerahnya sehingga proses redesain ini harus bisa menunjukkan jati diri Kota Surabaya dari dari daerah lainnya. Setelah menunjukkan bahwa Surabaya itu *Sparkling* maka selanjutnya akan dirumuskan lagi bahwa Surabaya itu menunjukkan kota yang seperti apa lagi. untuk itu maka perlu share pemahaman akan menunjukkan seperti apa Surabaya ini di masa depan maka para *stakeholder* perlu memberikan pemahaman mereka.

Kelima adalah *intermediate outcomes* adalah tahap terakhir dalam proses kolaborasi. *Intermediate outcomes* adalah hasil lanjutan dari proses kolaborasi dimana terwujud dalam bentuk output atau keluaran yang nyata. Hasil proses ini merupakan yang kritis dan esensial dalam mengembangkan momentum yang dapat memberikan arahan demi kesuksesan suatu kolaborasi. *Intermediate outcomes* hadir apabila tujuan yang mungkin dan memberikan keuntungan dari proses kolaborasi yang mana secara relatif dan nyata ketika "*small wins*" dapat terjadi dalam proses kolaborasi.

Proses pembangunan pariwisata dalam *collaborative governance* ini memberikan output

---

bahwa diperlukan redesain dari *tagline Sparkling* Surabaya. sehingga ada perda yang mengatur bahwa arah pembangunan pariwisata kedepan Surabaya ini akan seperti apa. Sehingga bisa dijadikan sebagai pedoman dalam proses pembangunan pariwisata selanjutnya. Tidak seperti saat ini yang terjadi perbedaan slogan dalam mempromosikan proses pembangunan pariwisata di Kota Surabaya. Tentu output ini harus disetujui oleh semua *stakeholder* yang terlibat dalam pembangunan pariwisata serta harus ada komitmen untuk tetap menjalankan keputusan bersama tersebut agar tujuan bersama bisa tercapai.

## 4. SIMPULAN

Pengembangan pariwisata di kota Surabaya terus fokus pada instansi pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa proses kerjasama belum berjalan dengan baik karena terkesan masih belum sinkron antara aktor dan institusi. Pejabat pemerintah sendiri masih belum sepakat dengan slogan atau *tagline* apa yang akan digunakan. Kota Surabaya memiliki dua slogan untuk mempromosikan pariwisata, yaitu “Bangga Surabaya” dan “*Sparkling* Surabaya”. harus ada kesepakatan antar instansi pemerintah yang digunakan untuk mempromosikan pariwisata. Ketika sudah terjadi kesepakatan bersama maka harus ada konsistensi antar aktor. Dengan begitu proses pembangunan pariwisata di Kota Surabaya bisa berjalan lebih baik lagi.

Melihat berbagai pihak yang terlibat dalam pengembangan pariwisata di Kota Surabaya antara aktor pemerintah dan aktor nonpemerintah perlu adanya sebuah kesepakatan bagaimana arah pembangunan pariwisata Kota Surabaya kedepannya. Saat ini kota-kota besar di dunia proses pembangunan pariwisata diarahkan pada pembangunan berkelanjutan yang ramah lingkungan. Ini bisa dijadikan sebagai acuan dalam proses pembangunan pariwisata di Kota Surabaya selanjutnya mengingat juga proses *smart city* sudah dijalankan di Kota Surabaya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, M., Amil, A., & Zulhadi, Z. (2018). Implementasi Kebijakan Collaborative Governance Dalam Tata Kelola Kawasan Pariwisata Pada Badan Promosi Daerah Kabupaten Lombok Utara. *Jurnal Ulul Albab*, 22(2), 6–12. <https://doi.org/10.31764/jua.v22i1.579>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Charalabidis, Yannis, sotirios K. (2012). *Empowering open and collaborative governance: Technologies and methods for online citizen engagement in public policy making*. spinger.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Huxham, C., Vangen, S., Huxham, C., & Eden, C. (2000). The Challenge of Collaborative Governance. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 2(3), 337–358. <https://doi.org/10.1080/14719030000000021>
- Ilhami, M. R., & Salahudin, S. (2021). Hubungan antara pembangunan berkelanjutan dengan community based tourism: a systematic literature review. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 6(2), 100–120. <https://doi.org/10.26905/pjiap.v6i2.5755>
- Kirana, C. A. D., & Artisa, R. A. (2020). Pengembangan Desa Wisata Berbasis Collaborative Governance di Kota Batu. *Kolaborasin Jurnal Administrasi Publik*, 6(1), 68–84. <https://doi.org/10.26618/kjap.v6i1.3119>
- Poerwanto. (2018). Transformasi dan Performa Organisasi dalam Membangun Daya Saing Industri Pariwisata. *Journal of Tourism and Creativity*, 2(2), 120. <https://jurnal.unej.ac.id/index.php/tourismjournal/article/view/13845>
- Priambodo, B. (2019). Komunikasi Politik Kiai Dalam Pencalonan Gus Ipul Puti Pada Pilkada Jawa Timur Tahun 2018. *Metacommunication: Journal of Communication Studies*, 4(1), 47. <https://doi.org/10.20527/mc.v4i1.6353>
- Priambodo, B., & Chabibi, M. (2021). Praktik Politik Tata Ruang Di Kabupaten Tuban Dalam Proses

- Industrialisasi. *Jurnal Politik Indonesia (Indonesian Journal of Politics)*, 7(1), 40. <https://doi.org/10.20473/pi.v7i1.29971>
- Priambodo, B., & Manggalou, S. (2021). Synergy of Pentahelix in Tourism Development in the City. *2nd ICONIDS*, 89–94.
- Resmawa, I. N., & Masruroh, S. (2019). Konsep Dan Strategi Pengembangan Creative Tourism Pada Kampung Parikan Surabaya. *Ikraith-Humaniora*, 3 No. 2(152), 25–30.
- Robertson, P. J., & Choi, T. (2010). Ecological governance: Organizing principles for an emerging era. *Public Administration Review*, 70(SUPPL. 1), s89–s99. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02250.x>
- Yananda, M. Rahmat, Salamah, U. (2014). *Branding Tempat: Membangun Kota, Kabupaten dan Provinsi berbasis identitas*. PT. Grafindo.