

DINAMIKA KEBIJAKAN CITY BRANDING KOTA MAGELANG: ANTARA PREFERENSI POLITIK DAN EVIDENCE BASED POLICY

Dynamics of City Branding Policy in Magelang: between Political Preferences and Evidence Based Policy

¹Nike Mutiara Fauziah, ²Fadlurrahman, ³RM Mahendradi

¹UIN Prof. KH. Saifuddin Zuhri, ^{2,3} Universitas Tidar

¹nikemutiara@iainpurwokerto.ac.id , ²fadlurrahman@untidar.ac.id , ³mahendradi@untidar.ac.id

**INFORMASI
ARTIKEL**

ABSTRAK

Article history :

Dikirim :

20-11-2020

Revisi Pertama :

08-04-2021

Diterima :

28-05-2021

Kata Kunci :

evidence based policy, kebijakan city branding, kebijakan lokal, magelang kota sejuta bunga.

Keywords :

city branding policy, evidence based policy, local policy, magelang kota sejuta bunga.

Berbagai hasil riset menunjukkan pengambilan kebijakan di Indonesia pada umumnya masih belum berdasarkan hasil riset kebijakan. Di tingkat daerah kondisi ini juga terjadi, sehingga menyebabkan terjadinya permasalahan baru. Kota Magelang yang mendapatkan nilai tertinggi dalam Indeks Inovasi Daerah belum menjamin bahwa semua kebijakan yang dibuat menjadi solusi permasalahan pembangunan Kota Magelang. Salah satu kebijakan yang masih menjadi perdebatan antara peneliti maupun akademisi di Kota Magelang adalah Kebijakan *City Branding* dengan slogan Magelang Kota Sejuta Bunga yang dilegalkan dalam Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2014. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang Dinamika *Branding* Kota Sejuta Bunga di Kota Magelang: antara Preferensi Politik dan Kebijakan Berbasis Bukti. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan melibatkan informan secara *purposive sampling* dan *snowball sampling* dari berbagai pihak dan instansi di Kota Magelang yang berkaitan langsung dengan *Branding* Kota Magelang. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang dilakukan berdasarkan preferensi politik dan belum menggunakan konsep *Evidence Based Policy* dalam perumusannya. Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang sifatnya adalah *top-down* dari preferensi Pimpinan Daerah Periode berjalan. Berdasarkan hasil penelitian perlu dilakukan revisi pada Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2014.

Abstract

The various research show that policy making in Indonesia isn't based on the results of research. At the local government, this condition also occurs causing new problems. Magelang which gets the highest score in the Regional Innovation Index, doesn't guarantee that all policies made are solutions to developing Magelang. One of the policies that is still being debated between researchers and academics in Magelang is the City Branding Policy with the slogan "Magelang Kota Sejuta Bunga" legalized in the Regional Regulation of the Magelang Number 11 of 2014. The aim of Research is to describe and analyze The Dynamics of City Branding Policy "Magelang Kota Sejuta Bunga: Between Political Preferences and Evidence-Based Policies". This research is conducted by using qualitative methods. Purposive sampling and snowball sampling technique are used by involving informants from various parties and agencies in Magelang which are directly related to Magelang City Branding. The results show that the City Branding Policy in Magelang is based on political preferences and has not used the concept of Evidence Based

Policy in formulation. The City Branding Policy in Magelang is top-down from the preferences of local government leader of Magelang. Based on the results of the research, it is necessary to revise the Regional Regulation of the Magelang Number 11 of 2014.

A. PENDAHULUAN

Hasil penelitian menunjukkan pengambilan kebijakan di Indonesia masih belum berdasarkan hasil riset kebijakan atau riset sosial (Asmara, 2012; Sukara, 2012; Asmara dan Handoyo, 2015). Kondisi ini juga terjadi di daerah, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengemukakan masih banyak program pemerintah daerah yang tidak tepat sasaran sehingga menyebabkan terjadinya inefisiensi anggaran (Menpan.go.id, 2019).

Kebijakan publik idealnya berdasarkan bukti, karena bukti merupakan aspirasi dalam menghasilkan pengetahuan yang dibutuhkan untuk menyesuaikan secara baik suatu program dan merancang panduan/arahan dan *tool-kit* untuk mengatasi masalah-masalah yang diketahui (Head, 2010). Selain itu bukti juga merupakan suatu “informasi” yang memiliki tingkat akurasi yang tinggi dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya di dalam pemanfaatannya (Asmara dan Handoyo, 2015). Konsep ini dikenal dengan pembuatan kebijakan berdasarkan bukti (*Evidence Based Policy*). Pembuatan kebijakan didasarkan pada hasil penelitian yang relevan dan dikomunikasikan secara efektif bukan hanya berdasarkan preferensi politik dan berdasarkan kebijakan yang populer.

**Tabel 1. Hasil Pengukuran Indeks Inovasi Daerah Tahun 2019
Tingkat Kabupaten Kota**

No	Daerah	Indeks	Predikat
1	Kabupaten Banyuwangi	74400	Sangat Inovatif
2	Kota Makassar	47470	Sangat Inovatif
3	Kabupaten Situbondo	45910	Sangat Inovatif
4	Kota Bandung	44230	Sangat Inovatif
5	Kota Magelang	41100	Sangat Inovatif
6	Kota Denpasar	40450	Sangat Inovatif
7	Kabupaten Malang	39390	Sangat Inovatif
8	Kabupaten Bogor	36870	Sangat Inovatif
9	Kabupaten Agam	36170	Sangat Inovatif
10	Kota Surabaya	33730	Sangat Inovatif

Sumber: Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 002.6-115 Tahun 2019

Data tabel 1 menunjukkan Indeks Inovasi Daerah Kota Magelang adalah indeks inovasi tertinggi di Jawa Tengah. Selain itu, Kota Magelang juga memperoleh 4 kali penghargaan dalam *Innovative Government Awards* dari Kementerian dalam Negeri Republik Indonesia (<https://jatengprov.go.id/>, Diakses pada 18 Desember 2020). Tingginya nilai Indeks Inovasi Daerah di Kota Magelang belum menjamin bahwa semua kebijakan yang ada mampu menjadi solusi permasalahan yang dihadapi dalam membangun Kota Magelang. Salah satu kebijakan yang menjadi polemik di kalangan akademisi dan peneliti di Kota Magelang adalah Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2014 tentang *Branding* Kota Magelang.

Berdasarkan dokumen *Masterplan* Magelang Kota Sejuta Bunga terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi Kota Magelang sehingga membuat kebijakan *Branding* Kota Magelang ini diperlukan. Untuk dapat mewujudkan Kota jasa yang memiliki daya tarik, Kota Magelang belum memiliki dukungan lingkungan yang bersih, indah, nyaman dan tertata rapi melalui pengelolaan lingkungan hidup kawasan perkotaan. Seperti diantaranya, masih kurangnya kualitas penataan ruang-ruang terbuka hijau dan taman-taman kota, dan kurangnya penjagaan kualitas air, udara dan sumber daya alam lainnya. Serta masih kurangnya penataan taman, *signage*, *furniture* jalan yang menampilkan image sejuta bunga dan kekhasan tematik. Kebijakan *Branding* Kota Magelang adalah salah satu upaya untuk mempromosikan program *Visit to Magelang* (Ayo ke Magelang). Pembangunan Kota Magelang melalui

slogan *city branding* Magelang Kota Sejuta Bunga, meliputi pembangunan fisik, ekonomi, dan sosial budaya, melalui serangkaian program yang saling berkait dan dilaksanakan secara berkesinambungan.

Berdasarkan observasi awal pada Forum Dewan Riset Kota Magelang, pada tanggal 1 Juli 2019 ditemukan bahwa capaian kebijakan tersebut dalam aspek Sosial dan Budaya masih 46% dan ada beberapa pasal di dalam peraturan daerah tersebut tidak dapat diimplemetasikan dan tidak sejalan dengan asas keterpaduan, dimana belum adanya keterpaduan antara jenis tanaman yang dibudidayakan di kebun bibit Kota Magelang dengan *Kultivar* bunga yang menjadi *Branding* Kota Magelang. Selain itu, terdapat rencana aksi pembangunan fisik untuk menata jalur-jalur utama kota (*path*), dimana implementasinya adalah dengan menanam Pohon Bintaro, yang kemampuan menyerap CO₂-nya sangat besar hingga mencapai 289.475,29/tahun. Kemudian dalam jangka waktu yang tidak lama, diperbaharui dengan pohon *Tabebuia Chrysantha* yang menjadi tren untuk menghiasi jalanan-jalanan protokol di beberapa kota di Indonesia yang daya serap CO₂-nya jauh dibawah Pohon Bintaro. Hal ini tentunya membuat inefisiensi anggaran dalam kebijakan *Branding* Daerah Kota Magelang. Indikasi masalah tersebut belum sejalan dengan komponen kunci dalam konsep *Evidence Based Policy* yang mengedepannya beberapa komponen kunci dalah satunya *Budget Development*.

