

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

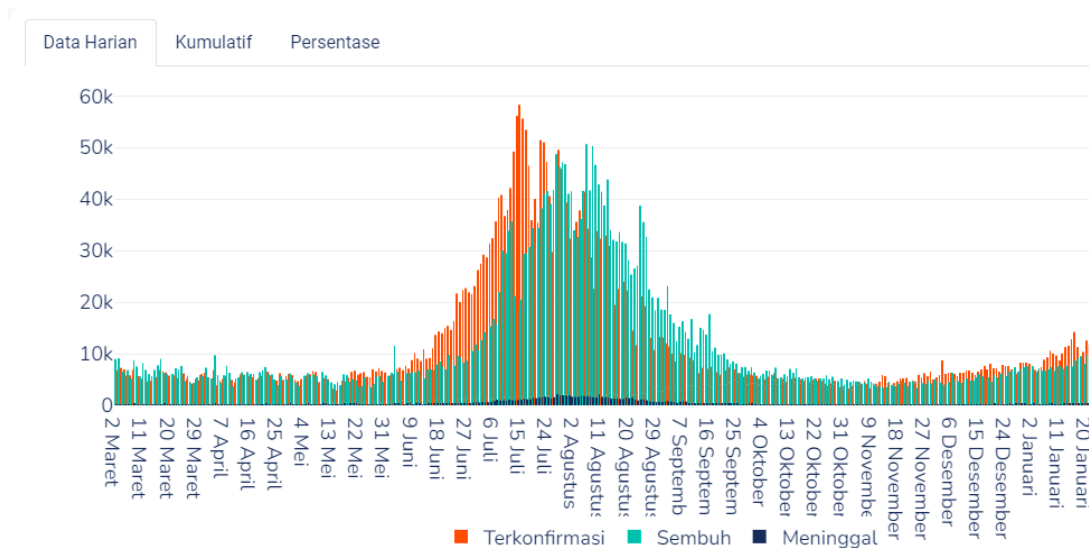
Pemerintah dalam menjalankan suatu negara tentu memiliki arah dan tujuan. Untuk mencapainya perlu adanya suatu program atau kebijakan. Setiap program maupun kebijakan yang pemerintah buat juga sudah pasti menimbulkan pro dan kontra. Sama halnya dengan program pemerintah terkait vaksinasi covid-19. Tak sedikit masyarakat yang kontra terhadap program pemerintah tersebut. Padahal jika kita lihat, vaksinasi covid-19 sangat penting di masa pandemi covid-19 yang sudah banyak memberikan dampak negatif di kehidupan. Bukan hanya berdampak pada dunia kesehatan, melainkan juga kehidupan sosial, budaya, hingga ekonomi suatu negara juga terdampak. Program vaksinasi covid-19 ini muncul setelah merebaknya virus covid-19 di Indonesia.

Diawali pada Desember 2019, dunia kesehatan digegerkan dengan temuan penyakit baru yang dengan cepat menyebar ke penjuru dunia. Wabah ini merupakan wabah *pneumonia* dan disebabkan oleh virus baru yang disebut *SARS-CoV-2*. Beberapa gejala yang ditimbulkan apabila seseorang terinfeksi virus ini adalah demam, batuk, pilek, serta kehilangan indra penciuman dan perasa. Di Indonesia, kasus pertama pasien terinfeksi virus *Covid-19* ditemukan pada bulan Maret 2020. Dengan adanya temuan kasus ini, pemerintah dengan cepat membentuk *Rapid-Response Team* yang dikeluarkan pada tanggal 13 Maret

2020. Terjadi peningkatan kasus yang sangat signifikan setelah adanya temuan kasus pertama pasien *Covid-19*.

**Gambar 1.1**

**Grafik Kasus Covid-19 di Indonesia**



Sumber : covid19.go.id

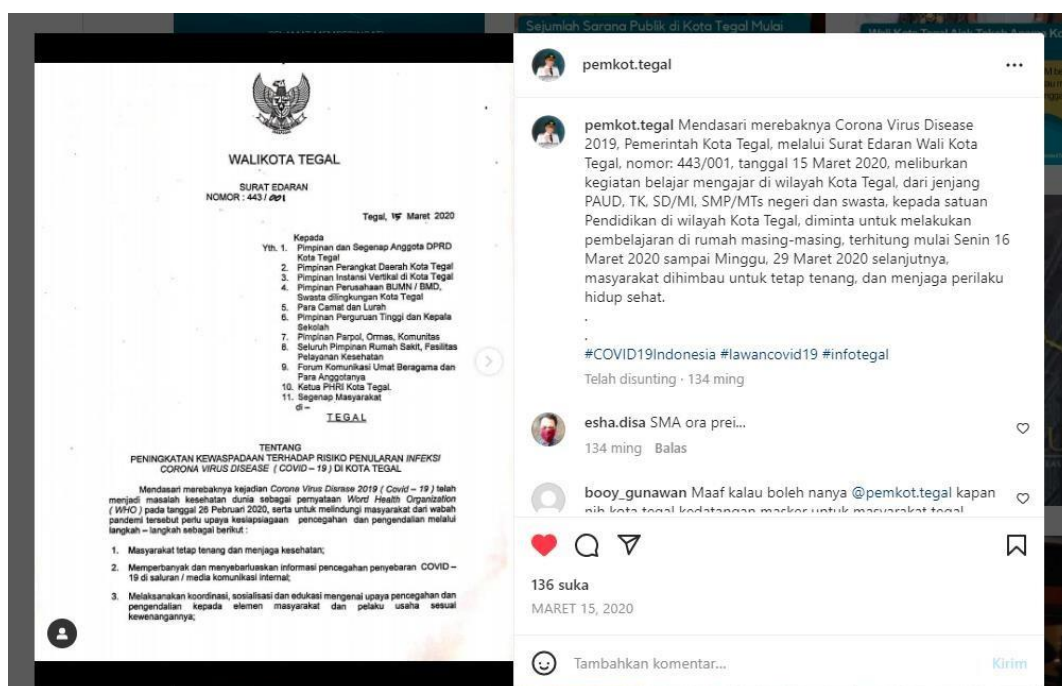
Dengan kenaikan kasus covid-19 yang sangat signifikan ini, pemerintah terus berupaya membuat kebijakan yang harapannya bisa menekan angka penularan covid-19 di Indonesia. Kebijakan tersebut antara lain PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar), belajar di rumah saja, WFH (*Work From Home*), dan lain-lain. Berkaitan dengan adanya kebijakan pandemi covid-19, tentunya pemerintah memerlukan suatu strategi komunikasi yang baik demi tersampainya segala informasi dan kebijakan tersebut. Komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah ini merupakan salah satu bentuk komunikasi krisis. Seperti yang dijelaskan oleh Umami dalam webinar pada hari Rabu (29/7) yang mengusung tema Pemikiran FISIP UI Tentang Masyarakat di Era Kenormalan Baru, bahwa komunikasi publik dilakukan dengan tujuan untuk menyampaikan dan menjelaskan keputusan dan tindakan publik, menegaskan legitimasi, mempromosikan nilai-nilai yang diakui, serta membantu memperkuat sosial (UI,

