

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam upaya pengurangan resiko bencana gempa bumi dan tsunami, BPBD Kota Padang selaku instansi pemerintah yang bertanggung jawab menjalankan penanggulangan bencana, mempunyai program Padang Kota Cerdas Bencana. Program tersebut memiliki beberapa kegiatan yang diselenggarakan pada tahap prabencana diantaranya Keluarga Cerdas Bencana (KCB). Pelaksanaan KCB ini sendiri bertujuan memberikan pemahaman beserta edukasi mengenai mitigasi bencana gempa bumi dan tsunami kepada masyarakat Kota Padang.

Kegiatan Keluarga Cerdas Bencana ini memberikan edukasi secara langsung kepada masyarakat terutama yang bertempat tinggal di daerah zona bahaya. Proses pemberian edukasi dilakukan menggunakan komunikasi interpersonal antara anggota Kelompok Siaga Bencana dengan masyarakat yang menjadi sasaran utama.

Kota Padang merupakan ibu kota provinsi Sumatera Barat yang terletak di pesisir barat Sumatera. Kota Padang juga menjadi pusat pemerintahan, pendidikan, dan perekonomian bagi masyarakat Sumatera Barat. Berdasarkan dari data Badan Pusat Statistik pada tahun 2017 jumlah penduduk Kota Padang ±927.168 jiwa dan merupakan penduduk terpadat di wilayah Sumatera Barat. Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat ini juga terletak pada daerah *ring of fire* dan termasuk pada salah

satu daerah yang berada di sekitar jalur patahan semangko yang rawan akan terjadinya bencana alam seperti gempa bumi dan tsunami¹.

Zona atau wilayah yang berada di antara pertemuan lempeng dan deretan gunung api umumnya banyak terdapat patahan aktif dan sering menimbulkan gempa bumi bahkan bisa menyebabkan terjadinya tsunami. Beberapa patahan aktif yang cukup besar antara lain adalah patahan semangko di Sumatera, patahan sorong di Papua, Maluku, dan patahan Palukoro di Sulawesi. Aktivitas patahan yang terjadi di daerah yang berada dis sekitar jalur patahan sangat rawan terhadap guncangan gempa bumi dan tsunami. Menurut data yang dihimpun dalam data informasi bencana Indonesia (DIBI)-BNPB, terlihat bahwa lebih dari 1.800 kejadian bencana yang melanda Indonesia pada tahun 2005 hingga 2015 sekitar 22% (3.810) kejadian merupakan bencana geologi. Bencana geologi yang sering terjadi adalah gempa bumi, tsunami, letusan gunung api, dan tanah longsor (Amri, dkk. 2016:30).

Sejarah bencana di Kota Padang yang tercatat dalam Data dan Informasi Bencana Indonesia (DIBI) mengatakan bahwa terhitung sejak tahun 1815-2012 telah terjadi sebanyak 11 kali gempa bumi yang mengakibatkan kerugian materi dan jiwa yang begitu besar². Dikutip dari berita Padang Ekspres pada tanggal 25 Januari 2019 bahwa Sumatera Barat masih dihantui dengan potensi tsunami yang akan terjadi akibat segmen *megathrust* Mentawai yang belum lepas. Peneliti Utama LIPI sekaligus Ahli Geologi dan Gempa Bumi Danny Hilman Natawidjaja mengungkapkan, potensi gempa megathrust Mentawai tetap ada dan masih merupakan ancaman besar, dan Kota Padang masuk pada tujuh daerah rawan akan

¹ padangkita.com/19/10/18/18:53

² BNPB, "Penanggulangan Bencana" diakses dari <https://bnpb.go.id/penanggulangan-bencana/19/10/18/20.00>

tsunami³. Berdasarkan hal tersebutlah perlunya peranan instansi pemerintah. Pemerintah Kota Padang bertanggung jawab besar atas penanggulangan bencana, hal tersebut agar mengurangi angka kerugian begitu besar yang dialami ketika terjadinya bencana.

Tingginya resiko ancaman bencana yang terjadi seperti gempa bumi dan tsunami di wilayah Sumatera Barat menuntut kesiapan pemerintah Kota Padang sebagai salah satu kota yang berada di sepanjang pesisir pantai agar lebih mempersiapkan segala hal yang dibutuhkan dalam antisipasi bahaya bencana gempa bumi dan tsunami. Dalam antisipasi harus adanya keseimbangan yang dilakukan oleh pemerintah, bukan hanya sarana dan prasarana saja tetapi juga diperlukan kesiapan sumber daya manusia terutama pada kesiapan mental dan pengetahuan masyarakat terkait mitigasi bencana.

