

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji strategi komunikasi dalam berbagai konteks yang dapat menjadi referensi penting dalam memahami strategi komunikasi Humas Pemerintah Kota Padang dalam membangun kesadaran masyarakat terhadap mitigasi bencana. Penelitian-penelitian ini menjadi landasan teoretis dan memberikan perspektif komprehensif tentang bagaimana strategi komunikasi dapat diterapkan secara efektif dalam konteks kebencanaan.

1. Lidzikri Hengdian Irawan dan Defhany (2023)

Dalam penelitian berjudul "*Strategi Komunikasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang Dalam Mensosialisasikan Siaga Bencana Banjir*" yang dimuat dalam Jurnal Ilmu Komunikasi dan Media Sosial (JKOMDIS) dari Universitas Dharma Andalas, peneliti menemukan bahwa BPBD Kota Padang menerapkan empat pendekatan komunikasi dalam mensosialisasikan siaga bencana banjir, yaitu strategi komunikasi kolaboratif, informatif, interpersonal, dan inklusif. Strategi kolaboratif meliputi kegiatan coffee morning bersama instansi terkait, pembentukan Tim Reaksi Cepat (TRC), dan pembentukan Keluarga Tangguh Bencana (KALTANA). Penelitian ini menggunakan teori komunikasi Lasswell yang menekankan lima komponen penting dalam proses komunikasi: siapa (who), pesan apa (says what), melalui saluran apa (in which channel), kepada siapa (to whom), dan dengan efek apa (with what effect).

2. Muhammad Fadillah (2020)

Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Fadillah (2020) berjudul "Peranan Pemerintah Dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana" menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif untuk menganalisis peran pemerintah dalam mitigasi bencana. Hasil penelitiannya menunjukkan telah terumuskan beberapa cara yang tepat bagi Pemerintah Kabupaten Bandung Barat dalam menerapkan mitigasi bencana berupa perencanaan dan pengaturan penataan ruang, pengaturan tata bangun, fasilitas infrastruktur, dan tindakan preventif berupa pendidikan dan penyuluhan, meskipun demikian Pemerintah Kabupaten Bandung Barat dinilai belum cukup berperan optimal dalam melaksanakan mitigasi bencana dari ancaman gempa bumi di wilayah Sesar Lembang. Penelitian ini berbeda dari penelitian yang dilakukan penulis karena berfokus pada gempa bumi Sesar Lembang bukan banjir, lokasi penelitiannya di Kabupaten Bandung Barat, dan tidak spesifik mengkaji peran humas pemerintah, namun memiliki persamaan dalam hal sama-sama mengkaji tentang peran pemerintah daerah dalam melaksanakan mitigasi bencana, menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, dan menganalisis efektivitas program mitigasi.

3. Agnes Ayu Biomi, dkk (2024)

Penelitian yang dilakukan oleh Agnes Ayu Biomi, dkk (2024) berjudul "Mitigasi Bencana Alam Tanah Longsor Pada Nungnung Waterfall Desa Pelaga Kecamatan Petang Kabupaten Badung" menggunakan metode sosialisasi dan simulasi dengan pre-test dan post-test untuk mengukur pengetahuan masyarakat

tentang kesiapsiagaan bencana. Hasil penelitian menunjukkan adanya peningkatan pengetahuan masyarakat tentang kesiapsiagaan bencana tanah longsor, keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam simulasi (BPBD, Forum PRB, warga setempat, pemandu wisata, pemuda lokal), serta implementasi teknis berupa pemasangan rambu peringatan, jalur evakuasi dan peta mitigasi bencana. Penelitian ini berbeda dari penelitian penulis karena fokus pada bencana tanah longsor bukan banjir, lokasi penelitiannya di kawasan wisata Desa Pelaga, Bali, dan lebih menekankan pada aspek teknis mitigasi seperti pemasangan rambu dan jalur evakuasi, namun memiliki persamaan dalam hal sama-sama mengkaji strategi mitigasi bencana alam, menggunakan pendekatan partisipatif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, bertujuan meningkatkan kesadaran dan kesiapsiagaan masyarakat, serta menggunakan metode edukasi untuk mengubah paradigma masyarakat dari reaktif menjadi proaktif.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan	Persamaan
1.	Lidzikri Hengdian Irawan dan Defhany (2023),	"Strategi Komunikasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang Dalam Mensosialisasikan Siaga Bencana Banjir"	Penelitian kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dokumentasi, dan studi pustaka.	BPBD Kota Padang menerapkan empat pendekatan komunikasi dalam mensosialisasikan siaga bencana banjir, yaitu strategi komunikasi kolaboratif, informatif, interpersonal, dan inklusif.	Fokus pada strategi komunikasi BPBD Kota Padang khusus untuk bencana banjir.	Sama-sama membahas strategi komunikasi dalam konteks bencana di Kota Padang dengan menganalisis peran lembaga pemerintah.
2.	Muhammad Fadilah (2020)	Peranan Pemerintah Dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana	Penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif	Telah terumuskan beberapa cara yang tepat bagi Pemerintah Kabupaten Bandung Barat dalam menerapkan mitigasi bencana berupa perencanaan dan pengaturan penataan ruang, pengaturan tata bangun, fasilitas infrastruktur, dan tindakan preventif berupa pendidikan dan penyuluhan. Pemerintah Kabupaten Bandung Barat belum cukup berperan optimal dalam melaksanakan mitigasi bencana dari ancaman gempa bumi di wilayah Sesar Lembang.	Berfokus pada gempa bumi Sesar Lembang bukan banjir; lokasi penelitian di Kabupaten Bandung Barat; tidak spesifik mengkaji peran humas pemerintah.	Sama-sama mengkaji tentang peran pemerintah daerah dalam melaksanakan mitigasi bencana; menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif; menganalisis efektivitas program mitigasi.

