

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Komunikasi yang efektif dalam mengontrol kebijakan pemerintah terutama di era krisis pandemi covid-19, merupakan upaya dalam melindungi kesehatan masyarakat.<sup>1</sup> Komunikasi efektif dari pemerintah kepada masyarakat baiknya mengandung etika, salah satunya adalah transparansi yang merupakan implementasi dari praktik komunikasi. Apabila komunikasi dari pemerintah tidak berjalan efektif, maka menimbulkan kekhawatiran kepada masyarakat. Efektivitas dalam praktik komunikasi yang menjadi topik penting saat ini adalah upaya dalam menanggulangi pandemi covid-19. Hal ini mengakibatkan hubungan vertikal antara pemerintah dan masyarakat menjadi intensif, sementara penambahan korban akibat virus covid-19 setiap harinya fluktuatif dan berdampak signifikan pada aktivitas masyarakat sehari-hari. Dampak yang ditimbulkan akibat pandemi covid-19, merupakan keadaan darurat yang selayaknya mampu diantisipasi melalui pemberitahuan dini. Oleh sebab itu sebagai wujud praktik komunikasi yang efektif, pemerintah sewajarnya mampu mengupayakan kepercayaan publik di tengah krisis pandemi covid-19.

Pada praktiknya, tahap penanganan krisis yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat baru dilaksanakan pasca tanggal 2 Maret 2020 setelah diumumkannya korban

---

<sup>1</sup> Holmes, Bev J. Natalie Henrich, Sara Hancock & Valia Lestou. 2019. Communicating with the public during health crises: Experts Experiences and opinions. *France: Journal of Risk Research* Vol.12. No.1. hlm. 804.

pertama. Berdasarkan informasi tersebut, maka sikap pemerintah pusat dalam menentukan kebijakan untuk menangani pandemi covid-19 terhitung terlambat, sebab isu dunia telah terdengar sejak Desember 2019. Hal itulah yang mengakibatkan penamaan dari virus tersebut diimbui “-19”. Kebijakan pemerintah dalam mensosialisasikan covid-19 sebagai ancaman bencana belum terdengar dan terimplementasikan ke masyarakat. Sisi ekonomi masyarakat masih dijadikan pertimbangan, terlebih pendekatan yang diterapkan secara menengah yaitu meredam kepanikan dengan menjadikan pandemi covid-19 bukan sebagai hal yang serius. Sehingga pada saat awal pandemi covid-19 muncul, roda perekonomian masih berjalan seperti biasanya. Kemungkinan-kemungkinan yang terjadi, khususnya yang terjadi sebagai akibat dari pandemi covid-19 belum dijadikan bahan pertimbangan kebijakan. Sementara itu, komunikasi krisis yang dijadikan media dalam upaya penanganan covid-19 membutuhkan kerjasama antar semua pihak.

Pemerintah pusat dalam menghadapi virus covid-19 di Indonesia masuk ke dalam kategori bawah, karena sistem jaminan kesehatan dan sistem jaminan pelayanan kesehatan yang tersedia juga masih jauh dari standar universal kesehatan.<sup>2</sup> Harapannya, proses kesiapsiagaan dalam menghadapi pandemi dalam konteks prioritas nasional mampu bersaing dengan sumber daya yang terbatas. Indonesia sebagai negara berkembang terpengaruh dengan beberapa faktor penentu, yakni: sosial, ekonomi, demografis, lingkungan dan perilaku serta lokasi

---

<sup>2</sup> Wawan Mas'ud, Poppy S. Winanti. Mei 2020. *Tata Kelola Penanganan Covid-19 di Indonesia: Kajian Awal*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press. hlm.46

geografis serta insentif yang besar untuk bekerjasama satu sama lain secara berdekatan.<sup>3</sup> Gaya hidup lama, kesalahpahaman publik akibat dari misinterpretasi media, ekonomi, dan kemiskinan menjadi faktor peningkatan wabah secara fluktuatif.<sup>4</sup> Covid-19 pertama kali ditemukan oleh WHO akhir Desember 2019 di Wuhan-China, dengan hipotesis awal mula penyebab berasal dari suatu jenis makanan. Sebelum covid-19 terdeteksi penyebarannya dan memunculkan penderita, beberapa negara yang tergolong sebagai negara maju telah mengambil kebijakan. Hal yang telah diputuskan sebagai produk kebijakan yaitu; memperluas kampanye pencegahan, menyiapkan berbagai fasilitas kesehatan, menetapkan prosedur dan protokol penanganan, dan mempersiapkan kanal informasi publik yang reliabel sejak awal 2020.<sup>5</sup> Sistem-sistem kebijakan yang diciptakan, merupakan bentuk resilien suatu negara dalam upaya menurunkan angka penderita sejak dini. Layanan informasi dari pemerintah kepada publik, digunakan sebagai sarana komunikasi kedua pihak untuk memperkuat kepercayaan akan kebijakan yang sewaktu-waktu akan ditetapkan. Pandemi merupakan suatu peristiwa yang tidak mudah diperkirakan dalam bentuk jumlah, waktu, dan tempat, meskipun itu menimpa negara se-canggih apapun. Hubungan antara pemerintah, swasta, akademisi, dan masyarakat mulai diperhitungkan, sebab keterikatan keempatnya merupakan keseimbangan negara untuk bertahan di tengah penyebaran covid-19.

Komunikasi saat pandemi covid-19, merupakan hal penting dalam mengatasi krisis dari suatu negara. Pemerintah sebagai organ komunikator dinilai oleh

---

<sup>3</sup> Caballero, Mely, Anthony, dan Julie Balen. 2009. The State of Pandemic Preparedness in Southeast Asia. *Journal S.Rajaratman School of International Studies Monograph*. Vol. 1. No.16. hlm. 45

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

masyarakat, swasta, dan akademisi untuk menentukan arah masa depan kebijakan. Menjadi normal, pemerintah memerlukan beberapa tahapan komunikasi krisis; *follow-up information, evaluation, dan renewal*.<sup>6</sup> Ketiga tahapan tersebut akan dibahas lebih dalam pada bab selanjutnya, namun utamanya pemerintah mempersiapkan; penanggulangan darurat, wadah-wadah sistem evakuasi, pencegahan berdasarkan hasil mitigasi, mekanisme evaluasi, dan sistem *new normal* yang meyakinkan proses kehidupan setelahnya.

Model pendekatan yang dilakukan untuk proses penyusunan kebijakan, digunakan sebagai sarana penghubung dalam menciptakan suatu jaringan komunikasi diantara semua aktor. Seluruh organisasi, asosiasi, koorperasi, atau kelompok orang, untuk mencapai suatu tujuan dan objek yang dituju membutuhkan suatu strategi. Tujuan yang dapat dirasakan sampai ke lapisan paling bawah di banyak organisasi, salah satunya pemerintah dilakukan oleh komunikator (*government communicators*).<sup>7</sup> Mereka memiliki tugas, untuk dapat proaktif dan berfikir dinamis dengan rencana-rencana jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang terhadap suatu urusan publik. Rencana komunikasi strategis pemerintah dalam membangun komunikasi kepada masyarakat membutuhkan suatu proses penelitian. Kepala pemerintahan yang memiliki peran sebagai *government communicators* dan timnya memerlukan kerjasama dengan rentang waktu tertentu, agar visi, misi, dan gagasan dapat dikontribusikan dan diselaraskan. Waktu yang dibutuhkan dalam penyusunan kebijakan sesuai dengan ciri budaya

---

<sup>6</sup> Mordecai Lee, Grant Neeley, Kendra Stewart. 2012. *The Practice of Government Public Relations*. Stanford: Taylor&Francis Group. hlm. 119-120.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 143.

masing-masing daerah dan seberapa jauh publik merespon visi, misi, dan gagasan komunikator.<sup>8</sup>

Layanan kepada masyarakat sebagai implementasi kebijakan yang dijalankan secara tidak langsung adalah praktik komunikasi krisis yang dialami oleh banyak negara berkembang, salah satunya Indonesia. Pandemi covid-19 di Indonesia menimbulkan dampak kepanikan masyarakat. Hal ini dikatakan dalam suatu jurnal, bahwa budaya dapat berubah dalam suatu daerah yang semula normal menjadi non-normal dan akan memasuki *new normal* selanjutnya akan berdampak cemas.<sup>9</sup> Sikap masyarakat mengenai pandemi covid-19 juga dipengaruhi oleh manajemen komunikasi pemerintah dalam mengontrol interaksi dengan media, karena kepanikan masal dapat diperangi dengan informasi.<sup>10</sup> Komunikasi dapat berfungsi sebagai radar sosial yang memberi pesan kepada pihak lain mengenai adanya bencana di suatu tempat, dengan begitu manajemen komunikasi krisis kebencanaan di maknai sebagai proses penyampaian pesan informasi bencana yang bertujuan untuk menyiapkan kesiapsiagaan dan segala keperluan dalam menghadapi peristiwa bencana.<sup>11</sup> Regulasi mengenai penyebarluasan kabar kebencanaan merupakan peran serta media massa yang berfungsi sebagai corong informasi bagi masyarakat untuk memperoleh berita terkini dan terbaru seputar bencana. Informasi yang dihadirkan oleh media massa dapat menjadi agen pembaharuan (*agent of*

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 147.

<sup>9</sup> Jay J. Van Bevel. 2020.dkk. Using social and behavioural Science to Support Covid-19 Pandemic Responses. *Journal Perspective: Nature Human Behaviour*. Vol. 4. No.1. hlm. 462.

<sup>10</sup> A Depoux, S. Martin,dkk. 2020. The Pandemic of Social Media Panic Travels Faster than The Covid-19 Outbreak. *Journal of Travel Medicine*. Vol. 27. No.3 hlm. 2.

<sup>11</sup> Sukmono, Filosa Gita, Yani Tri Wijayanti. 2019. *Komunikasi Lingkungan dan Komunikasi Bencana di Indonesia*. Yogyakarta : Buku Litera Yogyakarta. hlm. 84.

*social change*) dalam pembangunan di suatu daerah terdampak kebencanaan serta mampu menjadi alat mitigasi bencana. Selain itu, media massa juga tercantum di dalam konsep lima pilar yaitu; pemerintah, swasta, akademisi, masyarakat, dan pewarta yang memiliki andil dalam mempengaruhi perspektif masyarakat akan kebijakan pemerintah terkait pandemi covid-19. Pemerintah melakukan filterisasi dalam mengeluarkan informasi ke publik dalam bentuk; media cetak, media sosial (digital), dan media daring.