2020). Pada komunikasi ini pesan harus jelas, sederhana, menarik nalar dan emosi, serta menawarkan berbagai solusi.

Sebelumnya sudah dilakukan penelitian yang membahas mengenai komunikasi pemerintah Indonesia selama pandemi covid-19. Penelitian ini dilakukan oleh Happy Indah Nurlita. Pada penelitian tersebut didapatkan hasil bahwa penggunaan media sosial oleh pemerintah bukan merupakan hal baru, namun untuk fungsinya sendiri telah bergeser dari propaganda menjadi komunikasi yang transparan dan melibatkan publik (Nurlita, 2021). Pada penelitian tersebut juga dijelaskan bahwa media sosial mampu membangun jembatan interaksi antar pihak, terutama di masa pandemi, yang mana masyarakat membutuhkan kepastian informasi yang cepat dan menciptakan partisipasi atau keterlibatan publik dalam penanganan krisis (Nurlita,2021). Namun tentu saja komunikasi di masa pandemi ini pasti akan menghadapi beberapa tantangan. Seperti yang sudah dijelaskan oleh Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES), bahwa di fase awal pandemi masih banyak blunder yang dilakukan dalam komunikasi pemerintah. Hal ini mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Pada fase awal pandemi, sesuai dengan hasil survey INDEF tercatat 66,28% masyarakat Indonesia memperlihatkan respon negatif terhadap komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah pada saat itu (Nurlita, 2021). Komunikasi publik yang dilakukan oleh pemerintah di masa pademi masih belum efektif karena adanya inkonsistensi dan tidak siap dalam menangani krisis.

Gambar 1.2

## Postingan Instagram Pemkot Tegal



Sumber: instagram @pemkot.tegal

Menanggapi adanya pandemi covid-19, Pemerintah Kota Tegal pada 15 Maret 2020 menyebarkan Surat Edaran Walikota tentang Peningkatan Kewaspadaan Terhadap Risiko Penularan Infeksi Corona Virus Disease (Covid- 19) di Kota Tegal melalui berbagai media, salah satunya instagram milik Pemkot Tegal. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi penyebaran virus covid-19 yang saat itu mulai masuk ke Indonesia.

Kota Tegal juga sempat tidak konsisten dalam mengambil kebijakan. Terbukti dengan adanya penerapan *lockdown* yang menuai kontroversi dari berbagai pihak. Banyak yang menilai bahwa Pemerintah Kota Tegal tidak sejalan dan cenderung melawan pemerintah pusat yang sebelumnya menegaskan tidak akan menerapkan *lockdown* seperti negara-negara lain. Seperti yang dijelaskan oleh Wakil Walikota Tegal kepada CNNIndonesia.com, Jumat (27/3) bahwa "Pemerintah Kota Tegal tidak melawan pusat, kami *in line* (sejalan) dengan provinsi dan pusat,". Namun sebelumnya pada 21 Maret 2020, Gugus Tugas Percepatan Penanganan

Covid-19, Doni Monardo menegaskan bahwa pemerintah tidak akan melakukan lockdown untuk mengatasi penyebaran covid-19. Tentu hal ini merupakan bentuk inkonsistensi pemerintah.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh Akhmad Habibullah dkk (Habibullah, Pratiwi, Sari, Putra, & Novanto, 2022), mengenai Komunikasi Pemerintah Dalam Menyebarkan Informasi Protokol Kesehatan Covid-19 Kepada Masyarakat Kota Tegal, dapat kita ketahui bahwa Pemerintah Kota Tegal telah menyampaikan himbauan kepada masyarakat untuk tetap mematuhi protokol kesehatan seperti yang sudah disampaikan oleh Kementerian Kesehatan, seperti mengenakan masker, mencuci tangan, menjaga jarak, etika batuk dan bersin, dan lainnya. Namun, berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh peneliti ini adalah masih banyak masyarakat yang tidak mematuhi himbauan untuk melakukan protokol kesehatan tersebut. Pada penelitian tersebut dijelaskan, berdasarkan teori komunikasi Harold Lasswell, peranan komunikasi Pemerintah Kota Tegal dinilai masih belum berjalan secara optimal serta masih banyak yang perlu dievaluasi.