Penelitian ini dilakukan berdasarkan penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa Kebijakan *Branding* MKSB merupakan kebijakan yang bersifat *top-down* dengan menciptakan identitas atau *image* baru, bukan menonjolkan potensi yang sudah ada di Kota Magelang. Permasalahan lainnya adalah SKPD belum mampu memberikan *image* MKSB (Rachma & Satlita, 2017). Berdasarkan indikasi masalah tersebut peneliti berasumsi bahwa Program *Branding* Kota Sejuta Bunga ini bisa jadi hanya preferensi politik Kepala Daerah semata, karena pada praktiknya Kepala Daerah membuat subjek Kota Sejuta Bunga terlebih dahulu sebelum ada objek bahwa di Kota Magelang memang keunggulan potensi lokalnya adalah bunga. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang Dinamika *Branding* Kota Sejuta Bunga di Kota Magelang: antara Preferensi Politik dan Kebijakan Berbasis Bukti. Berdasarkan indikasi masalah yang telah diulas diatas, maka tim peneliti merumuskan pertanyaan penelitian utama sebagai berikut “Bagaimana Dinamika Kebijakan *Branding* Kota Sejuta Bunga di Kota Magelang?.

Kajian tentang *City Branding* sudah banyak dilakukan dan menjadi rujukan dalam penelitian ini, khususnya di Kota Magelang sendiri. Beberapa kajian berfokus pada masalah strategi pencapaian, efektivitas, evaluasi, dan estetika (Martono, 2014; Sutono, 2016; Nastiti, 2016; Melani, 2017; Pamungkas, et., al. 2018). Namun demikian, fokus penelitian-penelitian tersebut masih berada pada ranah analisis program/kebijakan. Sedangkan penelitian ini dilakukan dengan pendekatan analisis bukti atau *Evidence Based Policy* dalam pembentukan kebijakan. Artinya *state of the art* penelitian ini terletak pada fokus kajian yang digunakan, yakni analisis bukti (*Evidence*) sebagai dasar pembentukan kebijakan.

Urgensi penelitian ini dikarenakan *pertama*, asumsi peneliti yaitu kebijakan yang tidak berdasarkan bukti akan memberikan dampak negatif misalnya pemborosan anggaran. *Kedua*, urgensi terkait pembentukan *City Branding* yang tepat untuk Kota Magelang itu sendiri yang belum tercapai sasaran kebijakannya.

Dalam beberapa proses pembuatan kebijakan, pemerintah seringkali terjebak dalam politik praktis para elit politik. Produk kebijakan pemerintah kerap tidak sesuai dengan permasalahan dilapangan, sehingga *outcome* yang dihasilkan tidak memiliki kejelasan. Peneliti berkeyakinan bahwa produk kebijakan daerah yang baik adalah yang mampu menjawab permasalahan di lapangan, seperti yang dikatakan Greenhalgh & Russel (2009) yaitu pembuatan kebijakan yang berkualitas tergantung pada informasi yang berkualitas tinggi dan berasal dari berbagai sumber: penelitian-penelitian, dan evaluasi dari kebijakan sebelumnya. Artinya informasi mengenai kondisi di lapangan mempunyai peran vital bagi *policy maker* untuk menciptakan peraturan yang nantinya berdampak pada *outcome* yang mampu menyelesaikan masalah masyarakat dan memberikan manfaat bagi pembangunan daerah. Dalam konteks ini, konsep yang ditawarkan dalam ranah *policy-making* yakni *Evidence Based Policy* (EBP).

“Policies based on evidence ... [are] likely to be better informed, more effective and less expensive’ than policies formulated through ordinary time-constrained and politically constrained processes without evidence input. Policy based on evidence is also likely to give policymakers confidence in the decisions that they take” (Campbell, et., al, 2007 dalam Strydom et., al, 2010).

EBP menawarkan bukti sebagai dasar dalam pembuatan kebijakan, dengan premis bahwa keputusan kebijakan lebih baik memiliki informasi tentang bukti yang tersedia (Sutcliffe & Court, 2005). EBP dikatakan sebagai pendekatan dalam pembuatan keputusan secara instrumen dan teknis paling rasional dalam menyelesaikan masalah (Bacchi, 2000; Elliot & Popay, 2000; Lindblom, 1959). Dalam model EBP, bukti-bukti penelitian digunakan untuk mengisi dan mengidentifikasi gap sehingga menyelesaikan sebuah permasalahan (Greenhalgh & Russell, 2009). Dengan kata lain, bukti penelitian merupakan sumber informasi mumpuni bagi *policy maker*. Disini letak hubungan langsung dan linear antara bukti penelitian (*evidence*) yakni sebagai *logical process* sedangkan pembuatan kebijakan (*policy making*) sebagai *technical process* (Black, 2001; Miller, 1990).

“... *policy decisions should be based on sound evidence. The raw ingredient of evidence is information. Good quality policy making depends on high-quality information, derived from a variety of sources-expert knowledge; existing domestic and international research*” (UK Cabinet Office, 1999b dalam Head, 2010).

Informasi yang baik adalah salah satu pondasi untuk *good policy* dalam proses *review* suatu kebijakan (Shaxson, 2005). Beberapa negara seperti Kanada, Jerman, Australia, Amerika dan Inggris turut menganut pendekatan EBP guna meningkatkan kualitas analisis kebijakan dan evaluasi efektifitas program dengan mendasar pada dua aspek fundamental, *pertama* budaya politik institusi yang harus menganut sistem transparansi dan rasionalitas dalam proses penciptaan kebijakan, *kedua* budaya dari asosiasi penelitian yang turut mengintervensi dan berkomitmen pada bukti penelitian untuk menjangkau kebijakan (Head, 2010).

Head (2010) menawarkan empat faktor yang menjadi syarat penerapan EBP, diantaranya:

1. Informasi yang berkualitas tinggi pada topik yang relevan
Informasi yang berkualitas tinggi sangat dibutuhkan yang bisa berasal dari penelitian terkini maupun dari sumber lainnya relevan dengan topik permasalahan.
2. Kelompok profesional dalam analisis data dan evaluasi kebijakan
Kelompok tersebut bisa berasal dari internal organisasi itu sendiri yang memiliki *skill* dalam pengolahan data dan evaluasi kebijakan ataupun kelompok eksternal (konsultan kebijakan).
3. Dukungan politik dan organisasi
Dukungan politik dalam pengambilan keputusan berguna untuk meneruskan data sebagai dasar *Evidence-Based Policy*.
4. Kepemahaman antara peneliti, pengambil kebijakan, dan para profesional kebijakan
Peneliti dan profesional kebijakan harus memprioritaskan dan meningkatkan aktifitasnya, dan pengambil kebijakan harus peka dalam menilai dan menggunakan data/informasi yang tersedia untuk menciptakan kebijakan yang tepat.

Adapun menurut Malekinejad, Mohsen & Horvath, Hacsı & Snyder, Harry & Brindis, Claire. (2018) konseptual *framework* yang ideal dalam proses *Evidence Based Policy Making* terdiri atas *Primary Studies*, *Body of Evidence*, *Recommended Policy* dan *Enacted Policy* yang dapat dilihat lebih jelas melalui gambar berikut:



Gambar 1. Ideal Process Evidence Based Policy Making

Sumber: Malekinejad, Mohsen & Horvath, Hacsı & Snyder, Harry & Brindis, Claire. (2018)

Berbicara mengenai politik, maka juga membicarakan tentang bagaimana memperoleh kekuasaan “*how to get the power*” (Suryana, 2007). Ketika kekuasaan telah diraih melalui lingkaran politik, maka seseorang yang berkuasa mampu menciptakan kebijakan-kebijakan sesuai dengan kehendaknya. Kekuasaan mengandung tiga unsur: (1) *influence*, mempengaruhi orang lain disertai dengan argumentasi yang bertujuan mengubah tingkah laku orang lain. (2) *Persuasion*, meyakinkan orang lain

dengan cara sosialisasi atau bujukan sehingga pada akhirnya berujung pada (3) *coercion*, yaitu mengambil tindakan desakan, kekuatan, bahkan terkadang disertai kekuasaan unsur *force* atau kekuatan massa (Hidayat, 2009). Kemudian yang dimaksud dengan kekuasaan politik yaitu kemampuan individu atau kelompok untuk memanfaatkan sumber-sumber kekuatan guna menunjang kekuasaannya dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Hidayat, 2009).

