

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Dimasa pandemi Covid-19, kebutuhan masyarakat akan informasi semakin meningkat. Kemunculan virus corona jenis baru di Wuhan, China yang menggemparkan masyarakat karena tingginya tingkat penularan dan penyebarannya yang cepat melalui manusia ke berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia, secara tidak langsung menimbulkan rasa penasaran publik. Ketidaktahuan publik dan minimnya informasi mengenai virus ini, memicu mereka untuk terus menerus mencari informasi yang sekiranya dapat menjawab kondisi yang terjadi saat ini. Maka tak heran jika pada awal kemunculan virus ini di Indonesia, yakni Maret-April 2020, tingkat penelusuran dan perbincangan masyarakat di Internet begitu tinggi (Google Trends, 2020a).

Kebutuhan yang tinggi akan informasi, menurut Strong (dalam Agung, 2020) juga dipengaruhi oleh pandemi psikologis yang timbul akibat ketakutan akan penyebaran virus Corona. Belum lagi persoalan-persoalan yang timbul akibat Covid dari berbagai sektor bidang seperti ekonomi dan pendidikan yang mau-tidak mau memaksa masyarakat untuk beradaptasi pada perubahan. Tak heran jika seluruh media dan masyarakat berlomba-lomba untuk membahas hal-hal yang berkaitan dengan Covid-19. Bahkan tak jarang seseorang kembali membagikan informasi yang telah ia dapatkan kepada keluarga, sanak saudara ataupun rekan sejawat dengan harapan dapat membantu melindungi diri dan orang tersayang melalui informasi tersebut.

Namun sayangnya alih-alih dapat memenuhi kebutuhan informasi dan menambah pengetahuan publik terkait Covid-19, penyebaran informasi yang kian masif hingga tak terbendung justru dapat memberikan dampak buruk bagi masyarakat. Berdasarkan data riset Mafindo (Masyarakat Anti Fitnah Indonesia), sepanjang 6 bulan pertama di tahun 2020 telah terjadi peningkatan hoaks sebesar 53,3% dibandingkan dengan paruh pertama pada tahun 2019. Adapun berita bohong yang terjadi pada 2020 banyak didominasi oleh hoaks kesehatan dengan jumlah 519 (56%). Peningkatan ini menandakan bahwa masyarakat perlu lebih berhati-hati dalam menerima informasi dikarenakan informasi yang membanjiri linimasa publik tidak sepenuhnya dapat dipertanggung jawabkan. Baik informasi yang akurat maupun tidak, semua menjadi bias dan cenderung membingungkan masyarakat. Akhirnya tak jarang masyarakat mempercayai berita yang keliru dan hal ini mengakibatkan pemenuhan informasi pada masa pandemi justru semakin sulit untuk dilaksanakan.

Vraga & Jacobsen (2020) dalam jurnalnya yang berjudul *Strategies for Effective Health Communication during the Coronavirus Pandemic and Future Emerging Infectious Disease Events* (Strategi Komunikasi Kesehatan yang Efektif selama Pandemi Virus Corona dan Kejadian Penyakit Menular di Masa Depan), mengidentifikasi bahwa terdapat tiga tantangan utama komunikasi yang perlu diwaspadai oleh pemerintah dalam menghadapi keadaan darurat seperti halnya penyebaran penyakit menular. Ketiga tantangan tersebut ialah kelebihan informasi (*information overload*), ketidakpastian informasi (*information uncertainty*), dan kesalahan informasi (*misinformation*).

Kelebihan informasi (*information overload*), seperti yang telah digambarkan sebelumnya, merupakan situasi ketika individu mendapat begitu banyak informasi yang melebihi kapasitas sehingga mereka mengalami kesulitan untuk memproses informasi tersebut (Rahardjo et al., 2020). Kondisi semacam ini juga turut berpengaruh pada ketidakpastian informasi (*information uncertainty*). Hal ini terjadi, salah satunya disebabkan karena pemerintah sedang menghadapi situasi sulit dalam mengkomunikasikan kebijakannya secara transparan, detail dan cermat kepada publik akibat terlalu banyaknya keputusan yang harus dibuat dalam waktu singkat (Vraga & Jacobsen, 2020). Di sisi lain, masyarakat yang penasaran, terus menerus mengonsumsi informasi yang ia dapatkan meski hal tersebut masih belum pasti kebenarannya. Hingga pada akhirnya, masyarakat dihadapkan pada ragam informasi yang seringkali tidak konsisten dan saling bertentangan satu sama lain (Lin et al., 2020).

Akibat penyebaran informasi yang begitu masif, literasi kesehatan yang buruk, serta kurangnya pengetahuan tentang Covid dari pemangku kebijakan membuat resiko masyarakat dalam menyerap informasi yang salah (*misinformation*) semakin tinggi. Tantangan ini perlu diatasi, mengingat resikonya dapat menyebabkan persoalan yang lebih serius seperti kekeliruan penanganan, kesenjangan informasi, menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, hingga dapat menghambat kinerja pemerintah dalam menanggulangi bencana pandemi Covid-19.