Peran pemerintah sebagai ujung tombak dan pelindung masyarakat sangat diharapkan mampu mengayomi masyarakat dalam hal menghadapi terjadinya bencana. Perencanaan dan pengelolaan arus informasi akan menentukan kepercayaan dan efektivitas dalam upaya pemerintah untuk mengurangi resiko terjadinya bencana. Pihak pemerintah yang menjalankan peran tersebut adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Padang merupakan lembaga pemerintah *non-departemen* yang dibentuk untuk penanggulangan bencana di daerah. BPBD kota ini merupakan *leading sector* dan menjadi komando

³ <https://padek.co/koran/padangekspres.co.id>

untuk penanggulangan bencana yang terjadi di Kota Padang, salah satunya adalah bencana gempa bumi dan tsunami.

Tugas Badan Penanggulangan Bencana Daerah adalah menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi serta rekonstruksi secara adil dan setara. Hal ini telah diatur dalam undang-undang tentang penanggulangan bencana sebagai pijakan melakukan pencegahan yaitu UU No. 24 Tahun 2007. Penanggulangan bencana gempa bumi dan tsunami oleh BPBD bertujuan agar bisa meminimalisir kerugian materi dan jiwa. Langkah yang diambil BPBD dengan melakukan komunikasi memberikan informasi dan edukasi dalam rangka pengurangan resiko bencana.

Dalam proses penanggulangan bencana terdapat beberapa tahapan di antaranya yaitu tahap prabencana. Prabencana menurut UU No.24 Tahun 2007 merupakan salah satu rangkaian dari penyelenggaraan penanggulangan bencana yang meliputi mitigasi dan kesiapsiagaan. Prabencana ini kegiatan yang dilakukan sebelum terjadinya bencana atau bisa disebut dengan tahapan pencegahann yang bertujuan untuk mawas diri, meningkatkan pengetahuan masyarakat, mengurangi dan menghilangkan resiko bencana.

Bencana yang sering melanda Kota Padang termasuk pada bagian bencana geologi. Bencana geologi itu sendiri merupakan bencana yang disebabkan oleh alam antara lain gempa bumi, tsunami, gunung meletus, dan pergeseran tanah. Dalam hal ini perlunya mengkomunikasikan pengenalan karakteristik kepada masyarakat apakah tempat yang didiami merupakan rawan bencana atau tidak, sehingga kerusakan saat bencana itu terjadi dapat diminimalisir.

Menurut Sumadiria (2014: 3) Komunikasi adalah salah satu proses penyampaian pesan atau informasi dari seseorang (komunikator) kepada orang lain melalui media tertentu dan dapat dipahami maknanya kepada penerima pesan tersebut (komunikan). Komunikasi merupakan sebuah proses mengubah perilaku orang lain. Tujuan tertinggi dari kegiatan komunikasi yaitu dengan adanya perubahan perilaku sedangkan tujuan yang lebih rendah tingkatannya adalah perubahan pandangan. Jadi seseorang harus merubah dulu cara pandang dan pendapatnya (*opinion change*), kemudian berubah sikap atau keyakinannya (*attitude change*), dan tingkat tertingginya merubah perilaku atau tindakan yang diperbuatannya (*behavior change*).

Berkomunikasi dengan masyarakat dalam pengurangan resiko bencana adalah tugas penting bagi pemerintah. Komunikasi merupakan salah satu faktor keberhasilan dalam pengurangan resiko bencana pada tahap prabencana atau mitigasi bencana. Minimnya komunikasi yang didapatkan oleh masyarakat menyebabkan masyarakat menjadi buta tentang bagaimana menyelamatkan diri ketika bencana muncul.

BPBD dalam pemberian komunikasi sampai dititik sekarang ini masih mengevaluasi sesungguhnya bentuk-bentuk komunikasi yang harus mereka lakukan. Jadwal pemberian komunikasi mitigasi ke masyarakat pun belum konsisten, dari hasil observasi peneliti pada salah satu daerah rawan masih adanya masyarakat yang bermukim di zona bahaya belum mendapatkan sosialisasi dari BPBD. Untuk mengenalkan resiko bencana BPBD membentuk suatu forum kelompok siaga bencana dan mengatakan seluruh kelurahan sudah menjalankan

tugas tersebut, tetapi dilapangan masih ada masyarakat yang belum mengetahui apa itu forum kelompok siaga bencana dan mitigasi bencana.

