

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

Pada tinjauan pustaka, penulis melakukan awalan dengan penelaahan penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan serta relevansi dengan penelitian yang akan penulis lakukan. Dengan begitu, penulis memperoleh rujukan pembandingan, pendukung, pelengkap serta mampu memberi gambaran permulaan yang berkaitan dengan kajian yang menyangkut permasalahan dalam penelitian ini.

##### **2.1.1. Tinjauan Penelitian Terdahulu**

Guna mempermudah proses pengkajian penelitian, penulis yang mengambil penelitian dengan judul “Strategi Komunikasi Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung dalam Mengatasi Risiko Bencana COVID-19 Kepada Masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung” menggunakan beberapa penelitian terdahulu dengan tema serupa sebagai acuan untuk merumuskan asumsi dasar serta mengembangkan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis.

Penulis melihat beragam tinjauan penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan kajian Komunikasi Bencana yang telah dilakukan beberapa peneliti sebelumnya, penulis melihat serta menelusurinya secara daring serta membaca dan memahami keterangannya pada bagian abstrak.

Adapun berikut judul penelitian sebelumnya yang mengangkat kajian tentang Komunikasi Bencana sebagaimana dapat dilihat pada tabel 2.1.

Tabel 2.1.  
Penelitian Terdahulu

No	Uraian				Perbandingan dengan penelitian yang dilakukan
1	<b>Nama</b>	Virgia Fadillah	Sunnora Meilisa Kaharjono	Ditha Prasanti & Ikhsan Fuady	Alief Rafael Ghazali
2	<b>Universitas</b>	Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya	Universitas Islam Indonesia	Universitas Padjadjaran	Universitas Komputer Indonesia
3	<b>Tahun</b>	2019	2019	2017	2021
4	<b>Jenis Penelitian</b>	Skripsi	Skripsi	Jurnal	Skripsi
5	<b>Judul Penelitian</b>	Komunikasi Bencana Dalam Penanganan Peristiwa Erupsi Gunung Agung	Manajemen Komunikasi Bencana BPBD Kabupaten Magelang Dalam Pengurangan Resiko Bencana Erupsi Gunung Merapi	Strategi Komunikasi Dalam Kesiapan Menghadapi Bencana Longsor Bagi Masyarakat Di Bandung Barat	Strategi Komunikasi Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung dalam Mengatasi Bencana COVID-19 Kepada Masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung
6	<b>Maksud Penelitian</b>	Untuk memahami dan mendeskripsikan tindakan komunikasi komunikasi pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana pada peristiwa meletusnya Gunung Agung di Desa Selat, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem.	Untuk mengetahui Manajemen Komunikasi bencana BPBD Kabupaten Magelang Dalam Pengurangan Resiko Bencana Erupsi Gunung Merapi	Untuk mengetahui bagaimana Strategi Komunikasi Dalam Kesiapan Menghadapi Bencana Longsor Bagi Masyarakat Di Bandung Barat	Untuk menjelaskan, menguraikan, dan menjawab permasalahan komunikasi khususnya dalam konteks Komunikasi Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung dalam Mengatasi Risiko Bencana COVID-19 Kepada Masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung
7	<b>Metode Penelitian</b>	Menggunakan metode penelitian kualitatif dengan melakukan	Menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan mengumpulkan	Menggunakan metode studi kasus dengan pendekatan kualitatif.	Menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan mengumpulkan

		wawancara, observasi, dokumentasi yang digunakan.	data melalui wawancara semi terstruktur, observasi, dan dokumentasi.	Pengumpulan data yang dilakukan dengan wawancara mendalam, observasi, serta dokumentasi.	data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.
8	<b>Hasil Penelitian</b>	Tindakan komunikasi yang dilakukan dalam penganganan peristiwa erupsi Gunung Agung pada pra bencana adalah dengan melakukan edukasi dan sosialisasi, pemetaan daerah rawan bencana, pembuatan rambu-rambu peringatan dini dan simulasi bencana.	BPBD Magelang menggunakan strategi mitigasi bencana berupa desa bersaudara (sister village) dan desa tangguh bencana (Destana). BPBD Magelang menyampaikan segala jenis informasi kebencanaan melalui sosialisasi, pelatihan, simulasi dan apel siaga. Dalam penyampaian informasi, model komunikasi bencana pada saat normal menggunakan arus komunikasi secara struktural dan non struktural.	Adanya strategi komunikasi interaktif dalam kesiapan menghadapi bencana longsor bagi masyarakat di kaki gunung Burangrang, kab.Bandung Barat	Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan yang dilakukan BPBD Kabupaten Bandung yakni menetapkan tujuan, menetapkan sasaran, dan menetapkan komunikator. Kemudian pesan yang digunakan oleh BPBD Kabupaten Bandung menggunakan pendekatan secara edukatif dan persuasif. Media yang digunakan oleh BPBD Kabupaten Bandung yakni menggunakan media sosial yaitu Instagram, Facebook, Whatsapp, Youtube, dan Twitter, kemudian juga menggunakan media lain yaitu poster, baligo, spanduk dan melalui radio. Selanjutnya, evaluasi yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Bandung yakni dengan menganalisis tujuan, analisis hambatan, dan analisis faktor pendukung.

9	<b>Kesimpulan</b>	Tindakan komunikasi yang dilakukan pada tahap pra bencana adalah dengan melakukan edukasi dan sosialisasi, pemetaan daerah rawan bencana, pembuatan rambu-rambu peringatan dini dan simulasi bencana. Tindakan komunikasi pada masa tanggap darurat bencana terdapat sedikit hambatan saat mengevakuasi dan menghimbau masyarakat untuk mengungsi. Pada tahap pasca bencana tindakan komunikasi yang dilakukan berupa rehabilitasi dan rekonstruksi pada beberapa jalan yang rusak sampai tingkat memadai untuk bisa mencapai normalisasi pada kehidupan masyarakat di wilayah pasca bencana.	Komunikasi penanggulangan bencana dari pemerintah daerah kepada masyarakat Kabupaten Magelang memiliki dua model komunikasi yakni model komunikasi pada masa normal dan model komunikasi pada masa tanggap darurat. Ketika pada masa normal, model komunikasi terdapat dua alur yaitu alur komunikasi secara struktural dan alur komunikasi secara non struktural.	Adanya strategi komunikasi interaktif dalam kesiapan menghadapi bencana longsor, terdiri dari: (1) Penentuan aparat desa/tokoh masyarakat sebagai komunikator/ sumber yang kredibel; (2) Pemilihan pesan yang mudah diterima oleh masyarakat di kawasan kaki gunung Burangrang; (3) Penggunaan media komunikasi yang sesuai dengan karakteristik masyarakat desa; (4) Pemahaman karakteristik masyarakat desa; (5) Mengatasi hambatan komunikasi yang terjadi selama pelaksanaan strategi komunikasi tersebut.	-
---	-------------------	---	--	--	---

Sumber: Peneliti, 2021.

