

MODEL KOMUNIKASI PARTISIPATIF PADA DAERAH RAWAN BENCANA DI SULAWESI TENGGARA

M. Najib Husain ^{1,*}; Sirajuddin ²

^{1,2} Universitas Halu Oleo, Kendari, Indonesia; muh.najib.husain@gmail.com¹, siraj.01resys@gmail.com²

*Correspondence : muh.najib.husain@gmail.com

ABSTRAK

Sulawesi Tenggara merupakan salah satu provinsi dengan tingkat kerawanan bencana yang tinggi di Indonesia, namun kapasitas manajemen komunikasi bencananya masih tergolong lemah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika manajemen komunikasi bencana pada tahap pra-bencana, tanggap darurat, dan pasca-bencana, serta merumuskan model strategis penguatan komunikasi di wilayah rawan bencana. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus di Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan, melalui dokumentasi, observasi, dan wawancara mendalam dengan berbagai pemangku kepentingan kebencanaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tahap pra-bencana, simulasi dan pelatihan telah dilaksanakan di kedua lokasi sebagai bagian dari komunikasi kesiapsiagaan. Pada tahap tanggap darurat, koordinasi di Kota Kendari berjalan cukup baik, sementara di Konawe Selatan masih terdapat kendala dalam integrasi antara Dinas Sosial, BPBD, dan Dinas Kesehatan. Pada tahap pasca-bencana, peran opinion leader dan tenaga kesehatan cukup efektif di Konawe Selatan, sementara di Kota Kendari dukungan psikologis bagi anak-anak korban bencana serta relokasi ke wilayah Purirano telah dilakukan. Penelitian ini merekomendasikan pembentukan forum lintas lembaga untuk mengatasi hambatan birokrasi dan memperjelas alur bantuan, tugas, dan wewenang.

Kata kunci

Birokrasi dan Rawan Bencana, Manajemen Komunikasi Partisipatif, Model Komunikasi

ABSTRACT

Southeast Sulawesi is one of the provinces in Indonesia with a high level of disaster vulnerability, yet its disaster communication management capacity remains relatively weak. This study aims to analyze the dynamics of disaster communication management during the pre-disaster, emergency response, and post-disaster phases, and to formulate a strategic model for strengthening communication in disaster-prone areas. A descriptive qualitative method was employed using a case study approach in Kendari City and South Konawe Regency, involving documentation, observation, and in-depth interviews with various disaster-related stakeholders. The findings reveal that in the pre-disaster phase, both locations had conducted simulations and training as forms of preparedness communication. During the emergency response phase, coordination in Kendari City functioned adequately, while in South Konawe, integration between the Social Service, Disaster Management Agency (BPBD), and Health Office remained suboptimal. In the post-disaster phase, the role of opinion leaders and healthcare workers in South Konawe was effective in supporting victims. In Kendari, psychological support was provided, particularly for children, and relocation efforts were carried out in the Purirano area. This study recommends the establishment of a multi-stakeholder forum to address bureaucratic barriers and to clarify the flow of aid, roles, and responsibilities.

Keywords

Bureaucracy and Disaster Prone, Communication Model, Participatory Communication Management

Pendahuluan

Sejarah mencatat bahwa Indonesia berulang kali mengalami bencana besar dengan dampak luar biasa. Tsunami Aceh pada 26 Desember 2004 misalnya, menewaskan lebih dari 228.000 jiwa dan menyebabkan kerugian material serta sosial yang sangat besar. Bencana besar lain seperti tsunami Nias 2005, gempa bumi Yogyakarta-Jateng 2006 yang menghilangkan sekitar 6.000 jiwa, serta gempa besar di Padang tahun 2009, memperlihatkan betapa rawannya negeri ini terhadap ancaman alam. Selain itu, letusan Gunung Sinabung dan Merapi pada tahun 2010 menunjukkan bahwa ancaman vulkanik masih menjadi masalah nyata dengan kerugian material dan korban jiwa yang tidak sedikit (Arif & Ahmad, 2010).

Meskipun telah ada berbagai upaya mitigasi dan respons bencana, kenyataannya Manajemen penanggulangan bencana di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan serius, terutama dalam hal kesiapsiagaan dan kordinasi. Respon pemerintah umumnya masih bersifat reaktif, yakni baru bergerak ketika bencana telah terjadi, tanpa kesiapan yang memadai pada fase pra-bencana. Situasi ini diperburuk oleh lemahnya koordinasi antarinstansi, minimnya sistem komunikasi yang terstruktur, serta rendahnya partisipasi masyarakat menjadi faktor-faktor yang memperburuk situasi saat terjadi bencana (Kusmiati, 2005; Lase, 2018; Yunia *et al.*, 2020; Trisnawati, 2023). Salah satu hambatan utama yang muncul adalah bencana komunikasi, yakni tidak tersampainya informasi dengan cepat, akurat, dan relevan kepada masyarakat dan pemangku kepentingan. Hal ini tampak dalam kasus banjir besar di Kendari tahun 2013 dan 2017, serta bencana angin puting beliung di Konawe Selatan, dimana keterlambatan informasi dan ketidakpastian data situasional telah menghambat distribusi bantuan dan upaya penyelamatan korban (Hasddin and Tamburaka, 2021; Nasrullah, Paripurno and Prasetyo, 2021).

Kondisi tersebut semakin kompleks jika mempertimbangkan karakter geografis dan sosial budaya Indonesia yang sangat beragam. Secara geologis, Indonesia terletak di zona pertemuan tiga lempeng tektonik Indo-Australia, Eurasia, dan Pasifik sehingga rawan gempa bumi, tsunami, dan aktivitas vulkanik (Husain *et al.*, 2024). Negara ini memiliki 129 gunung berapi aktif, 70 di antaranya tergolong sangat berbahaya, serta 5.590 sungai utama yang rawan banjir, didukung garis pantai sepanjang 81.487 km yang membuatnya sangat rentan terhadap bencana hidrometeorologi seperti banjir rob, badai, dan tsunami. Di sisi lain, keragaman sosial budaya yang mencakup lebih dari 440 suku bangsa dan 13.000 dialek lokal menjadi kekayaan yang juga menimbulkan tantangan dalam penyusunan strategi komunikasi kebencanaan. Kompleksitas ini menuntut pendekatan manajemen bencana yang tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga sensitif terhadap dinamika lokal dan partisipasi sosial (Asmadi, 2010).

