

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Bencana merupakan rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat. Bencana terjadi tatkala sumber daya atau kapasitas yang tersedia sangat tidak memadai dalam mengatasi ancaman yang menyebabkan kerugian dan kehilangan nyawa, materi dan lingkungan (Lestari, 2011: 81). Tidak tersedianya kapasitas sumber daya yang dibutuhkan disebabkan kurangnya persiapan dalam menghadapi peristiwa yang terjadi secara tiba-tiba.

Dalam menghadapi suatu bencana dibutuhkan persiapan sumber daya yang memadai. Menurut Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sumber daya yang dimaksud penanganan bencana terdiri dari sarana, prasarana, sumber daya manusia dan SOP (*Standard Operating Procedure*). Sarana merupakan segala sesuatu yang dapat digunakan seperti peralatan penunjang kebutuhan dan fasilitas. Prasarana merupakan peralatan pembantu lainnya yang ditujukan untuk hal yang sama. Sumber daya manusia yang dimaksud dalam penanganan bencana adalah individu yang melakukan pekerjaan dalam mendukung penanganan bencana. Sementara SOP adalah aturan-aturan yang mengatur atau berkaitan dengan penanganan bencana (BNPB, 2015:11). Setiap sumber daya yang diperlukan untuk menghadapi bencana disesuaikan dengan bencana yang sedang terjadi.

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 (UU No. 24 Tahun 2007) tentang Penanggulangan Bencana, bencana dikategorikan menjadi tiga jenis, yaitu bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa nonalam berupa gagal teknologi, gagal modernisasi epidemi, dan wabah penyakit. Sementara bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia berupa konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.

Bencana nonalam yang pernah terjadi di Indonesia adalah epidemi dan wabah penyakit. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, epidemi adalah “penyakit menular yang berjangkit dengan cepat di daerah yang luas dan menimbulkan banyak korban”. Dalam 20 tahun terakhir Indonesia sudah mengalami sejumlah bencana wabah penyakit. Berdasarkan data penyebaran penyakit Kementerian Kesehatan tahun 2019, tercatat virus flu burung (H5N1) sejak tahun 2005 hingga 2018 ditemukan sebanyak 200 kasus dengan 168 kematian dan menjadi kasus tertinggi ke-2 pada tingkat global. Pada tahun 2012 hingga 2018 Indonesia juga mengalami penyebaran MERS yang tinggi, tercatat 524 kasus dengan rincian 519 kasus negatif dan lima tidak dapat diambil spesimennya (Kementerian Kesehatan, 2019). Sementara yang terbaru pada

tahun 2020 terdapat kasus penyebaran COVID-19 (Corona Virus Disease 2019) yang masih terjadi hingga saat ini.

Infeksi COVID-19 pertama kali terjadi di Provinsi Wuhan, China. Berdasarkan informasi yang disampaikan oleh organisasi kesehatan internasional World Health Organization (WHO), pertama kali kasus pneumonia terdeteksi pada 31 Desember 2019 dan masih belum diketahui jenis virus yang menyebabkan. Setelah beberapa waktu pada 7 Januari 2020 pihak berwenang China mengonfirmasi bahwa telah dapat mengidentifikasi virus baru sebagai virus 2019-nCoV. Kematian pertama terjadi di negara Cina pada 9 Januari 2020 yang disebabkan pneumonia berat (WHO, 2020).

Menurut Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI), COVID-19 menimbulkan gejala gangguan pernapasan akut seperti demam di atas 38°C, batuk dan sesak napas bagi manusia. Selain itu dapat disertai dengan lemas, nyeri otot dan diare. Pada penderita COVID-19 yang berat dapat menimbulkan pneumonia, sindrom pernapasan akut, gagal ginjal bahkan hingga kematian. COVID-19 dengan mudah menular dari manusia ke manusia melalui kontak erat dan percikan air di saat bersin dan batuk), namun tidak dapat melalui udara. Bentuk COVID-19 yang dilihat pada mikroskop elektron berbentuk virus yang memiliki mahkota. COVID-19 dapat dengan mudah menyebar dengan cepat dari satu individu ke individu lainnya (Kementerian Kesehatan, 2020).