Di fase pasca krisis, komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal berkaitan dengan percepatan vaksinasi covid-19. Sebagai bentuk dukungan Pemerintah Kota Tegal terhadap program pemerintah pusat, melalui Dinas Kesehatan Kota Tegal melakukan berbagai upaya untuk terus meningkatkan angka vaksinasi di Kota Tegal. Baik melalui sosialisasi, kampanye melalui media sosial akan pentingnya vaksinasi covid-19, maupun penerapan “kawasan wajib vaksinasi”. Menurut Dinas Kesehatan Kota Tegal, tercatat per 17 Oktober 2021, capaian vaksinasi dosis pertama di Kota Tegal mencapai 98,6% dari sasaran 213.046 jiwa (Setiadi, 2021). Tingkat capaian vaksinasi covid-19 di Kota Tegal sendiri perbulannya dapat dikatakan cukup tinggi. Terbukti dengan capaian vaksinasi covid-19 per Desember 2021 sudah mencapai 104,19% untuk dosis 1 dan 79,28% untuk dosis 2. Keberhasilan ini tentu tak lepas dari kerja keras yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal

demi percepatan angka vaksinasi covid-19. Pemerintah Kota Tegal hingga saat ini masih terus melakukan berbagai upaya tercapainya sasaran vaksinasi di Kota Tegal. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal khususnya Dinas Kesehatan adalah dengan sistem jemput bola, yaitu dengan mendatangi rumah warga yang belum bahkan menolak untuk divaksin covid-19. Warga yang didatangi tersebut akan diberikan edukasi mengenai pentingnya vaksinasi covid-19 dan di tempat tersebut juga jika warga bersedia divaksin, petugas akan langsung memberikan vaksinasi covid-19.

Berdasarkan uraian di atas, kita dapat mengetahui bahwa sebenarnya terdapat masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19 dengan berbagai alasan. Pemerintah Kota Tegal tentu memiliki strategi tersendiri untuk menangani hal tersebut, salah satunya dengan melakukan kampanye vaksinasi covid-19 kepada masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19. Oleh karena itu, penulis ingin melakukan penelitian lebih lanjut yang membahas mengenai komunikasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tegal kepada masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berkaitan dengan latar belakang dan judul di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19?
2. Apa saja hambatan dalam implementasi strategi komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19?
3. Apakah komunikasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tegal berhasil meningkatkan angka vaksinasi covid-19 di kalangan masyarakat Tegal Timur?

### **1.3 Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19.
2. Menganalisis hambatan dalam implementasi strategi komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19.
3. Menganalisis keberhasilan komunikasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tegal dalam meningkatkan angka vaksinasi covid-19 di kalangan masyarakat Tegal Timur.

### **1.4 Manfaat**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperkaya kajian keilmuan pemerintahan, khususnya mengenai komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19. Selain itu, harapannya penelitian ini dapat melengkapi penelitian sebelumnya serta dapat menjadi tambahan referensi dan wawasan oleh penelitian selanjutnya yang memiliki topik yang serupa.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber data dan informasi yang bermanfaat bagi pembaca, khususnya bagi civitas akademika untuk mengetahui komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19. Kemudian, bagi para pembuat dan pelaksana kebijakan khususnya pemerintah diharapkan dapat menjadikan penelitian ini sebagai kritis dan masukan yang membangun dalam membuat

kebijakan yang serupa sesuai dengan situasi dan kondisi yang berlaku.

## 1.5 Telaah Pustaka

Sebelumnya masih belum ada penelitian yang membahas tentang komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19. Oleh karena itu, peneliti menggunakan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan topik komunikasi pemerintah dalam penanganan covid-19. berikut merupakan penelitian terdahulu yang ditemukan oleh peneliti:

Penelitian pertama dilakukan oleh Wijayanto, Rina Martini, dan Gita N. Elsitra dengan judul “Kajian Krisis Komunikasi Krisis: Belajar dari Kerumitan Komunikasi Pemerintah Menghadapi Pandemi Covid-19”. Penelitian ini dilatarbelakangi dengan adanya pandemi covid-19 di Indonesia. Dengan adanya kemunculan pandemi ini, pemerintah dituntut untuk bisa melakukan komunikasi krisis demi mengurangi dampak dari krisis tersebut. Menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu studi literatur dan analisis media arus utama. Dengan mengamati *best practice* dari negara lain, serta narasi yang dibangun oleh media arus utama di Indonesia selama pandemi covid-19. Penelitian ini menganalisis praktik buruk dari komunikasi krisis yang dilakukan pemerintah Indonesia menjelang kemunculan pandemi covid-19 di Indonesia. Dalam penelitian ini dijelaskan terdapat beberapa komponen utama yang dijadikan sorotan dalam melakukan komunikasi krisis yang efektif, antara lain:

1. Kepercayaan
2. Transparansi
3. Empati
4. Media
5. Kepemimpinan
6. Koordinasi



Penelitian ini menganalisis komunikasi krisis pemerintah Indonesia pada fase pra krisis yaitu pada Januari 2020 hingga fase krisis yaitu pada bulan April 2020. Pada tahap pra krisis, komunikasi pemerintah Indonesia dinilai kurang responsif terhadap kemungkinan pandemi covid-19. Hal ini dapat dilihat dari adanya pengingkaran, pengabaian, dan bahkan menjadikan kemungkinan adanya pandemi covid-19 sebagai lelucon. Hasil yang didapatkan dalam penelitian ini antara lain (Wijayanto, Martini, & Elsitra, 2022):

1. Komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pada fase pra krisis dinilai kurang responsif. Sedangkan, komunikasi pada fase pra krisis itu sendiri sebenarnya sangat penting demi masa depan situasi pandemi di suatu negara.
2. Komunikasi yang dilakukan pemerintah Indonesia dinilai kurang kejernihan atau kejelasan dalam penyampaian pesan setelah pandemi covid-19 masuk ke Indonesia.
3. Komunikasi pemerintah Indonesia dinilai kurang transparan dan akurasi terhadap data terbaru perkembangan pandemi covid-19.
4. Kurangnya empati pemerintah terhadap korban juga menjadikan komunikasi pemerintah menjadi buruk.