Peran pemerintah dalam penjagaan juga diimbangi dengan peran sebagai pengarah media-media di luar pemerintahan. Penjagaan hubungan dengan pemilik media, menggunakan media penyaring informasi, dan berperan aktif dalam membuat web, media sosial, bulletin, dan televisi serta radio milik pemerintah.<sup>12</sup> Masyarakat mengkhawatirkan kemungkinan terjadinya peristiwa bencana, terlebih jika masyarakat tidak mengetahui rencana yang dibuat oleh negaranya. Akibatnya timbul degradasi kepercayaan masyarakat terhadap pejabat publik dalam suatu lembaga pemerintahan. Di dalam jurnal yang ditulis oleh Brenda L Elledge, Michelle Brand, James L. Regens dan Daniel T. Boatright ditemukan bahwa “warga ingin dilibatkan dalam perencanaan bencana.”<sup>13</sup>

Penjagaan dan filterisasi informasi dari dalam maupun luar merupakan upaya pemerintah untuk menangkal adanya isu “Hoaks” yang mampu mempengaruhi perilaku masyarakat. Penyebaran informasi yang salah didorong oleh paradigma interaksi yang dipaksakan oleh media sosial tertentu sebagai akibat keterlibatan

---

<sup>12</sup> Mordecai Lee, Grant Neeley, Kendra Stewart. *Op. Cit.* hlm. 35.

<sup>13</sup> Elledge Brenda L., Brand Michele, James L. Regens, Daniel T. Boatright. 2008. Implications of Public Understanding of Avian Influenza for Fostering Effective Risk Communication. *Journal Society for Public Health Education*. Vol. 9 No.4. hlm.57.

dengan suatu topik, dikatakan sebagai efek pemicunya,<sup>14</sup> Pemahaman mengenai dinamika sosial dalam konten media sosial merupakan subjek penting dalam memperkirakan efisiensi perilaku sosial di tengah krisis pandemi covid-19.

Media masa sebagai sarana dalam memicu respon masyarakat, dipengaruhi juga dari aspek sosial ekonomi, tidak hanya di dunia maya tapi juga nyata. Masing-masing pemerintahan terdiri atas otonomi di setiap daerah untuk mengatur sebuah kebijakan, kebiasaan, dan gaya penyampaian informasi juga berbeda. Sistem media informasi dan komunikasi di masing-masing daerah memiliki dampak dominan terhadap perkembangan sosial-ekonomi selama masa kebencanaan, pengaruhnya pada kondisi realitas atau virtual.<sup>15</sup>

Selain media massa, krisis dan emergensi resiko dalam berkomunikasi dengan masyarakat, menjadi perhatian dalam mengimplementasikan tahap kebijakan ditengah isu kebencanaan. Tahap kebijakan akan sulit dikomunikasikan selama masa krisis dan pandemi, namun menurut Sellnow & Ulmer pada Tahun 2003 “ Berbeda jenis krisis bagaimana memanifestasikan berbagai bentuk ancaman dan komunikasi dengan berbagai urgensitas”.<sup>16</sup> Kutipan sebelumnya, memiliki makna bahwa setiap krisis dan masa sulit yang menimpa suatu negara dapat dikomunikasikan kepada masyarakat dengan sistem yang siaga dan siap setiap saat melayani. Pandemi covid-19 yang merupakan peristiwa ilmiah, diimbangi dengan

---

<sup>14</sup> Matteo Cinelli. 2020. The Covid-19 Social Media Infodemic. *Journal Scientific Reports*. Vol.10. No.5. hlm. 9.

<sup>15</sup> Yurry Kryvasheyev, dkk. 2016. Rapid assessment of Disaster Damage Using Social Media Activity. *Journal Disaster Management*. Vol.2. No.1. hlm. 2.

<sup>16</sup> Barbara Reynolds, Mathew W. Seeger. 2007. Crisis Emergency Risk Communication as an Integrative Model. *Journal Routledge Taylor & Francis Group*. Vol. 10. No.1. hlm. 44.

sistem komunikasi level ke gawat darurat.<sup>17</sup> Pemerintah menyediakan layanan panggilan gawat darurat melalui Call Center. Pemerintah Indonesia di bawah Kementrian Komunikasi dan Informatika (KemKominfo) mengelola sistem panggilan ke gawat darurat (Call Center) dengan nomor “159”. Pemerintah pusat juga menyediakan layanan Call Center “112”, namun KemKominfo memiliki ranah khusus dalam menyalurkan informasi ke gawat darurat ke Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Sistem layanan gawat darurat telah ada di Indonesia sebelum terjadinya pandemi covid-19, namun kepercayaan publik kepada pemerintah rendah justru beberapa diantaranya disalahgunakan. Menurut penelitian E. Pitt dan E. Puspongoro pada tahun 2004, menyebutkan bahwa panggilan gawat darurat yang telah disediakan oleh Pemerintah Indonesia melalui Call Center “118” saat itu telah disalahgunakan oleh masyarakat sebagai panggilan “Hoax”.<sup>18</sup> Masyarakat dengan sengaja menelepon, dan menyampaikan suatu kejadian kebencanaan yang tidak sesuai realitas. Di dalam penelitian tersebut hampir 200 panggilan tipuan terjadi per jamnya selama libur sekolah, sehingga totalnya 50% jumlah presentase panggilan “Hoax” dalam satu hari. Penyelewengan yang terjadi pada kasus diatas, berbanding terbalik dengan makna komunikasi sebagai penyedia layanan tanggap darurat dalam melayani kondisi krisis tergantung pada koordinasi internal dan eksternal yang dilakukan. Koordinasi akan lebih efektif jika organisasi mempercayai orang-orang yang akan berkomunikasi dengan mereka.<sup>19</sup> Hal tersebut

---

<sup>17</sup> Sung-Un-Yung, P.H. Longstaff. 2008. Communication Management and Trust: Their Role in Building Resilience to Surprises such as; Natural Disasters, Pandemic Flu, Terrorism. *Journal Ecology and Society*. Vol.13. No.1. hlm. 2.

<sup>18</sup> E. Pitt, A. Puspongoro. 2004. Prehospital Care in Indonesia. *Emergency Medicine Journal*. Vol.22. No.2. hlm. 145.

<sup>19</sup> Sung-Un Yang, Longstaff, P.H., *Op.Cit.* hlm. 14.



dimaknai dengan keterlibatan antar pemerintah dan masyarakat dalam menyampaikan suatu informasi.

Media informasi dan komunikasi yang disediakan pemerintah berupa pelayanan dan produk kebijakan di masa pandemi covid-19, telah diinovasikan dalam model layanan e-government. Basis sistem menggunakan media teknologi, sehingga setiap orang yang ingin melayani dan dilayani tidak perlu bertemu langsung. Pembahasan mengenai e-service dan e-government di Indonesia dalam keberjalanannya, adalah tahapan proses menuju kesempurnaan. Gagasan e-service dan e-government masuk kedalam New Public Management. Menurut Holmes pada tahun 2001 dalam suatu jurnal menjelaskan bahwa e-government akan menciptakan kompetisi yang efektif dan efisien dalam suatu proses garis lurus langsung dengan *budget* rendah.<sup>20</sup> Pendapat Holmes, di tangkal oleh pendapat Continental Research di Tahun 2002, yang menyuarakan bahwa e-government merupakan ajaran eksklusif dan terbagi-bagi antara yang memiliki akses internet dan yang tidak. Kedua pendapat sebelumnya yang bertolak belakang, jika dikaitkan dengan pandemi covid-19 juga menimbulkan kesenjangan sosial. Hal tersebut diakibatkan karena biaya kesehatan yang tidak murah, ditambah dengan ketidakpastian sistem pelayanan dan penanganan kesehatan. China sebagai negara pertama yang terdampak pandemi covid-19 telah terlebih dahulu menerapkan sistem e-government. Sistem e-government di China dibentuk dengan analisa dua unsur dasar, yakni pelayanan dan administrasi yang saling memberikan suplemen satu

---

<sup>20</sup> Alisa Kolsaker, Lis Lee-Kelley. 2004. Reconceptualising Government in the New E-Ra. *United Kingdom: University Surrey Journals (International Federation for Information Processing)*. Vol. 3035. No.1. hlm. 20.

sama lain di dalam pemerintahan.<sup>21</sup> Selain itu perkembangan e-government di China, sangat dipercepat untuk proses kemajuan ekonomi dan infomalisasi sosial. E-government yang diterapkan di negara maju dan negara berkembang di seluruh dunia menurut Ledingham dan Haque di Tahun 2001 sebagai suatu proyek-proyek pemangku kepentingan yang merupakan masyarakat umum.<sup>22</sup> Pendapat sebelumnya memiliki makna, mahal nya proses e-government haruslah memiliki tujuan khusus untuk kedaulatan rakyat, utamanya saat perkembangan pandemi covid-19.

Sementara itu, keterlibatan masyarakat dalam pengambilan kebijakan ketika bencana terjadi berpengaruh pada kondisi sosial-ekonomi daerah. Kehidupan yang dituntut untuk terus berjalan di tengah pandemi, bersinggungan juga dengan kebutuhan pemerintah. Pemikiran ekonomi monetarist menurut Friedrich Von Hayek dan Milton Friedman beranggapan perlunya laju pertumbuhan uang terhadap aktivitas-aktivitas ekonomi.<sup>23</sup> Apabila penerimaan pemerintah terlalu besar, otomatis pengeluarannya juga harus besar, padahal menurut Friedman program-program pemerintah dinilai tidak efektif dalam memenuhi sasaran. Aktivitas ekonomi khususnya dalam isu kebencanaan seperti pandemi covid-19, menjadi ancaman pengangguran bagi penduduk dalam suatu daerah sebagai akibat ketidakseimbangan laju pertumbuhan ekonomi.

---

<sup>21</sup> Chengyu Xiong. 2003. The New Citizen Society: Considerations and Measures for Developing E-Governance in China. *Beijing, China: Tsinghu University Journals*. Vol. 2739. No. 21-24. hlm. 24.

<sup>22</sup> Calvin Chan, dkk. 2003. Managing Stakeholder Relationships in an E-Government Project. *Americas Conferences on Information Systems (AMCIS) Journal*. Vol. 9. No.3. hlm. 13.