Dalam konteks ini, kekuasaan politik dapat dikatakan sebagai wewenang (otoritas) politik, yakni kemampuan yang diterima secara legal formal dalam anggota masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu (Siahaan, 1986). Wewenang (otoritas) politik merupakan bentuk *rational legal authority* yakni bentuk hierarki wewenang yang dibangun atas dasar legitimasi yang merupakan hak dari pemegang wewenang (Ritzer & Goodman, 2007). Terdapat tiga komponen yang saling mempengaruhi dalam konteks kekuasaan politik, diantaranya: (1) pemimpin (kepala daerah), sebagai pemilik atau pengendali kekuasaan; (2) pengikut, sekelompok orang yang berada dalam lingkaran kekuasaan pemimpin atau orang-orang yang berada diluar lingkarannya namun bersedia untuk dipimpin/dikendalikan; (3) situasi, kondisi selama pemimpin tersebut berkuasa (Solihah, 2015).

Ketidaktepatan kebijakan *branding* Kota Magelang terindikasi merupakan preferensi politik kepala daerah atas kekuasaan politik yang dimilikinya. Secara politis, kepala daerah memiliki otoritas dalam menghadirkan suatu kebijakan yang bermanfaat bagi daerahnya. Kekuasaan dan kekuatan politik kepala daerah direfleksikan dalam ranah *policy making*, yakni ketika memiliki kekuasaan dan kekuatan yang legal formal maka dibuatlah suatu kebijakan dengan tujuan-tujuan tertentu, tak terkecuali tujuan atau kepentingan pribadi/kelompok, apakah penciptaan kebijakan tersebut telah didasarkan pada bukti atau tidak. Pada posisi yang demikian (kebijakan atas dasar preferensi politik/kepentingan politik), maka kebijakan yang ada belum tentu tepat sasaran karena tidak berlandaskan bukti atau permasalahan yang memang harus segera diselesaikan melalui kebijakan.

Political marketing merupakan kombinasi dari ilmu atau metode *marketing* (pemasaran) dan ilmu politik di dalam bidang politik (Firmansyah, 2007). *Political marketing* telah muncul sejak revolusi Prancis tahun 1789, kemudian tahun 1830-an digunakan kembali oleh Charles Barker untuk menciptakan iklan politik, dan tahun 1930-an Franklin D. Roosevelt meluncurkan *fire side chats* melalui media penyiaran (Nursal, 2004). Nursal (2004) mendefinisikan *political marketing* atau pemasaran politik merupakan serangkaian aktivitas terencana, strategis dan taktis, berdimensi jangka panjang dan jangka pendek untuk menyebarkan makna politik kepada para pemilih. Sementara itu, Newman dan Perloff (2004) mengartikan *political marketing* merupakan penerapan prinsip dan cara kerja marketing di dalam kampanye politik meliputi analisis, perkembangan, pengekseskuan, dan perencanaan strategi kampanye yang dilakukan oleh para kandidat, partai politik, pemerintah, dan kelompok kepentingan. Tujuannya yaitu untuk mencoba mengendalikan opini publik, mengembangkan ideologi, membangun komunikasi dua arah dengan masyarakat, menciptakan hubungan yang baik serta saling menguntungkan antara pasangan calon dan pemilih untuk mencapai kesuksesan (Rahmayanti, 2009; O'Class, 1996).

Sutrisno, Yuningsih dan Leo (2018) mengkategorikan *marketing politik* menjadi dua pendekatan besar, dengan mengutip teori strategi pendekatan pasar dari Nursal (2004) yang disebut dengan istilah 3P: *push marketing*, *pull marketing*, dan *pass marketing* sebagai pendekatan pertama, dan pendekatan kedua yaitu teori *marketing-mix* dari Niffenneger (1989) dengan istilah 4P: *product*, *promotion*, *price*, dan *place*. Pada pendekatan pertama 3P, *push marketing* yaitu adanya rangsangan yang diberikan oleh kandidat/pasangan calon kepada pemilih untuk mendorong ke tempat pemungutan suara dan mencoblos kandidat tersebut. *Pull marketing* yaitu pembentukan image kandidat dengan tujuan membangkitkan sentimen pemilih. *Pass marketing* yaitu menggunakan individu atau kelompok sebagai strategi untuk mempengaruhi opini pemilih. Sementara pada pendekatan kedua 4P, *product* yaitu menampilkan kandidat sebagai produk dari partai politik yang ditampilkan dengan citra dan *track record* yang baik. *Promotion*, yaitu bagaimana kandidat melakukan promosi atau iklan mengenai visi, misi, dan program selama kampanye. *Price* yaitu seberapa besar biaya atau *cost* yang diperlukan selama masa kampanye. *Place* yaitu pemetaan tempat dan karakteristik calon pemilih (Sutrisno *et. al.*, 2018).

Branding memainkan peranan penting dan tidak terlepas dalam ranah manajemen dan administrasi publik. Istilah dan konsep branding telah diadopsi pada sektor publik selama tahun 1980an, khususnya di kota-kota negara Barat (Ashworth dan Kavartzis, 2018). *Branding* menjadi strategi tata kelola yang baru dan penting di sektor publik dan digunakan untuk mempromosikan

organisasi publik, kebijakan, dan pelayanan (Stevens, Klijn, dan Warsen, 2020). Para pembuat kebijakan dan manajer publik menggunakan *branding* dalam proses tata kelola dengan tujuan mencapai perubahan sosial yang lebih luas menggunakan media dan informasi (Enshuis dan Klijn, 2012). Enshuis dan Klijn (2012) membedakan lima tipe objek *branding* dalam *public governance*: *tangible goods* (seperti pekerjaan infrastruktur), *processes* (seperti pembuatan kebijakan yang interaktif, proyek partisipasi, penilaian lingkungan secara integratif), *persons* (seperti politisi), *organisasi* (seperti organisasi pajak, organisasi pariwisata, dan *place* (seperti *branding* suatu kota).

Bentuk *branding* yang sering digunakan yaitu *place branding* sebagai strategi *public governance* (Stevens *et. al.*, 2018). *Place branding* biasanya dipertimbangkan menjadi salah satu aplikasi dari pendekatan marketing pada manajemen sektor publik (Ashworth dan Kavaratzis, 2018). Stevens *et. al.*, (2018) mengatakan dinamika *place branding* sebagai strategi tata kelola sangat mirip dalam beberapa literatur administrasi publik yaitu mengenai tata kelola jaringan dan tata dinamika kelola kolaboratif: manajer bergantung pada *stakeholders*, terdapat berbagai macam persepsi yang berbeda, dan dalam jaringan *stakeholders*. *Place branding* dapat dilihat dari tiga perspektif, yaitu *place branding* sebagai sebuah mekanisme penjualan, sebagai sebuah penambah nilai, dan sebagai sebuah pembangun komunitas (Stevens *et. al.*, 2018).

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk mendeskripsikan dan menganalisis sebuah kasus tertentu dalam konteks atau *setting* nyata dalam penelitian ini Kebijakan Branding Kota Sejuta Bunga menggunakan konsep *Evidence Based Policy*. Pendekatan studi kasus merupakan jenis pendekatan yang menelaah. Prosedur utama dalam pendekatan studi kasus melibatkan *sampling purposeful* (untuk memilih kasus yang dianggap penting), yang kemudian dilanjutkan dengan analisis holistik atas kasus tersebut melalui deskripsi detail atas pola-pola, konteks dan *setting* dimana kasus itu terjadi (Creswell, 2014). Adapun studi kasus dalam penelitian ini adalah Kebijakan Branding Kota Magelang yang disahkan dalam Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2014.