Penelitian kedua dilakukan oleh Hanifa Maylasari, Wijayanto, dan Laila Kholid yang berjudul “Komunikasi Krisis Sebagai Upaya Penanganan Pandemi Covid-19 Tahun 2020 di Kota Semarang”. Pertanyaan dalam penelitian ini, yaitu bagaimana Kota Semarang melakukan komunikasi krisis dalam upaya penanganan covid-19, sehingga mempengaruhi perilaku dan kondisi masyarakat? Penelitian ini dilatarbelakangi oleh menyebarnya pandemi covid-19 di Indonesia, memaksa terjadinya perubahan dalam sistem sosial kemasyarakatan. Di Kota Semarang, komunikasi krisis digunakan untuk merubah kebiasaan sosial masyarakatnya berjalan secara hierarkis. Untuk menentukan suatu kebijakan, Pemerintah Kota Semarang menunggu instruksi dari pemerintah pusat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan etnografi digital. Teknik pengumpulan data melalui platform media

sosial, aplikasi, dan website. Selain itu, penelitian ini juga melibatkan beberapa informan yang mengelola media online di Kota Semarang serta pejabat pemerintahan yang bertanggung jawab di bidang penyebaran informasi publik. Hasil dari penelitian ini antara lain (Maylasari, Wijayanto, & Alfirdaus, 2022):

- a. Komunikasi krisis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang diselenggarakan berdasarkan inovasi kepala daerah sesuai dengan kewenangannya. Untuk penyelenggaraan penanggulangan kebencanaan melalui sistem komunikasi tidak seluruhnya dijalankan berdasarkan aspirasi masyarakat melalui sidang rapat dengar pendapat.
- b. Kegiatan Pembatasan Kegiatan Masyarakat tidak berjalan dengan efektif. Dapat dilihat dari intensitas masyarakat yang masih keluar masuk Kota Semarang secara bebas.
- c. Pembuatan aplikasi sebagai bentuk penurunan kebijakan selama pandemi covid-19 di Kota Semarang tidak sepenuhnya masuk dalam narasi penentuan peraturan.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Sutjiatmi, dkk yang berjudul “Strategi Komunikasi Pemerintahan Walikota Tegal Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19”. Penelitian ini berfokus pada strategi komunikasi yang dilakukan oleh Walikota Tegal dalam menanggulangi pandemi covid-19. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu melalui wawancara mendalam. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya pandemi covid-19 yang melanda Kota Tegal, sehingga diperlukannya strategi komunikasi yang tepat dalam rangka penanggulangan pandemi covid-19. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa strategi komunikasi pemerintahan yang efektif mampu membawa keberhasilan dalam penanggulangan pandemi covid-19. Walikota Tegal dalam kasus ini dinilai sudah mampu memahami permasalahan yang terjadi. Beliau memanfaatkan media untuk mengomunikasikan berbagai informasi baik melalui lisan maupun

tertulis. Isi pesan yang disampaikan juga mampu menciptakan kepatuhan pada masyarakat untuk menerapkan protokol kesehatan dalam aktivitasnya (Sutjiatmi, Pambudi, Rosyanti, Amelia, & Habibullah, 2022).

## **1.6 Kerangka Teori**

### **1.6.1 Komunikasi Pemerintah**

Komunikasi menurut Wursanto merupakan proses kegiatan pengoperan atau penyampaian berita atau informasi yang mengandung arti dari satu pihak kepada pihak lain dalam usaha mendapatkan saling pengertian (Wursanto, 2001). Sedangkan kata komunikasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pengiriman atau penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami. Komunikasi sendiri memiliki beberapa fungsi, antara lain (Kelvin, 2016):

1. Sebagai sumber informasi
2. Sebagai motivasi
3. Sebagai darah kehidupan suatu organisasi
4. Alat kontrol yang efektif dari kegiatan organisasi

Dalam penelitian ini akan berfokus pada komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal khususnya Dinas Kesehatan Kota Tegal kepada masyarakat Kota Tegal, sehingga teori komunikasi organisasi dapat digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini. Komunikasi organisasi sendiri adalah proses pengiriman dan penerimaan berbagai pesan organisasi di dalam kelompok formal maupun informal dari suatu organisasi (Wiryanto, 2004). Sedangkan menurut Everett, komunikasi organisasi dimaknai sebagai sarana dimana manajemen mengoordinasikan sumber bahan dan sumber daya manusia melalui pola struktur formal dari tugas dan wewenang (Everett, 2005). Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Everett, terdapat beberapa jenis komunikasi organisasi, antara lain:

1. Komunikasi berdasarkan bentuknya

Komunikasi dibedakan menjadi dua berdasarkan bentuknya, yaitu lisan dan tertulis.

2. Komunikasi berdasarkan arah aliran

Berdasarkan arah alirannya, komunikasi dibedakan menjadi tiga, yaitu:

- a. Komunikasi ke bawah, aliran komunikasi ini mengalir dari tingkat manajemen puncak ke manajemen menengah hingga manajemen lebih rendah. Komunikasi ini memiliki fungsi sebagai pengarahan, perintah, indoktrinasi, inspirasi, dan evaluasi.
- b. Komunikasi ke atas, alirannya dalam hierarki wewenang yang lebih rendah ke lebih tinggi dalam rantai komando. Komunikasi ini memiliki fungsi untuk memperoleh informasi mengenai aktivitas, keputusan maupun pelaksanaan pekerjaan pada tingkat yang lebih rendah.
- c. Komunikasi ke samping, komunikasi yang terjadi antara dua pihak yang masih dalam tingkatan hierarki yang sama. Komunikasi ini sering disebut sebagai komunikasi horizontal.