<sup>23</sup> Purba Bonaraja, dkk. 2020. *Ekonomi Politik: Teori dan Pemikiran*. Medan: Yayasan Kita Menulis. hlm.9.

Negara berkembang seperti Indonesia belum cukup untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Terlebih dengan adanya pandemi covid-19 yang terjadi secara mendadak, mengakibatkan sistem pemerintah pincang sementara kebutuhan dan utang negara semakin bertambah setiap tahun semakin banyak. Pertumbuhan ekonomi mengacu kepada proses peningkatan produksi barang dan jasa dalam kegiatan masyarakat, hal ini sesuai dengan penelitian Sumitro Djojohadikusumo yang menghasilkan teori dinamika ekonomi politik yang fokus pada pembangunan ekonomi bagi permasalahan perekonomian khususnya di negara-negara berkembang.<sup>24</sup> Konglomerasi ekonomi yang terjadi sebelum bencana pandemi merupakan beban negara yang belum terselesaikan. Kebencanaan non alam akan menjadi dampak yang berkepanjangan tidak hanya di saat ini, namun juga di waktu yang akan datang. Kerjasama antar masyarakat, pemerintah dan media sebagai corong informasi menjadi tolak ukur pada penelitian kali ini, hingga sampai pada usaha pemerintah menstabilkan kondisi sosio-ekonomi kemasyarakatan di tengah pandemi covid-19.

Dampak untuk menanggulangi sisi ekonomi juga dapat dilakukan dengan mengoptimalkan praktik komunikasi. Hal yang perlu dilakukan yakni, suatu daerah diharuskan mengenal istilah komunikasi langsung dan tidak langsung serta bagaimana cara penyaluran produk kebijakan melalui sistem telekomunikasi.<sup>25</sup> Jaringan komunikasi antar daerah juga merupakan satu kesatuan sistem, sehingga

---

<sup>24</sup> Damanhuri, Didin S. 2010. *Ekonomi Politik dan Pembangunan: Teori, Kritik, dan Solusi bagi Indonesia dan Negara Sedang Berkembang*. Bogor: IPB Press. hlm. 2.

<sup>25</sup> Muhammad Imran, dkk. 2013. Extracting Information Nuggets from Disaster Related Messages in Social Media. *Proceedings of the 10th International ISCRAM Conference Baden-Germany Journal*. Vol.1 No.1. hlm. 3.

apa yang diturunkan dari pusat akan langsung diteruskan, seperti pesan berantai.<sup>26</sup> Selain itu intervensi juga terjadi akibat pola pencampuran sosial bervariasi di seluruh lokasi tempat-tempat tinggal, lokasi pekerjaan, sekolah, dan lokasi umum yang mengakibatkan kekhawatiran tinggi.<sup>27</sup> Beberapa hal di atas merupakan metode media komunikasi yang diterapkan kepada masyarakat, namun untuk proses mengetahui informasi dan komunikasi dapat berjalan baik atau tidak tergantung dari responnya. Karena respon masyarakat tergantung pada bagaimana budaya perilaku masyarakat dalam menghadapi suatu resiko bencana.<sup>28</sup>

Hasil penelitian di China menunjukkan statistik deskriptif gejala kesehatan mental dengan korelasi media. Sebagian besar sampel (person) terkena dampak dari berbagai bentuk media dan konten terkait dengan covid-19.<sup>29</sup> Negara berkembang seperti India juga mengalami *miss-information* terkait dengan penyebaran covid-19, baik melalui twitter (tertinggi), facebook, instagram, dan kanal berita online.<sup>30</sup> Konten media yang berpindah semua ke online karena pandemi covid-19, menyulitkan pendeteksian keakuratan informasi dari para hacker.<sup>31</sup> Struktur masyarakat yang ada memang harus diselaraskan dengan sistem informasi yang ada

---

<sup>26</sup> Muneo Kaigo. 2012. Social Media Usage During Disasters and Social Capital: Twitter and the Great East Japan Earthquake. *Keio Communication Review Journal*. Vol.1. No.34. hlm. 34.

<sup>27</sup> Kiesha Prem, dkk. 2020. The Effect of Control Strategies to Reduce Social Mixing on Outcomes of the Covid-19 Epidemic in Wuhan, China: a modeling study. *The Lancet Public Health Journal*. Vol.5. No.5. hlm. 3.

<sup>28</sup> Ranit Chatterjee, dkk. 2020. Covid-19 Risk Assesment Tool: Dual application of risk communication and risk governance. *Progress in Disaster Science Journal*. Vol. 7. No. 1. hlm. 19.

<sup>29</sup> Miao Chao, dkk. 2020. Media use and acute psychological outcomes during Covid-19 outbreak in China. *Journal of Anxiety Disorders*. Vol. 74. No.1. hlm. 4.

<sup>30</sup> Rakesh Datta, dkk. 2020. The Infodemic of Covid-19 amongst healthcare professionals in India. *Medical Journal Armed Forces India*. Vol. 76. No. 3. hlm. 5.

<sup>31</sup> Limaye, Rupali Jayant, dkk. 2020. Building Trust While Influencing Online Covid-19 Content in the Social Media. *The Lancet Digital Health Journal*. Vol. 2. No. 6. hlm. 12.

dan yang diupayakan.<sup>32</sup> Membangun hubungan sesuai dengan model yang telah dijabarkan pada pembahasan sebelumnya, tidak hanya diperuntukkan pada penetapan kebijakan saja, melainkan juga proses sosial antar masyarakat yang ada didalamnya. Pemerintah, industry, masyarakat, dan akademisi sebagai bagian dari masyarakat juga memiliki andil. Proses kebijakan yang diambil saat *social distancing* berdasarkan pola kebudayaan masyarakat melalui; *power distancing index*, *individualism versus collectism*, dan *uncertainty avoidance index*. Ketiganya, merupakan upaya dalam menentukan pola bentuk kebijakan yang nantinya akan dikomunikasikan baik melalui media yang berasal dari pemerintah atau dari luar pemerintahan.<sup>33</sup>

Perkembangan kasus covid-19 juga terjadi di negara berkembang seperti Indonesia, khususnya dalam penelitian ini yaitu Kota Semarang. Sejak diumumkan melalui surat kabar Jateng.suara.com tanggal 15 Maret 2020, Pemerintah Kota Semarang mengumumkan satu korban positif corona dengan usia 63 Tahun.<sup>34</sup> Satu hari sebelum pengumuman tersebut Pemerintah Kota Semarang melakukan pemberitahuan kepada masyarakat melalui account instagram @semarangpemkot yaitu dimulai dengan penutupan kegiatan Car Free Day dan Penundaan Rangkaian Kegiatan Ulang Tahun Kota Semarang salah satunya yaitu Semarang Night Carnival. Tiga hari sebelumnya pada tanggal 12 Maret 2020 Wali Kota Semarang

---

<sup>32</sup> Emily A. Holmes, dkk. Multidisciplinary research priorities for the Covid-19 pandemic: a call for action for mental health science. *The Lancet Psychiatry Journal*. Vol. 7. No.6. hlm.550.

<sup>33</sup> Toan Luu Duc Hyunh. 2020. Does Culture matter social distancing under the covid-19 pandemics. *Safety Science Journal*. Vol. 130. No.1. hlm. 15.

<sup>34</sup> Jatengsuara.com. <https://jateng.suara.com/read/2020/03/15/153804/setelah-solo-kasus-pasien-positif-corona-muncul-di-semarang-dan-magelang>. 15 Maret 2020. 15.38 WIB. diakses 23 Oktober 2020. 13.20 wib.

Hendrar Prihadi hadir dalam perayaan pembukaan serangkaian kegiatan HUT Kota Semarang di Balaikota Semarang.



Gambar 1.1 Pembukaan Peringatan Hut Kota Semarang

Sumber: Instagram @semarangpemkot

Empat hari sebelumnya tanggal 11 Maret 2020 Pemerintah Kota Semarang bersama Pemerintah Provinsi Jawa Tengah masih melakukan Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) Pengembangan Kedung Sepur yang dilaksanakan di Kompleks Kota Lama Semarang.



Gambar 1.2 Musrenbang Wil. Pengembangan Semarang Tahun 2020

Sumber:

Instagram

@semarangpemkot

Pemerintah Kota Semarang pertama kali mengeluarkan himbauan mengenai gejala-gejala covid-19 setelah munculnya kasus pertama. Himbauan ini memang diberikan sebelum kasus pertama kali diumumkan pada tanggal 15 Maret 2020, namun hal ini merupakan informasi tembusan dari pemerintah pusat ke daerah. Yakni suatu sistem normatif dari desentralisasi informasi.



Gambar 1.3 Alur Penemuan Kasus Covid-19 di Fasilitas Kesehatan

Sumber: Instagram @semarangpemkot

Pesan mengenai indikator korban covid-19 tersebut merupakan himbauan pertama dari Pemerintah Kota Semarang terkait covid-19, karena postingan sebelumnya merupakan agenda-agenda rutin. Mulanya Pemerintah Kota Semarang tidak langsung melakukan tindakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat sebagai bentuk penanggulangan penyebaran virus covid-19, melainkan menggunakan himbauan dasar melalui kanal media sosial dan media masa local. Peraturan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) baru resmi diberlakukan sejak dikeluarkannya Perwal No. 28 Tahun 2020 pada tanggal 24 April 2020. Isi yang terkandung di dalamnya yakni mengenai Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PKM) dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus

Disease (Covid-19) di Kota Semarang. Mulai diberlakukannya peraturan PPKM tersebut, tepat satu bulan lebih setelah ditemukannya kasus covid-19 pertama di Indonesia.

Selain itu, Pemerintah Kota Semarang tidak melakukan uji tes kesehatan terhadap masyarakat secara masif. Bantuan Sosial dan penyediaan posko satuan tugas dibentuk pada 23 Maret 2020. Sementara itu jika dilihat dari grafik perkembangan positif covid-19 di Kota Semarang sejak tanggal 9 April 2020 sampai 10 Juli 2020 berdasarkan hasil pelaporan dari Dinas Kesehatan. Pemerintah Kota Semarang tergolong naik. Capaian kasus positif paling tinggi yakni pada Tanggal 6 Juli 2020.