3.	Agnes Ayu Biomi, dkk (2024)	Mitigasi Bencana Alam Tanah Longsor Pada Nungnung Waterfall Desa Pelaga Kecamatan Petang Kabupaten Badung	Metode sosialisasi dan simulasi dengan pre-test dan post-test untuk mengukur pengetahuan masyarakat	Peningkatan pengetahuan masyarakat tentang kesiapsiagaan bencana tanah longsor. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam simulasi (BPBD, Forum PRB, warga setempat, pemandu wisata, pemuda lokal). Pemasangan rambu peringatan, jalur evakuasi dan peta mitigasi bencana.	Fokus pada bencana tanah longsor bukan banjir; lokasi penelitian di kawasan wisata Desa Pelaga, Bali; lebih menekankan pada aspek teknis mitigasi seperti pemasangan rambu dan jalur evakuasi	Sama-sama mengkaji strategi mitigasi bencana alam; menggunakan pendekatan partisipatif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan; bertujuan meningkatkan kesadaran dan kesiapsiagaan masyarakat; menggunakan metode edukasi untuk mengubah paradigma masyarakat dari reaktif menjadi proaktif.
----	-----------------------------	---	---	---	---	--

Sumber: Olahan Peneliti

2.2 Kerangka Kosenptual

2.1.1 Bencana

a. Definisi

Bencana sering kali diidentikkan dengan sesuatu yang buruk, setara dengan istilah disaster dalam Bahasa Inggris. Berbagai lembaga internasional telah memberikan definisi komprehensif mengenai konsep bencana. UN-ISDR (2005) mendefinisikan bencana sebagai "gangguan serius terhadap fungsi suatu komunitas atau masyarakat yang menyebabkan kerugian luas pada manusia, material, ekonomi atau lingkungan yang melebihi kemampuan masyarakat terdampak untuk mengatasinya dengan menggunakan sumber daya mereka sendiri." Selaras dengan definisi tersebut, UNDP (1992) mendeskripsikan bencana sebagai gangguan serius dari berfungsinya masyarakat yang menyebabkan kerugian-kerugian besar terhadap lingkungan, material dan manusia, melebihi kemampuan masyarakat terdampak untuk menanggulangnya. Bencana sering diklasifikasikan berdasarkan kecepatan serangannya (mendadak/tiba-tiba atau perlahan-lahan) atau berdasarkan penyebabnya (alami atau akibat ulah manusia).

Dalam konteks nasional, beberapa ahli dan regulasi di Indonesia juga memberikan definisi operasional tentang bencana. Pudjiono (2003) menjelaskan bencana sebagai suatu peristiwa, baik karena perbuatan manusia atau alam, yang terjadi secara mendadak atau berangsur,

menyebabkan kerugian meluas terhadap kehidupan, materi dan lingkungan hingga melampaui kemampuan masyarakat korban untuk menanggulangnya dengan sumber daya sendiri. Surono dalam Pudjiono (2003) menyatakan bahwa bencana adalah peristiwa akibat alam dan/atau manusia yang dapat mengakibatkan korban jiwa dan harta benda, kerusakan lingkungan hidup, sarana prasarana, fasilitas umum serta mengganggu tata kehidupan dan penghidupan masyarakat. Sugiyantoro dan Hadi Purnomo (2010) menambahkan bahwa bencana merupakan kejadian yang memberikan kerugian besar pada masyarakat, bersifat merusak, merugikan, dan membutuhkan waktu panjang untuk pemulihannya. Definisi yang lebih formal tertuang dalam UU Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang menyatakan bencana sebagai peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, disebabkan oleh faktor alam, non-alam, maupun manusia, sehingga menimbulkan korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

B. Karakteristik Bencana

Pengelompokan Bencana Menurut UU No. 24 Tahun 2007

1. Bencana Alam

- Diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan alam

- Contoh: gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor

2. Bencana Nonalam

- Disebabkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam
- Contoh: gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemik, dan wabah penyakit