Informan penelitian ini antara lain Pemerintah Kota Magelang khususnya Walikota Magelang sebagai pimpinan daerah yang menggagas visi dan misi serta strategi melalui kebijakan pembangunan kota, Sekretariat Daerah Kota Magelang yang membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Magelang, Badan Litbang Kota Magelang sebagai instansi yang mendukung pembangunan kota melalui berbagai penelitian dan inovasi yang dilakukan, dan Dewan Riset Daerah Kota Magelang yang bertugas memberi masukan dan arah kebijakan pada draft Rancangan Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Magelang melalui Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (P3IPTEK) serta Mendukung Pemerintah Daerah Kota Magelang dalam Bidang Ilmu Pengetahuan dan Teknologi untuk berkoordinasi dengan daerah-daerah lain.

Informan penelitian dipilih menggunakan 2 teknik, yaitu *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Langkah pertama menentukan informan secara *purposive sampling* yaitu teknik pengambilan sampel sumber data melalui observasi awal pada Forum Dewan Riset Daerah Kota Magelang dimana dalam forum tersebut peneliti menemukan *key informan* yaitu Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Magelang. Setelah peneliti menemukan *key informan* kemudian tim peneliti melakukan wawancara terstruktur berkaitan dengan pertanyaan penelitian pada bulan Juni 2020. Kemudian langkah kedua dilanjutkan secara *snowball sampling* yaitu teknik pengambilan sumber data, yang pada awalnya sedikit kemudian lama-lama menjadi besar sejalan dengan informasi dari informan yang terus berkembang. Hal ini dilakukan selain melalui wawancara peneliti juga melakukan *Focus Group Discussion (FGD)* dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pembentukan kebijakan yang dilaksanakan sebanyak 2 kali. FGD pertama yang dilaksanakan pada tanggal 10 September 2020 dihadiri oleh Kepala Bappeda Kota Magelang yang mewakili Walikota dan Wakil Walikota Magelang, Kepala Bidang Ekonomi dan Prasarana Wilayah Bappeda Kota Magelang, Sekretaris Balitbang Kota Magelang, Kasubid Ekonomi dan Prasarana Wilayah Balitbang Kota Magelang dan Ketua Dewan Riset Dearah Kota Magelang. Sedangkan FGD tahap kedua dilaksanakan pada 21 Oktober 2020 dihadiri oleh Perwakilan Sekretariat Daerah Kota Magelang, Akademisi Bidang Kebijakan Publik, Konsultan Perencanaan Pembangunan dan Perwakilan Komunitas Masyarakat sebagai sasaran dan penerima

manfaat dari Kebijakan Branding Daerah. Adapun waktu pelaksanaan analisis data dalam penelitian ini berlangsung selama 5 bulan.

Dalam melakukan wawancara dengan *key informan* peneliti menemui kendala. Kendalanya adalah tidak semua informan yang direncanakan dapat memberikan informasi terkait dengan fokus kajian penelitian berkenaan memberikan informasinya. Beberapa informan memilih untuk mewakili pada pejabat yang dianggap memahami permasalahan penelitian ini secara menyeluruh sehingga peneliti kesulitan menemukan perspektif lain dari beberapa informan yang perannya juga penting dalam memberikan informasi dan perspektif lain terkait fokus kajian penelitian. Diantaranya dari perspektif kepala daerah sebagai pejabat politis yang menggagas visi dan misi serta strategi melalui kebijakan pembangunan Kota Magelang.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga data tentang Kebijakan Branding Magelang Kota Sejuta Bunga sudah jenuh. Tahapan dalam analisis data terdiri atas *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification* (kesimpulan) (Sugiyono, 2006). Selain itu peneliti juga melakukan Teknik triangulasi sumber data. Triangulasi sumber data dilakukan penulis dengan membandingkan data yang diperoleh dari *key informan* dengan melakukan metode observasi, wawancara terstruktur kemudian dibandingkan dengan data yang diperoleh menggunakan metode FGD. Sumber data dari hasil observasi awal penulis pada Forum Dewan Riset Daerah Kota Magelang tentang evaluasi kebijakan *City Branding* dibandingkan dengan hasil wawancara dengan *key informan*. Triangulasi sumber data juga dilakukan oleh peneliti dengan membandingkan antara data yang diperoleh melalui hasil wawancara dengan data hasil FGD. Selain itu peneliti juga melakukan triangulasi sumber data dengan membandingkan hasil observasi, wawancara dan FGD dengan dokumen-dokumen terkait diantaranya dokumen Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Branding Kota Magelang, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, 2016 – 2021 dan dokumen Masterplan Magelang Kota Sejuta Bunga.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Urgensi Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang bagi Pembangunan Daerah

Kota Magelang terletak di tengah Kabupaten Magelang serta berada di persilangan lalu lintas ekonomi dan transportasi antara Semarang-Magelang-Yogyakarta dan Purworejo-Temanggung secara administratif. Selain persilangan lintas ekonomi, Kota Magelang juga berada pada persimpangan jalur wisata lokal dan regional yaitu di antara Yogyakarta-Borobudur-Kopeng-Ketep Pass dan dataran tinggi Dieng, disamping obyek wisata yang berada di dalam Kota Magelang sendiri yaitu Kawasan wisata Taman Kyai Langgeng. Letak Kota Magelang yang strategis ini juga ditunjang dengan penetapan Kota Magelang sebagai Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) Kawasan Purwomanggung (Kabupaten Purworejo, Kabupaten Wonosobo, Kabupaten Temanggung, Kota Magelang, dan Kabupaten Magelang dalam Rencana Tata Ruang Nasional dan Rencana Tata Ruang Provinsi Jawa Tengah. Dengan kata lain kawasan Kota Magelang ini merupakan andalan dari Provinsi Jawa Tengah karena memiliki potensi unggulan utama. Posisi tersebut menjadikan Kota Magelang sebagai kota kecil dengan nilai strategis sebagai Pusat Pelayanan Kegiatan Wilayah (PKW) yang meliputi industri besar, menengah dan kecil yang menghasilkan berbagai produk pertanian, perkebunan, perikanan, perdagangan, jasa, perguruan tinggi dan simpul pariwisata (RPJMD Kota Magelang, 2016-2021).

Kota Magelang menggantungkan harapan besar di sektor jasa, karena Kota Magelang mempunyai keunggulan komparatif (*comparative advantage*) apabila dibandingkan dengan daerah di sekitarnya. Banyak layanan jasa yang dapat disediakan oleh Kota Magelang, baik yang berhubungan dengan transportasi maupun layanan jasa pariwisata, yang didukung dengan kondisi sarana prasarana yang memadai sehingga diharapkan mampu memberikan pengaruh dan melayani wilayah lainnya baik kabupaten maupun kota. Untuk dapat mempermudah memperkenalkan Kota Magelang kepada target pasar kota tersebut maka Kota Magelang merumuskan sebuah Kebijakan *City Branding*. *City Branding* itu sendiri merupakan proses atau kegiatan membentuk *brand*/identitas suatu kota agar mempermudah pemangku kota memperkenalkan kotanya kepada target pasar kota tersebut dengan menggunakan strategi kalimat *positioning*, slogan, logo, symbol, icon, eksibisi dan berbagai media lain (Masterplan MKSB, 2014). Salah satu strategi *City Branding* dapat diidentifikasi dalam slogan *City Branding* "Magelang Kota Sejuta Bunga". Sebagaimana kota-kota lain di Indonesia yang menggunakan slogan untuk menonjolkan identitasnya, diantaranya seperti Yogyakarta dengan "*Jogja: The Never Ending*

Asia", Semarang dengan "The Beauty of Asia", Jakarta dengan "Enjoy Jakarta" dan Solo dengan "The Spirit of Java".

Pada tahun 2014 Kota Magelang memiliki slogan *City Branding* "Magelang Kota Sejuta Bunga" hal ini berdasarkan Visi dan Misi Kota Magelang tahun 2016-2021 yang dituangkan dalam RPJMD yaitu "Magelang Sebagai Kota Jasa yang Modern dan Cerdas dilandasi Masyarakat Sejahtera dan Religius". Unsur yang terkandung dalam visi tersebut adalah dasar *City Branding* di Kota Magelang yaitu Kota Modern. Modern dipahami sebagai sikap dan cara berpikir serta cara bertindak sesuai dengan tuntunan jaman, yang berarti suatu kondisi lebih maju daripada daerah lain, mampu berdaya saing dengan daerah lain menggunakan potensi yang ada. Kota modern adalah kota yang mampu menyalurkan sosial, fisik, dan ekonomi dengan budaya dan sejarah yang dimiliki oleh kota tersebut, dengan salah satu karakteristiknya visual kota mengundang pesona (kota modern dapat dilihat dari fisiknya, secara visual kota terlihat tertata, menarik, mengundang kenyamanan untuk tinggal dan berkarya). Hal inilah yang melatarbelakangi diformulasikannya Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang melalui Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang *Branding* Kota Magelang.