Gambar 1.4 Info Corona Semarang-1





Gambar 6 Info Corona Semarang-2



Gambar 5 Info Corona Semarang-3

Sumber: <https://siagacorona.semarangkota.go.id/halaman/odppdpv2>

Sampai hari ini, Pemerintah Kota Semarang telah melakukan Uji Tes Swab dan juga Rapid Test secara massal yang dilakukan di pasar-pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan juga di lingkungan pegawai ASN ataupun Non ASN. Pelaksanaan Test yang diselenggarakan menggunakan random sampling tersebut,

masih tetap memicu tingkat pasien positif covid-19 di Kota Semarang. Sejak 9 April 2020 yang berjumlah 36 Jiwa menjadi 825 Jiwa terhitung pada tanggal 10 Juli 2020. Puncaknya pada tanggal 6 Juli 2020 yakni 955 Jiwa (siagacorona.semarangkota.go.id). Tindakan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang untuk mengurangi kasus penyebaran covid-19 di Kota Semarang yaitu berupa penutupan pasar-pasar tradisional, pembatasan kegiatan kemasyarakatan termasuk kegiatan ekonomi (perdagangan) sejak pukul 10.00-22.00 WIB, penutupan beberapa jalan-jalan protokol. Namun, Pemerintah Kota Semarang belum memberikan fasilitas Rapid Test dan Swab Test secara menyeluruh dan terprogram.

Diluar dari isu kebencanaan pandemi covid-19 yang terjadi di Kota Semarang, aktivitas politik terjadi pada pertengahan tahun 2020 hingga akhir 2020 yakni masa pencalonan pimpinan daerah di Kota Semarang yang disebut dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada). Sementara itu, kaitannya dengan perkembangan pandemi covid-19 di Kota Semarang, lonjakan yang terjadi pada bulan Juli merupakan akibat dari Lebaran Tahun 2020 di bulan Mei. Masa transisi kepemimpinan Walikota Semarang telah dijabat oleh Pejabat Sementara (Pjs), yakni Tavip Supriyanto. Masa kerja Pejabat Sementara (Pjs) selama masa pemilihan Walikota yang baru yakni sejak tanggal 25 September 2020 hingga 5 Desember 2020.

Negara Indonesia sebagai negara berkembang dilihat dari hubungan otonomi antar daerah dalam penanganan covid-19 di pemerintahan daerah dengan analisa membangun model hubungan antar aktor sosial, sistem komunikasi dan informasi

serta komunikasi krisis yang ideal melalui peran media sosial lokal maupun nasional. Sehingga dilakukan penelitian dengan judul Praktik Komunikasi Krisis Pemerintah Kota Semarang Pada Masa Awal Pandemi Covid-19 Tahun 2020.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Kebijakan sebagai produk dari komunikasi krisis pemerintah daerah, memiliki tujuan untuk diimplementasikan kepada masyarakat melalui upaya-upaya yang telah dilakukan. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat disusun rumusan masalah untuk menjawab hipotesis yang telah dijabarkan sebelumnya pada bahasan latar belakang, sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang di masa awal pandemi covid-19 Tahun 2020? Sejauh mana teori komunikasi krisis yang ideal telah diterapkan?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi praktik komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang di masa awal pandemi covid-19 Tahun 2020?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Menentukan hipotesis penelitian serta mencari validasi data mengenai komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang selama pandemi covid-19 tahun 2020 yang sebelumnya telah dirancang dalam rumusan masalah, memiliki tujuan untuk:

1. Mengidentifikasi praktik komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang di masa awal pandemi covid-19 Tahun 2020 serta sejauh mana teori komunikasi krisis yang ideal telah diterapkan;
2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi praktik komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang di masa awal pandemi covid-19 Tahun 2020.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian yang akan dilakukan guna memperoleh jawaban dari hipotesis berdasarkan analisis data yang akan dilakukan oleh peneliti, memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Masyarakat, mampu memberikan perspektif mengenai peran Pemerintah Kota Semarang dalam praktik komunikasi krisis selama masa awal pandemi covid-19 serta keterlibatan masyarakat dalam upaya menangani pandemi covid-19 di Tahun 2020;
2. Bagi Swasta, mampu menanggapi praktik komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang dalam menangani masa awal pandemi covid-19 di Tahun 2020;
3. Bagi Akademisi, mampu memantik kajian politik praktik komunikasi krisis sebagai isu utama pengembangan ilmu pengetahuan kelak dikemudian hari dalam mengatasi fenomena bencana; dan
4. Bagi Pemerintah, mampu menjadikan hasil temuan dan analisa di dalam penelitian ini sebagai bahan evaluasi praktik komunikasi krisis dalam menghadapi isu bencana.

#### **1.5 Tinjauan Pustaka**

Berdasarkan hasil penelitian dari beberapa jurnal yang dijadikan acuan penulis sebagai dasar analisis, tersedia teori komunikasi krisis. Pada Jurnal yang ditulis oleh Bev J. Holmes, Natalie Henrich, Sara Hancock dan Valia Lestou<sup>35</sup> mengungkapkan dalam rekomendasi keempatnya, bahwa kepercayaan publik

---

<sup>35</sup> Holmes, *Loc.Cit.*

sebagai individu dalam memberikan kredibilitas khusus kepada sumber yang mereka ketahui. Artinya publik memiliki andil yang besar dalam menjalin hubungannya dengan pemerintah dan lembaga kesehatan serta mereka bertindak sesuai dengan kebutuhan. Dikatakan juga bahwa komunikasi krisis harus dimulai sebelum peristiwa kebencanaan terjadi, sebab hal itu mempengaruhi tingkat kepercayaan publik. Komunikasi dua arah menjadi bagian dari upaya komunikasi krisis kebencanaan.

Jurnal yang ditulis oleh P.H. Longstaff dan Sung Un Yang<sup>36</sup> mengemukakan komunikasi publik yang terpercaya melibatkan petugas tanggap darurat dan peran media dalam menginformasikan keadaan bencana. Komunitas tanggap bencana dapat dijadikan alternatif dalam melakukan koordinasi informasi. Koordinasi yang efektif antar stakeholders mampu mempengaruhi kepercayaan publik. Aktor-aktor didalam proses perencanaan, masa terjadinya bencana, hingga proses evaluasi bencana memerlukan kerjasama yang terintegrasi. Media di dalam proses penanggulangan kebencanaan merupakan pisau informasi dalam melayani masyarakat khususnya dalam keterbukaan komunikasi krisis. Sebab apabila transparansi informasi di gadaikan, maka faktor-faktor lain seperti ekonomi dan pendidikan akan tergerus seiring perkembangan waktu apabila masa kebencanaan terjadi dalam kurun waktu yang lama dan berjalan tidak menentu.

Brenda L. Elledge, Michael Brand, James L. Regens, dan Boatright<sup>37</sup> dalam jurnalnya menyebutkan bahwa kurangnya kepercayaan publik terhadap

---

<sup>36</sup> Sung-Un-Yung, *Loc. Cit.*

<sup>37</sup> Elledge, *Loc. Cit.*

lembaga negaranya. Hal tersebut disebabkan karena tingkat kekhawatiran terhadap kebencanaan, maka dari itu menurut hasil penelitian yang dilakukan maka publik perlu dilibatkan dalam proses perencanaan kebijakan terutama terkait penanggulangan bencana. Integrasi dalam perencanaan dan pelatihan komunikasi krisis sepenuhnya masuk dalam kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana. Di dalam jurnal ini juga disampaikan untuk membangkitkan perhatian publik saat masa pandemi tidak mudah, perlu adanya kesiapsiagaan, kesadaran, dan respons semua pihak. Pandemi merupakan peristiwa bersejarah yang melibatkan berbagai stakeholders salah satunya para ahli di bidang kesehatan masyarakat.

Mely Caballero-Anthony, dan Julie Balen<sup>38</sup> menyebutkan di dalam jurnalnya bahwa, kondisi selama era pandemi terdapat beberapa kesalahpahaman publik terutama mengenai misinterpretasi media, permasalahan ekonomi yang berujung kemiskinan. Negara berkembang seperti di Asia Tenggara memiliki pengaruh yang besar terhadap dampak kebencanaan pandemi, hal tersebut dikarenakan faktor demografis, geografis, lingkungan, dan perilaku masyarakatnya. Memperkuat respons yang dibutuhkan untuk keadaan darurat di saat pandemi merupakan kegiatan kesiapsiagaan yang perlu ditingkatkan. Di dalam penelitian ini dijelaskan bahwa harus ada keseimbangan antara pemerintah selaku lembaga negara dengan kepentingan masyarakat yang mendesak. Pemerintah selaku pemangku kebijakan harus menggunakan prinsip-prinsip etika komunikasi krisis yakni; kesetaraan, utilitas, efisiensi, kebebasan, timbal balik, dan solidaritas.

---

<sup>38</sup> Caballero, *Loc. Cit.*

Perlindungan Hak Asasi Manusia, kesetaraan, dan non-diskriminatif merupakan prinsip dasar dalam menangani isu kebencanaan di dalam hasil penelitian jurnal ini.

Didalam Jurnal yang ditulis oleh Matthew W. Seeger<sup>39</sup> menyebutkan Sepuluh praktek terbaik komunikasi krisis. Dimulai dari; Pendekatan proses dan pengembangan kebijakan, Perencanaan Pra-Krisis, Kemitraan dengan masyarakat dan stakeholders, Mendengar kekhawatiran publik, Keterbukaan Informasi, Kolaborasi dan Koordinasi, Akses Media, Mengedepankan Etika dan Empati dalam menyampaikan informasi, Menerima Kritikan (Pengaduan) dari publik, dan Efisiensi Informasi. Sementara itu di dalam Jurnal “Communicating Throughout Katrina” disebutkan bahwa dalam meringkai suatu isu kebencanaan dibutuhkan framing komunikasi krisis yang dimulai dari pra-kebencanaan, masa kebencanaan terjadi, hingga proses evaluasi kebencanaan. Interaksi aktor media dalam menyajikan informasi juga menjadi salah satu faktor dalam menampilkan informasi terbaru (*update*).

Jurnal terkait dengan peran-peran aktor telah dijabarkan di dalam jurnal quadruple helix yang menjabarkan peran serta tugas dari pemerintah, masyarakat, swasta, lembaga swadaya masyarakat, dan media dalam menyelaraskan kebijakan. Ditambah dengan jurnal public relations government sebagai pemberi informasi dari pemerintah kepada masyarakat. Sehingga rangkuman dari literature review yang sudah ada merupakan upaya dalam meminimalisir rasa khawatir masyarakat dalam menghadapi pandemi serta efektifitas dalam pelaksanaan sistem komunikasi krisis.