3. Bencana Sosial

- Bencana yang diakibatkan peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan manusia
- Contoh: konflik sosial antar kelompok atau antar masyarakat, dan teror

Pengelompokan Bencana Menurut UN-ISDR (2005)

1. Bahaya Beraspek Geologi

- Gempa bumi, tsunami, gunungapi, gerakan tanah/tanah longsor

2. Bahaya Beraspek Hidrometeorologi

- Banjir, kekeringan, angin topan, gelombang pasang

3. Bahaya Beraspek Biologi

- Wabah penyakit, hama dan penyakit tanaman dan hewan/ternak

4. Bahaya Beraspek Teknologi

- Kecelakaan transportasi, kecelakaan industri, kegagalan teknologi

5. Bahaya Beraspek Lingkungan

- Kebakaran hutan, kerusakan lingkungan, pencemaran limbah

Pengelompokan Bencana Menurut Departemen Pekerjaan Umum (1987)

1. Bencana Alam (Natural Disaster)

- Fenomena atau gejala alam yang disebabkan oleh keadaan geologis, biologis, seisme, hidrologis
- Contoh: wabah penyakit, hama dan penyakit tanaman, gempa bumi, letusan gunung merapi, tanah longsor, gelombang laut pasang, banjir, erosi, angin topan, badai tropis, kekeringan, dan kebakaran hutan

2. Bencana Akibat Ulah Manusia (*Man-made Disaster*)

- Peristiwa yang terjadi karena proses teknologi, interaksi manusia terhadap lingkungan, atau interaksi antar manusia
- Contoh: bencana akibat perang, kerusakan/konflik penduduk, kebakaran, ledakan industri/instalasi listrik, pencemaran lingkungan, dan kecelakaan

3. Bencana Kombinasi

- Disebabkan oleh ulah manusia maupun oleh alam itu sendiri
- Contoh: banjir, kebakaran hutan, longsor, erosi, dan abrasi

Karakteristik bencana di atas menunjukkan bahwa bencana dapat terjadi karena faktor alam, faktor manusia, atau kombinasi keduanya, dengan berbagai bentuk dan dampak yang berbeda-beda terhadap kehidupan manusia.

C. Macam-Macam Bencana Alam Menurut Khambali (2017)

1. Gempa Bumi

Gempa bumi adalah getaran atau guncangan yang terjadi di permukaan bumi akibat tumbukan antar lempeng bumi, patahan aktif, aktivitas gunung api, atau runtuh batuan. Sebagian besar gempa bumi disebabkan oleh pelepasan energi dari tekanan lempeng bumi yang bergerak. Tekanan ini terus membesar hingga mencapai titik di mana pinggiran lempeng tidak dapat lagi menahannya, sehingga terjadi pelepasan energi berupa getaran yang kita rasakan sebagai gempa bumi.

2. Letusan Gunung Api

Letusan gunung api merupakan bagian dari aktivitas vulkanik yang dikenal dengan istilah "erupsi". Bahaya yang dapat ditimbulkan dari letusan gunung api antara lain awan panas, lontaran material pijar, hujan abu lebat, lava, gas racun, tsunami, dan banjir lahar. Perlu diketahui bahwa tidak semua gunung berapi sering meletus, hanya gunung berapi yang masih aktif yang biasanya menunjukkan aktivitas erupsi secara berkala.

3. Tsunami

Tsunami adalah serangkaian gelombang ombak laut yang timbul akibat pergeseran di dasar laut yang disebabkan oleh gempa bumi. Gerakan vertikal pada kerak bumi dapat menyebabkan dasar laut naik atau turun secara tiba-tiba, sehingga mengganggu keseimbangan massa air di atasnya. Gangguan keseimbangan ini kemudian memicu terbentuknya gelombang besar yang merambat hingga ke pesisir dan dapat menimbulkan kerusakan parah.

4. Tanah Longsor

Tanah longsor adalah jenis gerakan tanah atau batuan, atau campuran keduanya, yang menuruni atau keluar dari lereng akibat terganggunya kestabilan material penyusun lereng tersebut. Secara umum, kejadian longsor disebabkan oleh dua faktor utama: faktor pendorong dan faktor pemicu. Faktor pendorong berkaitan dengan kondisi material itu sendiri, sedangkan faktor pemicu adalah yang menyebabkan material tersebut akhirnya bergerak.

5. Banjir

Banjir adalah peristiwa terendamnya suatu daerah atau daratan karena volume air yang meningkat. Bencana ini umumnya terjadi akibat curah hujan yang tinggi tanpa diimbangi dengan saluran pembuangan air yang memadai. Banjir juga dapat terjadi karena jebolnya saluran air yang ada, sehingga daerah yang lebih rendah menerima kiriman air dalam jumlah besar dan tidak mampu menampungnya.