Posisi strategis Indonesia di antara dua benua dan dua samudera besar turut menyebabkan variasi cuaca dan pola angin yang tinggi, memperbesar potensi terjadinya bencana meteorologi seperti angin puting beliung dan banjir bandang. Studi oleh Pan *et al.* menunjukkan bahwa kondisi kekeringan dan kebakaran hutan di Indonesia terkait erat dengan variabel iklim tropis, termasuk pengaruh dari berbagai osilasi atmosfer seperti Madden Julian Oscillation (Pan *et al.*, 2018). Fenomena ini memperkuat variabilitas cuaca di Indonesia, sehingga cuaca menjadi lebih tidak teratur, dengan meningkatkan risiko terjadinya bencana alam. Selain itu, fenomena iklim global seperti El Niño dan La Niña turut memengaruhi pola angin dan curah hujan, yang pada gilirannya

mengakibatkan peningkatan kejadian banjir dan kekeringan (Reid *et al.*, 2012; Amrullah *et al.*, 2023)

Sejarah mencatat bahwa Indonesia berulang kali mengalami bencana besar dengan dampak luar biasa. Tsunami Aceh pada 26 Desember 2004 misalnya, menewaskan lebih dari 228.000 jiwa dan menyebabkan kerugian material serta sosial yang sangat besar. Bencana besar lain seperti tsunami Nias 2005, gempa bumi Yogyakarta-Jateng 2006 yang menghilangkan sekitar 6.000 jiwa, serta gempa besar di Padang tahun 2009, memperlihatkan betapa rawannya negeri ini terhadap ancaman alam. Selain itu, letusan Gunung Sinabung dan Merapi pada tahun 2010 menunjukkan bahwa ancaman vulkanik masih menjadi masalah nyata dengan kerugian material dan korban jiwa yang tidak sedikit (Arif, 2010).

Literature manajemen bencana modern, menunjukkan berbagai kajian seperti Sphere Project (2006) dan Panduan Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat (IDEP, 2006) telah menekankan pentingnya penguatan komunikasi strategis dan pelibatan aktif masyarakat lokal dalam seluruh tahap penanggulangan bencana. Komunikasi bencana yang efektif tidak hanya berkaitan dengan penyampaian informasi darurat, tetapi juga membangun budaya sadar risiko di tengah masyarakat, memperkuat kapasitas komunitas lokal, serta memastikan bahwa semua pemangku kepentingan terlibat dalam pengambilan keputusan. Pendekatan berbasis masyarakat ini dinilai lebih efektif dalam memperkuat ketahanan terhadap bencana dibandingkan strategi yang hanya mengandalkan inisiatif pemerintah pusat (Husain *et al.*, 2025).

Fenomena tersebut mengundang pertanyaan penting mengenai akar masalah lemahnya manajemen penanggulangan bencana di Indonesia. Apakah kelemahan tersebut lebih banyak disebabkan oleh kurangnya kesiapsiagaan struktural, lemahnya koordinasi komunikasi antar lembaga, atau rendahnya partisipasi aktif masyarakat? Selain itu, bagaimana strategi komunikasi bencana yang berbasis pada partisipasi masyarakat dapat dibangun untuk mengurangi risiko dan mempercepat pemulihan pasca bencana?

Dengan terbangunnya kesadaran bahwa bencana adalah keniscayaan geografis Indonesia, maka perubahan paradigma dalam menghadapi bencana perlu segera dilakukan. Tidak lagi dengan pendekatan reaktif yang sekadar mengandalkan respons darurat, tetapi dengan strategi komunikasi yang terencana, melibatkan semua lapisan masyarakat, memperkuat kelembagaan operasional, serta membangun budaya siaga yang tertanam dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Reformasi dalam manajemen dan sistem komunikasi bencana menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa bangsa ini lebih siap dan lebih tangguh menghadapi berbagai potensi bencana di masa depan. (Husain, M Najib and Jalil 2025). Berdasarkan permasalahan tersebut, artikel ini mengeksplorasi faktor-faktor yang menyebabkan lemahnya manajemen penanggulangan bencana di Indonesia, mengkaji peran penting komunikasi strategis dalam respons bencana, serta menawarkan pendekatan berbasis partisipasi masyarakat sebagai alternatif untuk meningkatkan efektivitas manajemen bencana. Dengan terbangunnya kesadaran bahwa bencana adalah keniscayaan geografis Indonesia, maka perubahan paradigma dalam menghadapi bencana perlu segera dilakukan. Tidak lagi dengan pendekatan reaktif yang sekadar mengandalkan respons darurat, tetapi dengan strategi komunikasi yang terencana, melibatkan semua lapisan masyarakat, memperkuat kelembagaan operasional, serta membangun budaya siaga yang tertanam dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Reformasi dalam manajemen dan sistem komunikasi bencana menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa bangsa ini

lebih siap dan lebih tangguh menghadapi berbagai potensi bencana di masa depan (Husain *et al.*, 2025). Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini Untuk menganalisis Manajemen Komunikasi Bencana Alam Daerah Rawan Bencana Provinsi Sulawesi Tenggara pada tahapan Pra Bencana, tahapan Bencana serta pada tahapan Pasca Bencana di Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk memahami secara mendalam fenomena lemahnya manajemen komunikasi bencana di Indonesia serta merumuskan model komunikasi strategis berbasis partisipasi masyarakat dalam penanggulangan bencana. Pendekatan kualitatif dengan Studi Kasus dipilih karena fokus penelitian ini adalah menggali dinamika sosial, dan praktik komunikasi antar actor yang terjadi di lapangan, yang tidak dapat diungkap melalui metode kuantitatif. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa teknik yang saling melengkapi. Teknik utama yang digunakan adalah wawancara mendalam (*in-depth interview*) terhadap informan sebanyak 13 orang yang terdiri dari 2 Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Kendari dan Konawe Selatan, 6 orang relawan kebencanaan Kota Kendari dan Konawe Selatan, serta 4 tokoh masyarakat di daerah rawan bencana, serta 1 orang akademisi dan praktisi komunikasi bencana. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur untuk memberikan ruang kepada informan dalam mengungkapkan pengalaman, pandangan, dan praktik mereka dalam penanggulangan bencana, khususnya dalam aspek komunikasi dan partisipasi masyarakat. Selain itu, observasi partisipatif juga dilakukan untuk mendapatkan data empiris mengenai perilaku dan praktik komunikasi actor yang terjadi dalam konteks simulasi bencana, pelatihan kesiapsiagaan, atau saat berlangsungnya tanggap darurat. Observasi ini bertujuan untuk mengamati pola interaksi komunikasi di lapangan, keterlibatan masyarakat, dan efektivitas koordinasi antar lembaga terkait.