City Branding di Kota Magelang yang dilegitimasi melalui Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 dengan slogan Magelang Kota Sejuta Bunga merupakan salah satu bentuk inovasi oleh Pemerintah Daerah Kota Magelang untuk menciptakan *image* atau identitas baru agar Kota Magelang dikenal secara luas dan mendapat daya tarik tersendiri dimata masyarakat. Adapun tujuan dari kebijakan *City Branding* diantaranya untuk mempromosikan Kota Magelang, meningkatkan kunjungan wisata maupun bisnis di Kota Magelang dan meningkatkan citra (*image*) dan daya saing Kota Magelang. Adapun 3 aspek utama pembangunan melalui kebijakan *City Branding* ini berdasarkan *Master Plan* Magelang Kota Sejuta Bunga diantaranya adalah pembangunan fisik, ekonomi, dan sosial budaya.

Dalam rangka mencapai efektivitas Kota Magelang sebagai Kota jasa yang maju, profesional, sejahtera, mandiri, dan berkeadilan, maka dibutuhkan *City Branding* bagi Kota Magelang agar dapat mudah dikenal oleh daerah lain sebagai sarana promosi terkait potensi di Kota Magelang. Hal ini sejalan dengan Visi dan Misi Kota Magelang sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Magelang Tahun 2011-2015, yaitu terwujudnya Kota Magelang sebagai Kota Jasa yang Maju, Profesional, Sejahtera, Mandiri, dan Berkeadilan.

Untuk mewujudkan Kota Magelang sebagai Kota Jasa, terdapat tiga hal utama yang hendak dijadikan *Grand Strategy* untuk memperkuat peran dan fungsi sebagai kota jasa. Sebagai kota jasa, Magelang harus tetap menjadi kota yang bersih, tertib dan indah. Penjelasannya adalah sebagai kota yang bersih tentunya ada kebijakan untuk manajemen persampahan, sebagai ikon kota yang tertib adalah adanya program pemberdayaan dan penataan PKL, dan sebagai kota yang indah perlu merumuskan *City Branding* Kota Sejuta Bunga.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bappeda Kota Magelang pada 19 Juni 2020 perumusan *City Branding* dengan slogan Magelang Kota Sejuta Bunga tersebut berfokus pada tiga aspek diantaranya aspek fisik, aspek sosial budaya dan aspek ekonomi. Fokus pertama berkaitan dengan aspek fisik dilandaskan pada penataan kota berdasarkan buku *Image Of The City* yang ditulis oleh Kevin Lynch yang menyebutkan bahwa untuk membuat citra positif keindahan kota dapat melalui lima elemen penting diantaranya *Paths* (jalur), *Nodes* (simpul), *Edges* (tepi), *Landmark* (penanda), *District* (kawasan). Melalui penataan kelima elemen kota secara fisik maka Kota Magelang dengan dibangunnya kawasan ikon taman bunga di Kota Magelang dapat terlihat lebih indah. Fokus kedua berkaitan dengan aspek ekonomi yang lebih merujuk kepada pemberdayaan ekonomi. Diantaranta dengan memberdayakan petani dan pengrajin bunga anggrek dan sudah difasilitasi di Kebun Bibit Senopati sehingga diharapkan terjadi transaksi bagi para petani anggrek. Fokus ketiga berkaitan dengan aspek sosial budaya, dimana harapannya melalui *City Branding* dengan slogan Magelang Kota Sejuta Bunga ini bisa memotivasi dan menginspirasi para seniman. Sebagai contoh sudah bermunculan tarian-tarian yang bertema sejuta bunga, salah satu yang cukup fenomenal adalah tari kipas sejuta bung. Selain itu, produk-produk batik khas magelang juga banyak yang menggunakan tema-tema yang berhubungan dengan bunga.

Urgensi yang lain juga dikaitkan dengan masalah indeks daya saing daerah (IDSD), diharapkan akan membawa kemajuan bagi Kota Magelang dengan muncul *Cluster Industry* berkaitan dengan bunga. Meskipun dari salah satu penelitian yang menunjukkan Indeks Daya Saing Daerah pada 6 Kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2011 menunjukkan Kota Magelang menempati urutan ke 4 dari 6

Kota di Jawa Tengah dalam aspek Perekonomian Daerah dan Aspek Infrastruktur dan SDA kemudian urutan ke 6 dalam aspek Sumberdaya Manusia (Millah & Sasana, 2014), namun Kota Magelang bisa menunjukkan perubahan yang cukup signifikan dinamika Kota Magelang menempati urutan pertama dalam Kategori Ekosistem Inovasi Anugerah Indeks Daya Saing Daerah Tingkat Provinsi Jawa Tengah Tahun 2019. Penghargaan ini diindikasikan menjadi bukti bahwa Kota Magelang menjadi daerah berdaya saing tertinggi tingkat Jawa Tengah dan kota yang memiliki peningkatan pesat dalam dinamika bisnis yang didasari teknologi dan inovasi.

Gagasan Kota Magelang sebagai Kota Sejuta Bunga dilatar belakangi oleh sejarah Kota Magelang sejak zaman Kolonial telah dikenal sebagai *Tuin Van Java* (kebun/tamannya tanah Jawa). Oleh karena itu, gagasan yang dituangkan dalam konsep Kota Magelang sebagai Kota Sejuta Bunga untuk membangkitkan kembali *Tuin Van Java*. Slogan Magelang Kota Sejuta Bunga, mengandung makna sebagai identitas atau *branding* Kota Magelang dalam mengemas Kota Magelang sebagai Kota Jasa. "Bunga" identik dengan keindahan dan keasrian yang tidak bisa dilepaskan dari keberadaan beragam bunga yang ditanam di tempat-tempat strategis dan taman-taman kota. Sehingga dengan sisi filosofis tersebut, Kota Magelang diharapkan sebagai kota jasa yang memiliki daya tarik serta memberikan manfaat ekonomis dan media terwujudnya sinergitas kehidupan masyarakat yang dikemas dengan keindahan tempat tempat yang ada di Kota Magelang.

Daya tarik Kota Magelang yakni menarik minat wisatawan, kalangan bisnis, dan pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan daerah serta kesejahteraan masyarakat Kota Magelang. Pengejawantahan Magelang sebagai Kota Jasa yang berikon bunga yang indah, bersih, tertib, dan nyaman, tidak sekedar hanya penampilan fisik kota melainkan pembangunan karakter secara nonfisik untuk mendukungnya, serta tetap melestarikan budaya khususnya beserta nilai-nilai yang dikandungnya.

Konsultan Perencanaan Pembangunan berpendapat lain dengan mengutip pendapatnya Simon Anholt yang mengartikan *City Branding* sebagai manajemen citra suatu destinasi melalui inovasi strategis serta koordinasi ekonomi, komersial, sosial, kultural, dan peraturan pemerintah. *City Branding* sangat penting, namun pemilihan *City Branding* belum dikaitkan dengan Visi dan Misi Kota Magelang Jangka Panjang (2005-2025). Terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi pemilihan branding MKSB dianggap tidak cocok diantaranya dari Visi Kota Magelang sebagai Kota Jasa yang Berbudaya belum adanya penjelasan arti frase visi terkait dengan jasa dan budaya yang tidak menyinggung pariwisata, pertanian hortikultura atau tanaman bunga. Alasan lainnya juga tergambar dalam misi Kota Magelang yang juga tidak terkait dengan Kota Sejuta Bunga.

Analisis Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang berdasarkan Faktor Penerapan *Evidence Based Policy*

City Branding dapat dikatakan sebagai salah satu kegiatan yang digunakan untuk mempermudah pemangku kepentingan guna kepentingan daerahnya dengan menggunakan berbagai strategi. Magelang Kota Sejuta Bunga adalah salah satu bagian dari adanya *city branding* di Kota Magelang yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2014 tentang *Branding* Kota Magelang. Dengan adanya peraturan tersebut, diharapkan *branding* Kota Sejuta bunga tidak hanya berlaku sesaat saja atau hanya sebagai "pemanis" namun dapat dijadikan sebagai landasan pelaksanaan bagi semua komponen yang berkaitan, termasuk masyarakat.