Selain teori komunikasi Everett, juga terdapat teori komunikasi Harold Lasswell. Teori komunikasi yang dicetuskan oleh Lasswell ini melahirkan komunikasi politik. Lasswell mendefinisikan komunikasi politik dengan pertanyaan mendasar tentang *who, says what, to whom, via which channels, with what effects* (Hasfi, 2019). Dalam teori ini, komunikasi yang dilakukan bersifat satu arah (*one way communication*), tersentralisasi serta publik atau masyarakat sebagai penerima pesan pasif. Pada awalnya, komunikasi politik dilakukan melalui media tradisional. Namun, dalam praktiknya komunikasi yang dilakukan melalui media tradisional ini memungkinkan terjadinya hambatan berupa praktik kekuasaan yang dilakukan elemen komunikasi seperti media, *elite*, dan publik tidak berada dalam ruang vakum (Hasfi, 2019). Masing-masing elemen ini memiliki fungsi kontrol yang dapat berpengaruh

pada efek pesan yang disampaikan dalam komunikasi politik. Mereka yang memiliki kontrol ialah mereka yang paling banyak menguasai sumber daya terutama *channel*.

Menurut Kementerian Kesehatan dalam hal penanganan krisis kesehatan, komunikasi krisis dijalankan khusus saat krisis atau tanggap darurat bahaya bencana sedang terjadi. (Kemenkes, 2021). Tujuannya untuk memberikan arahan guna mengatasi risiko serius pada saat krisis sedang terjadi dan melindungi reputasi suatu organisasi saat menghadapi tantangan publik. Komunikasi krisis disini lebih memberikan arahan dan menenangkan kepanikan yang dialami oleh masyarakat karena adanya krisis. Menurut Coombs, terdapat tiga prinsip utama dalam komunikasi krisis, yaitu (Coombs, 2006):

a. Cepat atau segera

Pemangku kepentingan terutama media massa diberi kesempatan untuk mengetahui mengenai apa yang sedang terjadi. Hal ini ditujukan untuk mengisi kekosongan informasi ketika krisis terjadi. Jika respon lambat, justru memberikan kesempatan bagi pihak lain untuk mengisi kekosongan dengan spekulasi atau informasi yang menyimpang. Dengan respon yang cepat juga dapat meningkatkan citra baik suatu organisasi di mata publik.

b. Konsisten

Pesan yang disampaikan oleh organisasi sudah seharusnya bebas dari kontradiksi, atau dengan kata lain berbicara dengan satu suara.

c. Terbuka

Menurut Coombs, prinsip ini merupakan prinsip yang kontroversial. Sebagian orang menginterpretasikan bahwa keterbukaan berarti orang-orang dalam organisasi selalu siap sedia untuk berkomunikasi dengan pemangku kepentingan, terutama media massa. Jika mereka enggan berkomunikasi maka akan menimbulkan kesan bahwa organisasi tersebut cenderung tertutup, menyembunyikan sesuatu bahkan tidak mampu menghadapi krisis.

Sebagain orang yang lain menginterpretasikan bahwa keterbukaan adalah pengungkapan secara terbuka sepenuhnya. Dimana organisasi menyampaikan semua yang mereka ketahui mengenai krisis segera setelah mereka mendapatkan informasi.

Berkaitan dengan penyebaran hoax yang tak terkendali sejak awal masa pandemi covid-19, terdapat delapan faktor penting dalam perkembangan literasi digital yang disampaikan oleh Douglas A.J Belshaw, antara lain (Bahri, 2021):

1. Kultural, dengan memahami berbagai konteks penggunaan di era digital.
2. Konstruktif, membuat beberapa hal yang ahli dan praktis.
3. Kognisi, penilaian isi berpikir.
4. Skill komunikasi, dengan memahami kinerja jaringan dan komunikasi di dunia digital.
5. Bertanggungjawab dan percaya diri
6. Menjadi kreatif dan inovatif.
7. Kritis mehadapi informasi yang ada.
8. Bertanggungjawab kepada masyarakat.

Menurut Ketua Masyarakat Indonesia Anti Hoax, terdapat lima hal yang harus diperhatikan untuk mengidentifikasi apakah suatu berita dapat dikatakan hoax atau bukan. Hal tersebut antara lain (Dina, 2017):

1. Judul yang provokatif

Biasanya hoax menggunakan judul sensasional yang provokatif. Hal ini bertujuan untuk membentuk persepsi yang dikehendaki oleh pembuat hoax.

2. Alamat situs

Berita yang berasal dari situs yang sudah terverifikasi oleh Dewan Pers akan lebih mudah pertanggungjawabannya.

3. Fakta

Perlu memperhatikan dari mana berita tersebut berasal dan siapa sumbernya. Selain itu,

perlu membedakan antara berita tersebut dibuat berdasarkan fakta atau opini. Jika berdasarkan fakta, biasanya terdapat kesaksian dan bukti. Sedangkan, jika opini biasanya berdasarkan pendapat penulis, sehingga memiliki kecenderungan bersifat subyektif.

#### 4. Keaslian foto

Ada kalanya pembuat hoax juga mengedit foto hguna memprovokasi pembaca. Terdapat cara untuk mengecek keaslian foto, dengan memanfaatkan mesin pencari Google. Hasil dari pencarian akan menyajikan gambar serupa sehingga bisa kita bandingkan.