Teknik berikutnya adalah studi dokumentasi terhadap berbagai dokumen resmi seperti rencana penanggulangan bencana daerah, laporan evaluasi bencana, berita media massa, serta regulasi pemerintah terkait kebijakan komunikasi bencana. Studi dokumentasi ini bertujuan untuk memahami kerangka normatif, prosedur, serta pengalaman historis penanganan bencana yang relevan dengan fokus penelitian. Untuk meningkatkan validitas dan reliabilitas penelitian, digunakan teknik triangulasi baik sumber data maupun metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai informan yang berbeda latar belakang, sedangkan triangulasi metode dilakukan dengan menggabungkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Hasil dan Pembahasan

Kota Kendari, Ibu Kota Provinsi Sulawesi Tenggara merupakan salah satu kota yang memiliki potensi bencana geologi dan hidrometeorologi yang cukup tinggi. Beberapa bencana tersebut antara lain: gempa bumi, cuaca ekstrem, tanah longsor, banjir, gelombang ekstrem dan abrasi. Bencana Banjir yang terjadi di Kota Kendari pada Tahun 2017 telah menimbulkan dampak serius bagi masyarakat, antara lain pengungsian di sejumlah kelurahan, bahkan menimbulkan jatuhnya korban jiwa. Kejadian bencana banjir tahun 2017 berasal dari luapan sungai dan menggenangi 9 Kecamatan yang menimbulkan 1 korban jiwa dan 2 korban luka. Selain itu banjir juga

menggenangi rumah masyarakat sejumlah 3.369 kepala keluarga (KK) atau 9.958 jiwa terdampak, 2.564 rumah rusak ringan, 438 rumah rusak sedang, 14 rumah rusak berat dan 55,5 Ha lahan pertanian terendam, sehingga kejadian bencana tersebut menimbulkan kerugian materi sebanyak 65.180.542.500,00. (BPBD Kota Kendari, 2017). Hal ini menunjukkan bahwa bencana banjir mendatangkan kerugian yang begitu besar dan korban jiwa bagi masyarakat terdampak.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai institusi/lembaga yang diberikan mandat untuk penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah bertugas untuk melaksanakan, memfasilitasi kegiatan manajemen dan mengkoordinasikan kepada para pihak. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) merupakan salah satu instansi yang melaksanakan penanggulangan bencana yang ada di Kota Kendari salah satunya penanggulangan bencana banjir. Dalam hal ini, penanggulangan bencana yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah tersebut ialah penanganan darurat bencana. Penanggulangan bencana banjir pada masa tanggap darurat dimaksudkan agar dapat meminimalisir atau mengurangi kerugian yang ditimbulkan dan memberikan kenyamanan serta keamanan warga dalam bertempat tinggal. Pentingnya penanggulangan bencana banjir tersebut peneliti menganalisis pengelolaan bantuan logistik bagi korban bencana pada saat tanggap darurat bencana di Kota Kendari Tahun 2017.

Berdasarkan data dan hasil wawancara yang dilakukan kepada BPBD Kota Kendari yang terdampak bencana banjir 2017, tentang sumber logistik untuk masyarakat, diperoleh informasi bahwa logistik dan bantuan untuk masyarakat korban bencana banjir secara resmi di peroleh dari pihak pemerintah. Selain dari pemerintah, seperti yang sudah disampaikan sebelumnya sumber logistik dan bantuan bagi masyarakat korban bencana juga diperoleh dari lembaga non pemerintah/dunia usaha, organisasi dan perorangan. Sehingga ada bantuan yang diberikan kepada korban bencana yang tanpa melalui posko pemerintah, tetapi langsung diberikan kepada pemerintah kecamatan setempat, bahkan ada juga yang langsung ke posko Pengusian.

Kota Kabupaten Konawe Selatan. Kecamatan Laeya dan Kecamatan Andoolo merupakan wilayah yang rentan terhadap bencana banjir di Kabupaten Konawe Selatan. Kecamatan Laeya dan Kecamatan Andoolo mengalami banjir setiap tahun terutama pada musim penghujan. Bencana banjir ini terjadi pada beberapa desa di Kecamatan Andoolo yang disebabkan oleh limpasan air sungai Roraya dan anak sungai Anggotawe. Banjir di wilayah ini terjadi secara berulang dengan frekuensi yang tidak jauh berbeda setiap tahun. BNPB Kabupaten Konawe Selatan mencatat pada tahun 2017 terjadi banjir besar pada Kecamatan Laeya dan Kecamatan Andoolo yang menyebabkan 20 rumah hanyut, 113 rumah terendam, 271 ha sawah terendam banjir, 210 ekor ternak tenggelam dan 271 ha perkebunan ikut terendam air. Ketinggian banjir cenderung bervariasi bahkan tercatat hingga mencapai lutut orang dewasa. Kejadian ini dinilai mengakibatkan kerugian bagi masyarakat dan lingkungan. Pemetaan daerah rawan banjir di Kecamatan Laeya dan Kecamatan Andoolo Kabupaten Konawe Selatan sangatlah penting dan bermanfaat untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, meningkatkan efektivitas penanganan bencana, mengurangi kerugian material, meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan meningkatkan pembangunan infrastruktur. Kecamatan Andoolo dilalui oleh Sungai Roraya dan anak sungai Anggotawe yang ketika terjadi hujan yang cukup tinggi akan menyebabkan luapan air. Sungai tersebut dinilai sebagai salah satu penyebab meluapnya air di area pemukiman. Hal ini disebabkan oleh curah hujan yang tinggi pada