Kebijakan publik idealnya berdasarkan bukti, karena bukti merupakan aspirasi dalam menghasilkan pengetahuan yang dibutuhkan untuk menyesuaikan secara baik suatu program dan merancang panduan/arahan dan *tool-kit* untuk mengatasi masalah-masalah yang diketahui (Head, 2010). Begitupun kebijakan yang dibuat oleh daerah jika merujuk pada konsep menurut Head, seharusnya berlandaskan dengan adanya bukti yang berkualitas seperti penelitian ataupun evaluasi kebijakan sebelumnya yang kemudian dijadikan sumber informasi mumpuni bagi *policy maker*. Kebijakan yang berdasarkan *Data Driven Policy* dan *Evidence Based Policy* (EBP) akan dapat menyelesaikan masalah masyarakat dan memberikan manfaat bagi pembangunan. Hal ini sejalan dengan penelitian terbaru di Amerika bahwa kesuksesan negara adalah ketika negara beralih menggunakan *Data Driven* dan *Evidence Based Policy Making* (Parke, 2018)

Untuk melihat kesesuaian dan/atau ketidaksesuaian antara kebijakan *branding* Magelang Kota Sejuta Bunga dengan EBP dapat dianalisis dengan menggunakan empat faktor yang menjadi syarat penerapan EBP, diantaranya:

1. Informasi yang berkualitas tinggi pada topik yang relevan

Berdasarkan hasil FGD, dalam pembuatan kebijakan MKSB belum berlandaskan penelitian yang relevan. *Branding* Magelang Kota Sejuta Bunga berawal dari adanya keinginan dari pemimpin daerah yang memiliki kekuasaan politik atau berdasarkan preferensi politik, utamanya adalah Walikota Magelang demi menciptakan wajah baru bagi daerah Kota Magelang. Setelah adanya “keinginan” dari kepala daerah tersebut kemudian kebijakan ini dieksekusi oleh pejabat terkait. Gagasan tersebut belum sesuai dengan apa yang dimiliki oleh Kota Magelang sendiri karena sejatinya Kota Magelang lebih dikenal sebagai kota jasa. Untuk mengembangkan potensi bunga, Kota Magelang tidak memiliki lahan yang luas atau cukup karena termasuk kota kecil dengan luas 18.12 km². Seharusnya dalam pengembangan potensi berdasarkan dengan data permasalahan yang dialami oleh masyarakat serta sesuai dengan potensi riil yang dimiliki daerah seperti potensi Sumber Daya Manusia (SDM), sumberdaya alam dan lingkungan.

2. Kelompok profesional dalam analisis data dan evaluasi kebijakan

Proses perancangan MKSB sudah melibatkan beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Dalam hal analisis data dan evaluasi kebijakan, beberapa instansi yang terkait di antaranya Balitbang, DRD dan Bappeda. Dalam hal ini, Balitbang lebih berperan pada penelitian dan pengembangan bersama dengan DRD terutama saat penancangan program MKSB. Kemudian DRD memberikan masukan terkait arah pengembangan kebijakan kepada walikota. Selain itu juga mendukung dalam hal fasilitas KI atau kekayaan intelektual dengan tanamannya maupun motif-motifnya. Sedangkan dari Bappeda sendiri, setiap tahun melakukan monitoring dan evaluasi kemudian hasilnya dijadikan sebagai input guna menyusun *masterplan*.

3. Dukungan politik dan organisasi

Wali Kota Magelang memiliki otoritas yang tinggi dalam pembuatan kebijakan. Kebijakan MKSB ini bersifat *top-down* yang mana berasal dari pimpinan selaku pemilik kekuasaan politik kemudian diteruskan kepada dinas terkait. Prinsip yang digunakan dalam pembuatan kebijakan yaitu *planning*, *programming*, dan *budgeting*. Penyusunan perencanaan kebijakan dilakukan dengan pengadaan FGD (*focus group discussion*) terkait Kota Sejuta Bunga yang mana tidak hanya melibatkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tetapi juga mengikutsertakan pihak lain seperti pengrajin bunga, *stakeholder* dan akademisi. Hasil dari FGD kemudian dibuatkan sebuah program dan dianggarkan dalam Anggaran Pemerintah Daerah (APD). Kebijakan MKSB ini dinilai cukup memboroskan anggaran yang cukup banyak, dikarenakan ada penggantian pohon bintaro dengan pohon *Tabebuia Chrysantha* dalam jangka waktu yang belum lama dan pengembangan anggrek tiga warna yang dinilai belum berhasil.

4. Kepemahaman antara peneliti, pengambil kebijakan, dan para profesional kebijakan

Terdapat perbedaan pemahaman dalam pelaksanaan branding Magelang Kota Sejuta Bunga ini. Di dalam Perda Nomor 11 tahun 2014 tentang Branding Kota Magelang memang secara eksplisit merupakan branding, akan tetapi *masterplan* yang disusun 2 kali di tahun 2014-2018 dan tahun 2019-2023 tidak menyiratkan MKSB sebagai sebuah *city branding*. Kota Magelang dalam tahap perencanaan kebijakan memang bagus ditingkat Jawa Tengah, tetapi dalam pelaksanaan perwujudannya masih tidak sesuai. MKSB ini sudah dicanangkan pada 2012 dan dituangkan dalam Perda dan *Masterplan* di tahun 2014 juga. Selain itu, penamaan *Branding* Magelang Kota Sejuta Bunga dinilai lebih mengutamakan predikat dibandingkan objek dan terdapat temuan kesalahan di Perda mengenai pemahaman dan pengertian dari *brand* tersebut. Kemudian terdapat kritik juga bahwa dalam implementasi *branding* ini masih didominasi oleh pemerintah, sedangkan swasta dan masyarakat belum dilibatkan secara aktif.

Apabila dianalisis menggunakan *framework* dalam *Evidence Based Policy Making* menurut Malekinejad, Mohsen & Horvath, Hacsı & Snyder, Harry & Brindis, Claire. (2018), maka idealnya Kebijakan MKSB ini mengacu pada *framework* berikut:



Gambar 2. Framework Evidence Based Policy Making pada Kebijakan City Branding di Kota Magelang

Sumber: Sintesis Peneliti, 2021

Berdasarkan hasil FGD, oleh karena belum menggunakan *Evidence Based Policy Making* maka dampaknya adalah implementasi MKSB belum dapat berjalan dengan lancar dan merata dirasakan oleh masyarakat Kota Magelang. Para penerima manfaat belum benar-benar merasakan dampak langsung dengan adanya *branding* Magelang Kota Sejuta Bunga. Berdasarkan *framework* tersebut idealnya kebijakan *City Branding* yang ada di Kota Magelang didasarkan pada data permasalahan yang terjadi/dialami oleh masyarakat Kota Magelang. Dengan begitu masyarakat bisa menjalankan kehidupannya sebagai individu, keluarga, anggota masyarakat dan sebagai warga negara sesuai dengan potensi riil yang dimiliki baik potensi SDM, sumberdaya alam dan lingkungan, aksesibilitas, dan lain-lain. Idealnya Kebijakan Jangka Panjang yang telah disepakati sebelumnya dalam bentuk RPJPD Kota Magelang 2005-2025, RTRW Kota Magelang (2011-2031), Analisis Peluang termasuk peluang pasar yang mungkin dilayani/dipenuhi, terkait dengan kontribusinya dalam kesejahteraan masyarakat, Kapasitas fiskal yang dimiliki dari berbagai sumber (APBN, APBD Jateng, sumber lainya yang sah didasarkan pada aspirasi masyarakat termasuk NGO, Perguruan Tinggi, Dunia Usaha. Berdasarkan kondisi ideal dalam dasar penetapan Kebijakan tersebut dapat disimpulkan bahwa dasar ilmiah dalam menetapkan langkah kebijakan, menetapkan strategi pemecahan, dan selanjutnya dalam penetapan program kegiatan serta target capaiannya sangatlah penting karena kebijakan tidak bisa diambil atas dasar intuisi belaka.