6. Kekeringan

Kekeringan terjadi ketika ketersediaan air jauh di bawah kebutuhan untuk hidup, pertanian, kegiatan ekonomi, dan lingkungan. Dalam konteks pertanian, kekeringan merujuk pada kondisi lahan pertanian yang sedang ditanami (seperti padi, jagung, kedelai, dan tanaman lainnya) mengalami

kekurangan air yang signifikan sehingga mengganggu pertumbuhan dan produksi tanaman.

7. Angin Puting Beliung

Angin puting beliung adalah angin kencang yang datang secara tiba-tiba, memiliki pusat, dan bergerak melingkar menyerupai spiral dengan kecepatan mencapai 40-50 km/jam. Angin ini bergerak hingga menyentuh permukaan bumi dan biasanya berlangsung dalam waktu yang singkat, sekitar 3-5 menit. Meskipun singkat, angin puting beliung dapat menyebabkan kerusakan yang cukup parah pada area yang dilaluinya.

2.1.2 Mitigasi

A. Definisi dan Penjelasan

Mitigasi, menurut Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, didefinisikan sebagai upaya yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana melalui pembangunan secara fisik maupun peningkatan kemampuan masyarakat serta penyadaran dalam menghadapi ancaman bahaya. Definisi ini menekankan pada aspek pembangunan fisik dan pengembangan kapasitas masyarakat sebagai komponen penting dalam strategi pengurangan risiko bencana yang komprehensif.

Sementara itu, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) pada tahun 2013 mendefinisikan mitigasi sebagai suatu upaya yang

dilakukan untuk mengurangi kerentanan melalui rekayasa teknis bangunan tahan bencana. Dalam implementasinya, kegiatan mitigasi tidak hanya melibatkan aspek teknis, tetapi juga melibatkan partisipasi aktif masyarakat atau yang dikenal dengan istilah mitigasi struktural partisipatif. Pendekatan ini mengakui pentingnya peran masyarakat dalam keberhasilan program mitigasi bencana secara keseluruhan.

Menurut Noor (2014), kegiatan mitigasi memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kesiapan masyarakat dan pengurangan risiko bencana dalam jangka waktu yang panjang, mengurangi jumlah korban, serta diterapkan semaksimal mungkin untuk meminimalisir dampak yang ditimbulkan oleh bencana. Tujuan ini mencerminkan sifat proaktif dari mitigasi yang berusaha mengintervensi sebelum bencana terjadi, berbeda dengan respons darurat yang bersifat reaktif setelah bencana melanda.

Ulumudin & Sutardji (2015) menjelaskan bahwa masyarakat, baik yang berada di dalam wilayah rawan bencana maupun di luar wilayah tersebut, berperan penting dalam pelaksanaan mitigasi bencana, termasuk dalam kesadaran dan kecintaannya terhadap norma-norma yang ditetapkan. Hal ini menekankan pentingnya membangun budaya sadar bencana di seluruh lapisan masyarakat, tidak hanya terbatas pada mereka yang tinggal di zona risiko tinggi.

Berdasarkan penjelasan di atas, Astuti (2010) dalam Sejati (2015) menyimpulkan bahwa mitigasi bencana merupakan kegiatan yang dilakukan dalam upaya penyadaran seluruh masyarakat dan pemerintah

terkait, serta meningkatkan kemampuan untuk menghadapi bencana dan meminimalisir dampak dari bencana. Usaha-usaha yang dilakukan dalam mitigasi merupakan bagian integral dari pengurangan risiko bencana, dan dapat bersifat struktural (seperti pembangunan infrastruktur) maupun non-struktural (seperti edukasi, pelatihan, dan pengembangan kebijakan).

B. Klasifikasi Mitigasi (Pengurangan Risiko Bencana)

Menurut Noor (2014), mitigasi bencana dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori utama, yaitu mitigasi struktural dan mitigasi non-struktural. Kedua pendekatan ini memiliki karakteristik dan fungsi yang berbeda namun saling melengkapi dalam upaya pengurangan risiko bencana secara komprehensif.

1. Mitigasi Struktural

Mitigasi struktural adalah kegiatan dalam prabencana yang bertujuan untuk pembangunan secara fisik. Implementasi mitigasi struktural mencakup berbagai bentuk infrastruktur yang dirancang khusus untuk mengurangi dampak bencana, seperti yang dijelaskan oleh Godschalk, dkk (1999) dalam Kuncoro & Husein (2013), antara lain pembuatan bangunan pemecah ombak dan dam. Infrastruktur ini dibangun untuk menahan, mengalihkan, atau mengurangi kekuatan elemen-elemen alam yang berpotensi membahayakan. Berdasarkan Peraturan Kepala BNPB No.4 Tahun 2008, tujuan utama dari kegiatan mitigasi struktural adalah untuk meningkatkan kesiapan masyarakat dalam hal prasarana untuk pengurangan risiko bencana. Dengan

adanya infrastruktur yang tepat, masyarakat memiliki perlindungan fisik yang dapat meminimalisir kerugian materiil dan korban jiwa saat bencana terjadi.