wilayah yang berada di hulu sungai dapat menyebabkan sungai meluap dan mengakibatkan banjir pada wilayah yang berada di hilir sungai. Wilayah yang dekat dengan sungai cenderung lebih datar sehingga air banjir akan mudah menggenangi wilayah tersebut, dan kualitas drainase pada wilayah yang dekat dengan sungai biasanya lebih buruk sehingga air banjir sulit untuk mengalir keluar dari suatu wilayah. Hasil wawancara menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Konawe Selatan melakukan Penanggulangan bencana khususnya pada saat terjadi bencana bantuan logistik. Menurut informasi yang dilansir Inilahsultra.com sebagian besar korban bencana banjir kondisinya sangat memprihatinkan karena banyak korban mengalami gatal-gatal, demam, sakit kepala, dan panas disebabkan oleh cuaca dingin, makanan tidak teratur dan kekurangan air bersih. Sementara, bantuan pemerintah berupa air minum dan air bersih terbatas, kapasitas tenda tidak memadai dan tidak mampu menampung keluarga korban. Menurut salah seorang pengungsi, Ibu Eka mengatakan, ada puluhan kepala keluarga masih berada di tenda pengungsian. Mereka masih enggan mengosongkan tenda karena khawatir terjadi banjir susulan. Mereka takut nanti tiba-tiba datang banjir susulan. Apalagi cuaca tidak mendukung saat ini, hal ini untungnya masih ada pihak swasta yang turun memberikan bantuan berupa indomie dan telur. Sedangkan petugas BPBD dalam implementasinya menyampaikan bahwa setiap adanya permintaan bantuan dari pemerintah desa atau kecamatan, BPBD selalu memberikan bantuan. Pemberian bantuan tersebut sesuai permintaan dengan melihat ketersediaan stok barang yang ada. tidak adanya permintaan bantuan yang melebihi stok barang yang ada, menunjukkan bahwa bantuan yang tersedia sangat mencukupi. Namun kondisi yang terjadi masyarakat mengalami kekurangan bantuan, padahal sudah ada bantuan menurut pemerintah. Hal ini dapat terjadi dikarenakan lemahnya komunikasi antara pemerintah dan korban-korban yang terdampak bencana.

Komunikasi memiliki peran yang sangat penting dalam seluruh siklus penanggulangan bencana, tidak hanya pada saat situasi darurat, tetapi juga sejak tahap pra-bencana. Penyediaan informasi yang memadai tentang potensi ancaman bencana di suatu wilayah, disertai dengan pelatihan serta internalisasi kebiasaan menghadapi situasi darurat, menjadi bagian krusial dalam membangun kesiapsiagaan masyarakat. Namun demikian, kelimpahan informasi semata tidak cukup. Cara penyampaian informasi harus tepat dan efektif, karena kekeliruan komunikasi justru dapat menimbulkan ketidakpastian yang memperburuk situasi krisis. Seperti ditegaskan oleh Haddow dan Haddow (2008), komunikasi efektif menjadi kunci dalam mitigasi, kesiapsiagaan, respon, dan pemulihan bencana, sehingga keberhasilan penanganan bencana sangat bergantung pada kecermatan dalam membangun sistem komunikasi yang terorganisir, akurat, dan responsif. Komunikasi efektif merupakan komponen kunci dalam mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan bencana. Hal ini terutama dikarenakan komunikasi yang terorganisir, akurat, dan responsif sangat mempengaruhi keberhasilan penanganan bencana. Penelitian menunjukkan bahwa kegiatan sosialisasi, baik melalui tradisi lokal maupun saluran modern seperti media sosial, dapat meningkatkan pemahaman masyarakat terkait mitigasi bencana. Misalnya, Lemona et al. menyoroti pentingnya sosialisasi sebagai langkah strategis dalam mengurangi risiko bencana di Provinsi Banten, di mana kesenian tradisional dan media sosial berperan penting dalam edukasi masyarakat (Lemona, Yunia and Pinariya, 2020). Selain itu, Aziz juga menekankan bahwa pengembangan komunikasi kebencanaan yang efektif di

daerah rawan bencana adalah hal yang esensial untuk mempersiapkan masyarakat dengan informasi yang memadai (Aziz, 2023).

Dalam perspektif yang lebih luas, komunikasi merupakan aktivitas mendasar yang melekat pada kehidupan manusia. Sebagaimana dikemukakan oleh Ruben dan Steward (2013) serta Scheidel bahwa komunikasi tidak hanya berfungsi untuk pertukaran informasi, tetapi juga untuk membangun relasi sosial, memengaruhi orang lain, serta mengendalikan lingkungan fisik dan psikologis manusia (Mulyana, 2007). Dalam konteks bencana, komunikasi berfungsi sebagai jalur penghubung yang krusial antara masyarakat, pemerintah, relawan, dan media massa. Penanganan bencana yang efektif tidak mungkin terwujud tanpa adanya sistem komunikasi yang mendukung fungsi sosialisasi, koordinasi, manajemen, konseling, dan pemulihan hubungan sosial masyarakat. Oleh karena itu, penguatan komunikasi dalam setiap tahapan bencana mulai dari pra-bencana, tanggap darurat, hingga pasca-bencana menjadi keharusan yang tidak dapat diabaikan (Aminudin *et al.*, 2024)

Belajar dari berbagai peristiwa bencana besar, seperti tsunami Aceh 2004 dan gempa Jepang 2011, dapat disimpulkan bahwa bencana komunikasi kerap menjadi penyebab utama ketidakpastian dan kekacauan dalam penanganan bencana. Minimnya akses terhadap informasi yang akurat, kerusakan infrastruktur komunikasi, serta lemahnya manajemen komunikasi darurat berkontribusi terhadap memburuknya situasi. Sebaliknya, pengalaman Jepang menunjukkan bahwa komunikasi yang cepat, terintegrasi, dan berbasis teknologi mampu mengurangi ketidakpastian dan mempercepat respon darurat. Dengan mengacu pada pengalaman ini, studi ini menganalisis kondisi manajemen komunikasi bencana di Provinsi Sulawesi Tenggara, yang meliputi komunikasi pada tahap pra-bencana, saat bencana, dan pasca-bencana, serta merumuskan model strategis penguatan komunikasi berbasis partisipasi masyarakat dan kearifan lokal.