### 2.1.2. Tinjauan Tentang Komunikasi

Komunikasi menjadi suatu kajian yang sangat penting dan menarik di tengah masyarakat. Mulai dari adanya media massa, media elektronik, kelompok diskusi, buku-buku, pelatihan dan seminar, dan lain sebagainya beramai-ramai mengikuti zaman turut serta membahas tentang komunikasi dan bagaimana komunikasi itu diimplementasikan secara ideal. Pesan-pesan komunikasi yang ditujukan kepada setiap individu muncul dari sumber yang beragam, secara lisan ataupun tulisan, secara verbal ataupun non-verbal. Sebab pada hakikatnya, komunikasi dibentuk oleh manusia yang telah melakukan proses komunikasi selama ratusan atau bahkan ribuan tahun lalu, pun sebagian besar waktu yang dihabiskan manusia ialah dilakukan untuk saling berkomunikasi. Namun di sisi lain, ketika manusia dilahirkan, tidak secara alamiah dibekali kemampuan untuk berkomunikasi yang efektif, namun hal itu dilakukan dengan mempelajari setiap hari.

Melalui kegiatan komunikasi pula setiap manusia berupaya untuk menjabarkan atau mendefinisikan segala hal yang mereka pahami, tidak terkecuali definisi tentang komunikasi.

Kata komunikasi atau communication dalam bahasa Inggris pada awalnya muncul dari istilah latin yaitu *communis* yang memiliki arti “sama”. *Communico*, *Communicatio*, atau *Communicare* yang memiliki arti “membuat sama” atau *to make common*. Istilah *communis* merupakan istilah yang paling sering muncul serta disebutkan sebagai asal-usul kata

komunikasi, yang merupakan awal mula dari istilah dalam bahasa Latin lainnya yang serupa.

Komunikasi dapat diartikan secara luas dan beragam. Menurut Berelson dan Starainer yang dikutip oleh Fisher dalam bukunya “Teori-Teori Komunikasi”, komunikasi adalah penyampaian informasi, ide, emosi, keterampilan, dan seterusnya melalui penggunaan simbol, kata, angka, grafik dan lain-lain (Fisher, 1990:10).”

Onong Uchjana Effendy memberikan definisi komunikasi dalam karyanya “Ilmu Komunikasi dalam Teori dan Praktek” sebagaimana berikut:

“Istilah komunikasi dalam bahasa inggris “Communications” berasal dari kata latin “communication” dan bersumber dari kata “Communis” yang berarti “sama”, maksudnya adalah makna. Kesamaan makna disini adalah mengenai sesuatu yang dikomunikasikan, karena komunikasi akan berlangsung selama ada kesamaan makna mengenai apa yang dipercakapkan atau dikomunikasikan. Suatu percakapan akan dikatakan komunikatif apabila kedua belah pihak yakni komunikator dan komunikan mengerti bahasa pesan yang disampaikan dan mengerti makna dari bahan yang dipercakapkan.” (Effendy, 2015 : 9).

Selanjutnya Carl I. Hovland sebagaimana dikutip oleh Onong Uchjana Effendy mendefinisikan komunikasi dengan mengatakan bahwa:

“Ilmu komunikasi adalah upaya yang sitematis untuk merumuskan secara tegas asas-asas penyampaian informasi serta bentukan pendapat dan sikap”. Definisi Hovland di atas menunjukkan bahwa yang dijadikan objek studi ilmu komunikasi bukan saja penyampaian informasi, melainkan juga pembentukan pendapat umum (*Public opinion*) dan sikap publik (*Public attitude*) dalam kehidupan sosial dan kehidupan politik memainkan peranan yang amat penting. Bahkan dalam definisinya secara khusus mengenai pengertian komunikasinya sendiri, Hovland mengatakan bahawa komunikasi

adalah proses mengubah perilaku orang lain (*Communication is the process to modify the behavior of other individuals*).” (Hovland dalam Effendy, 2015: 10).

Selain itu Everett M. Rogers mendefinisikan komunikasi sebagaimana yang dikutip oleh Deddy Mulyana dengan mengatakan bahwa komunikasi adalah proses dimana suatu ide dialihkan dari sumber kepada suatu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku mereka. (Rogers dalam Mulyana, 2004 : 62).

Adapun Barnlund mendefinisikan komunikasi sebagaimana dikutip oleh Rismawaty, Desayu Eka Surya, dan Sangra Juliano P dalam bukunya “Pengantar Ilmu Komunikasi” mengatakan bahwa komunikasi timbul didorong oleh kebutuhan-kebutuhan untuk mengurangi ketidakpastian, bertindak secara efektif, mempertahankan atau memperkuat ego. (Barnlund dalam Rismawaty, dkk, 2014:68).

Komunikasi memiliki peranan penting dalam kehidupan manusia. Manusia dapat memberikan ataupun menyampaikan serta bertukar pesan, informasi, gagasan, pemikiran, peranan, pengalaman, pengetahuan serta harapan dan lainnya melalui proses yang dinamakan komunikasi. Komunikasi diimplementasikan tak hanya sebatas guna memberikan informasi agar orang lain paham, namun bertujuan pula sebagai sarana dalam mencapai kesepakatan kolektif, pengertian secara kolektif, mengubah perilaku, sikap, pun juga pendapat orang lain.