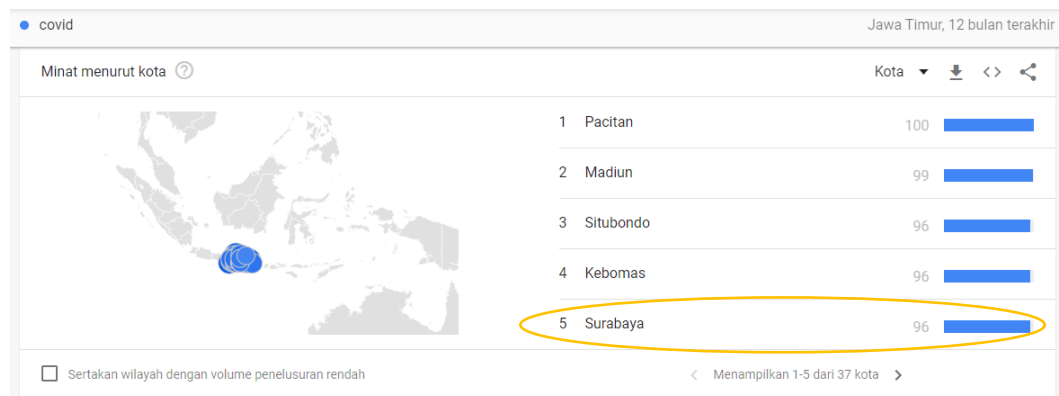
Untuk mengatasi tiga tantangan tersebut, maka diperlukan adanya keterbukaan informasi publik guna menekankan pesan-pesan utama yang bertujuan

membentuk perilaku masyarakat dalam mencegah penyebaran virus Covid-19. Tidak hanya itu, keterbukaan informasi mengenai upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam menangani pandemi juga dibutuhkan agar dapat membangun kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatkan kesadaran serta membuka peluang dialog untuk menghasilkan suatu kesepakatan yang lebih baik. (Nasucha & Moenawar, 2020). Hal ini pada dasarnya merupakan tanggung jawab pemerintah untuk melakukan keterbukaan informasi kepada publik seperti yang tertuang pada UU No.14 tahun 2008 dan juga UU No. 36 tahun 2009 pasal 154 yang membahas tentang penyakit menular.

Agar informasi yang hendak disampaikan kepada publik dapat diterima dengan baik, maka pemerintah perlu menetapkan strategi komunikasi yang tepat. Hal ini dimaksudkan agar penyebaran informasi yang bersifat informatif, persuasif dan instruktif bisa disampaikan dengan hasil yang optimal (Nurrohman, 2015). Oleh karenanya, penting bagi pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mempersiapkan strategi guna menghadapi *communication challenges* agar penanganan Covid-19 dapat berjalan dengan baik.

Dalam hal ini, pemerintah kota Surabaya sebagai lembaga yang bertanggung jawab terhadap penanganan Covid-19 di kota Surabaya, juga berupaya melakukan strategi komunikasi yang tepat dalam menghadapi ketiga tantangan komunikasi tersebut. Terlebih Surabaya sebagai kota dengan mobilitas penduduk dan kegiatan industri yang tinggi, sehingga memiliki risiko penularan Covid-19 yang juga lebih tinggi daripada daerah lainnya (Pusparisa, 2020; Zulkarnain & Ramadani, 2021). Maka tak heran jika Surabaya sebelumnya sempat mendapat

label zona hitam (*red*. merah tua) dan beberapa kali menjadi daerah dengan angka kasus tertinggi di Jawa Timur (Iqbal, 2020; Ulum, 2021). Selain itu, tingkat kebutuhan warga Surabaya akan informasi dapat terbilang tinggi. Hal ini terlihat dari pencarian informasi warga Surabaya terhadap topik-topik seputar Covid di mesin pencarian Google yang memiliki nilai besar, yakni 96 sehingga termasuk dalam 5 kota teratas dari 37 kota di Jawa Timur (Google Trends, 2020).



**Gambar 1.1** Frekuensi pencarian “Covid” berdasar minat kota di Jawa Timur

(sumber: [trends.google.co.id](https://trends.google.co.id))

Dengan tingkat risiko penularan Covid dan kebutuhan informasi yang tinggi, maka masyarakat kota Surabaya pada dasarnya rentan terdampak tiga permasalahan utama komunikasi yang terjadi selama pandemi. Oleh karena itu, dalam penelitian ini penulis ingin mengetahui bagaimana “Strategi Komunikasi Pemerintah Kota dalam menghadapi *communication challenges* selama Pandemi” dengan didasari pada model *crisis and emergency risk communication* (CERC). Sehingga diharapkan penelitian ini nantinya dapat membantu instansi lain dalam merumuskan strategi komunikasi guna penanganan pandemi ataupun penyakit menular lainnya.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Bagaimanakah strategi komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya dalam menghadapi *communication challenges* di tengah masyarakat selama pandemi Covid-19?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan menganalisis strategi komunikasi pemerintah kota Surabaya dalam menghadapi *communication challenges* di tengah masyarakat selama pandemi Covid-19.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, seperti:

1. Secara *teoritis*, memberi sumbangan wawasan keilmuan dalam perkembangan kajian komunikasi, khususnya mengenai strategi komunikasi pemerintah dalam menghadapi wabah penyakit menular.
2. Secara *praktis* :
  - a. Penelitian ini berguna sebagai bahan evaluasi tentang perlunya menentukan strategi bagi para lembaga pemerintahan yang sedang menangani *communication challenges*.
  - b. Sebagai bahan masukan dan acuan bagi peneliti lain yang tertarik dengan bidang serupa ataupun para lembaga pemerintahan sebagai pihak penyampai pesan.