Hasil penelitian ini diuraikan berdasarkan tiga tahapan penting dalam manajemen bencana, yakni tahap pra-bencana, tahap tanggap darurat, dan tahap pasca-bencana. Pada masing-masing tahapan tersebut, fokus utama analisis adalah pada dinamika komunikasi yang terjadi di Provinsi Sulawesi Tenggara, khususnya di daerah rawan bencana seperti Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan. Pemaparan ini bertujuan untuk mengidentifikasi kekuatan, kelemahan, serta peluang pengembangan model manajemen komunikasi bencana berbasis komunitas dan kearifan lokal.

Manajemen Komunikasi pada Tahap Pra-Bencana

Pada tahap pra-bencana, kesiapsiagaan komunikasi di daerah rawan bencana di Sulawesi Tenggara masih tergolong rendah. Penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat belum memiliki pengetahuan yang memadai tentang ancaman bencana di wilayahnya, sehingga membentuk ketidakmampuan dalam merespons secara cepat dan tepat. Informasi mengenai risiko bencana belum tersosialisasikan secara luas dan berkelanjutan, sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Desa Ambesea, Ibu Hasiaty (39 tahun), yang menyatakan,

"Sejauh ini baru satu kali ada simulasi bencana di tahun 2013, dan dua kali pelatihan di tahun 2017, selebihnya tidak ada program lanjutan di desa kami."

Lemahnya intensitas sosialisasi mitigasi berdampak langsung pada rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya kesiapsiagaan menghadapi bencana. Temuan ini sejalan dengan pandangan Lemona, Yunia, dan Pinariya (2020) yang

menegaskan bahwa komunikasi mitigasi harus berakar pada struktur sosial lokal serta diperkuat melalui pemanfaatan media tradisional dan digital sebagai strategi efektif pengurangan risiko. Hasil wawancara dengan Ibu Ida, warga Desa Laeya, memperkuat hal ini. Ia menyatakan, "*Banjir hampir setiap tahun di sini, bisa delapan kali setahun, tapi informasi tentang evakuasi atau tindakan saat banjir jarang sekali disampaikan ke masyarakat.*" Kurangnya pelatihan berkelanjutan menyebabkan praktik mitigasi belum tertanam dalam budaya masyarakat setempat.

Di samping itu, keterbatasan akses terhadap sistem peringatan dini juga menjadi tantangan serius. Beberapa komunitas memang telah mulai menggunakan platform seperti WhatsApp dan siaran radio lokal, namun belum tersedia sistem peringatan dini yang terintegrasi dan berbasis komunitas secara menyeluruh. Hambatan geografis seperti keterpencilan wilayah, serta faktor sosial seperti rendahnya tingkat pendidikan, semakin mempersulit penyebaran informasi krusial. Kondisi ini memperkuat argumen bahwa komunikasi bencana tidak cukup sekadar menyampaikan informasi, tetapi harus dibangun melalui pendekatan yang kontekstual dan sensitif terhadap karakter sosial-budaya masyarakat lokal.

Manajemen Komunikasi pada Tahap Tanggap Darurat

Pada saat bencana terjadi, efektivitas komunikasi menjadi faktor kunci dalam menentukan kecepatan dan ketepatan respon terhadap situasi darurat. Penelitian ini menemukan bahwa di Provinsi Sulawesi Tenggara, terutama di Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan, manajemen komunikasi pada tahap tanggap darurat masih menghadapi berbagai kendala yang serius. Salah satu masalah utama adalah terjadinya krisis komunikasi akibat rusaknya infrastruktur pendukung, seperti jaringan listrik dan telekomunikasi, yang menyebabkan terputusnya aliran informasi antara pusat komando bencana dan masyarakat terdampak

Dampak dari krisis komunikasi ini adalah ketidakpastian informasi tentang jumlah korban, lokasi terdampak, serta posisi pengungsian. Seperti diungkapkan oleh Dra. Rahmatia, Kepala Seksi Bencana Alam Dinas Sosial Konawe Selatan,

"Pada saat banjir besar, informasi tentang jumlah pengungsi dan kebutuhan mereka sangat lambat masuk, karena jaringan telepon sering mati dan akses ke lokasi sulit."

Ketidakpastian informasi selama masa tanggap darurat memperlambat distribusi bantuan, memperparah kondisi korban, serta meningkatkan risiko kematian dan penyebaran penyakit di lokasi pengungsian. Hal ini sejalan dengan pernyataan Haddow dan Haddow (2008) yang menegaskan bahwa keberhasilan manajemen bencana sangat bergantung pada keberadaan sistem komunikasi yang cepat, akurat, dan terkoordinasi. Di sisi lain, koordinasi antarinstansi pada masa darurat masih menghadapi berbagai kendala. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai koordinator utama di tingkat daerah sebenarnya telah berupaya menjalankan fungsi pengendalian operasi. Namun demikian, keterbatasan dalam hal anggaran, sarana transportasi, dan sumber daya manusia menjadi faktor penghambat utama yang memengaruhi efektivitas respons kebencanaan. Seperti dijelaskan oleh Pak Erwin dari BPBD Kota Kendari,

"Kami mengandalkan radio HT dan grup WhatsApp, tapi tidak semua desa bisa terhubung cepat, apalagi kalau banjir besar memutus jalan dan jaringan listrik."

Ketergantungan pada metode komunikasi yang tidak terstandar membuat koordinasi lintas sektor menjadi kurang efektif, khususnya saat bencana skala besar melanda.