### **2.1.3. Tinjauan Komunikasi Organisasi**

Perusahaan atau Instansi merupakan suatu badan yang terorganisir serta terdiri atas sekelompok orang yang memiliki tujuan bersama, tergabung dalam suatu sistem organisasi yang jelas dan sistematis, memiliki peranan serta posisi tertentu, memiliki aturan jelas, serta lain sebagainya. Maka dari itu terjalin sebuah hubungan yang saling bergantung satu sama lain melalui konteks komunikasi yang beragam dalam sebuah instansi atau perusahaan, tak terkecuali komunikasi organisasi.

#### **2.1.3.1. Definisi Komunikasi Organisasi**

Suatu organisasi tidak akan maju tanpa adanya komunikasi yang baik diantara anggotanya. Dikarenakan dalam sebuah organisasi itu terdapat banyak individu yang memiliki tujuan. Sebagaimana yang disampaikan oleh De Vito dalam buku Sosiologi Komunikasi oleh Burhan Bungin bahwa:

”Organisasi sebagai sebuah kelompok individu yang diorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu. Jumlah anggota organisasi bervariasi dari tiga atau empat sampai dengan ribuan anggota. Organisasi juga memiliki struktur formal maupun informal”. (De Vito dalam Bungin, 2008: 271).

Organisasi bertumbuh serta bertambah matang melalui skema yang didesain dan melalui suatu keadaan yang tak diatur. Selanjutnya Kochler (1976) mengatakan bahwa “Organisasi adalah sistem hubungan yang

terstruktur yang mengkoordinasi usaha suatu kelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu”. (Kochler dalam Muhammad, 2009: 23-24)

Komunikasi organisasi merupakan kegiatan komunikasi dalam suatu organisasi dan komunikasi antar organisasi. Everett M. Rogers dalam bukunya “*Communication in Organization*”, yang dikutip oleh Khomsahrial Romli dalam bukunya Komunikasi Organisasi menyebut panduan suatu sistem. Rogers sebagaimana dikutip dari Fisher (1990:10), mengatakan bahwa organisasi adalah “suatu sistem yang mapan dari mereka yang bekerja sama guna mencapai tujuan bersama, melalui suatu jenjang kepangkatan dari pembagian tugas, dan tujuan yang sama.” (Rogers dalam Romli, 2011:1)

Definisi lainnya berkaitan dengan komunikasi organisasi adalah “pengiriman dan penerimaan berbagai pesan organisasi di dalam kelompok formal maupun informal dari suatu organisasi”. (Wiryanto dalam Romli, 2011:2).

Organisasi memiliki tujuan umum untuk meningkatkan pendapatan, namun juga memiliki tujuan-tujuan spesifik yang dimiliki oleh orang-orang dalam organisasi itu. Untuk mencapai tujuan, organisasi membuat norma aturan yang dipatuhi oleh semua anggota organisasi.

Dengan demikian definisi komunikasi organisasi menurut Burhan Bungin adalah:

“Komunikasi organisasi adalah komunikasi antarmanusia (*human communication*) yang terjadi dalam konteks organisasi dimana terjadi jaringan-jaringan pesan satu sama lain yang saling bergantung satu sama lain”. (Bungin, 2008:274).

Komunikasi organisasi dilakukan oleh pihak-pihak yang berada dalam sebuah organisasi. Hal tersebut dilakukan guna memberikan informasi kepada internal organisasi maupun menyampaikan informasi kepada eksternal organisasi melalui seseorang atau bidang dalam organisasi tersebut.

#### **2.1.3.2. Fungsi Komunikasi Organisasi**

Menurut Sendjaja (2002) yang dikutip oleh Burhan Bungin dalam buku “Sosiologi Komunikasi”, berkaitan dengan fungsi komunikasi organisasi yaitu ada empat, yaitu:

##### **1. Fungsi Informatif**

Organisasi dipandang sebagai suatu sistem proses informasi yang mana seluruh anggota dalam suatu organisasi berharap dapat memperoleh informasi lebih banyak, lebih baik, dan tepat waktu. Hal ini bertujuan agar anggota melaksanakan pekerjaannya secara lebih pasti.

##### **2. Fungsi Regulatif**

Fungsi regulatif berkaitan dengan peraturan-peraturan yang berlaku dalam suatu organisasi. Atasan atau orang yang berada di

tataran manajemen memiliki kewenangan untuk mengendalikan semua informasi yang disampaikan.

### 3. Fungsi Persuasif

Fungsi persuasif dihadapkan pada kenyataan banyak pimpinan yang lebih memilih mempersuasi bawahannya daripada memberi perintah.

### 4. Fungsi Integratif

Fungsi integratif setiap organisasi berusaha untuk menyediakan saluran yang memungkinkan karyawan dapat melaksanakan tugas dan pekerjaannya dengan baik. (Bungin, 2008: 247-248).

#### **2.1.4. Tinjauan Strategi Komunikasi**

Strategi pada hakikatnya merupakan suatu rancangan terbaik guna mencapai suatu tujuan. Rogers (1982) dalam Cangara memberi batasan pengertian strategi komunikasi sebagai suatu rancangan yang dibuat untuk mengubah tingkah laku manusia dalam skala yang lebih besar melalui transfer ide-ide baru. (Rogers dalam Cangara, 2017:64)

Sedangkan menurut pakar perencanaan komunikasi, Middleton (1980) dalam Cangara juga mendefinisikan strategi komunikasi sebagai berikut:

“Strategi Komunikasi adalah kombinasi yang terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran (media), penerima sampai pada pengaruh (efek) yang dirancang untuk

mencapai tujuan komunikasi yang optimal.” (Middleton dalam Cangara, 2017:64)

Strategi yang dipilih menjadi krusial dan diperlukan penanganan secara hati-hati, utamanya perencanaan komunikasi dikarenakan jika strategi yang digunakan salah, maka hasilnya pun bisa berakibat fatal. Strategi pun merupakan rahasia yang harus disembunyikan oleh pihak yang menyusunnya.

#### **2.1.4.1. Tujuan Strategi Komunikasi**

Tujuan strategi komunikasi menurut R. Wayne Pace, Brent D. Peterson, dan M. Dallas Burnett dalam bukunya *Techniques for Effective Communication* (Abidin, 2015: 115-116), terdiri dari tiga tujuan utama, yaitu:

- a) *To secure understanding*: Memastikan bahwa komunikan dapat mengerti pesan yang diterimanya.
- b) *To establish acceptance*: Setelah komunikan dapat mengerti dan menerima, maka penerimanya harus dibina.
- c) *To motivate action*: Pada akhirnya, pesan atau kegiatan tetap di motivasikan.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa hal pertama ialah memastikan bahwa komunikan dapat memahami pesan yang diterima. Kemudian penerimaan pesan tersebut harus dibina apabila pesan yang disampaikan telah diterima dan dipahami. Pada gilirannya, pesan

diharapkan mampu memotivasi komunikan dalam melakukan suatu aksi atau kegiatan.