Permasalahan lainnya yang terjadi dalam kelompok siaga bencana yaitu terbatasnya biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Padang. Di kutip dari berita Haluan pada tanggal 16 Januari 2019 bahwa shelter yang digunakan untuk penyelamatan awal saat bencana tsunami tidak terawat dengan baik dan ada beberapa shelter yang dikunci. Bisa dikatakan bahwa kondisi shelter tidak selalu dalam kondisi siaga⁴.

Disetiap kegiatan penanggulangan bencana tentunya melibatkan proses komunikasi, tidak ada kegiatan yang tidak menggunakan proses komunikasi baik itu berupa simbol, makna, dan bentuk komunikasi lainnya. Pelaksanaan komunikasi interpersonal dalam pengurangan resiko bencana pada tahap prabencana dengan melakukan penyampaian materi-materi kebencanaan adalah suatu hal yang penting. Karena kegiatan tersebut dapat mengurangi dampak kerugian yang sangat besar mulai dari korban jiwa, infrastruktur, materi dan lain-lain. Gempa bumi dan tsunami salah satu bencana geologi yang merupakan siklus bencana yang mendadak, tiba-tiba, tidak bisa kita prediksi, dan berapa lama waktunya akan terjadi.

Hasil penelitian Roskusumah (2013) menjelaskan bahwa upaya badan geologi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menghadapi bencana erupsi gunung Merapi yaitu dengan melakukan sosialisasi dan simulasi bencana. Dalam sosialisasi tersebut terdapat proses komunikasi dengan adanya interaksi

⁴ <https://www.harianhaluan.com/news/detail/72580/shelter-di-padang-terkunci-dan-tak-terawat-mitigasi-bencana-berbuah-cemas>

antara individu untuk saling memberikan informasi dari lingkungannya yang bisa memberikan pengetahuan baru dan membentuk konsep diri yang baru.

Komunikasi interpersonal pada mitigasi bencana gempa bumi dan tsunami yang dilakukan oleh instansi pemerintah, BPBD Kota Padang dengan menyampaikan informasi kebencanaan gempa bumi dan tsunami kepada masyarakat terutama pada masyarakat yang bermukim di wilayah rawan terhadap bencana guna untuk pengurangan resiko bencana yang ada di Kota Padang. Langkah awal yang diambil dalam upaya penanggulangan bencana gempa bumi dan tsunami dengan mengenali karakteristik dari bencana, agar bisa mengambil langkah yang tepat dalam pengurangan resiko bencana.

Pemberian komunikasi interpersonal mitigasi dan edukasi bencana dalam pengurangan resiko bencana merupakan tindakan yang harus menjadi prioritas utama untuk dipikirkan dan dilakukan kepada masyarakat yang bertempat tinggal di daerah rawan terjadinya bencana. BPBD mempunyai peran bagaimana membentuk masyarakat yang cerdas dan sadar akan bahayanya bencana agar masyarakat siap dalam menghadapi bencana alam.

Dalam pelaksanaan komunikasi interpersonal mitigasi bencana sering kali menemui banyak kendala, mulai dari kendala bahasa, kendala kualitas pendidikan dan salah satu kendala yang terjadi dari masyarakat yaitu mempercayai kalau membahas mengenai bencana bisa menjadi pamali. Kendala lainnya dari kesadaran dan kepribadian masyarakat itu sendiri. Permasalahan yang datang dari proses komunikasi mitigasi bencana ini yaitu kepercayaan masyarakat bahwa bencana

alam yang terjadi adalah kehendak dari Tuhan. Untuk melakukan persiapan terhadap bencana juga membutuhkan banyak biaya.

Upaya dalam memberikan pengawasan ke masyarakat, BPBD Kota Padang selaku instansi yang bertanggung jawab dalam penanggulangan bencana sudah melakukan beberapa upaya. Upayanya yaitu dengan mendatangi keluarga yang bermukim di wilayah zona merah dari rumah ke rumah, untuk melakukan komunikasi interpersonal secara langsung yang bertujuan dapat menambah pengetahuan masyarakat.