Pada bulan Maret 2020 penyebaran COVID-19 telah memasuki Negara Indonesia. Kasus COVID-19 hadir di Indonesia dengan diumumkannya secara resmi oleh Presiden Republik Indonesia Joko Widodo bersama Menteri

Kesehatan Letjen TNI (Purn) Dr. dr. Terawan Agus Putranto, Sp. Rad pada tanggal 2 Maret 2020 di Istana Merdeka dan disiarkan melalui YouTube resmi Sekretariat Presiden beserta pers di Indonesia. Presiden Jokowi membenarkan adanya 2 (dua) Warga Negara Indonesia (WNI) positif terpapar COVID-19 (Biro Pers Media dan Informasi, 2020). Konferensi pers tersebut menjadi informasi kasus COVID-19 pertama di Indonesia.

Pertumbuhan kasus COVID-19 terus meningkat secara signifikan, dimana hingga tanggal 13 Maret 2020 tercatat sebanyak 69 kasus positif COVID-19, 3 (tiga) sembuh dan 3 (tiga) meninggal dunia. Data tersebut dipaparkan melalui konferensi pers oleh Achmad Yurianto sebagai juru bicara COVID-19. Menanggapi pertumbuhan kasus COVID-19, Presiden Jokowi mengeluarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Satgas Covid-19) yang ditetapkan pada tanggal 13 Maret 2020, Keppres Nomor 11 Tahun 2020 mengenai Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 pada tanggal 31 Maret 2020, dan Keppres Nomor 12 Tahun 2020 tentang penetapan bencana nonalam terhadap kasus penyebaran COVID-19 di Indonesia sebagai Bencana Nasional pada tanggal 13 April 2020 (BNPB, 2020). Penetapan COVID-19 sebagai bencana nasional dan pembentukan Satgas Covid-19 merupakan langkah pemerintah dalam upaya melakukan penanganan bencana. Hal tersebut juga menjadi tanggapan pemerintah Indonesia terhadap keputusan WHO dalam menetapkan COVID-19 sebagai pandemi pada tanggal 11 Maret 2020.

Langkah yang dilakukan pemerintah dalam menanggapi bencana nonalam COVID-19 tidak jauh dari proses komunikasi. Salah satu contoh adalah konferensi pers yang disampaikan pemerintah kepada publik sebagai pesan/informasi mengenai adanya bencana COVID-19 di Indonesia. Pesan-pesan dikelola dan disampaikan kepada seluruh elemen terkait dalam memberikan informasi serta melakukan manajemen mengenai penanganan bencana yang sedang terjadi. Melalui pesan yang telah dikelola dan disampaikan kepada pihak terkait akan menimbulkan kesadaran dan kesiapsiagaan dalam mencegah serta mengurangi risiko yang terjadi akibat bencana COVID-19. Pesan-pesan yang dikelola dan diproses tersebut merupakan upaya komprehensif untuk mencegah dan mengurangi risiko bencana dalam manajemen komunikasi bencana (Lestari, 2019: 9)

Layanan informasi bencana merupakan salah satu unsur dalam manajemen komunikasi bencana. Layanan informasi bencana menjadi bentuk publikasi informasi bencana dalam mengatasi risiko bencana yang sedang terjadi. Layanan tersebut menjadi tanggung jawab badan yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah dalam menangani bencana, yang mana salah satu badan tersebut adalah BNPB (Lestari, 2019: 9). Dalam kasus bencana COVID-19 pemerintah membentuk “Satuan Gugus Tugas Penanganan Covid-19” (Satgas COVID-19) sebagai badan tambahan untuk bekerja sama dengan Kementerian Kesehatan dan BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) serta media dalam memberikan informasi kepada masyarakat mengenai COVID-19.

Pada bulan Januari 2019 hingga Maret 2019 mulai timbul informasi yang simpang siur mengenai COVID-19. Informasi tersebut tersebar dengan mudah serta tanpa adanya sumber yang diverifikasi oleh pihak yang berwenang, sehingga menimbulkan disinformasi serta informasi palsu (hoaks) di kalangan masyarakat. Berdasarkan data Kementerian Informasi dan Komunikasi tercatat 405 informasi hoaks mengenai COVID-19 pada bulan Januari 2020 hingga Maret 2020 (kominfo.go.id, 2020). Informasi palsu mengenai COVID-19 tersebut menyebabkan terjadinya kepanikan di kalangan masyarakat.

