

KOMUNIKASI BENCANA DAN KETIMPANGAN INFORMASI: ANALISIS KRITIS KOORDINASI ANTARLEMBAGA DI KOTA MAKASSAR

Ahmad Syarif^{1*}; Kamsar²

^{1,2} Universitas Muhammadiyah Makassar, Makassar, Indonesia; ahmadsyarif@unismuh.ac.id¹,
kamsar@unismuh.ac.id²

*Correspondence : ahmadsyarif@unismuh.ac.id¹

ABSTRAK

Kota Makassar menghadapi risiko bencana majemuk yang menuntut komunikasi risiko dan krisis konsisten dalam struktur pemerintahan daerah. Penelitian ini bertujuan menganalisis secara kritis bagaimana koordinasi pemerintahan kota melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) membentuk komunikasi bencana dan memunculkan ketimpangan informasi publik. Studi ini menggunakan desain kualitatif berbasis studi pustaka dan analisis dokumen sepuluh tahun terakhir dari basis data bereputasi serta dokumen kebijakan daerah. Melalui pendekatan ini, penelitian memetakan hubungan antara tata kelola kelembagaan dan efektivitas distribusi informasi di tengah masyarakat perkotaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas komunikasi bencana ditentukan oleh tiga simpul koordinasi utama; integrasi data, keseragaman pesan, dan alur diseminasi informasi. Ketimpangan informasi muncul ketika simpul-simpul tersebut tidak selaras dalam sistem komando, ditandai oleh fragmentasi data, perbedaan indikator, ketiadaan standardisasi instruksi tindakan, serta lemahnya pembaruan situasi (*situational update*). Ketidaksinkronan ini berdampak pada kesiapsiagaan yang tidak merata, instruksi evakuasi tidak spesifik wilayah (*area-specific*), hingga bias dalam prioritas distribusi bantuan. Temuan ini menegaskan bahwa komunikasi bencana merupakan refleksi langsung dari kualitas koordinasi birokrasi. Penelitian ini merekomendasikan penguatan tata kelola melalui BPBD dengan menetapkan rujukan data bersama serta menyepakati indikator dan ambang peringatan lintas instansi. Diperlukan pula penerapan templat pesan berorientasi tindakan yang spesifik wilayah guna menjangkau karakter permukiman yang beragam. Pembentukan Prosedur Operasional Standar (SOP) pembaruan situasi yang konsisten menjadi prasyarat mutlak untuk menekan ketimpangan informasi dan meningkatkan keselamatan publik. Penguatan fungsi komando informasi diharapkan dapat menjamin hak warga atas informasi bencana yang akurat dan inklusif.

Kata kunci

BPBD; ketimpangan informasi; komunikasi bencana; koordinasi pemerintah; Kota Makassar

ABSTRACT

Makassar City faces multi-hazard risks that demand consistent risk and crisis communication within the local government structure. This research critically analyzes how urban governance coordination, operationally managed by the Regional Disaster Management Agency (BPBD), shapes disaster communication and triggers public information inequality. The study employs a qualitative approach based on a literature review and analysis of policy documents from the last ten years, retrieved from reputable databases and local policy archives. Through this framework, the study maps the causal relationship between institutional governance information distribution across urban communities. The results indicate that disaster communication effectiveness is determined by three primary coordination nodes: data integration, public message uniformity, and information dissemination flows. Information

inequality emerges when these nodes are misaligned within the governmental command system, characterized by data fragmentation, differing indicators, a lack of standardized action instructions, and weak situational updates. This asynchrony leads to uneven preparedness, non-area-specific evacuation instructions, and biases in aid distribution priorities. These findings emphasize that disaster communication is a direct reflection of bureaucratic coordination quality. The study recommends strengthening disaster communication governance through BPBD by establishing shared data references and cross-agency consensus on risk indicators and warning thresholds. Furthermore, it is essential to implement action-oriented message templates that are area-specific to address diverse settlement characteristics. Developing consistent Standard Operating Procedures (SOPs) for situational updates is a prerequisite for mitigating information inequality and enhancing public safety. Strengthening the information command function ensures the public's right to accurate and inclusive disaster information.

Keywords

BPBD; disaster communication; government coordination; information inequality; Makassar City

Pendahuluan

Kota Makassar merupakan wilayah perkotaan pesisir yang menghadapi risiko bencana majemuk, terutama banjir perkotaan dan banjir berbasis sungai. Selain itu, kota ini juga berhadapan dengan ancaman kebakaran permukiman, gelombang ekstrem dan abrasi pantai, serta potensi bahaya gempa bumi. Keragaman ancaman tersebut menjadikan kebutuhan informasi kebencanaan bersifat kompleks karena setiap jenis bencana memiliki karakter risiko, indikator peringatan, serta kebutuhan respons yang berbeda. Dalam konteks ini, komunikasi bencana tidak sekadar berfungsi sebagai sarana penyampaian informasi, melainkan sebagai mekanisme strategis untuk menyatukan rujukan data, membangun pemahaman bersama, dan mengarahkan tindakan publik secara tepat waktu.

Dalam manajemen bencana, komunikasi yang efektif merupakan prasyarat penting bagi mitigasi dan respons yang terkoordinasi. Komunikasi yang tepat waktu, konsisten, dan kredibel terbukti membantu mengurangi kesalahan pengambilan keputusan pada fase tanggap darurat (Teo *et al.*, 2018; Yan & Pedraza-Martinez, 2019). Sebaliknya, distribusi informasi yang tidak merata dan tidak tersinkronisasi dapat memunculkan ketidakpastian, memperlambat respons, serta menghasilkan prioritas tindakan yang tidak proporsional. Dalam kerangka teori komunikasi klasik, gangguan informasi (*noise*) dan perbedaan rujukan pesan berpotensi mendistorsi makna serta melemahkan efektivitas sistem komunikasi (Shannon & Weaver, 1998). Oleh karena itu, kualitas komunikasi bencana sangat bergantung pada koordinasi antarlembaga yang menopang produksi dan distribusi informasi.