---

<sup>39</sup> Barbara, *Loc. Cit.*

## 1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

Teori besar yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari teori manajemen komunikasi bencana yang dikemukakan oleh Coppola dan Maloney yakni peringatan dini bagi masyarakat ketika bencana terjadi.<sup>40</sup> Adanya peringatan dini kepada masyarakat, maka ketersediaan informasi resmi dapat terdistribusikan dengan lebih pasti serta masyarakat dapat mengambil tindakan cepat. Informasi yang cepat dan tepat dapat tersampaikan ke seluruh pihak, sehingga kolaborasi dalam penanganan selama bencana terjalin secara integratif. Hal ini disebabkan kesepakatan mengenai pembangunan baru dalam upaya pembenahan kebencanaan, mampu mendorong perubahan-perubahan ke arah sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup.

Teori besar mengenai manajemen komunikasi bencana yang dikemukakan sebelumnya, diturunkan dalam teori praktik komunikasi krisis oleh Reynolds & Matthew W. Seeger melalui sepuluh praktek komunikasi krisis yang dimulai dari: Pendekatan proses dan pengembangan kebijakan; Perencanaan Pra-Krisis; Kemitraan dengan masyarakat dan stakeholders; Mendengar kekhawatiran publik; Keterbukaan Informasi, Kolaborasi dan Koordinasi; Akses Media; Mengedepankan Etika dan Empati dalam menyampaikan informasi, Menerima Kritikan (Pengaduan) dari publik, dan Efisiensi Informasi, merupakan dasar yang diambil penulis dalam menyusun landasan teori mengenai komunikasi krisis di tengah isu kebencanaan pandemi covid-19.

---

<sup>40</sup>Tamitiadini, Dian, dkk. 2019. *Komunikasi Bencana Teori dan Pendekatan Praktis Studi Kebencanaan di Indonesia*. Malang: UB Press. hlm. 6.



### **1.6.1 Landasan Teori**

Komunikasi krisis merupakan media dasar dalam mitigasi bencana sebagai upaya mempertahankan kondisi sosial. Dinamika kebencanaan menjadi tantangan pemerintah daerah dalam pelayanan publik dan menjalankan fungsi ke pemerintahannya. Strategi komunikasi bencana dalam melayani masyarakat saat new normal pandemi covid-19 merupakan sarana dan prasarana sebagai alat penyampaian kebijakan, dan masyarakat berperan sebagai penilai kebijakan pemerintah yang dipetakan melalui analisa kajian teori dan perdebatannya. Tinjauan analisis pada penelitian kali ini mengacu pada teori-teori berikut dan disesuaikan.

#### **1.6.1.1 Pandemi Sebagai Krisis/Bencana**

Krisis adalah sebuah titik balik (turning point) utama yang berdampak pada perubahan drastis permanen organisasi / perusahaan. Pentingnya komunikasi krisis sebagai bagian dalam manajemen krisis seperti yang diungkapkan oleh Coombs bahwa komunikasi krisis adalah “darah kehidupan” dari seluruh kegiatan dan memainkan peran vital di setiap tahapan dari krisis. Krisis sebagai proses di sampaikan G. Harrison. Sebuah krisis cenderung menjadi sebuah situasi yang menghasilkan efek negatif yang memengaruhi organisasi dan publiknya, produknya, dan reputasinya.

Krisis tidak dapat dihindari, tapi kemungkinan masih bisa dicegah. Untuk mengantisipasi dan menghindari dari dampak negatif dari krisis diperlukan untuk mempersiapkan berbagai strategi dan taktik apa yang akan dilakukan untuk menangani suatu krisis tersebut. Menurut G. Harisson, komunikasi krisis (communication crisis) adalah aktivitas Public Relations dalam menyediakan

pesan-pesan yang relevan dengan situasi krisis dan membuka saluran komunikasi terbuka. Komunikasi krisis secara luas sebagai pengumpulan, pengolahan, dan penyebaran informasi yang di perlukan untuk mengatasi situasi krisis. Definisi lain Komunikasi Krisis adalah Dialog yang terjadi antara organisasi / perusahaan dan publik dalam waktu sebelum dan setelah krisis.

Manajemen krisis organisasi harus berorientasi pada keselamatan publik. Adapun salah satu dalam tahapan manajemen krisis yaitu adanya komunikasi krisis. Komunikasi krisis terdapat tujuan yaitu (1) mengurangi resiko muncul kepanikan publik (2) mengurangi kekhawatiran yang dirasakan publik (3) mengurangi spekulasi-spekulasi khususnya di awal-awal krisis (4) melindungi perusahaan / organisasi dari kritik-kritik spekulasi, yang biasanya muncul dari diskursus publik di media massa (5) bersifat dapat dipercaya (*accountability*), keterbukaan (*disclosure*), dan komunikasi berbasis keseimbangan kepentingan (*symmetrical communication*) (6) didesain untuk meminimalkan kerusakan pada citra organisasi.<sup>41</sup>

Pandemi sebagai krisis dan bencana memiliki dampak yang menyangkut urusan pemerintahan. Perubahan-perubahan sosial menyangkut kondisi ekonomi, psikologi, sosial-budaya, dan politik suatu daerah. Tidak hanya pada lingkup lokal saja, nasional dan internasional juga saling berkaitan sehingga stabilitas dunia berjalan secara dinamis. Angka kematian dan kasus terpapar virus sangat mempengaruhi kepercayaan publik terhadap pemerintah sebagai pemangku

---

<sup>41</sup> Nurjanah, Adhianty, Dyah Mutiarin. 2020. *Mencermati Komunikasi Krisis Pandemi Covid-19 Pemerintah Indonesia*. Yogyakarta: Buku Litera. hlm.35.

kebijakan. Sementara itu penanggulangan pandemi krisis/bencana ditanggapi secara perlahan dan terikat pada sistem oligarkhi pada masing-masing daerah.

#### **1.6.1.2 Teori Komunikasi Krisis**

Hubungan antara masyarakat dan pemerintah dan didalamnya mengandung beberapa peranan sebagai komunikator, sistem (media), dan komunikan dalam mewujudkan suatu keberjalanan proses kebijakan. Hubungan dengan media, pembuatan aplikasi pemerintah sebagai pengendali dan pengarah jalannya komunikasi daerah pemerintahan. Sistem komunikasi strategis diperlukan saat menghadapi krisis sosial, misalnya; kebencanaan, pandemi, dan tragedi tak terduga lainnya. Etika komunikasi pemerintah dalam mengatur internal dan eksternal sistem pemerintahan serta fungsi monitoring dan evaluating suatu proses kebijakan.

Pada dasarnya menurut Harold D. Lasswell. Komunikasi adalah, Siapa melakukan Apa, melalui medium Apa, kepada Siapa, dan dengan seperti Apa. Diartikan bahwa obyeknya adalah suatu pesan dari dan untuk subjek serta memiliki dampak bagi keduanya. Teori yang dikemukakan oleh Harold D. Lasswell merupakan teori yang belum bisa dikatakan sebagai komunikasi efektif, sehingga perlu pendalaman kajian mengenai teori komunikasi dan dikembangkan ke dalam kehidupan politik.

Teori Komunikasi Politik Tradisional menurut McNair. Medium sebagai sarana komunikasi adalah media massa yang dijadikan opini polling dilakukan secara konvensional. Setelah munculnya media digital, maka muncul Teori Komunikasi Digital yang dikemukakan oleh Hasfi. Pemerintah dapat berkomunikasi langsung dengan masyarakat melalui facebook, whatsapp, twitter,

dan sosial media online lainnya. Perkembangan teori komunikasi maka secara beriringan timbul dampak dari penerapan di lapangan.

Teori praktik komunikasi krisis yang dikemukakan oleh Reynolds dan Matthew W. Seeger, ini merupakan teori yang digunakan dalam menangani dampak negatif atau urgensi penerapan komunikasi politik di suatu wilayah tertentu. Manajemen komunikasi krisis terdiri dari lima tahapan, yaitu; Sebelum Krisis (*Pra-Crisis*), Awal Krisis (*Initial Event*), Selama Krisis (*Maintenance*), Resolusi (*Resolution*), dan Evaluasi (*Evaluation*).<sup>42</sup>

Fase Sebelum Krisis (*Pra-Crisis*), yakni tahap awal komunikasi antara pemerintah dan masyarakat. Pemerintah berkomunikasi dengan publik untuk memberikan pengetahuan awal agar publik memahami dan menyiapkan diri terhadap krisis yang dihadapi. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kepercayaan diri publik dan mengajak pemangku kepentingan, lembaga pemerintah, pemerintah daerah, dan organisasi sipil untuk mengkomunikasikan hal yang sama. Pada tahap ini kunci keberhasilan komunikasi bertumpu pada sinergi dan koordinasi antar komunikator utama.

Fase Awal Krisis (*Initial Event*), merupakan fase mulai timbulnya krisis dan timbul reaksi masyarakat. Memasuki fase awal krisis, pemerintah perlu menyediakan informasi satu pintu. Hal ini memudahkan sirkulasi dan mencegah kesimpangsiuran berita. Pemerintah perlu menyusun pesan yang komprehensif sehingga publik menegerti mengenai krisis yang terjadi, konsekuensi, dan antisipasi

---

<sup>42</sup> Wijayanto. <https://www.youtube.com/watch?v=ZdHAqY81tg4&feature=youtu.be>. Kajian Online: Petaka Karena Kata: Blunder Komunikasi Politik, Kaninet Jokowi di Era Pandemi. LP3ES, Jakarta. 6 April 2020.

aksi berdasarkan data terkini. Ini dimasukkan agar publik siaga terhadap langkah lanjutan.

Pada Fase Krisis (*Initial Event*), Pemerintah perlu menyalurkan informasi mutakhir secara berkala agar masyarakat yakin krisis dapat dilalui. Pemerintah perlu melakukan ini dengan cara memaparkan penanggulangan keadaan darurat, mengoreksi rumor dan misinformasi, serta menjelaskan rencana pemulihan pasca krisis.

Fase Resolusi (*Resolution*), dimasa resolusi setelah krisis berakhir, pemerintah perlu tetap melakukan komunikasi untuk menciptakan solidaritas dan memahami krisis yang telah terjadi. Fase Evaluasi (*Evaluation*), pada fase ini komunikasi diarahkan kepada lembaga dan komunitas dengan tujuan untuk:

1. Mengevaluasi dan menilai tanggapan, termasuk efektivitas komunikasi
2. Mendokumentasikan, memformalkan, dan mengkomunikasikan pelajaran yang didapat
3. Menentukan tindakan spesifik untuk meningkatkan kapabilitas komunikasi krisis di masa depan.