2. Mitigasi Non-Struktural

Mitigasi non-struktural, di sisi lain, adalah kegiatan yang dilakukan secara terencana dalam hal tata guna lahan yang disesuaikan dengan keadaan wilayah dan tingkat kerentanan wilayah tersebut, serta memberlakukan peraturan pembangunan yang sesuai dengan karakteristik daerah rawan bencana. Menurut Sari (2014), tujuan utama dari kegiatan ini adalah untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana melalui pendekatan non-fisik. Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Kepala BNPB No.4 Tahun 2008, mitigasi non-struktural dilakukan untuk meningkatkan kemampuan serta penyadaran masyarakat melalui pendidikan dalam hal mengurangi risiko bencana. Pendekatan ini fokus pada pengembangan kebijakan, kesadaran, pengetahuan, dan komitmen untuk menerapkan praktik-praktik pengurangan risiko bencana pada semua tingkat, baik individu, keluarga, komunitas, maupun institusi.

Kedua pendekatan mitigasi ini, baik struktural maupun non-struktural, perlu diimplementasikan secara terpadu untuk menghasilkan strategi pengurangan risiko bencana yang efektif dan berkelanjutan. Kombinasi antara infrastruktur fisik yang tangguh dan masyarakat yang terlatih serta memiliki kesadaran tinggi terhadap bencana akan

menciptakan ketahanan (*resilience*) yang optimal dalam menghadapi berbagai ancaman bencana.

2.2.3 Humas

A. Definisi Humas

Hubungan masyarakat (Humas) merupakan proses interaksi yang bertujuan menanamkan pengertian, menumbuhkan motivasi dan partisipasi publik untuk menciptakan keinginan baik, kepercayaan, saling pengertian, dan citra positif dari publiknya. Istilah ini merupakan terjemahan dari Public Relations (PR) dalam bahasa Indonesia, di mana kata "Public" memiliki makna spesifik yang merujuk pada kelompok masyarakat dengan minat, perhatian dan kepentingan yang sama terhadap suatu entitas tertentu. Menurut Gassing dan Suryanto (2016), Public Relations secara umum didefinisikan sebagai proses interaksi untuk menciptakan opini publik yang menguntungkan kedua belah pihak, sedangkan secara khusus merupakan fungsi manajemen yang membangun dan memelihara komunikasi, pengertian, dukungan, dan kerja sama antara organisasi dan publiknya.

Ruslan (2003) memperluas definisi tersebut dengan menyatakan bahwa Public Relations adalah seni dan ilmu pengetahuan sosial yang digunakan untuk menganalisis kecenderungan, memprediksi konsekuensi, menasihati pemimpin organisasi, serta melaksanakan program terencana yang melayani kepentingan organisasi dan publik secara bersamaan. Fungsi

ini tidak hanya sekedar membangun citra, tetapi juga berperan dalam membantu manajemen merespons opini publik, menekankan tanggung jawab dalam melayani kepentingan publik, memfasilitasi adaptasi terhadap perubahan, menyediakan sistem peringatan dini, dan menggunakan penelitian serta teknik komunikasi yang efektif sebagai alat utama dalam membangun hubungan yang konstruktif antara organisasi dan berbagai kategori publiknya.

B. Kategori Humas

Soemirat dan Ardianto dalam Fraizer (2004: 101) mengklarifikasikan publik dalam PR menjadi beberapa kategori yaitu:

1. Publik internal dan publik eksternal: Publik internal yaitu publik yang berada di dalam organisasi/perusahaan seperti supervisor, karyawan pelaksana, manajer, pemegang saham dan direksi perusahaan. Publik eksternal secara organik tidak berkaitan langsung dengan perusahaan seperti pers, pemerintah, pendidik/ dosen, pelanggan, komunitas dan pemasok.
2. Publik primer, sekunder, dan marginal. Publik primer bisa sangat membantu atau merintangi upaya suatu perusahaan. Publik sekunder adalah publik yang kurang begitu penting dan publik marginal adalah publik yang tidak begitu penting. Contoh, anggota Federal Reserve Board of Governor (dewan gubernur cadangan federal) yang ikut mengatur masalah perbankan, menjadi publik primer untuk sebuah

bank yang menunggu rotasi secara teratur, di mana anggota legislatif dan masyarakat menjadi publik sekundernya.