#### **2.1.4.2. Komponen Strategi Komunikasi**

Dalam konteks penyusunan strategi komunikasi, diperlukan suatu pemikiran dalam memperhitungkan faktor-faktor yang menjadi pendukung pun juga faktor-faktor penghambat. Akan menjadi lebih baik dalam strategi komunikasi jika memerhatikan komponen komunikasi serta faktor yang mampu mendukung ataupun menghambat setiap komponen tersebut. Adapun komponen tersebut diantaranya dijelaskan sebagaimana oleh Laswell dalam Cangara (2006:47) sebagai berikut:

##### a) Mengenali Sasaran Komunikasi

Kita harus mempelajari siapa yang akan menjadi sasaran komunikasi kita sebelum kita melakukan kegiatan komunikasi, bergantung pada tujuan komunikasi, apakah sekadar ingin mengetahui ataupun agar komunikan melakukan tindakan tertentu. Apapun yang menjadi tujuan tentunya harus selalu memerhatikan kerangka referensi serta faktor situasi dan kondisi dari komunikan.

##### b) Pemilihan Media Komunikasi

Kita dapat memilih salah satu dari gabungan media komunikasi untuk mencapai sasaran komunikasi, bergantung kepada tujuan, pesan yang akan disampaikan serta teknik yang

akan digunakan. Setiap media memiliki kekurangan dan kelebihan masing-masing.

c) Pengkajian tujuan pesan komunikasi

Pesan komunikasi memiliki tujuan tertentu. Hal tersebut menentukan teknik yang harus diambil, apakah menggunakan teknik informasi, persuasi atau teknik instruksi.

d) Peranan komunikator dalam komunikasi

Daya tarik dari sumber dan kredibilitas sumber menjadi aktor penting dalam diri komunikator dalam melancarkan komunikasi. Komunikator merasa bahwa komunikator ikut serta dengannya akibat adanya daya tarik dari sumber, dengan kata lain karena kesamaan tersebut komunikator bersedia taat pada isi pesan yang dilancarkan komunikator. Kemudian kredibilitas yang dimiliki sumber dapat membuat komunikator percaya terhadap sumber karena kemampuan atau kapasitas dari sumber tersebut untuk menjelaskan hal yang sesuai dengan keahlian dan tanggung jawabnya.

#### **2.1.5. Tinjauan Komunikasi Bencana**

Manusia sebagai makhluk sosial tentu tidak bisa lepas dari ketergantungan dengan manusia lainnya untuk saling berinteraksi. Paul Walzlawick, seorang pakar psikologi komunikasi mengatakan bahwa “*We cannot not communicate*” (kita tidak bisa tidak berkomunikasi). Dalam arti

lain bahwa manusia tak bisa lepas dengan apa yang dinamakan komunikasi. Manusia sangat memerlukan komunikasi baik itu dengan pribadi yakni komunikasi intrapribadi ataupun dengan orang lain atau komunikasi interpersonal. Bahkan ketika manusia sedang diam, dapat diartikan juga sebagai suatu tindakan komunikasi.

Colin Cherry yang dikutip oleh Fiske dalam bukunya “Pengantar Ilmu Komunikasi” mengatakan bahwa:

“Komunikasi adalah penggunaan lambang – lambang untuk mencapai kesamaan makna atau berbagai informasi tentang satu objek atau kejadian. Dalam berbagai informasi komunikator bisa menggunakan lambang-lambang, simbol atau alat untuk mengkomunikasikan pesan yang ingin disampaikan kepada komunikan.” (Cherry dalam Fiske, 2012:38).

Dalam konteks manajemen darurat bencana, komunikasi pada hari ini sudah diterima secara universal sebagai fungsi penting. Informasi yang diberikan dan disampaikan kepada masyarakat haruslah tepat waktu dan akurat. Masyarakat perlu memahami bagaimana kondisi lingkungan sekitar dalam konteks penanggulangan bencana. Sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 26 yang mengatakan bahwa Hak Masyarakat yaitu mendapatkan informasi secara tertulis dan/ atau lisan tentang kebijakan Penanggulangan Bencana.

Penanggulangan Bencana didefinisikan dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai serangkaian upaya yang

meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi.

Bencana biasanya banyak menelan korban dan kerusakan, sehingga bencana dapat dikatakan juga sebagai suatu peristiwa yang mengandung unsur keluarbiasaan. Menurut Carter (1991) yang dikutip Kusumasari dalam buku “Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal” mengidentifikasi empat karakteristik yang membedakan bencana dengan peristiwa lain dalam kehidupan manusia sehari-hari, yakni:

“Pertama adalah fokus pada kekacauan yaitu dalam hal kecepatan serangan, prediksi, dan luasnya. Kedua adalah kaitan efek atau dampak dari kejadian tersebut terhadap manusia, misalnya kematian, cedera atau penyakit, dan menyebabkan penderitaan. Ketiga adalah kerusakan atau kehancuran infrastruktur, seperti fasilitas penyangga hidup serta komunikasi dan layanan penting. Keempat adalah adanya kebutuhan terhadap bantuan kemanusiaan, seperti perawatan kesehatan, tempat tinggal, makan, pakaian dan kebutuhan sosial lainnya.” (Carter dalam Kusumasari, 2014:4).

Seperti kita ketahui bahwa kehidupan manusia memang tidak bisa lepas dari apa yang disebut bencana. Baik itu bencana alam maupun non-alam. Serta dampak yang ditimbulkan oleh bencana pun tidak sedikit. Masyarakat yang terdampak oleh bencana tak sanggup berfikir jernih dikarenakan mereka hanya memikirkan bagaimana caranya agar bisa *survive* atau menyelamatkan dirinya tanpa ada persiapan sebelum terjadinya bencana. Dengan demikian, maka disitulah tugas dari Badan Nasional Penanggulangan Daerah pun serta Badan Penanggulangan Bencana Daerah

memiliki wewenang dan tugas yang terintegritas yakni ketika pra bencana, tanggap darurat, dan pasca bencana.