Implikasi dari Teori Komunikasi Krisis terkandung di dalam praktek-praktek sosial yang ter klarifikasi:<sup>43</sup>

1. Pendekatan Proses dan Pengembangan Kebijakan

Hubungan masyarakat dan manajemen masalah harus dipandang sebagai proses manajerial dan keputusan sebagai lawan dari sekedar implementasi staf fungsi. Strategi komunikasi harus diintegrasikan sepenuhnya ke dalam proses pengambilan

---

<sup>43</sup> Seeger, *Loc. Cit.*

keputusan. Dengan demikian, masalah komunikasi dibawa untuk ditanggung lebih cepat dan lebih lengkap di proses perencanaan dan penanganan krisis. Jika masalah komunikasi hanya dipertimbangkan setelah fakta, efektivitas komunikasi krisis biasanya dikurangi. Seringkali, arti dari krisis telah dibingkai oleh orang lain, dan kegiatan komunikasi dipaksa menjadi peran mengejar ketinggalan. Dalam keadaan seperti itu, krisis komunikasi lebih cenderung dicirikan sebagai putaran yang dirancang untuk menjual keputusan setelah fakta. Akhirnya, keputusan yang lebih berkualitas dibuat ketika ada kekhawatiran dan kebutuhan audiens kunci diperhitungkan sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan. Ini termasuk kegiatan komunikasi sebelum krisis, seperti perencanaan komunikasi dan mendidik masyarakat tentang persiapan. Selama fase resolusi pasca krisis, kegiatan komunikasi termasuk mengkodifikasi dan mengkomunikasikan pelajaran yang dipetik dan membangun kembali hubungan yang rusak akibat krisis. Saat krisis komunikasi mengikuti model proses, lebih komprehensif dan sistematis dalam menangani seluruh rangkaian strategi dari sebelum hingga sesudah terjadinya bencana.

Pemangku kebijakan harus mampu menggunakan prinsip-prinsip etika yang kuat, persoalan kesehatan masyarakat yang mendesak atau darurat harus mampu menyeimbangkan kepentingan individu, baik individu koalisi maupun oposisi.<sup>44</sup> Prinsip kesetaraan, utilitas, efisiensi, kebebasan, timbal balik, solidaritas, dalam konteks local dan nilai-nilai budaya diterapkan sebagai landasan dalam melindungi

---

<sup>44</sup> Caballero, *Loc. Cit.*

hak-hak manusia untuk tetap menangani kasus kebencanaan (wabah) secara cepat dan tepat. Setiap tindakan yang membatasi hak individu dan kebebasan sipil harus terbukti perlu, wajar, proporsional, setara, dan non-diskriminatif.

## 2. Perencanaan

Praktek kedua dari komunikasi krisis adalah perencanaan pra-kebencanaan. Perencanaan memiliki manfaat untuk mengidentifikasi area resiko, pra-pengaturan tanggapan krisis awal sehingga pengambilan keputusan selama krisis dapat berjalan secara lebih efisien, dan dapat mengidentifikasi sumber daya yang diperlukan. Berbasis kasus yang signifikan terdapat bukti, misalnya, bahwa penting untuk melakukan analisis risiko dan penilaian untuk pengelolaan risiko dan pencegahan krisis. Semua organisasi pemerintahan harus mengidentifikasi potensi bahaya yang mereka hadapi. Misalnya, Analisis Bahaya Kritis Rencana Titik Kontrol (HACCP) sering digambarkan sebagai rencana penting untuk pencegahan dan pengelolaan wabah penyakit. Memiliki rencana di tempat berfungsi sebagai hal yang konstan mengingatkan masalah potensial dan menyediakan pos pemeriksaan bagi karyawan untuk mencegah krisis.

Oleh karena itu, proses perencanaan dapat meningkatkan perhatian penuh tentang resiko. Penting juga untuk memperjelas hubungan antara suatu krisis rencana komunikasi dan tanggap darurat atau kondisi kedaruratan yang lebih besar dan rencana manajemen yang lebih inklusif. Hal yang ditekankan adalah perencanaan manajemen keadaan darurat. Perencanaan komunikasi krisis tersedia, termasuk Komunitas FEMA, Krisis CDC dan Risiko Darurat sebagai garis besar komunikasi, dan Perencanaan Komunikasi Krisis. CDC, misalnya, mengartikan

komunikasi krisis sebagai tanggung jawab yang ditunjuk untuk anggota tim, verifikasi internal dan prosedur rilis, kesepakatan tentang otoritas pelepasan, daftar kontak media, prosedur untuk berkoordinasi badan dan kelompok lain, juru bicara yang ditunjuk, informasi kontak darurat untuk anggota tim dan untuk lembaga lain, perjanjian untuk pusat informasi bersama, prosedur untuk mengamankan sumber daya yang dibutuhkan, dan saluran yang diidentifikasi untuk informasi distribusi. Secara umum, perencanaan digambarkan sebagai sesuatu yang berkelanjutan proses daripada sebagai hasil yang spesifik dan nyata. Ada juga buktinya menggunakan asumsi realistis dalam perencanaan itu penting dan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk masyarakat, menghasilkan rencana yang lebih efektif.

Rencana komunikasi krisis harus mencakup struktur yang memungkinkan adanya keteraturan memperbaharui dan revisi. Hal ini mencakup kesempatan untuk menampung yang baru pemahaman tentang risiko, mitra baru, dan kemungkinan respons baru. Sehingga jaringan berbagai informasi adalah cara yang efektif dan efisien untuk memperoleh wawasan baru yang kemudian dapat dimasukkan ke dalam proses perencanaan.

### 3. Kemitraan dengan Publik

Menjadikan publik sebagai mitra yang sah dalam praktek komunikasi krisis. Masyarakat berhak mengetahui resiko apa saja yang ditimbulkannya, dan upaya berkelanjutan yang harus dilakukan untuk menginformasikan dan mendidik publik menggunakan penilaian risiko berbasis sains. Pada saat yang sama, kekhawatiran publik tentang risiko seharusnya diterima sebagai yang sah. Selama krisis,



masyarakat harus diberitahu apa itu terjadi, dan organisasi yang mengelola krisis memiliki tanggung jawab untuk membagikan ini informasi. Pengakuan ini memiliki implikasi khusus untuk waktu dan komunikasi informasi yang akurat kepada publik dan untuk permintaan kekhawatiran dan pertanyaan dari publik. Idealnya, publik dapat menjadi sumber daya, daripada menjadi beban, dalam manajemen risiko dan krisis. Jadi, komunikasi krisis terbaik praktik akan menekankan pendekatan dialogis. Salah satu hambatan pendekatan dialogis untuk komunikasi krisis adalah mitos bahwa masyarakat akan panik jika memiliki informasi akurat tentang suatu krisis.

#### **1.6.1.3 Komunikasi Krisis dalam Sistem Pemerintahan Daerah**

Komunikasi krisis pada pemerintah daerah diselenggarakan berdasarkan atas inovasi kepala daerah sesuai dengan kewenangannya. Pada penyelenggaraannya penanggulangan kebencanaan melalui sistem komunikasi yang diterapkan tidak seluruhnya dibuat atas dasar aspirasi masyarakat melalui sidang rapat dengar pendapat. Namun melalui peluncuran teknologi kebijakan yang biasa disebut dengan sistem pelayanan informasi publik berbasis elektronik. Hal ini disebabkan karena *new normal life* yang harus diselenggarakan oleh seluruh komponen pemerintahan dan masyarakat yang tidak dapat dilaksanakan secara tatap muka. Untuk itu pemerintah daerah melakukan aksi-aksi perubahan melalui pelayanan online untuk menginformasikan berbagai hal terkait dengan penanganan selama pandemi covid-19.

Masyarakat yang membutuhkan informasi terkini seputar covid-19 sejak pertama kali muncul mendapatkan tanggapan yang beragam, sehingga dibutuhkan

penyelarasan. Sementara itu, ketepatan dalam memberikan pelayanan di dalam komunikasi krisis melalui peraturan-peraturan kebijakan kepada masyarakat, dilaksanakan secara dekonstruktif. Sehingga penataan ulang dan revisi peraturan kerap dilakukan, disebabkan karena proses berjalan tidak seperti yang sebelumnya dilakukan.

Hakekatnya masyarakat perlu memahami pengetahuan tentang kebencanaan sejak dini, maka setiap individu akan cenderung berperilaku dengan cara yang masuk akal serta mempertimbangkan informasi yang tersedia.<sup>45</sup> Komunikasi bencana menjadi hal yang penting dalam menanggulangi kesimpangsiuran informasi, sebab berbagai tindakan yang tidak tepat sasaran akan terjadi. Hal yang penting dalam komunikasi bencana adalah konsep reduksi ketidakpastian<sup>46</sup>, agar dapat bertindak efektif maka interaksi antar individu dan kelompok menjadi kekuatan.

Alur Informasi Komunikasi Bencana yang pertama adalah Sustainable Development Goals atau SDGs<sup>47</sup>, yakni kesepakatan pembangunan baru yang mendorong perubahan-perubahan ke arah sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup. Pola pembangunan berkelanjutan yang diterapkan di Indonesia (SDGs) disepakati sejak Tahun 2015-2030 realitanya memiliki tantangan besar dalam proses keberhasilannya, hal itu disebabkan besarnya resiko bencana yang kerap terjadi di negara-negara berkembang. Seperti kasus kebencanaan non alam pandemi covid-

---

<sup>45</sup> Soeparno, Koentjoro,dkk. 2020. *Ragam Ulas Kebencanaan*. Yogyakarta: Deepublish CV Budi Utama. hlm. 19.

<sup>46</sup> Tamitiadini, Dian, dkk. *Op. Cit.* hlm. 2.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

19 yang menimpa seluruh negara, maka proses mitigasi bencana melalui komunikasi bencana dapat dilaksanakan dengan:

- 1) Kepercayaan masyarakat kepada pemangku kebijakan yakni pemerintah;
- 2) Kesepakatan pemilihan kewenangan subjek pemberi informasi, sebab memilih sumber informasi adalah hak setiap individu;
- 3) Informasi yang di dapatkan atau yang diterima tidak untuk tujuan kepentingan tertentu;
- 4) Informasi ditinjau keakuratannya dan disertai dukungan data-data; dan
- 5) Media informasi memberikan informasi secara konsisten, rasional, mudah diakses & dipahami, solutif, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Media dalam penanggulangan bencana merupakan langkah pencegahan melalui upaya tanggap darurat. Komunikasi bencana menjadi salah satu prioritas dalam pembangunan nasional. Stakeholder berperan dalam urgensi penanggulangan bencana, sebab konflik akibat kebencanaan kerap terjadi.