#### 5. Grup diskusi anti hoax

Grup diskusi ini biasanya digunakan menanyakan apakah suatu informasi hoax atau asli. Selain itu juga bisa melihat klarifikasi yang diberikan orang lain.

### **1.6.2 Literasi Kesehatan**

Adanya pandemi covid-19 mengharuskan pemerintah untuk mengambil upaya yang cepat dan tepat. Berkaitan dengan adanya pandemi covid-19, pemerintah telah berusaha untuk menekan angka penularan dan dampak covid-19. Salah satu upaya pemerintah adalah dengan mengadakan vaksinasi untuk seluruh masyarakat Indonesia. Tujuan diberikannya vaksin adalah untuk mencapai *herd immunity*. Seperti yang sudah dijelaskan Kementerian Kesehatan, *herd immunity* merupakan situasi dimana sebagian besar masyarakat terlindungi atau kebal terhadap penyakit tertentu sehingga menimbulkan dampak tidak langsung (*indirect effect*) yaitu turut terlindungiya kelompok masyarakat yang bukan merupakan sasaran imunisasi dari penyakit yang bersangkutan (Kemkes, 2017) (Kemenkes, Mengenal Herd Immunity dalam Imunisasi, 2017). Seperti yang sudah dijelaskan oleh Kementerian Kesehatan bahwa untuk mendapatkan kekebalan yang optimal dibutuhkan dosis dan cara pemberian yang sesuai dengan yang direkomendasikan untuk setiap jenis vaksin.

Literasi kesehatan adalah kemampuan yang dimiliki seseorang untuk mendapatkan atau mengakses informasi kesehatan, memproses serta memahaminya. Jika seseorang memiliki literasi kesehatan, mereka akan mampu menggunakan informasi tentang kesehatan dalam kehidupannya. Menurut WHO (Hadistiwi & Suminar, 2016), literasi kesehatan dapat diartikan sebagai keterampilan kognisi dan sosial seorang individu yang dapat menentukan motivasi dan kemampuannya dalam mengakses, memahami, dan menggunakan informasi untuk menjaga kesehatannya. Dengan begitu, jika seseorang memiliki literasi kesehatan yang baik, maka orang tersebut akan risiko terpapar virus atau penyakit akan makin kecil. Di masa pandemi covid-19, literasi kesehatan tampaknya masih belum tercapai dengan maksimal. Dapat terlihat dari angka penyebaran covid-19 yang sangat tinggi. Salah satu

## **1.7 Argumen Penelitian**

Dalam penelitian yang berjudul Hoax Dalam Hambatan Vaksinasi Covid-19 dan Upaya Pemerintah Untuk Mengatasinya (Strategi Komunikasi Pemerintah Terhadap Penolakan Vaksinasi Covid-19 di Kalangan Masyarakat Kecamatan Tegal Timur), akan membahas strategi komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19. Jika melihat pada jurnal penelitian sebelumnya yang membahas mengenai komunikasi pemerintah di masa pandemi covid-19, komunikasi yang dilakukan pemerintah masih berjalan kurang efektif sehingga kurangnya tingkat kepercayaan masyarakat. Sejak awal terjadinya pandemi covid-19 banyak blunder dalam komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah. Seperti yang sudah dijelaskan oleh LP3ES bahwa pada fase awal pandemi covid-19 banyak blunder yang dilakukan dalam komunikasi pemerintah. Hal ini mengakibatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah menurun. Adanya hoax yang tersebar juga mengakibatkan warga menjadi takut akan efek samping vaksinasi covid-19, meragukan kehalalan vaksin covid-19, hingga tidak percaya dengan vaksinasi covid-19. Selain itu, adanya penyakit bawaan juga mempengaruhi seseorang untuk melakukan vaksinasi covid-



19.

Fokus dalam penelitian ini adalah masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19. Kecamatan Tegal Timur dipilih karena masih terdapat beberapa masyarakat yang hingga saat ini belum melakukan vaksinasi covid-19. Komunikasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tegal khususnya Dinas Kesehatan Kota Tegal beserta jajarannya dalam mempersuasif serta mengedukasi masyarakat terkait vaksinasi covid-19 menggunakan komunikasi langsung dan tidak langsung. Salah satu caranya dengan mendatangi rumah warga yang menolak vaksinasi covid-19. Kegiatan ini dilakukan oleh pihak puskesmas, kelurahan, serta bekerjasama dengan TNI-Polri. Jika melihat angka capaian vaksinasi covid-19 di Kota Tegal yang sudah mencapai lebih dari 100%, maka komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Tegal beserta jajarannya dapat dikatakan berhasil.

## **1.8 Metode Penelitian**

Metode adalah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu (Syahrums & Salim, 2012). Menurut Sugiyono, metode merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu (Sugiyono, 2016). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi (Abdussamad, 2021). Penelitian kualitatif berbeda dengan kuantitatif, penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang berasal dari masalah-masalah sosial atau kemanusiaan (Nugrahani, 2014). Penelitian mengenai komunikasi Pemerintah Kota Tegal terhadap masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19 ini nantinya akan mendeskripsikan bagaimana komunikasi yang dilakukan oleh

Pemerintah Kota Tegal, khususnya Dinas Kesehatan Kota Tegal dalam mengkampanyekan dan mengedukasi masyarakat akan pentingnya vaksinasi covid-19 kepada masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19.

### **1.8.1 Tipe Penelitian**

Pada penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Dimana penelitian kualitatif ini bersifat mendeskripsikan ‘makna data’ atau fenomena yang ditangkap oleh peneliti dengan menunjukkan bukti-buktinya (Abdussamad, 2021). Untuk data yang diperoleh bisa melalui wawancara mendalam, laporan maupun dokumentasi.