3. Publik tradisional dan publik masa depan. Karyawan dan pelanggan adalah publik tradisional, mahasiswa/pelajar, peneliti, konsumen potensial, dosen, dan pejabat pemerintah (madya) adalah publik masa depan.
4. *Proponent, opponent, dan uncommitted*. Di antara publik terdapat kelompok yang menentang perusahaan (opponents), yang memihak (proponents) dan ada yang tidak peduli (uncommitted). Perusahaan perlu mengenal publik yang berbeda-beda ini agar dapat dengan jernih melihat permasalahan.
5. *Silent majority dan vocal minority*: Dilihat dari aktivitas publik dalam mengajukan complaint (keluhan) atau mendukung perusahaan, dapat dibedakan antara yang vokal (aktif) dan yang silent (pasif). Publik penulis di surat kabar umumnya adalah the vocal minority, yaitu aktif menyuarakan pendapatnya, namun jumlahnya tak banyak. Sedangkan mayoritas pembaca adalah pasif sehingga tidak kelihatan suara atau pendapatnya.

Dari pengertian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan humas adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan dengan melakukan komunikasi terhadap publiknya dengan tujuan untuk menanamkan rasa kepercayaan dan mendapatkan respon positif dari publik.

C. Peranan Humas dalam Konteks Kebencanaan

Hubungan Masyarakat (Humas) memiliki peran yang sangat krusial dalam penanganan bencana, baik pada tahap pra-bencana, saat bencana terjadi, maupun pasca-bencana. Berikut adalah peranan strategis Humas dalam manajemen kebencanaan:

1. Komunikator Informasi Kebencanaan

Humas berperan sebagai komunikator utama yang menyampaikan informasi terkait bencana secara akurat, tepat waktu, dan terpercaya. Dalam situasi darurat, Humas bertanggung jawab menyebarluaskan informasi mengenai status bencana, daerah terdampak, evakuasi, dan bantuan yang tersedia melalui berbagai saluran komunikasi yang tepat. Komunikasi yang efektif dari Humas dapat meminimalisir kepanikan masyarakat dan memastikan informasi yang beredar adalah informasi yang benar.

2. Penghubung Antar Lembaga

Humas berfungsi sebagai jembatan komunikasi antara lembaga penanggulangan bencana dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, pihak swasta, media, dan masyarakat umum. Peran ini memastikan adanya koordinasi yang baik antara semua pihak yang terlibat dalam penanganan bencana, sehingga bantuan dan upaya penanggulangan dapat dilakukan secara efektif dan terintegrasi.

3. Edukator dan Pembangun Kesadaran

Pada tahap pra-bencana, Humas memiliki peran vital dalam mengedukasi masyarakat tentang mitigasi dan kesiapsiagaan bencana. Melalui berbagai program komunikasi publik, kampanye, dan sosialisasi, Humas berupaya membangun kesadaran masyarakat tentang potensi bencana di wilayahnya dan langkah-langkah yang dapat diambil untuk mengurangi risiko. Peran edukasi ini sangat penting dalam membangun masyarakat yang tangguh dan siap menghadapi bencana.

4. Manajemen Krisis dan Reputasi

Saat bencana terjadi, Humas berperan dalam manajemen krisis untuk melindungi reputasi lembaga atau pemerintah. Humas harus memastikan bahwa komunikasi yang dilakukan tetap transparan, jujur, dan empatik, sehingga kepercayaan publik terhadap lembaga tetap terjaga meskipun dalam situasi krisis. Pengelolaan isu dan rumor yang mungkin muncul selama bencana juga menjadi tanggung jawab Humas.

5. Penggalang Dukungan dan Solidaritas

Humas berperan dalam menggalang dukungan dan solidaritas publik untuk membantu korban bencana. Melalui komunikasi strategis, Humas dapat memobilisasi bantuan dari berbagai pihak, baik berupa donasi material, finansial, maupun tenaga relawan. Kemampuan Humas dalam

menyentuh sisi emosional publik sangat penting untuk menciptakan gerakan solidaritas yang luas.

6. Dokumentasi dan Evaluasi

Humas juga bertanggung jawab dalam mendokumentasikan seluruh proses penanganan bencana sebagai bagian dari transparansi dan akuntabilitas. Dokumentasi ini kemudian menjadi bahan evaluasi untuk perbaikan sistem penanggulangan bencana di masa depan. Pembelajaran dari setiap bencana yang terjadi perlu dikomunikasikan secara efektif oleh Humas kepada semua pemangku kepentingan.

Dengan peran-peran strategis tersebut, Humas menjadi komponen penting dalam sistem penanggulangan bencana yang efektif. Komunikasi yang baik dan terencana dalam konteks kebencanaan tidak hanya membantu mengurangi dampak bencana, tetapi juga mempercepat proses pemulihan dan membangun ketahanan masyarakat dalam menghadapi bencana di masa mendatang.