Komunikasi bencana dapat di aplikasikan melalui media massa, dengan adanya media massa maka masyarakat akan aktif berkontribusi mengantisipasi, mencegah aktivitas yang beresiko, serta mendorong perubahan kebijakan agar situasi menjadi aman dari bencana.<sup>48</sup> Komunikasi yang efektif dalam manajemen resiko bencana memunculkan kesadaran dan perubahan terhadap sikap masyarakat yang stres dan apatis. Informasi yang tersampaikan secara sistematis kepada publik merupakan hal penting untuk mengaktifkan pola komunikasi efektif. Media massa memiliki teori

---

<sup>48</sup> Asteria, Donna. 2016. *Optimalisasi Komunikasi Bencana di Media Massa Sebagai Pendukung Manajemen Bencana*. Jakarta: Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia. hlm.4.

yang terkandung di dalamnya, yakni teori tanggung jawab sosial yang berarti kebebasan harus di dasari pada sebuah tanggung jawab yang sepadan bahwa suatu pemerintahan yang demokratis harus bertanggung jawab kepada masyarakat dalam menjalankan fungsi-fungsinya terutama pada masyarakat moderen.<sup>49</sup> Perspektif komunikasi sebagai sarana keterbukaan informasi di tengah isu kebencanaan melalui media yang komprehensif merupakan langkah menstabilkan munculnya efek-efek dinamis.

#### **1.6.1.4 Ekonomi Politik**

Ekonomi politik merupakan suatu ilmu yang mengkaji tentang berbagai persoalan ekonomi yang terjadi di suatu negara dan penyelesaiannya dengan menempatkan kekuatan politik sebagai (driven force) untuk memberikan solusi terhadap kasus-kasus ekonomi. Hubungan antara ekonomi dan politik bersifat komprehensif dan saling mengisi kekosongan (cross fertilization), pengertian ini diungkapkan oleh Deliarnov.<sup>50</sup> Pengambilan keputusan di sisi ekonomi berdasarkan efisiensi, sementara sisi politik menekankan kesamaan antar pelaku politik dalam pengambilan keputusan. Keputusan pada sisi politik diambil oleh para politisi dari partai politik yang akan menawarkan berbagai program kepada rakyat, selanjutnya rakyat yang menyesuaikan perubahan sesuai program-program yang telah disetujui. Keterkaitannya dengan pandemi covid-19 yakni dinamika ekonomi yang terjadi selama kebencanaan merupakan dampak yang terjadi di dalam suatu daerah.

---

<sup>49</sup> Lestari, Puji. 2019. *Perspektif Komunikasi Bencana*. Yogyakarta: PT. Kanisius. hlm. 122.

<sup>50</sup> Purba, Bonaraja dkk. 2020. *Op.Cit.* hlm. 21.

Kekuatan politik dapat menentukan persoalan-persoalan ekonomi hingga ke bagian kecil dan sulit untuk disentuh dengan suatu keputusan kebijakan.

Sesuai dengan peristiwa-peristiwa kebencanaan yang sebelumnya pernah terjadi, bahwa instrumen kebijakan mampu mengatur tatanan kehidupan masyarakat. Pengaruh kebijakan memiliki sifat beragam dalam mempengaruhi sudut pandang masyarakat, dengan demikian pengaruh dari pimpinan daerah selaku penentu kebijakan mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi. Sehingga Deliarnov mengemukakan bahwa pendekatan ekonomi politik tidak berhenti hanya pada variable dan parameternya saja, melainkan juga aktor-aktor yang terlibat dalam gerakan serta struktur sosial politik.

Sementara itu Jones<sup>51</sup> mengemukakan ekonomi politik sebagai makna terpisah. Politik yakni penentu kerangka aktivitas ekonomi dan mengarahkannya untuk melayani kepentingan kelompok-kelompok dominan, penggunaan kekuasaan dalam berbagai bentuknya sangat menentukan hakikat suatu sistem ekonomi. Makna ekonomi yakni, cenderung mendistribusikan kekuasaan dan kekayaan serta merombak hubungan kekuasaan antar kelompok. Sehingga ekonomi dan politik memiliki hubungan timbal balik serta saling terlibat satu dan yang lainnya.

Ekonomi politik memiliki pemaknaan satu kesatuan mengenai hukum sebab akibat, yakni dengan adanya kepentingan suatu kelompok maka ekonomi merupakan alatnya. Ekonomi dan politik merupakan suatu keterbutuhan dalam sebuah sistem yang berjalan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Kekuatan politik

---

<sup>51</sup> Maiwan, Mochammad. 2015. *Teori-Teori Ekonomi Politik Internasional dalam Perbincangan: Aliran dan Pandangan*. Jakarta: Universitas Negeri Jakarta. hlm. 2.

digunakan untuk mengendalikan ekonomi, sehingga laju pertumbuhan ekonomi dapat meningkat sesuai target. Pada status isu kebencanaan, ekonomi menjadi aspek yang di prioritaskan, sebab aktivitasnya akan menjadi terbatas dan berjalan lambat. Untuk mengimbangi hal tersebut, maka kelompok kepentingan mengusulkan serta membuat suatu kebijakan sebagai kekuatan politik.

### **1.7 Definisi Konseptual (Memuat abstraksi konsep-konsep yang digunakan)**

Penelitian kualitatif merupakan teknik yang digunakan oleh peneliti dalam rangka mencari dan menguji data mengenai praktik komunikasi krisis selama awal masa pandemi covid-19 di Kota Semarang. Variabel yang digunakan yakni interaksi antara pemerintah daerah dan masyarakat serta hubungan koordinasi informasi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan sebaliknya. Kongruensi variabel dengan hasil penelitian, disusun berdasarkan susunan konsep teori yang dimulai dari:

1. Pandemi Covid 19 sebagai isu kebencanaan non alam, yakni bagaimana pandemi covid-19 sebagai bencana non alam ditangani pada suatu daerah, tanggapan pemerintah daerah terhadap arahan dari pemerintah pusat, serta mengimplementasikannya kepada masyarakat;
2. Praktik komunikasi krisis dalam upaya pencegahan penyebaran virus covid-19, yakni kesesuaian mengenai praktik komunikasi krisis di Kota Semarang selama awal pandemi covid-19 dengan konsep komunikasi krisis oleh Reynolds dan Seeger.

## **1.8 Metodologi Penelitian**

Peneliti berusaha ingin memahami secara mendalam mengenai Komunikasi Krisis Sebagai Upaya Penanganan Pandemi Covid-19 pada Tahun 2020 di Kota Semarang dengan menggunakan metode kualitatif dengan mengamati model kehidupan sehari-hari serta interaksi antar kelompok sosial-budaya. Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini dengan sistem pengamatan tersebut, peneliti lakukan dengan metode etnografi dan etnografi digital yang dimaksudkan agar bisa memahami tentang peristiwa yang dialami oleh subjek penelitian, baik itu dalam bentuk perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dalam ruang tertentu yang bersifat alamiah dengan metode alamiah pula.<sup>52</sup>

### **1.8.1 Desain Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang diteliti, jenis yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Jenis penelitian tersebut menggunakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang dan perilaku yang diamati. Penelitian ini mengambil dengan desain kualitatif yang menggambarkan kondisi riil yang terjadi di lapangan serta melakukan analisis secara cermat dan mengamati fenomena yang dijumpai. Peneliti akan menggambarkan kondisi nyata yang terjadi di lapangan dan melakukan analisis secara mendalam mengenai Praktik Komunikasi Krisis Pemerintah Kota Semarang Pada Masa Awal Pandemi Covid-19 Tahun 2020.

---

<sup>52</sup> Moleong, L. J. 2017. Metodologi Penelitian Kualitatif (27th ed.). Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 7.

### **1.8.2 Situs Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di dalam lingkungan Pemerintah Kota Masyarakat, Media Lokal di Kota Semarang, dan tanggapan Tokoh Masyarakat di Kota Semarang. Peneliti melakukan *tracking* data penyajian informasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang selama satu tahun.

### **1.8.3 Lokasi dan Waktu Penelitian**

Peneliti mengkaji data di Kota Semarang, Pemerintah Kota Semarang menggunakan *snowball* sampling dan menghubungkan data hasil *in-depth interview* antara pemerintah, tokoh masyarakat yang mewakili masyarakat, dan media masa lokal. Kurun waktu analisis data sejak sebelum kasus covid-19 muncul di Kota Semarang yakni Januari 2020 hingga Desember 2020.

### **1.8.4 Subjek Penelitian**

Wali Kota Semarang

Pimpinan tertinggi Pemerintah Kota Semarang yakni Hendrar Prihadi merupakan narasumber utama dalam penelitian ini. Keputusan tertinggi dalam pengambilan keputusan berupa kebijakan di Kota Semarang. Peraturan yang telah ditetapkan selama masa pandemi covid-19 di Kota Semarang merupakan suatu pembiasaan baru yang disebut sebagai *new normal life*.

Sekretaris Daerah Kota Semarang

Pengambil kebijakan selain dipusatkan pada Wali Kota maka diserahkan juga kepada Sekretaris Daerah Ir. Iswar Aminuddin sebagai pemangku jabatan fungsional tertinggi di jajaran teknis Pegawai Negeri Sipil Kota Semarang yang



memiliki peran dalam setiap pengesahan peraturan-peraturan di Kota Semarang selama pandemi covid-19.

Kepala RSUD Wongsonegoro Semarang

dr. Susi Herawati selaku Kepala RSUD Wongsonegoro Semarang memiliki andil sebagai wadah pendataan eksekusi pelaksanaan kebijakan mengenai covid-19 di Kota Semarang.

Kepala Dinas Komunikasi Informatika Statistik dan Persandian Kota Semarang

Dr. Bambang Pramusinto merupakan Kepala Diskominfo Kota Semarang yang diberikan tanggung jawab dalam mengelola portal pengelolaan informasi publik khususnya yang berkaitan dengan fokus penelitian yakni website siagacorona sebagai kanal domain informasi seputar covid-19 di Kota Semarang. Pelayanan publik dengan menggunakan metode e-government juga menjadi tupoksi Diskominfo Kota Semarang sebagai bentuk komunikasi krisis.