Upaya Perbaikan Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang

Berdasarkan hasil FGD dengan peserta yang terdiri atas Sekretariat Daerah Kota Magelang, Bappeda Kota Magelang, Badan Litbang Kota Magelang, Dewan Riset Daerah (DRD) Kota Magelang, Akademisi dan Konsultan Bidang Kebijakan Publik, Komunitas di Kota Magelang tentang Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang, ditemukan bahwa Kebijakan ini belum didasarkan pada bukti baik berupa pengetahuan pakar/ hasil penelitian yang dipublikasikan/ statistik yang ada/ konsultasi dengan pemangku kepentingan/ evaluasi-evaluasi kebijakan sebelumnya/ hasil-hasil dari konsultasi/ penghitungan *cost-benefit* kebijakan, dan keluaran dari pemodelan ekonomi dan statistik (sejalan dengan konsep *Evidence Based Policy*). Hal ini menunjukkan bahwa hubungan antara penelitian dan kebijakan memang bukan merupakan hal yang mudah. Tentunya hal ini disebabkan oleh tarik-menarik berbagai faktor seperti struktur kelembagaan, nilai, dan struktur kekuasaan, padahal idealnya kebijakan yang didasarkan pada bukti kemungkinan besar akan lebih terinformasi, lebih efektif dan lebih murah daripada kebijakan yang dirumuskan melalui proses biasa yang dibatasi waktu dan politik tanpa masukan bukti (Bachtiar, 2011). Kebijakan berdasarkan bukti juga cenderung memberi pembuat kebijakan kepercayaan diri pada keputusan yang mereka ambil (Campbell, et., Al, 2007 dalam Strydom et., Al, 2010).

Dibutuhkan upaya untuk mengurangi kesenjangan antara penelitian dan kebijakan menuntut digagasnya upaya-upaya yang efektif untuk memanfaatkan penelitian dan yang terpenting adalah perlunya pemahaman tentang proses perumusan kebijakan. Kendati hubungan antara penelitian dan kebijakan ini dilematis namun terdapat pelajaran-pelajaran yang dapat dipetik serta praktik-praktik terbaik yang dapat disimpulkan dari upaya untuk menjembatani keduanya.

Berbagai upaya dilakukan untuk dapat menjembatani keduanya. Diantaranya upaya melalui adanya unit khusus yang secara profesional memiliki tupoksi dalam analisis data dan evaluasi kebijakan yang secara normative pada setiap daerah telah memiliki unit khusus yang menangani data, pengendalian, evaluasi dan pelaporan yang berada pada struktur organisasi Bappeda yaitu Sub Bidang Data, Pengendalian, Evaluasi dan Pelaporan. Selain itu upaya lainnya dalam Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Lembaga Teknis Daerah bahwa Bappeda memiliki fungsi sebagai perumus rencana dan kebijakan teknis di bidang perencanaan pembangunan daerah. Disamping itu upaya lainnya di beberapa daerah, telah ditempatkan Pejabat Analis Kebijakan. Namun pada kenyataannya belum semua daerah memiliki Peta Jabatan dan Analisis Beban Kerja untuk Jabatan Analis Kebijakan termasuk diantaranya di Kota Magelang.

Berdasarkan hasil FGD, ditemukan bahwa terdapat beberapa kendala yang membuat kondisi Pengambilan Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang belum berdasarkan bukti (*Evidence Based*

Policy) diantaranya lemahnya Manajemen Data, Kapasitas Sumber Daya Manusia yang belum memadai dan Proses Perumusan Kebijakan berdasarkan bukti belum menjadi kebiasaan. Sehingga untuk mengatasi berbagai kendala tersebut dibutuhkan beberapa upaya diantaranya Percepatan Implementasi Satu Data untuk mengatasi manajemen data yang masih lemah, Peningkatan Kapasitas melalui berbagai metode pengembangan kapasitas SDM baik melalui diklat dan non diklat, dan diterbitkannya Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis.

Selain berbagai upaya administratif, diperlukan juga upaya-upaya politis untuk memperbaiki Kebijakan *City Branding* Kota Magelang karena bagaimanapun dalam Konsep *Evidence Based Policy* bukti penelitian merupakan sumber informasi mumpuni bagi *policy maker* yang terdiri atas pejabat politis dan pejabat administrasi. Di sini letak hubungan langsung dan linear antara bukti penelitian (*evidence*) yakni sebagai *logical process* sedangkan pembuatan kebijakan (*policy making*) sebagai *technical process* (Black, 2001; Miller, 1990). Adapun upaya politis tersebut diantaranya dapat melalui Revisi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Branding Kota Magelang melalui proses yang ideal berdasarkan naskah akademik yang disusun oleh analisis-kebijakan yang kompeten.

D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Hasil penelitian berdasarkan analisis data dan informasi mengenai fokus penelitian tentang Dinamika Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang: antara preferensi politik atau Kebijakan Berdasarkan Bukti (*Evidence Based Policy*) menunjukkan bahwa Formulasi Kebijakan *Branding* Kota Sejuta Bunga di Kota Magelang adalah Kebijakan yang sifatnya *Top Down* berdasarkan janji kampanye pada saat pemilu kepala daerah kemudian dituangkan dalam Visi dan Misi Kota Magelang selama 4 tahun ke depan pada saat terpilih. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian terdahulu yang relevan yang menunjukkan bahwa kebijakan *Branding* MKSB merupakan kebijakan yang bersifat *top-down* dengan menciptakan identitas atau *image* baru, bukan menonjolkan potensi yang sudah ada di Kota Magelang. Permasalahan lainnya adalah SKPD belum mampu memberikan *image* Magelang Kota Sejuta Bunga.

Adapun Visi dan Misi Kota Magelang tahun 2016-2021 yang dituangkan dalam RPJMD adalah **“Magelang Sebagai Kota Jasa yang Modern dan Cerdas dilandasi Masyarakat Sejahtera dan Religius”**. Unsur yang terkandung dalam visi tersebut adalah yang menjadi dasar *City Branding* di Kota Magelang salah satunya adalah Kota Modern dimana ‘modern’ dipahami sebagai sikap dan cara berpikir serta cara bertindak sesuai dengan tuntunan jaman, yang berarti suatu kondisi lebih maju daripada daerah lain, mampu berdaya saing dengan daerah lain menggunakan potensi yang ada. Kota modern adalah kota yang mampu menyelaraskan sosial, fisik, dan ekonomi dengan budaya dan sejarah yang dimiliki oleh kota tersebut, dengan salah satu karakteristiknya visual kota mengundang pesona (kota modern dapat dilihat dari fisiknya, secara visual kota terlihat tertata, menarik, mengundang kenyamanan untuk tinggal dan berkarya). Hal inilah yang melatarbelakangi diformulasikannya Kebijakan melalui Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Branding Kota Magelang.

Berdasarkan hasil analisis data dan informasi yang didapatkan melalui *Focus Group Discussion* (FGD), semua peserta FGD menyatakan bahwa Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang dapat dikatakan sebagai Kebijakan yang berlandaskan Preferensi Politik semata dan belum berdasarkan Konsep *Evidence Based Policy* (EBP) namun pada implementasinya tetap dilakukan jajak pendapat sebagai sarana konsultasi dengan stakeholder dengan menyelenggarakan FGD. Selain itu dilakukan juga *Policy Assessment* disertai dengan pendapat pengetahuan pakar, hasil penelitian yang dipublikasikan, statistik yang ada, dan keluaran dari pemodelan ekonomi dan statistic untuk menunjang Kebijakan *City Branding* di Kota Magelang.

Implikasi penelitian ini terhadap ilmu kebijakan publik adalah membangun para formulator kebijakan agar tidak lagi merumuskan kebijakan publik hanya berdasarkan preferensi politik, opini dan *insting* pembuat kebijakan semata. Kebijakan yang dibuat idealnya didasarkan pada data yang komprehensif sehingga kebijakan yang dibuat dapat lebih efektif dan daripada kebijakan yang dirumuskan melalui proses biasa yang dibatasi waktu dan politik tanpa berdasarkan bukti. Selain itu implikasi penelitian ini pada pengembangan administrasi publik adalah berkaitan dengan *Place branding* yang berimplikasi pada mekanisme penjualan, sebagai sebuah penambah nilai, dan sebagai sebuah pembangun komunitas di suatu daerah atau wilayah.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian tersebut maka terdapat beberapa saran yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Magelang mengingat pentingnya *city branding* sebagai citra suatu wilayah. Pemilihan *city branding* idealnya dikaitkan dengan visi dan misi Kota Magelang Jangka Panjang (2005-2025). Selain itu implementasi *branding* Kota Magelang idealnya tidak hanya didominasi oleh peran pemerintah saja tetapi juga perlu keterlibatan masyarakat dan swasta, sehingga perwujudan *city branding* akan lebih optimal dan dampaknya dapat merata dirasakan oleh seluruh masyarakat Kota Magelang baik dari aspek fisik, sosial budaya dan ekonomi.