Haddow & Haddow dalam bukunya "*Disaster Communication In A Changing Media World*" mengatakan bahwa:

“Komunikasi sekarang diterima secara universal sebagai fungsi penting dalam manajemen darurat. Penyebarluasan informasi tepat waktu dan akurat kepada masyarakat umum, pejabat terpilih dan masyarakat, dan media memainkan peran penting dalam pengelolaan tanggap bencana dan kegiatan pemulihan yang efektif. Mengkomunikasikan kesiapan dan informasi mitigasi mendorong tindakan yang mengurangi risiko bencana di masa depan.” (Haddow & Haddow, 2009:1)

Haddow & Haddow dalam Rudianto (2015) mengatakan bahwa terdapat lima landasan utama dalam membangun komunikasi bencana yang efektif, yaitu:

1. *Customer Focus*

Memahami informasi apa yang dibutuhkan oleh pelanggan dalam hal ini masyarakat dan relawan. Harus dibangun mekanisme komunikasi yang menjamin informasi disampaikan dengan tepat dan akurat.

2. *Leadership Commitment*

Pemimpin yang berperan dalam tanggap darurat, harus memiliki komitmen untuk melakukan komunikasi efektif dan terlibat aktif dalam proses komunikasi.

3. *Inclusion of Communication is in Planning And Operations*

Spesialis komunikasi harus dilibatkan dalam semua perencanaan dan operasi darurat untuk memastikan bahwa mengkomunikasikan informasi yang tepat waktu dan akurat dipertimbangkan saat keputusan tindakan dipertimbangkan.

#### 4. *Situational Awareness*

Komunikasi efektif didasari oleh pengumpulan, analisis dan diseminasi informasi yang terkendali terkait bencana. Prinsip komunikasi efektif seperti transparansi dan dapat dipercaya menjadi kunci.

#### 5. *Media Partnership*

Media seperti televisi, surat kabar, radio dan lainnya adalah media yang sangat penting untuk menyampaikan informasi secara tepat kepada publik. Kerjasama dengan media menjadi menyangkut kesepahaman tentang kebutuhan media dengan tim yang terlatih untuk bekerjasama dengan media untuk mendapatkan informasi dan menyebarkan kepada publik. (Haddow & Haddow dalam Rudianto, 2015:54).

Komunikasi serta koordinasi menjadi kunci pokok dalam upaya Penanggulangan Bencana. Komunikasi dalam upaya penanggulangan bencana dikenal sebagai Komunikasi Bencana. Manusia dalam upayanya hanya bisa memprediksi kapan terjadinya bencana sebagai langkah menanggulangi kejadian atau dampak yang lebih parah dengan membagikan informasi kepada masyarakat di sekitar lokasi bencana, namun

informasi yang disampaikan pun tentunya harus berdasarkan pada fakta, karena jika tidak sesuai fakta maka akan menimbulkan kekhawatiran yang berlebih atau bahkan berakibat fatal.

#### **2.1.5.1. Konsep Manajemen Komunikasi Bencana**

Kata Manajemen berasal dari manage dan didalam bahasa Latin manus, yang berarti memimpin, mengarahkan, mengatur dan membimbing. George R. Terry dalam kutipan buku Suprpto (2009 : 122) mendefinisikan manajemen merupakan sebuah proses yang khas, yang terdiri dari tindakan – tindakan : perencanaan, pengorganisasian, penggiat, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran – sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber – sumber lainnya.

Hal ini dapat mengurangi risiko jika terjadi hal-hal yang mungkin tidak diinginkan. Manajemen diperlukan dan sangat penting bagi semua organisasi, G. R. Terry dalam Winardi menyatakan bahwa terdapat empat fungsi pokok manajemen yang terdiri dari fungsi perencanaan (*planning*), fungsi pengorganisasian (*organizing*), fungsi penggerakan (*actuating*), dan fungsi pengawasan (*controlling*). (G.R. Terry dalam Winardi, 1986:163).

Sama dengan manajemen komunikasi bencana, diperlukan juga empat fungsi tersebut. Tanpa manajemen komunikasi bencana, semua pencapaian tujuan akan terhambat.

Dalam jurnal manajemen komunikasi bencana Lestari (2011 : 85-86) menjelaskan ada tiga alasan utama mengapa manajemen penting bagi sebuah organisasi. Pertama: untuk mencapai tujuan; Kedua: untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan – tujuan, sasaran – sasaran dan kegiatan – kegiatan dari pihak yang berkepentingan dalam organisasi; Ketiga: untuk mencapai efisiensi dan efektivitas. Inti dari manajemen yaitu suatu program yang terorganisir, terencana dan terimplementasi secara efektif dan efisien serta dievaluasi untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

#### **2.1.5.2. Manajemen Komunikasi Bencana**

Manajemen komunikasi secara sederhana dapat diartikan sebagai manajemen yang diterapkan dalam proses komunikasi. Menggunakan manajemen sebagai acuan manusia guna berkomunikasi dalam mencapai tujuan komunikasi tentunya memudahkan kita dalam berkomunikasi dalam konteks penyampaian pesan yang telah direncanakan agar mampu tepat sasaran.

Manajemen komunikasi bencana melibatkan perencanaan, pengorganisasian, atau koordinasi, pelaksanaan, dan evaluasi. Keterlibatan dan koordinasi antar pihak pemerintah, lembaga berwenang, masyarakat dan LSM, donatur dan relawan. Dalam manajemen komunikasi bencana sangat dibutuhkan guna membangun suatu komunikasi bencana.

Sebagaimana konsep komunikasi bencana, komunikasi menjadi aspek atau tahapan penting dari tiap tahapan koordinasi. Hubungan antar

komunikator, sumber pesan, media, komunikan, umpan balik, pesan hingga komunikan lainnya digambarkan secara ideal dalam sebuah peristiwa bencana. Sirkulasi komunikasi menjadi efektif sebab adanya *feedback* dari komunikan dengan komunikator serta dari komunikan dengan komunikan lainnya.