Pada tanggal 18 Maret 2020, satgas COVID-19 meluncurkan situs Covid19.go.id sebagai layanan informasi resmi bencana COVID-19. Kepala BNPB mengatakan bahwa situs dibentuk sebagai akses informasi satu pintu, terpercaya dan akurat yang dibutuhkan masyarakat mengenai bencana COVID-19, selain itu dibutuhkan informasi yang dapat mencegah terjadinya berita palsu/hoax (Kepala Pusat Data, 2020). Informasi yang harus disampaikan dalam layanan informasi bencana salah satunya adalah edukasi dan informasi terkait bencana yang terjadi dalam bentuk poster, infografis, jurnal, buku, konferensi pers dan informasi secara langsung melalui laman website maupun media sosial yang disediakan atau dibentuk khusus untuk menginformasikan bencana tersebut. Layanan informasi bencana harus disesuaikan keakuratan datanya dan disampaikan secara aktual (Lestari, 2019: 103-120). Website Covid19.go.id berisikan informasi mengenai pencegahan, penanganan dan edukasi dari pemerintah kepada masyarakat dalam situasi COVID-19.



Situs Covid19.go.id sebagai penyedia informasi mengenai COVID-19 merupakan gambaran dari layanan informasi publik aktif yang disediakan oleh pemerintah dalam menghadapi situasi bencana COVID-19 dengan menggunakan media daring. Penggunaan media daring menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari layanan publik aktif. Media daring dapat digunakan untuk menyampaikan informasi yang memerlukan tindakan segera dan bersifat umum (Pandiangan, 2020: 152). Hal tersebut dikarenakan informasi bencana COVID-19 menjadi informasi yang dibutuhkan secara segera dan berkaitan dengan masyarakat luas.

Situasi darurat yang dikeluarkan pemerintah terhadap bencana COVID-19 menjadikan informasi COVID-19 termasuk dalam kategori informasi yang wajib diumumkan secara serta merta. Dessy Eko Prayitno dkk dalam Pandiangan (2020: 70) mendefinisikan “informasi publik yang wajib diumumkan secara serta merta yakni informasi yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum dan wajib diumumkan secara serta merta tanpa adanya penundaan. Hal tersebut bertujuan agar masyarakat dapat mengantisipasi keadaan darurat atau bahaya sehingga meminimalisir akibat dampak buruk”.

Dengan adanya layanan informasi bencana yang diberikan oleh Satgas COVID-19 dan badan publik lainnya, Komisi Informasi Pusat belum melihat adanya regulasi yang mengatur mengenai pelayanan informasi publik pada situasi COVID-19. Hal tersebut diantisipasi oleh komisi informasi pusat dengan mengeluarkan Surat Edaran Komisi Informasi Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pelayanan Informasi Publik dalam Masa Darurat Kesehatan Masyarakat Akibat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Regulasi tersebut ditetapkan

pada tanggal 6 April 2020 dengan tujuan untuk melakukan pengawasan dan menjadi acuan badan publik dalam memberikan informasi mengenai bencana COVID-19 serta informasi yang berkaitan dengan COVID-19.

Situasi COVID-19 di Indonesia sudah berjalan kurang lebih satu tahun, begitu juga informasi mengenai COVID-19 yang terus berkembang dan diperbaharui. Pengelolaan informasi layanan bencana masih berjalan dengan melakukan implementasi terhadap regulasi yang sama yaitu Surat Edaran Komisi Informasi Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pelayanan Informasi Publik dalam Masa Darurat Kesehatan Masyarakat Akibat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Terhitung hingga 6 April 2021 Komisi Informasi Pusat belum memberikan pembaharuan pedoman atau regulasi berkaitan dengan informasi publik pada masa bencana COVID-19.

Pada rentan waktu tersebut seharusnya Satgas COVID-19 telah melakukan implementasi pada regulasi yang dikeluarkan oleh Komisi Informasi, namun terjadi beberapa masalah dalam layanan informasi bencana situs Satgas COVID-19 Nasional. Salah satunya adalah keterlambatan data mengenai kasus COVID-19. Dikutip dari [Antarane.ws.com](https://www.antarane.ws.com) juru bicara Satgas COVID-19 Wiku Adisasmito mengungkapkan adanya keterlambatan integrasi data COVID-19 dari daerah ke pusat. Selain itu perbedaan waktu dalam pembaruan data dapat membingungkan masyarakat dalam menentukan sumber yang lebih akurat. Hal tersebut memperlihatkan bahwa kurangnya implementasi terhadap aturan yang dikeluarkan oleh Komisi Informasi Pusat No.2 Tahun 2020 pada poin kelima mengenai sistem data atau informasi COVID-19.