### **1.8.2 Situs Penelitian**

Situs penelitian adalah tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilaksanakan. Sesuai dengan latar belakang yang telah disampaikan dan rumusan permasalahan yang diangkat, maka peneliti menetapkan Kecamatan Tegal Timur Kota Tegal sebagai situs penelitian.

### **1.8.3 Subjek Penelitian**

Menurut Spradley (1979:3) subjek penelitian adalah sumber informasi dalam penelitian (Spradley, 1997). Sedangkan menurut Moeleong, subjek penelitian adalah orang dalam pada latar penelitian, yaitu orang yang dimanfaatkan untuk memberi informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moeleong, 2002). Beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam memilih subjek penelitian antara lain (1) yang bersangkutan sudah cukup lama dan intensif mendalami bidang yang akan dikaji dalam penelitian. (2) yang bersangkutan memiliki cukup waktu untuk dimintai keterangan atau informasi demi kepentingan penelitian. Subjek penelitian adalah individu atau kelompok yang diharapkan oleh peneliti dapat menceritakan apa yang mereka ketahui mengenai sesuatu yang berkaitan dengan topik atau kasus yang diteliti. Subjek penelitian dapat mempengaruhi desain riset, pengumpulan data, hingga keputusan analisis data.

Dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan wawancara kepada pihak Dinas Kesehatan Pemerintah Kota Tegal, pejabat Puskesmas Tegal Timur dan beberapa masyarakat Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19 yang dipilih peneliti dengan menggunakan *purposive sampling* dengan teknik *snowball sampling*. Menurut Sugiyono, *purposive sampling* merupakan teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu misalnya seorang yang dianggap paling tahu tentang hal yang diharapkan (Sugiyono, 2016). Sedangkan *snowball sampling* adalah teknik pengambilan sampling yang sifatnya bergulir sesuai dengan informasi yang diperoleh dari informan kunci. Disini informasi yang didapatkan dari informan kunci digunakan sebagai petunjuk mengenai individu lain yang sekiranya layak dijadikan informan selanjutnya. Dalam penelitian ini, masyarakat Kecamatan Tegal Timur yang menjadi narasumber menggunakan nama samaran sesuai dengan kode etik penelitian.

#### **1.8.4 Sumber Data**

Sumber data merupakan salah satu bagian terpenting dalam penelitian. Sumber data ini nantinya dijadikan acuan untuk mengumpulkan data penelitian. Data tersebut nantinya berguna untuk menjawab pertanyaan penelitian atau peristiwa yang akan diteliti. Kualitas penelitian ini sangat bergantung pada data yang diperoleh oleh peneliti. Sumber data yang digunakan pada penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu:

a. Data Primer

Data primer diperoleh peneliti secara langsung dari sumber data. Dalam penelitian ini data primer diperoleh secara langsung dari informan melalui teknik wawancara. Wawancara dilakukan dengan pihak yang terlibat langsung. Misalnya seperti Dinas Kesehatan Kota Tegal dan masyarakat Kota Tegal yang menjadi komunikan.

b. Data Sekunder

Data sekunder ddalam penelitian yang dilakukan ini diperoleh melalui berbagai

sumber. Misalnya seperti dokumen resmi pemerintah, laporan, arsip, dan lain sebagainya yang mendukung peneliti untuk menjawab masalah penelitian. Sumber data sekunder yang digunakan pada penelitian ini adalah sumber-sumber yang berisi informasi mengenai komunikasi Pemerintah Kota Tegal selama pandemi *Covid-19*.

### **1.8.5 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data juga merupakan hal penting dalam penelitian. Teknik ini digunakan oleh peneliti untuk mendapatkan data yang diperlukan, yaitu sesuai dengan topik penelitian yang akan dilakukan. Dalam penelitian kualitatif ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi.

#### **a. Wawancara**

Wawancara menurut KBBI adalah tanya jawab dengan seseorang (pejabat dan sebagainya) yang diperlukan untuk dimintai keterangan atau pendapatnya mengenai suatu hal, untuk dimuat dalam surat kabar, disiarkan melalui radio, atau ditayangkan pada layar televisi. Untuk teknik dalam menentukan informan secara *purposive sampling* dan menggunakan teknik *snowball sampling*. Pada awalnya, peneliti menentukan terlebih dahulu informan kunci yang dianggap ahli atau menguasai komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Tegal. Informan kunci ini terdiri dari pejabat Dinas Kesehatan Kota Tegal dan pejabat Puskesmas Tegal Timur. Kemudian, informan kunci tersebut dijadikan sebagai petunjuk dalam menentukan informan lain selanjutnya. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi mengenai komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Tegal dalam rangka percepatan vaksinasi covid-19. Wawancara juga dilakukan kepada pejabat Puskesmas Tegal Timur yang dinilai lebih sering berinteraksi dengan masyarakat. Selain itu, terdapat 13 warga Tegal Timur yang menolak vaksinasi covid-19 dan saat dilakukan wawancara nama disamarkan sesuai dengan kode etik penelitian. Untuk instrumen wawancara sebagai berikut,