### **2.1.5.3. Tahapan Manajemen Bencana**

Dalam suatu proses manajemen bencana, diperlukan suatu tahapan guna mencapai tujuan yang diharapkan. Tahapan Manajemen Bencana menurut Nurjanah, dkk (2012) terdapat lima tahapan, diantaranya:

1. Pencegahan

Mengukur dan memperkirakan bencana apa saja yang akan terjadi. Memang pada dasarnya sangat susah untuk memperkirakan dimana bencana akan menghadang, tetapi semua elemen harus berusaha.

2. Mitigasi

Mitigasi didefinisikan sebagai tindakan yang diambil sebelum bencana terjadi dengan tujuan untuk mengurangi atau menghilangkan dampak bencana terhadap masyarakat dan lingkungan. Mitigasi disebut pencegahan dan pengurangan resiko dan dianggap sebagai landasan Manajemen Bencana.

3. Kesiapsiagaan

Definisi dari kesiapsiagaan sebagai suatu keadaan siap siaga dalam menghadapi krisis, bencana atau keadaan darurat lainnya. Kesiapsiagaan berkaitan dengan kegiatan dan langkah-langkah yang diambil sebelum terjadinya bencana untuk memastikan adanya respons yang efektif terhadap dampak bahaya, termasuk dikeluarkannya peringatan dini secara tepat waktu dan efektif.

#### 4. Respons/Daya Tanggap

Respons / daya tanggap adalah tindakan yang dilakukan segera sebelum, selama dan setelah bencana terjadi. Hal ini dilakukan untuk menyelamatkan masyarakat, mengurangi kerusakan harta benda dan meningkatkan awal dari insiden tersebut.

#### 5. Pemulihan

Pemulihan adalah mengembalikan sistem infrastruktur kepada standar operasi minimal dan panduan upaya jangka panjang yang dirancang untuk mengembalikan kehidupan ke keadaan dan kondisi normal atau keadaan yang lebih baik setelah bencana. Pemulihan dimulai sesaat setelah terjadi bencana. (Nurjanah, dkk, 2012:6).

### **2.1.6. Tinjauan COVID-19**

Coronavirus Disease (Covid-19) adalah sebuah penyakit yang disebabkan oleh sebuah coronavirus baru, yang sebelumnya belum

diidentifikasi pada manusia. Dalam kebanyakan kasus, Covid-19 menyebabkan gejala ringan termasuk batuk kering, kelelahan dan demam, meskipun demam tidak masuk ke dalam gejala bagi beberapa orang tua. Gejala ringan lainnya termasuk nyeri dan rasa sakit, pencernaan hidung tersumbat, sakit tenggorokan atau diare. Beberapa orang menjadi terinfeksi tetapi tidak mengembangkan gejala apapun dan tidak merasa tidak sehat. Kebanyakan orang pulih dari penyakit tanpa membutuhkan pengobatan khusus. Sekitar 1 dari setiap 6 orang yang mendapatkan Covid-19 menjadi sakit serius dan memiliki kesulitan bernapas. (WHO, 2020).

Secara sederhana, Covid-19 dapat didefinisikan sebagai penyakit menular yang disebabkan oleh jenis coronavirus yang baru ditemukan. Virus ini tidak dapat dikenal sebelumnya oleh manusia sebelum adanya wabah penyakit di Wuhan, Tiongkok pada Desember 2019.

#### **2.1.7. Tinjauan BPBD Kabupaten Bandung**

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung merupakan yang memiliki tugas dalam melakukan penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung yang berpedoman pada kebijakan yang dikeluarkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan bertanggungjawab kepada Bupati Kabupaten Bandung.

BPBD Kabupaten Bandung sendiri dibentuk pada 20 September 2010 sesuai dengan dikeluarkannya Perda No. 11 Tahun 2010 Tentang

Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung.

BPBD Kabupaten Bandung memiliki tujuan yakni Menjamin Terselenggaranya Penanggulangan Bencana secara Terencana, Terpadu dan Terkoordinasi dalam Memberikan Perlindungan kepada Masyarakat dari Ancaman, Risiko, dan Dampak Bencana.

Kegiatan – kegiatan yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Bandung dalam melaksanakan tahapan manajemen penanggulangan bencana yaitu pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini, tanggap darurat, dan bantuan darurat.

BPBD Kabupaten Bandung berlokasi di Komplek Perkantoran Pemkab Bandung Jl. Bandung Soreang KM. 17, Soreang, Kabupaten Bandung. Telp. (022) 85872591.

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran yang baik mampu menjelaskan secara teoritis hubungan antara objek yang akan diteliti. Menurut Uma Sekaran dalam Sugiyono (2017) mengemukakan bahwa kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting (Uma Sekaran dalam Sugiyono, 2017:60).

Adapun menurut Suriasumantri dalam Sugiyono (2017) kerangka pemikiran ini merupakan penjelasan sementara terhadap gejala-gejala yang menjadi objek permasalahan. (Suriasumantri dalam Sugiyono, 2017:60).

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah bahwa peneliti berusaha membahas permasalahan yang akan diangkat dan diteliti yakni mengenai Strategi Komunikasi Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung dalam Mengatasi Risiko Bencana COVID-19 Kepada Masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung.

Perencanaan, pengorganisasian, atau koordinasi, pelaksanaan dan evaluasi merupakan beberapa hal yang dilibatkan dalam komunikasi bencana. Guna membangun suatu komunikasi bencana yang mudah dipahami makna pesannya sehingga menghasilkan umpan balik yang diharapkan berdasarkan tujuan pesan yang disampaikan diperlukan strategi komunikasi. COVID-19 yang melanda wilayah Kabupaten Bandung merupakan suatu ancaman bahaya bagi masyarakat di Kabupaten Bandung, utamanya di Kecamatan Baleendah yang menjadi kecamatan dengan rasio tertinggi kasus COVID-19 di Kabupaten Bandung menjadi kecamatan yang memiliki potensi atau risiko bencana yang tinggi. Diperlukan penanggulangan yang serius dari pihak terkait dalam hal ini BPBD Kabupaten Bandung yang menangani bencana COVID-19.

Komunikasi Bencana diperlukan oleh BPBD Kabupaten Bandung kepada masyarakat, guna meminimalisir risiko bencana COVID-19 utamanya di Kecamatan Baleendah sebagai kecamatan dengan risiko yang tinggi di Kabupaten Bandung. Guna mencapai komunikasi bencana yang efektif tentunya diperlukan strategi komunikasi.