Kepala Bidang Pengelolaan Informasi dan Saluran Komunikasi Publik Dinas Komunikasi Informatika Statistik dan Persandian Kota Semarang

Sehubungan dengan teknis penurunan kebijakan langkah komunikasi krisis Pemerintah Kota Semarang dalam menangani pandemi covid-19, Agus Joko Triyono sebagai Kepala Bidang Komunikasi memiliki peran strategis dalam implementasi kebijakan ke lapangan khususnya masyarakat dalam memahami peraturan-peraturan.

Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Pattiro Semarang

Kebijakan komunikasi krisis mengenai informasi-informasi yang diberikan kepada masyarakat membutuhkan triangulasi dari unsur perwakilan masyarakat. Rosihan Widi Nugroho merupakan pimpinan lembaga masyarakat yang dekat dengan sisi regulatif Pemerintah Kota Semarang.

Wartawan Senior Liputan 6.com kontributor Jawa Tengah

Edhie Prayitno Ige merupakan wartawan peliput masuknya Kapal Pesiar CMV Colombus ke Pelabuhan Tanjung Emas Semarang, yang merupakan pemantik masuknya covid-19 di Kota Semarang. Selain itu, sebagai pengamat kebijakan dari Pemerintah Kota Semarang yang dituliskan dalam bentuk narasi informasi kepada masyarakat melalui kanal berita nasional.

Pemimpin Redaksi dan Wartawan Kompas TV Jawa Tengah

Andi Dewanto dan Agus Sutiyono merupakan wartawan peliput seputar daerah di Jawa Tengah, terlebih menyoroti kebijakan Pemerintah Kota Semarang mengenai pandemi covid-19. Triangulasi dari unsur media lokal televisi diwujudkan dalam bentuk visual kepada masyarakat.

#### **1.8.5 Jenis Data dan Sumber Data**

Jenis data dari penelitian ini berupa kata-kata tertulis hasil penelitian dan wawancara. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa:

##### **1. Data Primer**

Data Primer yaitu data yang didapat dari informan yang langsung diperoleh dari peneliti. Untuk mendapatkan data primer, dalam penelitian ini dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*deep interview*) kepada stakeholder utama di

Pemerintah Kota Semarang yakni: Walikota Semarang dan Sekretaris Daerah Kota Semarang. Selain itu juga dilengkapi dengan hasil wawancara mendalam (*deep interview*) dari stakeholder dari teknis pemangku kebijakan yakni: Kepala Dinas, Direktur Rumah Sakit Umum Daerah, dan Kepala Bidang Komunikasi yang menangani. Bentuk stakeholder triangulasi dalam pemutakhiran data dari sisi masyarakat yakni dengan hasil wawancara mendalam (*deep interview*): Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat, Media Lokal, dan Kontributor Media Nasional.

## 2. Data Sekunder,

Data Sekunder yaitu semua data yang diperoleh dari kedua sumber, seperti studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dari buku-buku yang menjadi referensi, laporan-laporan, dan studi literatur lainnya yang menjadi acuan sesuai dengan objek penelitian dan permasalahan. Menggunakan teknik penelitian etnografi digital, maka melibatkan data sekunder dari media sosial, web aplikasi, dan pengamatan langsung di Lingkungan Pemerintah Kota Semarang.

Data sekunder didapatkan dari membaca dan mencermati dokumen-dokumen, peraturan, arsip, serta catatan-catatan yang berhubungan dengan sistem manajemen komunikasi krisis di Pemerintah Kota Semarang selama pandemi covid-19 di Tahun 2020.

### **1.8.6 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dalam suatu penelitian. Pada penelitian kali ini peneliti memilih jenis penelitian kualitatif maka data yang diperoleh haruslah mendalam, jelas, dan spesifik. Sebagaimana dijelaskan oleh Sugiono bahwa pengumpulan data dapat

diperoleh dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan/triangulasi.<sup>53</sup> Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data:

### 1. Wawancara Mendalam (*In Deep Interview*)

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara dibagi menjadi tiga kelompok yaitu wawancara terstruktur, wawancara semi-terstruktur, dan wawancara mendalam (*in deep interview*). Berdasarkan strukturnya, penelitian kualitatif terdiri dari dua jenis wawancara yaitu wawancara tertutup pertanyaan difokuskan pada topik-topik khusus atau umum dan pewawancara bekerja dengan dipandu oleh item-item yang dibuatnya. Sedangkan dalam wawancara terbuka peneliti memberikan kebebasan diri dan mendorongnya untuk berbicara secara luas dan mendalam, dalam wawancara terbuka subjek penelitian memiliki pengaruh yang besar didalam menentukan isi wawancara. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan wawancara mendalam (*in deep interview*) dan terbuka yaitu metode wawancara dengan bertemu langsung dengan informan dan memberikan pertanyaan-pertanyaan yang relevan dengan penelitian untuk mengumpulkan informasi yang kompleks.

### 2. Dokumentasi

---

<sup>53</sup> Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta. hlm. 309.

Dokumentasi merupakan pengumpulan data dengan cara mencari dokumen-dokumen terkait penelitian. Dokumen-dokumen dalam penelitian ini bisa berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, arsip-arsip, media online, dan sebagainya yang mendukung untuk mendapatkan data mengenai Kebijakan Komunikasi Krisis Pemerintah Kota Semarang dalam menangani Pandemi Covid-19 di Tahun 2020. Penelitian ini menggunakan tracking dokumentasi produk-produk kebijakan (peraturan), transkrip, buku, dan arsip-arsip serta informasi melalui media baik cetak maupun media online yang beredar pada lokal atau nasional.

### **1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Dalam rangka menjawab permasalahan penelitian, maka analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif yaitu suatu analisis yang berusaha mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, dan makna dari data yang dinyatakan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan, tafsiran-tafsiran, setelah menggali data dari beberapa orang informan kunci yang ditabulasikan dan dipresentasikan sesuai dengan hasil temuan (observasi) dan wawancara mendalam penulis dengan para informan, hasil pengumpulan data tersebut diolah secara manual, direduksi selanjutnya hasil reduksi tersebut dikelompokkan dalam bentuk segmen tertentu (*display data*) dan kemudian disajikan dalam bentuk *content* analisis dengan penjelasan-penjelasan, selanjutnya diberi kesimpulan, sehingga dapat menjawab rumusan masalah, menjelaskan dan berfokus pada representasi terhadap fenomena yang hadir dalam penelitian.

### **1.8.8 Teknik Analisis Data**

Metode kualitatif yang akan dilakukan oleh peneliti adalah dengan model *in-depth interview* kepada narasumber utama yakni Wali Kota Semarang dan Ketua Satgas Penanganan Covid-19 Kota Semarang. Teknik pengambilan data dilakukan dengan *snowball* sejak dari data kualitatif pada tingkat masyarakat, media masa, hingga birokrat yang memangku suatu kebijakan terkait dengan Praktik Komunikasi Krisis Pemerintah Kota Semarang Pada Masa Awal Pandemi Covid-19 Tahun 2020.

### **1.8.9 Kualitas Data**

Dalam penelitian kualitatif instrument utamanya adalah manusia, karena itu yang diperiksa adalah keabsahan datanya. Untuk menguji kualitas data penelitian peneliti menggunakan teknik Triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data yang telah diperoleh agar data yang didapatkan lebih lengkap dan sesuai dengan yang diharapkan. Menurut patton ada 4 macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan untuk mencapai keabsahan, yaitu:

#### **1. Triangulasi sumber data**

Menggunakan berbagai sumber data seperti dokumen, arsip, hasil wawancara, hasil observasi, atau juga dengan mewawancarai lebih dari satu subjek yang dianggap memiliki sudut pandang yang berbeda.

#### **2. Triangulasi Pengamat**

Adanya pengamat diluar peneliti yang turut memeriksa hasil pengumpulan data. Dalam penelitian ini, dosen pembimbing bertindak sebagai pengamat (*expert judgement*) yang memberikan masukan terhadap hasil pengumpulan data.

### 3. Triangulasi Teori

Penggunaan teori yang berlainan untuk memastikan bahwa data yang dikumpulkan sudah memasuki syarat. Pada penelitian ini berbagai teori yang telah dijelaskan bertujuan untuk dipergunakan dan menguji terkumpulnya data, triangulasi teori dapat meningkatkan kedalaman pemahaman asalkan peneliti mampu menggali pengetahuan teoritik secara mendalam atas hasil analisis data yang telah diperoleh.

### 4. Triangulasi Metode

Penggunaan berbagai metode untuk meneliti suatu masalah. Untuk memperoleh kebenaran informasi yang handal dan gambaran yang utuh mengenai informasi tertentu, peneliti bisa menggunakan metode wawancara dan observasi atau pengamatan untuk mengecek kebenarannya.

Dalam penelitian ini variasi triangulasi yang digunakan adalah triangulasi sumber data teori dan metode. Hal ini dikarenakan pengambilan data dalam penelitian ini menggunakan wawancara dan observasi. Dengan triangulasi data maka akan diperoleh data yang mendalam karena diperoleh dari sudut pandang yang berbeda antara satu sumber dengan sumber yang lain sehingga data yang dihasilkan tidak hanya memandang dari satu sudut pandang saja melainkan berbagai sudut pandang dan hal ini akan berpengaruh pada analisis dalam penelitian ini, keberadaan data yang bervariasi akan membuat peneliti melakukan analisa yang

lebih mendalam pada penelitian ini. Sementara itu dengan triangulasi teori, peneliti akan memperoleh teori yang berbeda antara satu teori dengan teori yang lain yang digunakan dalam pemecahan masalah atau analisis hasil penelitian.

Hal ini akan mampu memperdalam pemahaman peneliti mengenai pengetahuan teoritik atas hasil analisis, karena data yang terkumpul akan diuji dengan berbagai teori yang dihasilkan oleh triangulasi teori. Selain triangulasi data dan teori, penelitian ini juga menggunakan triangulasi metode. Dengan triangulasi metode akan diperoleh jawaban yang bervariasi dan berbagai metode yang digunakan dalam rangka memperoleh informasi dan informan serta dari jawaban bervariasi tersebut dapat diuji kebenarannya untuk memperoleh kebenaran informasi yang handal dan gambaran yang utuh mengenai informasi tertentu.