Implementasi pada SE KIP No. 2 Tahun 2020 terhadap Situs Covid.19.go.id dapat membuktikan mengenai kinerja Satgas COVID-19 dalam menjalankan tugasnya pada bidang penyampaian layanan informasi. Implementasi tersebut juga menjadi bentuk pengawasan terhadap Satgas COVID-19 dalam menjalankan arahan dalam memberikan informasi mengenai bencana nonalam COVID-19 di Indonesia.

Terdapat penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti lain dimana memiliki fokus studi pada informasi COVID-19 di Indonesia. Penelitian yang dilakukan oleh Kadek Cahya Susila Wibawa pada tahun 2020 memberikan pandangan mengenai peran yang dilakukan Komisi Informasi Pusat dalam melakukan pengawasan terhadap keterbukaan informasi yang berkaitan dengan penyebaran dan penanggulangan COVID-19 di Indonesia. Peran tersebut dilakukan dengan menerbitkan Surat Edaran Komisi Informasi No.2 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelayanan Informasi Publik dalam Masa Darurat Kesehatan akibat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Sedangkan pada penelitian ini, memperdalam mengenai implementasi Surat Edaran Komisi Informasi No.2 Tahun 2020 sebagai regulasi serta pedoman untuk melakukan layanan informasi pada situasi bencana COVID-19 terhadap layanan informasi bencana pada situs covid19.go.id milik Satgas COVID-19.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang disampaikan oleh peneliti, rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

Bagaimana implementasi Surat Edaran Komisi Informasi Nomor 2 Tahun 2020 dalam praktik layanan informasi bencana melalui situs [www.covid19.go.id](http://www.covid19.go.id) milik Satuan Tugas Covid-19 Nasional dalam kurun waktu 6 April 2020 hingga 6 April 2021?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi regulasi Surat Edaran Komisi Informasi Pusat Nomor 2 Tahun 2020 dalam layanan informasi bencana Satuan Gugus Tugas Covid-19 Nasional pada situs [www.covid19.go.id](http://www.covid19.go.id).

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat teoretis**

Dengan dilakukannya penelitian ini, diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca dalam memahami kajian informasi publik pada situasi bencana nonalam yang dilakukan oleh badan yang dibentuk pemerintah Indonesia yaitu Satuan Gugus Tugas Covid-19 Nasional melalui salah satu layanan informasi bencana situs Covid19.go.id.

### **1.4.2 Manfaat praktis**

#### **a. Bagi Satuan Gugus Tugas Covid-19 Nasional**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan serta evaluasi berkaitan dengan layanan informasi bencana baik