B. Peranan Humas

Peranan komunikasi didalam suatu aktivitas manajemen Organisasi/Lembaga atau perusahaan besar biasanya diserahkan atau dilaksanakan oleh pihak Public Relations/humas. Dari peranan tersebut, Pejabat Humas akan melakukan fungsi-fungsi manajemen perusahaan, secara garis besar Menurut Ruslan (2016:26-27) aktivitas utamanya berperan sebagai berikut:

1. Communicator

Artinya kemampuan sebagai komunikator baik secara langsung maupun tidak langsung, melalui media cetak/elektronik dan lisan (spoken person) atau tatap muka dan sebagainya. Di samping itu juga bertindak sebagai mediator.

2. Relationship

Kemampuan peran PR/Humas membangun hubungan yang positif antara lembaga yang diwakilinya dengan publik internal dan eksternal. Juga, berupaya menciptakan saling pengertian, kepercayaan, dukungan, kerja sama dan toleransi antara kedua belah pihak tersebut.

3. Back up Management

Melaksanakan dukungan manajemen atau menunjang kegiatan lain, seperti manajemen promosi, pemasaran, operasional, personalia dan sebagainya untuk mencapai tujuan bersama dalam suatu kerangka tujuan pokok perusahaan/organisasi.

4. Good Image Maker

Menciptakan citra atau publikasi yang positif merupakan prestasi, reputasi dan sekaligus menjadi tujuan utama bagi aktivitas Public relations dalam melaksanakan manajemen kehumasan membangun citra atau nama baik lembaga/organisasi dan produk yang diwakilinya.

C. Peranan Humas dalam Konteks Kebencanaan

Hubungan Masyarakat (Humas) memiliki peran yang sangat krusial dalam penanganan bencana, baik pada tahap pra-bencana, saat bencana terjadi, maupun pasca-bencana. Berikut adalah peranan strategis Humas dalam manajemen kebencanaan:

1. Komunikator Informasi Kebencanaan

Humas berperan sebagai komunikator utama yang menyampaikan informasi terkait bencana secara akurat, tepat waktu, dan terpercaya. Dalam situasi darurat, Humas bertanggung jawab menyebarluaskan informasi mengenai status bencana, daerah terdampak, evakuasi, dan bantuan yang tersedia melalui berbagai saluran komunikasi yang tepat. Komunikasi yang efektif dari Humas dapat meminimalisir kepanikan masyarakat dan memastikan informasi yang beredar adalah informasi yang benar.

2. Penghubung Antar Lembaga

Humas berfungsi sebagai jembatan komunikasi antara lembaga penanggulangan bencana dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, pihak swasta, media, dan masyarakat umum. Peran ini memastikan adanya koordinasi yang baik antara semua pihak yang terlibat dalam penanganan bencana, sehingga bantuan dan upaya penanggulangan dapat dilakukan secara efektif dan terintegrasi.

3. Edukator dan Pembangun Kesadaran

Pada tahap pra-bencana, Humas memiliki peran vital dalam mengedukasi masyarakat tentang mitigasi dan kesiapsiagaan bencana. Melalui berbagai program komunikasi publik, kampanye, dan sosialisasi, Humas berupaya membangun kesadaran masyarakat tentang potensi bencana di wilayahnya dan langkah-langkah yang dapat diambil untuk mengurangi risiko. Peran edukasi ini sangat penting dalam membangun masyarakat yang tangguh dan siap menghadapi bencana.

4. Manajemen Krisis dan Reputasi

Saat bencana terjadi, Humas berperan dalam manajemen krisis untuk melindungi reputasi lembaga atau pemerintah. Humas harus memastikan bahwa komunikasi yang dilakukan tetap transparan, jujur, dan empatik, sehingga kepercayaan publik terhadap lembaga tetap terjaga meskipun dalam situasi krisis. Pengelolaan isu dan rumor yang mungkin muncul selama bencana juga menjadi tanggung jawab Humas.

5. Penggalang Dukungan dan Solidaritas

Humas berperan dalam menggalang dukungan dan solidaritas publik untuk membantu korban bencana. Melalui komunikasi strategis, Humas dapat memobilisasi bantuan dari berbagai pihak, baik berupa donasi material, finansial, maupun tenaga relawan. Kemampuan Humas dalam

menyentuh sisi emosional publik sangat penting untuk menciptakan gerakan solidaritas yang luas.

6. Dokumentasi dan Evaluasi

Humas juga bertanggung jawab dalam mendokumentasikan seluruh proses penanganan bencana sebagai bagian dari transparansi dan akuntabilitas. Dokumentasi ini kemudian menjadi bahan evaluasi untuk perbaikan sistem penanggulangan bencana di masa depan. Pembelajaran dari setiap bencana yang terjadi perlu dikomunikasikan secara efektif oleh Humas kepada semua pemangku kepentingan.

Dengan peran-peran strategis tersebut, Humas menjadi komponen penting dalam sistem penanggulangan bencana yang efektif. Komunikasi yang baik dan terencana dalam konteks kebencanaan tidak hanya membantu mengurangi dampak bencana, tetapi juga mempercepat proses pemulihan dan membangun ketahanan masyarakat dalam menghadapi bencana di masa mendatang.