Selain itu karena kebijakan tidak bisa ditetapkan berdasarkan intuisi maupun preferensi politik semata begitupun kebijakan *city branding* di Kota Magelang maka perlu mempertimbangkan bukti/*evidence* (pengetahuan pakar/ hasil penelitian yang dipublikasikan/ statistik yang ada/ konsultasi dengan pemangku kepentingan/ evaluasi-evaluasi kebijakan sebelumnya/ hasil-hasil dari konsultasi/ penghitungan *cost-benefit* kebijakan, dan keluaran dari pemodelan ekonomi maupun statistic) sebagai dasar ilmiah dalam menetapkan langkah kebijakan. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan revitalisasi fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Magelang terutama Bidang Perencanaan khususnya Sub Bagian Data, Pengendalian, Evaluasi dan Pelaporan. Selain itu perlu adanya penempatan jabatan fungsional Analis Kebijakan dengan tugas pokok melaksanakan kajian dan analisis kebijakan di Kota Magelang yang instansi pembinaanya adalah Lembaga Administrasi Negara.

REFERENSI

Buku

- Hadi, Sutrisno. 1998. Metodologi Research. Andi Ofset: Yogyakarta.
- Hidayat, Imam. 2009. Teori-Teori Politik. SETARA Press: Malang.
- Parson, R. 2006. Evidence Based Policy: A Realist Perspective. London-UK: Sage.
- Ritzer, G. dan D.J. Goodman. 2007. Teori Sosiologi Modern. Kencana: Jakarta.
- Siahaan, Hotman. 1986. Pengantar Kearah Sejarah dan Teori Sosiologi. Erlangga: Jakarta.
- Sugiyono. 2006. Metode Penelitian Administrasi. Alfabeta: Bandung.
- Suryana, Asep. 2007. Kekuasaan Politik dan Kebijakan. Universitas Pendidikan Indonesia.

Jurnal

- Asmara, A.Y. 2012 . Meningkatkan Pemanfaatan HasilHasil Riset Kebijakan Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Iptek di Indonesia. *Journal of S&T Policy and R&D Management*, 10 (1), 49-60.
- Asmara, Anugerah Yuka dan Handoyo, Setiowiji. 2015. Pembuatan Kebijakan Berbasis Bukti: Studi Pada Proses Pembuatan Kebijakan Standardisasi Alat Dan Mesin Pertanian Di Indonesia. *Warta KIML* Vol. 13 No 1 Tahun 2015:43-64
- Bacchi, C. 2000. Policy as discourse: What does it mean? where does it get us?. *Discourse* 21(1): 45-57.
- Black, N. 2001. Evidence Based Policy: Proceed with care. *BMJ*, 323: 275-79.
- Elliott, H., and J. Popay. 2000. How are policy makers using evidence? Models of research utilisation and local NHS policy making. *Journal Epidemiol Community Health* 54(6):461-68.
- Greenhalgh, T. & J. Russell. 2009. Evidence-Based Policymaking: a critique. *Perspectives in Biology and Medicine*. 52(2): 304-318.
- Head, B.W. 2010. Reconsidering Evidence-Based Polity: Key Issues and Challenges. *Policy and Society*, 23(2): 77-94.
- Lindblom, C. 1959. The Science of Muddling Through. *Public Admin Rev*, 19(2): 79-88.
- Miller, C. R. 1990. The Rhetoric of Decision Science, or Herbert A. Simon Says. In *The Rhetorical Turn: Invention and Persuasion in the Conduct of Inquiry*, ed. H. Simons, 162-84. Univ. of Chicago Press
- Bachtiar, P. P. (2011). Bridging Research and Policy Through Evidence-Based Policy Advocacy. *Smeru*, 32, 40.

- Millah, A. N., & Sasana, H. (2014). *Analisis Daya Saing Daerah di Jawa Tengah (Studi Kasus : Kota Semarang , Kota Salatiga , Kota Surakarta , Kota. 3, 1-9.*
- Rachma, D., & Satlita, L. (2017). Branding Kota Magelang The Implementation of Local Regulation Number 11 In 2014 on Branding in Magelang City. *FIS UNY, 11, 275-284.*
- Shaxson, L. 2005. Is Your Evidence Robust Enough? Questions for Policy Makers and Practitioners. *Evidence and Policy, 1(1): 101-111*
- Solihah, Rofiatu. 2015. *Kyai dan Blater Dalam Masyarakat Madura: Relasi Kekuatan Politik Lokal dalam Pilkada Desa Nagasareh Kecamatan Banyuates Sampang.* Uin Sunan Ampel, Surabaya.
- Strydom, W.F, Funke N, Nienaber S, Nortje K, Steyn M. 2010. Evidence-Based Policymaking: A Review. *S Afr J Sci, 106(5/6): 1-8.*
- Sutcliffe, S. dan J. Court. 2005. Evidence-Based Policymaking: What is it? How does it work? What relevance for Developing Countries? *Overseas Development Institute.*
- Malekinejad, Mohsen & Horvath, Hacs & Snyder, Harry & Brindis, Claire. (2018). The discordance between evidence and health policy in the United States: The science of translational research and the critical role of diverse stakeholders. *Health Research Policy and Systems. 16. 10.1186/s12961-018-0336-7.*
- Nursal, A. 2004. *Political Marketing: Strategi Memenangkan Pemilu Sebuah Pendekatan Baru Kampanye, Pemilihan DPR, DPD, Preside.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Newman, B. I., and R. Perloff. 2004. *Handbook of Political Communication Research.* United States of America: Lawrence Erlbaum Associates.
- Firmansyah, 2007. *Marketing Politik Antara Pemahaman dan Realitas.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Eshuis, J., & Klijn, E. H. (2012). *Branding in governance and public management.* London: Routledge
- Ashworth, G. J. and M. Kavaritzi. 2018. The Roles of Branding in Public Administration and Place Management: Possibilities and Pitfalls. In E. Ongaro and S. van Thiel (eds.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (pp. 425-539). https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_22
- Rahmayanti, D. R. 2009. *Pemasaran Politik (Political Marketing) Partai Golongan Karya dan Partai Demokrat. (Studi Tentang Perbandingan Pemasaran Politik Partai Golkar dan Partai Demokrat Dalam Rangka Menarik Massa Pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 di Daerah Pilihan II Kabupaten Madiun).* Skripsi. Universitas Sebelas Maret.
- O'Class, A. 1996. Political Marketing and The Marketing Concept. *European Journal of Marketing, Vol 30.*
- Sutrisno, N. Y. Yuningsih, and L. Agustino. 2018. Komparasi Teori Marketing Politik 4P Menurut Niffenegger dan 3P Menurut Adman Nursal. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA, 6(2): 106-111.*
- Stevens, V., E. H. Klijn, and R. Warsen. 2020. Branding as a Public Governance Strategy: A Q-Method Analysis on How Companies React to Place Branding Strategies. *Public Administration Review, 00(00): 1-11. DOI: 10.1111/puar.13251*

Internet

- Humas, MenpanRB. (January 28, 2019). Sakip 2018 Berhasil Cegah Pemborosan Rp 64,8 Triliun. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/sakip-2018-berhasil-cegah-pemborosan-rp-64-8-triliun>
- Parke, Matt. (July 12, 2018). Study: State are Getting Smarter about Data Driven Policy. <https://workingnation.com/study-data-driven-policy-works/>
- Prov Jateng, Yandif . (December 21, 2020). Kota Magelang dan Klaten Raih IGA Award 2020 Sangat Inovatif. <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/kota-magelang-dan-klaten-raih-iga-award-2020-sangat-inovatif/>
- Sukara, E. (October 11, 2012). Hasil Riset Belum Banyak Dipakai Dalam Pembuat Kebijakan. <http://lipi.go.id/lipimedia/riset-belum-menjadi-dasar-kebijakan/6936>

Peraturan

- Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 002.6-115 Tahun 2019 tentang Penyusunan Hasil Pengukuran Indeks Inovasi Daerah pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Inovasi Daerah Badan



Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri Tahun Anggaran 2019
Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Branding Kota Magelang.
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, 2016 – 2021