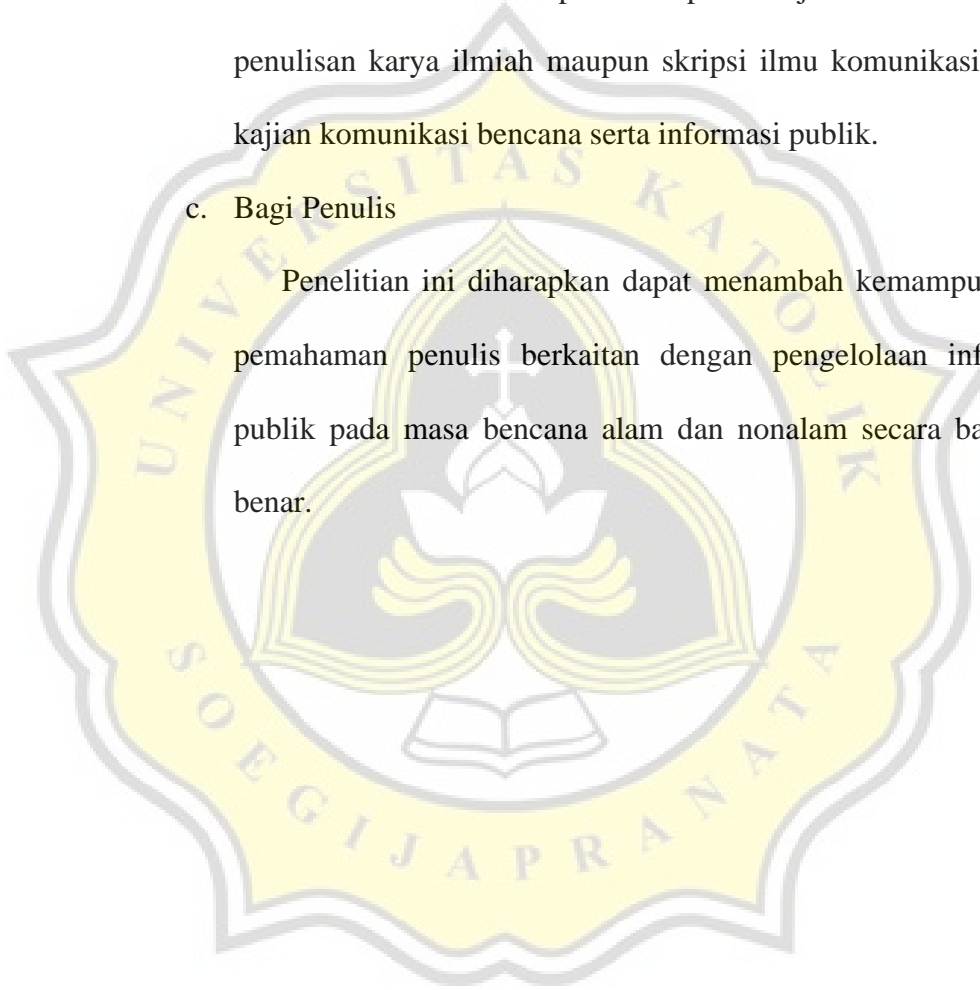
pada situs Covid19.go.id maupun situs badan publik lainnya dalam meningkatkan kualitas layanan tersebut.

b. Bagi Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Katolik Soegijapranata Semarang

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi penulisan karya ilmiah maupun skripsi ilmu komunikasi dalam kajian komunikasi bencana serta informasi publik.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah kemampuan dan pemahaman penulis berkaitan dengan pengelolaan informasi publik pada masa bencana alam dan nonalam secara baik dan benar.



## **1.5 Sistematika Penulisan**

Penulisan laporan ini terbagi menjadi lima bab sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Dalam latar belakang penulis akan membahas permasalahan yang penting untuk diangkat dan diulas dengan mengaitkan pada kajian teoritis dalam bidang Ilmu Komunikasi yang menarik untuk diteliti.

#### **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah merupakan inti dari permasalahan yang diulas dalam latar belakang dan berbentuk kalimat pertanyaan untuk dijawab dalam penelitian ini.

#### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian dilakukan untuk mengetahui permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah yang berbentuk pertanyaan penelitian.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Pada manfaat penelitian membahas kegunaan dari penelitian ini baik secara teoretis maupun praktis.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

Pada bagian ini dijelaskan tentang format dan sistematika penulisan laporan akhir yang berbentuk narasi yang menjelaskan setiap bab dan subbab yang tersedia.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab II terdapat teori-teori yang disesuaikan dengan permasalahan

yang akan diteliti dan juga berisi penelitian terdahulu yang dijadikan referensi dalam pembuatan laporan penelitian. Teori dan penelitian terdahulu yang digunakan sebagai tinjauan pustaka diperoleh dari buku dan jurnal ilmiah yang sesuai dengan masalah yang diteliti.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini dijelaskan secara lebih rinci dan runut mengenai rancangan penelitian, prosedur penelitian, teknik penarikan sampel dan kriterianya (termasuk populasinya), penetapan variabel penelitian dan definisi operasional penelitian, teknik analisis serta metode lainnya.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini dijelaskan mengenai hasil yang diperoleh dari data penelitian yang dilakukan serta dibandingkan dengan teori penelitian yang digunakan untuk mencapai hasil yang sesuai pada penelitian tersebut. Data penelitian yang digunakan dapat disajikan dalam bentuk uraian dan data pendukung berupa gambar, foto, tabel dan lainnya sebagai hasil penelitian.

### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Kesimpulan merupakan hasil penelitian berdasarkan latar belakang, rumusan masalah dan tinjauan pustaka yang telah disesuaikan dengan data penelitian sebagai jawaban dari penelitian ini. Saran merupakan hal yang dapat disampaikan dari hasil penarikan kesimpulan yang dibuat.