Di tengah keterbatasan tersebut, beberapa komunitas lokal menunjukkan inisiatif membentuk saluran komunikasi darurat berbasis komunitas. Misalnya, di Desa Lamokula, Kecamatan Moramo Utara, telah dibentuk grup WhatsApp "WA Bencana" yang dihubungkan langsung dengan Dinas Sosial Provinsi. Selain itu, penggunaan platform media sosial seperti Facebook dan Twitter mulai dioptimalkan secara swadaya untuk berbagi informasi bencana. Namun, inisiatif-inisiatif ini masih bersifat sporadis dan belum menjadi bagian dari sistem komunikasi darurat yang terkoordinasi dengan baik. Hal ini menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk memperkuat jejaring komunikasi berbasis komunitas sebagai bagian integral dari manajemen tanggap darurat terhadap bencana yang banjir yang terjadi di Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan.

Tabel 1. Bentuk Kegiatan Tanggap Darurat Pada Saat Bencana

No	Kegiatan	Kota Kendari	Kab Konse
1	Mendirikan Posko	Pelaku : Dinas Sosial	Pelaku : Dinkes
2	Manajemen Komunikasi	Pelaku : Densos, Dinkes, BPBD,TNI, Polri, Pol PP	Pelaku : Dinkes
3	Pendampingan di Lapangan	Pelaku : Densos, Dinkes, BPBD,TNI, Polri, Pol PP	Pelaku : Dinkes
4	Laporan kejadian	Pelaku : Densos, Dinkes, BPBD,TNI, Polri, Pol PP	Pelaku : Dinkes

Sumber : data primer, 2024

Pada tahap tanggap darurat bencana, fungsi koordinasi dan manajemen di Kota Kendari telah berjalan dengan baik. Namun, di Kabupaten Konawe Selatan, implementasi koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi antara Dinas Sosial, BPBD, dan Dinas Kesehatan belum berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh lemahnya manajemen komunikasi antarinstansi.

Manajemen Komunikasi pada Tahap Pasca-Bencana

Tahap pasca-bencana merupakan fase krusial untuk memulihkan kondisi fisik, sosial, dan psikologis masyarakat yang terdampak bencana. Namun, penelitian ini menemukan bahwa di Provinsi Sulawesi Tenggara, pengelolaan komunikasi pada tahap ini masih menghadapi berbagai tantangan besar. Salah satu temuan utama adalah minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan rehabilitasi dan rekonstruksi. Masyarakat terdampak umumnya hanya menjadi penerima bantuan tanpa dilibatkan dalam penyusunan program pemulihan, sehingga upaya rekonstruksi sering kali tidak sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan.

Hal ini diperkuat dari wawancara dengan Ibu Amin Daeng Situru, seorang warga di Kabupaten Konawe Selatan, yang mengungkapkan,

"Kami sering dengar ada bantuan masuk, tapi tidak semua bagian. Saya sendiri beberapa kali tidak menerima apa-apa, padahal rumah saya juga rusak karena banjir."

Keterbatasan sistem komunikasi berbasis data akurat membuat distribusi bantuan tidak merata, menimbulkan kecemburuan sosial dan memperlambat proses pemulihan komunitas.

Selain itu, belum tersedianya pusat informasi bencana yang standar dan akuntabel di tingkat lokal menjadi kendala dalam mempercepat proses rehabilitasi. Tanpa adanya pusat informasi yang terorganisir, masyarakat kesulitan mengakses data tentang jenis bantuan yang tersedia, prosedur pemulihan, serta jalur pelaporan kebutuhan darurat. Kondisi ini juga memperlemah kontrol sosial terhadap transparansi penggunaan bantuan bencana.

Dalam aspek pemulihan psikososial, peran komunikasi juga belum sepenuhnya dioptimalkan. Banyak korban bencana mengalami trauma, namun belum tersedia layanan konseling yang terstruktur dan berbasis komunitas. Interaksi sosial dalam komunitas menjadi satu-satunya sarana informal untuk saling menguatkan. Padahal, sebagaimana dikemukakan dalam teori komunikasi bencana, dukungan komunikasi emosional sangat penting untuk mempercepat pemulihan psikologis masyarakat terdampak. Mulyana (2007) menegaskan bahwa komunikasi dalam konteks ini berperan sebagai pemulih hubungan sosial dan penyembuh trauma kolektif.

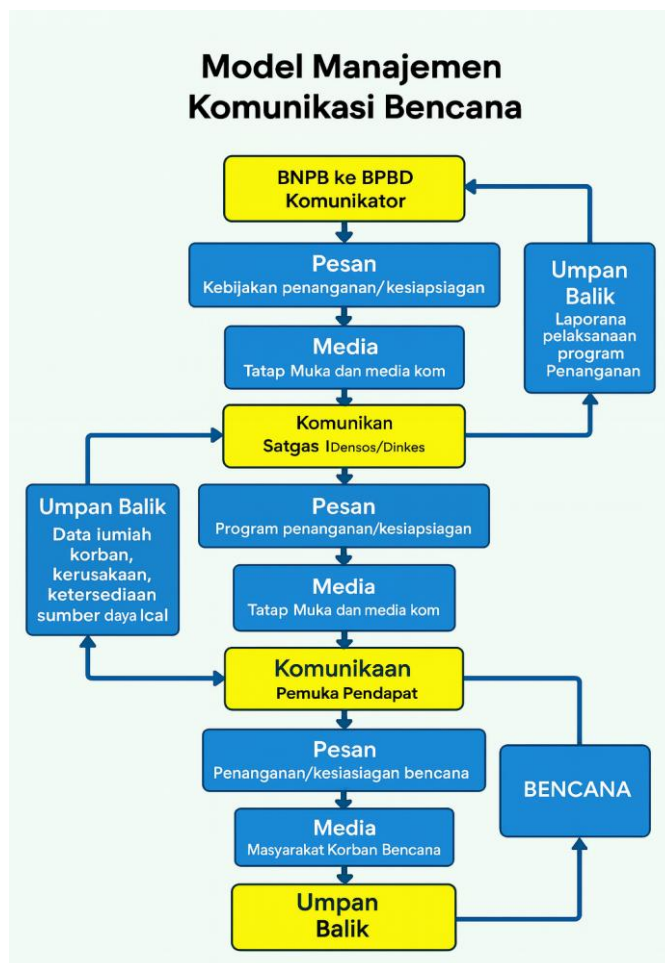
Beberapa tokoh masyarakat lokal berperan penting dalam menginisiasi upaya pemulihan berbasis komunitas melalui pendekatan komunikasi informal. Misalnya, melalui pertemuan warga, arisan, dan kegiatan keagamaan, masyarakat saling berbagi informasi, memberikan dukungan emosional, dan membangun kembali jejaring sosial. Namun, inisiatif ini masih sangat bergantung pada kapasitas individu dan belum difasilitasi secara sistemik oleh pemerintah daerah atau lembaga terkait.