Berdasar pada penelitian ini, peneliti mengambil teori komunikasi serta definisi yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Teori serta definisi tersebut dijadikan bahan pandangan dalam penelitian ini. Adapun teori dan definisi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Menurut Frank Dance (dalam Littlejohn, 2006:7) salah satu aspek penting di dalam komunikasi adalah konsep reduksi ketidakpastian. Komunikasi muncul akibat adanya kebutuhan dalam mengurangi ketidakpastian tersebut, agar mampu bertindak secara efektif demi melindungi ataupun memperkuat ego yang bersangkutan dalam melakukan interaksi baik secara individual maupun kelompok. Kaitan dengan penanganan bencana, informasi yang tepat dan akurat sangat dibutuhkan oleh masyarakat serta lembaga swasta yang memiliki rasa peduli terhadap korban bencana. Komunikasi bencana penting dilakukan tidak hanya saat dalam kondisi darurat bencana, tapi penting juga pada saat pra dan pasca bencana.

Seperti yang dikatakan bahwa komunikasi adalah langkah terbaik bagi kesuksesan mitigasi bencana, respons, pun juga pemulihan situasi pada saat bencana. Maka, guna menurunkan resiko bencana, tentu memerlukan suatu strategi komunikasi yang efektif agar kegiatan penurunan resiko bencana dapat berjalan secara optimal. Pakar perencanaan komunikasi bernama Middleton (1980) dalam buku Hafied Cangara berjudul “Perencanaan & Strategi Komunikasi” menyatakan bahwa:

“Strategi komunikasi adalah kombinasi yang terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran (media), penerima sampai pada pengaruh (efek) yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal.” (Cangara, 2017:64)

Berdasar definisi di atas, maka pemilihan strategi menjadi langkah krusial yang memerlukan penanganan secara hati-hati dalam perencanaan komunikasi, sebab jika pemilihan strategi tersebut keliru maka hasil yang diperoleh bisa fatal. (Cangara, 2017:65)

Menurut R. Wayne Pace, Brent D. Peterson, dan M. Dalla Burnett dalam Abidin (2015: 115-116), tujuan strategi komunikasi adalah:

- 1) *To secure understanding*, yakni untuk memastikan bahwa terjadi suatu pengertian dalam berkomunikasi.
- 2) *To establish acceptance*, yakni bagaimana cara penerimaan itu diterima dengan baik.
- 3) *To motivate action*, yakni bagaimana penggiatan untuk memotivasinya.

4) *The goals which communicator sought to achieve*, yakni bagaimana mencapai tujuan yang hendak dicapai oleh pihak komunikator dari proses komunikasi tersebut. (Abidin, 2015:115-116)

Haddow & Haddow dalam Rudianto (2015) mengatakan bahwa terdapat lima landasan utama dalam membangun komunikasi bencana yang efektif, yaitu:

1. *Customer Focus*

Memahami informasi apa yang dibutuhkan oleh pelanggan dalam hal ini masyarakat dan relawan. Harus dibangun mekanisme komunikasi yang menjamin informasi disampaikan dengan tepat dan akurat.

2. *Leadership Commitment*

Pemimpin yang berperan dalam tanggap darurat, harus memiliki komitmen untuk melakukan komunikasi efektif dan terlibat aktif dalam proses komunikasi.

3. *Inclusion of Communication is in Planning And Operations*

Spesialis komunikasi harus dilibatkan dalam semua perencanaan dan operasi darurat untuk memastikan bahwa mengkomunikasikan informasi yang tepat waktu dan akurat dipertimbangkan saat keputusan tindakan dipertimbangkan.

4. *Situational Awareness*

Komunikasi efektif didasari oleh pengumpulan, analisis dan diseminasi informasi yang terkendali terkait bencana. Prinsip komunikasi efektif seperti transparansi dan dapat dipercaya menjadi kunci.

#### 5. *Media Partnership*

Media seperti televisi, surat kabar, radio dan lainnya adalah media yang sangat penting untuk menyampaikan informasi secara tepat kepada publik. Kerjasama dengan media menadi menyangkut kesepahaman tentang kebutuhan media dengan tim yang terlatih untuk bekerjasama dengan media untuk mendapatkan informasi dan menyebarkan kepada publik. (Haddow & Haddow dalam Rudianto, 2015:54).

Berdasar penjelasan tersebut, tujuan strategi komunikasi yakni untuk memastikan bahwa komunikan mengerti pesan yang disampaikan. Kemudian apabila pesan diterima pun juga dipahami dengan baik, maka penerimaan pesan tersebut haruslah dibina. Pada akhirnya, pesan yang disampaikan diharapkan mampu memberikan motivasi melalui suatu aksi atau kegiatan. Maka strategi komunikasi adalah keseluruhan perencanaan, taktik, dan cara yang akan digunakan guna mempermudah komunikasi dengan memerhatikan seluruh aspek yang ada pada proses komunikasi guna mencapai tujuan yang diharapkan.

Melihat dari penjelasan di atas, maka dapat dipahami bahwa komunikasi bencana merupakan suatu proses penyampaian informasi berupa pesan-pesan kebencanaan kepada khalayak yang telah ditetapkan pada kondisi pra bencana, saat bencana, hingga pasca bencana guna meminimalisir risiko bencana.