#### **Tabel 1.**

## INSTRUMEN WAWANCARA

Indikator	Sub Indikator	Pertanyaan Wawancara	Partisipan
Merujuk pada program pemerintah dalam rangka percepatan vaksinasi covid-19.	Strategi yang digunakan untuk mempercepat capaian vaksinasi covid-19 di Kota Tegal	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apakah terdapat strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal untuk mempercepat vaksinasi covid-19 di Kota Tegal?</li> <li>2. Bagaimana implementasi strategi tersebut?</li> </ol>	Pejabat Dinas Kesehatan dan pejabat Puskesmas Tegal Timur
	Kasus penolakan vaksinasi covid-19 oleh masyarakat Kota Tegal	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Apakah terdapat masyarakat yang menolak vaksinasi?</li> <li>4. Dimana sebagian besar masyarakat menolak vaksinasi?</li> <li>5. Siapakah masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19? (latarbelakang masyarakatnya)</li> <li>6. Apakah terdapat strategi khusus untuk masyarakat yang menolak vaksinasi covid-19?</li> <li>7. Bagaimana implementasi strategi tersebut?</li> <li>8. Bagaimana respon masyarakat terhadap kegiatan tersebut?</li> </ol>	
		<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Apakah Saudara sudah melakukan vaksinasi?</li> <li>10. Mengapa Saudara menolak vaksinasi?</li> <li>11. Hal apa yang membuat Saudara akhirnya mau divaksinasi?</li> </ol>	

Indikator	Sub Indikator	Pertanyaan Wawancara	Partisipan
Merujuk pada proses komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal dalam rangka percepatan vaksinasi covid-19.	Penerapan teori komunikasi Everett (arah aliran komunikasi)	12. Bagaimana komunikasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tegal untuk mengkampanyekan vaksinasi covid-19 di Kota Tegal?	Pejabat Dinas Kesehatan Kota Tegal dan Puskesmas Tegal Timur
	Penerapan teori komunikasi Lasswell (who, says what, to whom, via which channels, with what effects)	13. Dimana kegiatan tersebut biasanya dilakukan? Atau melalui media apa biasanya kampanye vaksinasi covid-19 dilakukan? 14. Kapan komunikasi tersebut biasanya dilakukan? 15. Siapa saja yang melakukan kampanye vaksinasi covid-19 di Kota Tegal? 16. Hal apa saja yang disampaikan kepada masyarakat dalam mengkampanyekan vaksinasi covid-19?	
	Hambatan atau kendala dalam kampanye vaksinasi covid-19	17. Apa saja kendala atau hambatan dalam mengkampanyekan vaksinasi covid-19? 18. Bagaimana cara menangani hambatan atau kendala yang dialami selama melakukan kampanye vaksinasi covid-19?	
	Keberhasilan dari komunikasi yang telah dilakukan	19. Bagaimana respon masyarakat terhadap kampanye vaksinasi covid-19 yang dilakukan?	

Indikator	Sub Indikator	Pertanyaan Wawancara	Partisipan
		20. Dari beberapa bentuk komunikasi yang dilakukan, mana yang paling memberikan dampak?	
		21. Menurut Saudara, apakah komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah (Dinas Kesehatan, puskesmas, dan petugas vaksinasi lain) sudah cukup mengedukasi masyarakat mengenai vaksinasi covid-19?	Tokoh masyarakat atau masyarakat Kota Tegal yang menolak vaksinasi covid-19

#### b. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data ini juga tidak kalah penting. Mencari data yang terkait topik penelitian yang berupa catatan, transkrip, buku, notulen rapat, agenda, surat kabar, dan lain sebagainya. Pengumpulan dokumen ini dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan dokumen-dokumen seperti dokumen resmi pemerintah, laporan, arsip, catatan, hasil penelitian, buku, dan lain-lain sesuai dengan topik yang diteliti.

#### 1.8.6 Analisis Data

Pada penelitian kualitatif deskriptif, peneliti berusaha menganalisis data sesuai bentuk aslinya seperti pada waktu dicatat atau dikumpulkan. Menurut Basrowi dan Suwandi, alternatif model rancangan analisis data penelitian kualitatif yang populer adalah etnografi, *grounded research*, fenomenologi, etnometodologi, interaksi simbolik, analisis wacana (*discourse analysis*), dan dramaturgi (Basrowi & Suwandi, 2009). Analisis data yang dilakukan pada penelitian ini mengacu pada model analisis interaktif Miles dan Huberman. Pada model ini terdapat 3 komponen, yaitu: (1) reduksi data, (2) sajian data, (3) penarikan kesimpulan atau verifikasi data.

### 1. Reduksi data

Dalam tahap ini, peneliti melakukan proses pemilihan atau seleksi, pemfokusan perhatian, penyederhanaan, dan pengabstraksian dari semua jenis informasi yang telah diperoleh untuk mendukung penelitian. Proses reduksi data dilakukan dengan membuat catatan ringkas tentang isi dari catatan data yang telah diperoleh di lapangan. Pada tahap ini pula peneliti berusaha menemukan data yang valid.

### 2. Sajian data

Sajian data adalah sekumpulan informasi yang memberikan kemungkinan kepada peneliti untuk menarik simpulan dan pengambilan tindakan (Nugrahani, 2014). Data yang telah dikumpulkan ini nantinya disusun secara sistematis berdasarkan pokok-pokok temuan yang terdapat dalam reduksi data dan disajikan menggunakan bahasa peneliti yang logis dan sistematis, sehingga mudah dipahami oleh pembaca. Sajian data ini disampaikan dalam bentuk narasi yang dilengkapi dengan matriks, gambar, diagram maupun grafik dengan tujuan mempermudah pembaca untuk memahami interaksi antar bagiannya. Selain itu juga untuk menjawab permasalahan penelitian melalui analisis data.

### 3. Penarikan kesimpulan atau verifikasi

Pada tahap terakhir analisis data ini peneliti harus mampu menemukan makna berdasarkan data yang telah digali. Penarikan kesimpulan merupakan kegiatan penafsiran terhadap analisis dan interpretasi data (Nugrahani, 2014). Sedangkan proses verifikasi terhadap simpulan dilakukan dengan melakukan penelusuran kembali semua langkah penelitian yang telah dilakukan. Mulai dari pemeriksaan data yang telah dikumpulkan, reduksi data, dan simpulan sementara.