Model Manajemen Komunikasi Partisipatif dalam Penanggulangan Bencana

Berdasarkan hasil penelitian, model manajemen komunikasi yang ditawarkan untuk penguatan penanggulangan bencana di daerah rawan di Provinsi Sulawesi Tenggara adalah model manajemen komunikasi partisipatif. Model ini menjelaskan bahwa proses komunikasi penanggulangan bencana dimulai dari penyampaian pesan-pesan kebijakan dari pemerintah pusat melalui BNPB, yang kemudian dikomunikasikan secara berjenjang ke BPBD provinsi, BPBD kabupaten/kota, hingga ke Satuan Tugas Penanggulangan Bencana (Satgas PB). Pada tingkat operasional, Satgas PB menyampaikan informasi kebijakan tersebut melalui rapat koordinasi dan media komunikasi penanggulangan bencana kepada komunitas masyarakat melalui koordinator Komunitas Masyarakat Penanggulangan Bencana (KMPB).

Selanjutnya, pemuka pendapat atau koordinator KMPB menyampaikan program penanggulangan bencana kepada masyarakat melalui komunikasi tatap muka dalam forum rapat kelompok. Rapat ini berfungsi tidak hanya sebagai media sosialisasi, tetapi juga sebagai ruang diskusi untuk memperoleh respons masyarakat. Respons tersebut meliputi data korban, kerusakan, kebutuhan dasar saat tanggap darurat, serta potensi sumber daya lokal untuk kesiapsiagaan. Seluruh respons dari masyarakat dikumpulkan dan disinergikan kembali oleh Satgas PB agar dapat menyesuaikan program-program BPBD dengan kebutuhan riil di lapangan.

Gambar 1. Model Komunikasi Partisipatif



Model ini menekankan pentingnya komunikasi dua arah dan pelibatan aktif masyarakat dalam seluruh tahap penanggulangan bencana: mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi. Komunikasi partisipatif ini diharapkan mampu mempercepat penyampaian informasi, memperbaiki koordinasi antar pihak, meningkatkan akuntabilitas bantuan, serta memperkuat ketangguhan sosial masyarakat menghadapi bencana. Sebagaimana digambarkan oleh Sphere Project (2006), di mana komunitas tidak hanya menjadi penerima informasi, tetapi juga produsen pengetahuan lokal yang relevan dalam mitigasi dan respons bencana.

Model ini juga selaras dengan prinsip penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, khususnya pada Pasal 33 huruf b, yang mengamanatkan pelaksanaan pengkajian cepat lokasi bencana, penyelamatan korban, pemenuhan kebutuhan dasar, serta pemulihan sarana vital (Undang-Undang, 2007). Dalam konteks Kabupaten Konawe Selatan dan Kota Kendari, model ini menjadi solusi atas belum optimalnya manajemen komunikasi yang selama ini masih bersifat sektoral dan *top-down*.

Implementasi model partisipatif ini juga berkontribusi pada efektivitas koordinasi lintas sektor, mempercepat penyampaian laporan kejadian bencana, serta mempercepat pengambilan keputusan untuk penyelamatan dan pemulihan. Melalui pelibatan komunitas, masyarakat tidak hanya menjadi objek penanganan bencana, melainkan juga

bertransformasi menjadi subjek aktif yang berperan dalam mengurangi risiko bencana di wilayahnya.

Untuk mengoptimalkan implementasi model manajemen komunikasi partisipatif, diperlukan pemenuhan beberapa syarat, yakni: (1) Komunikasi multiarah yang terkoordinasi dari berbagai pihak. (2) Kepemimpinan yang kuat dan motivasi di saat krisis. (3) Kerjasama dan kemitraan lintas sektor antara pemerintah, masyarakat, relawan, dan lembaga swadaya masyarakat. (4) Koordinasi yang harmonis berbasis pertukaran informasi yang akurat dan berkelanjutan.

Selain itu, tersedianya akses informasi yang luas, kemudahan dalam penyebaran informasi bencana, serta peningkatan keterampilan masyarakat dalam menghadapi bencana menjadi kunci keberhasilan implementasi model ini. Dengan demikian, komunikasi dalam penanggulangan bencana berfungsi tidak hanya sebagai penyebaran informasi, tetapi juga sebagai sarana manajemen krisis, koordinasi lintas lembaga, konseling sosial, dan rehabilitasi psikososial.

Pada hakikatnya, komunikasi hadir di seluruh tahapan siklus bencana: pra-bencana, tanggap darurat, dan pasca-bencana. Dengan pengelolaan komunikasi yang tepat, efektivitas penanggulangan bencana dapat meningkat, sementara ketidakpastian dan dampak negatif dari bencana dapat diminimalisasi secara signifikan.

Kesimpulan

Penelitian ini menegaskan bahwa komunikasi yang efektif merupakan fondasi penting dalam seluruh siklus penanggulangan bencana pra-bencana, tanggap darurat, dan pasca-bencana. Di Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya di Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan, kelemahan komunikasi pra-bencana tercermin dari rendahnya sosialisasi mitigasi dan kurangnya sistem peringatan dini, sementara pada tahap bencana atau tanggap darurat, kerusakan infrastruktur dan minimnya koordinasi menyebabkan keterlambatan informasi dan respon. Pasca-bencana, tantangan komunikasi terlihat dari terbatasnya pelibatan masyarakat dalam perencanaan rehabilitasi, distribusi bantuan yang tidak merata, serta lemahnya dukungan pemulihan psikososial serta koordinasi pada dinas terkait.