Dengan demikian maka peneliti menentukan beberapa subfokus yang digunakan untuk mengukur permasalahan dalam penelitian ini yaitu perencanaan, pesan, media, dan evaluasi. Adapun penjelasan dari ke 4 subfokus tersebut adalah :

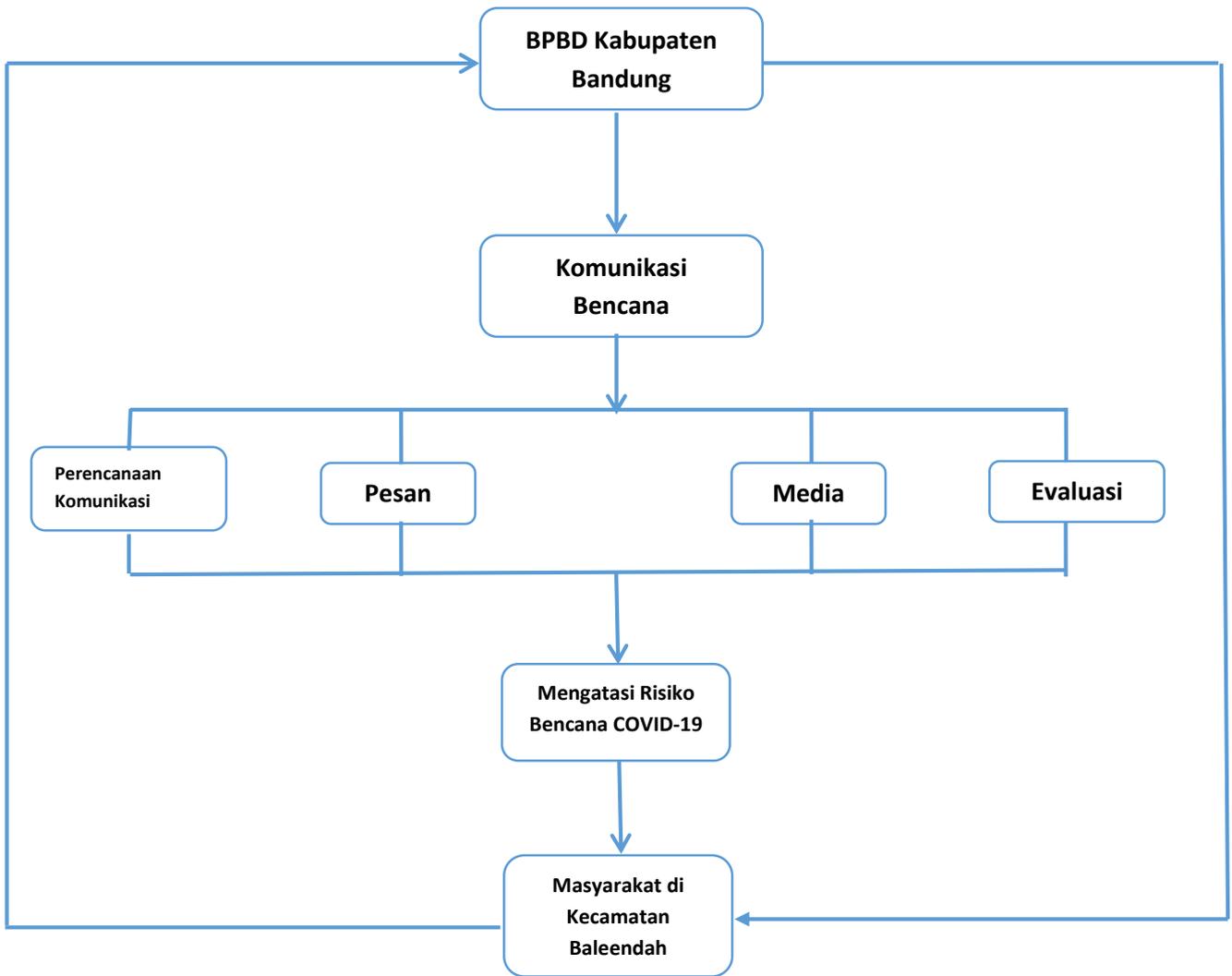
1. Perencanaan Komunikasi: Perencanaan komunikasi adalah proses pengalokasian sumber daya komunikasi untuk mencapai tujuan organisasi. Sumber daya tersebut tidak hanya mencakup media massa dan komunikasi antarpribadi, tapi juga setiap aktivitas yang dirancang untuk mengubah perilaku dan menciptakan keterampilan-keterampilan tertentu di antara individu dan kelompok dalam lingkup tugas-tugas yang dibebankan oleh organisasi (Middleton dalam Cangara, 2017:47). Perencanaan komunikasi menjadi penting dalam proses penyampaian komunikasi, khususnya dalam konteks komunikasi bencana yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Bandung dalam mengatasi risiko bencana Covid-19 kepada masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung.

2. Pesan : Pesan adalah segala sesuatu yang disampaikan oleh seseorang dalam bentuk simbol yang dipersepsi dan diterima oleh khalayak dalam serangkaian makna. (Cangara, 2017:139). Pesan menjadi inti dalam segala proses strategi komunikasi yang terjalin. Pesan biasanya telah direncanakan dan dikirimkan ketika kegiatan strategi komunikasi berlangsung. Dalam hal ini peneliti ingin mengetahui bagaimana pesan yang disampaikan oleh BPBD Kabupaten Bandung dalam mengatasi risiko bencana Covid-19 kepada masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung.
3. Media: Media menjadi alat atau sarana dalam sebuah proses komunikasi. Memilih media komunikasi harus mempertimbangkan karakteristik dan tujuan isi pesan yang ingin disampaikan, dan jenis media yang dimiliki oleh khalayak. Hal ini penting untuk menghindari terjadinya pemborosan biaya. (Cangara, 2017:146). Dalam hal ini peneliti ingin mengetahui media apa yang digunakan oleh BPBD Kabupaten Bandung dalam mengatasi risiko bencana COVID-19 kepada masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung.
4. Evaluasi : Evaluasi merupakan metode pengkajian dan penilaian keberhasilan kegiatan komunikasi yang telah dilakukan, dengan tujuan memperbaiki atau meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai sebelumnya. Evaluasi dilakukan dalam rangka mengukur

sejauh mana keberhasilan suatu program komunikasi. Kegiatan evaluasi dapat dilakukan bertitik tolak dari tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, apakah tercapai atau tidak, atau apakah pencapaiannya cukup tinggi atau rendah. (Cangara, 2017: 174). Peneliti ingin mengetahui bagaimana evaluasi yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Bandung dalam mengatasi risiko bencana COVID-19 kepada masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung.

Berdasar penjelasan tersebut, peneliti telah membuat alur kerangka berpikir berkaitan dengan penelitian yang dibahas yakni bagaimana implementasi komunikasi bencana yang dilakukan BPBD Kabupaten Bandung dalam upaya mengatasi risiko bencana COVID-19 kepada masyarakat di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung seperti gambar berikut:

**Gambar 2.1.**  
**Alur Kerangka Pemikiran**



Sumber: Peneliti, 2021.