Pengetahuan terhadap penanggulangan bencana sangatlah penting bagi masyarakat. Pengenalan tanda-tanda bahaya, cara-cara yang dilakukan untuk melindungi diri ketika bencana terjadi dan pengetahuan tentang jalur evakuasi dan titik kumpul saat terjadi tsunami. Edukasi tersebut dapat diperoleh masyarakat dengan melakukan pelatihan dan simulasi baik dilakukan oleh lembaga pemerintah yang bergerak pada kebencanaan maupun lembaga swadaya masyarakat.

Komunikasi interpersonal yang dilakukan dalam pengurangan resiko bencana pada tahap prabencana harus dilakukan untuk mempersiapkan kualitas masyarakat yang bermukim di daerah rawan bencana agar sadar akan potensi bencana tersebut. Fokus utama dari pengurangan resiko bencana gempa bumi dan tsunami oleh BPBD Kota Padang adalah masyarakat yang berada pada zona merah, karena daerah ini merupakan titik awal yang terdampak jika terjadinya tsunami karena berada sangat dekat dengan bibir pantai.

Zona merah yang ada di Kota Padang terdapat di tujuh kelurahan, yaitu daerah yang berada pada ketinggian dibawah 10 meter sampai nol dari permukaan

laut. Dari tujuh kelurahan yang menjadi zona merah tersebut masih ada kelurahan yang belum efektif dalam menyampaikan pesan edukatif karena cara penyampaian komunikasi yang hanya sekedar penempelan brosur lalu berfoto memegang brosur tersebut, dan juga praktek simulasi yang belum diikuti oleh warga sekitar karena tidak tepat waktu pelaksanaannya.

Informasi berlimpah saja tidak cukup untuk menyadarkan warga atas bahaya bencana yang mengancam. Cara menyampaikan informasi juga harus dilakukan dengan tepat seperti mengandalkan beberapa fasilitas yang ada di sekitar masyarakat, adanya anggota Kelompok Siaga Bencana (KSB) sebagai komunikator yang menyampaikan pesan dalam proses komunikasi interpersonal. Selama ini informasi yang disampaikan oleh BPBD Kota Padang pada masyarakat khususnya yang berada pada zona merah belum tersampaikan dengan baik seperti anggota KSB yang hanya menempelkan brosur keluarga cerdas bencana tanpa memberikan pesan edukatif.

Peneliti melihat komunikasi interpersonal merupakan cara terbaik untuk memberikan edukasi kepada masyarakat, karena proses yang dilakukan secara langsung dan mendapatkan timbal balik. Menurut Effendi (2009: 4) pada hakekatnya komunikasi interpersonal adalah komunikasi antar komunikator dengan komunikan, komunikasi jenis ini dianggap paling efektif dalam upaya mengubah sikap, pendapat atau perilaku seseorang, karena sifatnya yang dialogis berupa percakapan. Arus balik bersifat langsung, komunikator mengetahui tanggapan komunikan ketika itu juga. Pada saat komunikasi dilancarkan, komunikator mengetahui secara pasti apakah komunikasinya positif atau negatif, berhasil atau tidaknya.

Kekeliruan dalam mengkomunikasikan sebuah informasi, bisa menimbulkan ketidakpastian seperti anggota KSB yang belum cukup memahami informasi tersebut ketika ditanya masih bingung untuk menjawab. Dengan penjabaran latar belakang diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Komunikasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengurangan Resiko Bencana Gempa Bumi dan Tsunami di Kota Padang (Studi Deskriptif Komunikasi Interpersonal pada Tahap Prabencana)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka secara umum, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: **Bagaimana Komunikasi Interpersonal Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengurangan Resiko Bencana Gempa Bumi dan Tsunami di Kota Padang ?**

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memperoleh bukti ilmiah mengenai:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses komunikasi interpersonal Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang dalam tahap prabencana gempa dan tsunami di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan komunikasi interpersonal yang dihadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang dalam memberi informasi tentang prabencana gempa dan tsunami di Kota Padang.

3. Untuk menggambarkan model komunikasi interpersonal yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang dalam tahap prabencana gempa dan tsunami di Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat yang diharapkan dari terlaksananya penelitian ini adalah :

1. Manfaat Akademis

Manfaat Akademis yang diharapkan dari penelitian ini adalah dapat menambah referensi bagi mahasiswa FISIP Universitas Andalas khususnya program studi Ilmu Komunikasi mengenai kajian komunikasi bencana pada tahap mitigasi dalam penanggulangan bencana.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dengan adanya penelitian ini bisa dijadikan, pertimbangan dan evaluasi bagi pemerintah Kota Padang untuk melakukan komunikasi interpersonal dalam pengurangan resiko bencana.