Sebagai kontribusi teoretik dan praktis, studi ini menawarkan Model Manajemen Komunikasi Partisipatif yang memfasilitasi komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat melalui struktur berjenjang dan berbasis komunitas. Model ini tidak hanya menyampaikan informasi, tetapi juga mengelola umpan balik masyarakat terkait kebutuhan, potensi lokal, dan dinamika sosial yang terjadi. Dengan melibatkan aktor lokal, seperti *opinion leader* dan koordinator komunitas, model ini memperkuat ketangguhan sosial dan mempercepat proses pengambilan keputusan dalam situasi darurat maupun pemulihan.

Agar penerapan model dapat berjalan secara optimal, dibutuhkan kolaborasi antarsektor, kepemimpinan lokal yang responsif, serta akses informasi yang mudah dan merata. Pemerintah daerah bersama lembaga penanggulangan bencana perlu membangun sistem komunikasi berbasis komunitas yang terintegrasi dan responsif terhadap dinamika lokal. Dengan pendekatan tersebut, komunikasi dalam penanggulangan bencana tidak hanya menjadi alat penyebarluasan informasi, tetapi juga sebagai instrumen strategis untuk memperkuat sinergi, transparansi, dan ketahanan masyarakat dalam menghadapi bencana.

Referensi

- Aminudin, A. *et al.* (2024) 'Investigating electronic human resource management systems, sustainable innovation, and organizational agility on sustainable competitive advantage in the manufacturing industries', *International Journal of Data and Network Science*, 8(3), pp. 1481–1492. Available at: <https://doi.org/10.5267/j.ijdns.2024.3.017>.
- Amrullah, H. *et al.* (2023) 'Evaluating flash flood vulnerability using combined deterministic and parametric model: A case in the upper Ciliwung watershed, Indonesia', *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1266(1). Available at: <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1266/1/012055>.
- Arif, A. (2010) *Jurnalisme Bencana Bencana Jurnalisme Kesaksian dari Tanah Bencana*. Jakarta: KPG (Kepustakaan Populer Gramedia) bekerjasama dengan Tembi, Tifa, dan LSPP.
- Asmadi, A. (2010) *Manajemen Penanganan Kasus Bencana*. Yogyakarta.
- Aziz, M.H. (2023) 'Komunikasi Kebencanaan: Peran Dan Manfaat Pada Mitigasi', *Communications*, 5(1), pp. 301–316. Available at: <https://doi.org/10.21009/communications.5.1.2>.
- Haddow, G., & Haddow, K. S. (2013). *Disaster communications in a changing media world*. Butterworth-Heinemann.
- Hasddin, H. and Tamburaka, E. (2021) 'Studi Karakteristik dan Wilayah Terdampak Banjir di Kecamatan Mandonga, Kota Kendari', *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, 17(4), pp. 420–427. Available at: <https://doi.org/10.14710/pwk.v17i4.32391>.
- Husain, M.N. *et al.* (2024) 'Investigating The Role of Culture and Tourism in The Economic and Social Development of Developing Countries and Its Impact on Global Growth', *Evolutionary Studies in Imaginative Culture*, 8(1), pp. 418–427. Available at: <https://doi.org/10.70082/esic/8.1.34>.
- Husain, M.N. *et al.* (2025) "'Kaombo Ohusii" as a Means of Development Communication: Uncovering Widow Forest Management Practices in Buton District, Southeast Sulawesi, Indonesia', *Jurnal Komunikasi: Malaysian Journal of Communication*, 41(1), pp. 201–215. Available at: <https://doi.org/10.17576/JKMJC-2025-4101-12>.
- Kusmiati, C.Y. (2005) 'Menuju Perbaikan Manajemen Penganggulan Bencana', *Jurnal Administrasi Publik*, 4(2), pp. 185–208.
- Lase, D. (2018) 'Analisis Koordinasi Pemerintah Dengan Pemerintah Daerah Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Bidang Kesehatan Pada Bencana Alam Di Kabupaten Nias', *Jurnal Prointegrita*, 6(3), pp. 127–147. Available at: <https://doi.org/10.46930/jurnalprointegrita.v6i3.2433>.
- Lemona, M., Yunia, A. and Pinariya, J.M. (2020) 'Komunikasi Mitigasi Sebagai Langkah Strategis Pengurangan Risiko Bencana di Provinsi Banten', *Warta Ikatan Komunikasi Indonesia*, 3(20). Available at: <https://warta-iski.or.id/index.php/WartaISKI/article/view/75>.
- Mulyana, D. (2007) *Ilmu Komunikasi: Suatu Pengantar*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nasrullah, Paripurno, E.T. and Prasetyo, J.D. (2021) 'Pengelolaan bantuan logistik bencana banjir : studi kasus tanggap darurat bencana di kota kendari tahun 2017', *Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora*, 2(07), pp. 25–38.
- Pan, X. *et al.* (2018) 'Connecting Indonesian Fires and Drought With the Type of El Niño and Phase of the Indian Ocean Dipole During 1979–2016', *Journal of Geophysical Research: Atmospheres*, 123(15), pp. 7974–7988. Available at: <https://doi.org/10.1029/2018JD028402>.
- Reid, J.S. *et al.* (2012) 'Multi-scale meteorological conceptual analysis of observed active fire hotspot activity and smoke optical depth in the Maritime Continent', *Atmospheric Chemistry and Physics*, 12(4), pp. 2117–2147. Available at: <https://doi.org/10.5194/acp-12-2117-2012>.
- Sphere, P. (2004). Humanitarian charter and minimum standards in disaster response. *Geneva, Switzerland: The Sphere Project*.

- Trisnawati, I. (2023) 'Partisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Bencana Untuk Mewujudkan Kampung Siaga Bencana (KSB) di Desa Sindangjaya', *Journal of Geography Education Universitas Siliwangi*, 4(1), pp. 44-51. Available at: <http://jurnal.unsil.ac.id/index.php/geoeducation>.
- Undang-Undang (2007) 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana'. Jakarta.
- Yunia, A. *et al.* (2020) 'Program Berbasis Masyarakat dalam Upaya Pengurangan Risiko Bencana di Kabupaten Pandeglang', *Communicare: Journal of Communication Studies*, 7(2), p. 172. Available at: <https://doi.org/10.37535/101007220205>.