2.3 Teori Komunikasi Risiko (*Risk Communication Theory*)

Teori Komunikasi Risiko merupakan pendekatan teoretis yang berfokus pada bagaimana informasi tentang bahaya dan risiko dikomunikasikan antara individu, kelompok, dan institusi. Menurut Covello dan Allen (1988), komunikasi risiko didefinisikan sebagai pertukaran informasi di antara pihak-pihak yang berkepentingan mengenai sifat, besarnya, signifikansi, atau pengendalian risiko. Teori ini berkembang pada awal 1980-an sebagai respons terhadap kebutuhan untuk

mengkomunikasikan informasi ilmiah yang kompleks tentang risiko kesehatan dan lingkungan kepada masyarakat umum. Lundgren dan McMakin (2018) menekankan bahwa komunikasi risiko yang efektif tidak hanya melibatkan penyampaian informasi teknis, tetapi juga memperhatikan aspek sosial, psikologis, dan budaya yang mempengaruhi bagaimana orang mempersepsikan dan merespons informasi tentang risiko.

Fischhoff (1995) mengidentifikasi bahwa komunikasi risiko telah berkembang melalui beberapa tahap evolusi, mulai dari fokus pada "memberikan angka yang tepat" tentang risiko, hingga pendekatan yang lebih komprehensif yang mengakui pentingnya kepercayaan, dialog, dan partisipasi. Kasperson et al. (1988) dalam model Social Amplification of Risk Framework (SARF) menjelaskan bagaimana risiko dapat diamplifikasi atau diredam melalui interaksi proses psikologis, sosial, institusional, dan budaya. Model ini menunjukkan bahwa persepsi risiko tidak hanya dibentuk oleh informasi ilmiah, tetapi juga oleh bagaimana informasi tersebut dikomunikasikan dan diinterpretasikan dalam konteks sosial. Slovic (2000) memperkuat pemahaman ini dengan penelitiannya tentang persepsi risiko, yang menunjukkan bahwa faktor-faktor seperti keakraban, kontrol, potensi bencana, dan kesukarelaan paparan sangat mempengaruhi bagaimana orang menilai dan merespons risiko.

Reynolds dan Seeger (2005) mengembangkan model Crisis and Emergency Risk Communication (CERC) yang mengintegrasikan prinsip-prinsip komunikasi risiko dan komunikasi krisis. Model ini menyediakan pendekatan bertahap untuk mengkomunikasikan risiko sebelum, selama, dan setelah situasi darurat terjadi.

Heath dan O'Hair (2009) menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dan pendekatan dialogis dalam komunikasi risiko, dimana pengetahuan lokal dan perspektif beragam diintegrasikan dalam proses komunikasi. Teori Komunikasi Risiko terus berkembang dengan fokus pada komunikasi digital dan peran media sosial dalam menyebarkan informasi tentang risiko, sebagaimana dikemukakan oleh Sellnow et al. (2019), yang meneliti bagaimana platform digital telah mengubah dinamika komunikasi risiko dengan memungkinkan penyebaran informasi yang lebih cepat namun juga meningkatkan potensi misinformasi.

Teori Komunikasi Risiko (*Risk Communication Theory*) sangat tepat digunakan dalam penelitian tentang strategi komunikasi Humas Pemerintah Kota Padang dalam membangun kesadaran masyarakat terhadap mitigasi bencana karena teori ini menyediakan kerangka komprehensif untuk menganalisis bagaimana informasi tentang risiko bencana dikomunikasikan secara efektif kepada masyarakat. Kota Padang, sebagai daerah yang rawan terhadap bencana alam seperti gempa bumi dan tsunami, memerlukan pendekatan komunikasi yang tidak hanya informatif tetapi juga mampu memengaruhi persepsi dan perilaku masyarakat terhadap upaya mitigasi. Teori ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi bagaimana Humas Pemerintah Kota Padang merancang pesan-pesan tentang risiko bencana dengan mempertimbangkan faktor-faktor psikologis, sosial, dan budaya yang memengaruhi penerimaan informasi oleh masyarakat, serta bagaimana komunikasi risiko diintegrasikan dalam berbagai tahapan manajemen bencana, mulai dari tahap pra-bencana (mitigasi dan kesiapsiagaan), saat bencana (respons), hingga pasca-bencana (pemulihan). Dengan pendekatan kualitatif,

peneliti dapat memperoleh pemahaman mendalam tentang bagaimana komunikasi risiko diimplementasikan dalam konteks lokal Kota Padang, termasuk tantangan dan strategi adaptasi yang dikembangkan oleh Humas Pemerintah Kota dalam membangun kesadaran kolektif masyarakat terhadap pentingnya mitigasi bencana.

2.4 Kerangka Pemikiran

Tabel 2.2 Kerangka Pemikiran