Pada tingkat kelembagaan, penanganan bencana melibatkan banyak aktor dengan mandat, prosedur operasional, serta sistem informasi yang berbeda. Literatur menunjukkan bahwa perbedaan terminologi, indikator risiko, dan arsitektur informasi dapat menghambat pemahaman bersama dan memperlambat pengambilan keputusan lintas instansi (Waring *et al.*, 2018). Dalam konteks Kota Makassar, berbagai kajian mengenai peran pemerintah daerah dan kebijakan mitigasi banjir menegaskan bahwa efektivitas mitigasi sangat dipengaruhi oleh tata kelola yang terkoordinasi dan konsistensi implementasi kebijakan (Ishak & Chowdhury, 2024; Ismayanti & Aljurida, 2023). Studi mengenai tata kelola lingkungan dalam penanganan banjir perkotaan juga menekankan pentingnya integrasi kebijakan dan kolaborasi lintas sektor (Handam,

2025). Hal ini menunjukkan bahwa sinkronisasi antarperangkat daerah menjadi fondasi utama dalam meminimalkan fragmentasi informasi di ruang publik.

Dari sisi risiko hidrometeorologi, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa kerentanan banjir di Kota Makassar dipengaruhi oleh variabilitas curah hujan, perubahan tata guna lahan, dan karakteristik sistem drainase (Ali *et al.*, 2025; Indrayani *et al.*, 2023; Thoban & Hizbaron, 2020; Wulandari *et al.*, 2025). Kajian dinamika pesisir menambahkan dimensi kompleksitas melalui temuan tipe pasang surut campuran, risiko banjir pasang di kawasan terbangun, serta penurunan muka tanah yang signifikan di wilayah pesisir (Saiby *et al.*, 2025). Sementara itu, pemodelan banjir pada permukiman informal menunjukkan variasi tinggi genangan yang tajam dan kebutuhan informasi risiko yang lebih spesifik wilayah (Yahya *et al.*, 2025). Temuan-temuan tersebut mengindikasikan bahwa komunikasi bencana menuntut integrasi berbagai indikator teknis agar pesan peringatan dini tidak terfragmentasi. Akurasi data teknis yang dikomunikasikan secara sederhana menjadi kunci agar warga dapat melakukan tindakan preventif secara mandiri.

Selain aspek teknis, kapasitas sumber daya manusia dan tata kelola kelembagaan juga memengaruhi efektivitas komunikasi bencana. Pengetahuan, sikap, dan praktik petugas lembaga penanggulangan bencana berkorelasi dengan optimalisasi manajemen bencana banjir (Andris *et al.*, 2020). Pada tingkat sosial, kesiapsiagaan masyarakat dipengaruhi oleh variasi kualitas hidup dan kapasitas akses informasi (Latief *et al.*, 2025). Kondisi ini menunjukkan bahwa ketimpangan informasi tidak hanya disebabkan oleh perbedaan akses teknologi, melainkan juga oleh ketidaksinkronan koordinasi dan perbedaan kemampuan dalam memaknai pesan risiko. Oleh karena itu, edukasi publik yang berkelanjutan harus berjalan beriringan dengan penguatan sistem informasi internal pemerintah.

Dalam konteks risiko multiancam, ancaman kebakaran permukiman (Zani *et al.*, 2022), gelombang ekstrem dan abrasi pantai (Jasmani *et al.*, 2019), serta potensi gempa bumi (Ramadhan *et al.*, 2020) semakin menegaskan perlunya komunikasi bencana yang terintegrasi lintas sektor. Tanpa koordinasi yang memadai, pesan lintas ancaman berpotensi saling bertentangan atau bersaing dalam ruang publik, sehingga membingungkan masyarakat dan memperbesar ketidakpastian. Hal ini menuntut adanya satu otoritas informasi yang mampu meramu berbagai peringatan menjadi narasi keselamatan yang tunggal dan konsisten. Kegagalan dalam menyelaraskan pesan antarinstansi dapat menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga resmi pemerintah.

Meskipun kajian kebencanaan di Kota Makassar telah banyak membahas pemetaan risiko, kebijakan mitigasi, dan inovasi berbasis data, aspek komunikasi bencana sering kali belum secara eksplisit menempatkan koordinasi antarlembaga sebagai variabel komunikasi yang strategis. Padahal, dalam situasi darurat, ketidaksinkronan data, perbedaan indikator, dan ketidakseragaman pembungkian pesan dapat menghasilkan ketimpangan informasi di tingkat publik. Ketimpangan ini berimplikasi langsung pada kesiapsiagaan, efektivitas evakuasi, dan distribusi bantuan yang adil bagi seluruh lapisan masyarakat. Diperlukan sebuah studi kritis yang melihat komunikasi bukan hanya sebagai transmisi pesan, tetapi sebagai hasil dari kualitas tata kelola pemerintahan.

Berdasarkan celah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis bagaimana koordinasi dalam struktur pemerintahan Kota Makassar yang secara

operasional dijalankan melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) membentuk komunikasi bencana. Fokus analisis diarahkan pada tiga simpul koordinasi yang menjadi inti tata kelola informasi, yaitu integrasi rujukan data kebencanaan, keseragaman pesan publik, dan alur diseminasi informasi pada fase prabencana hingga tanggap darurat. Penelitian ini juga menjelaskan mekanisme munculnya ketimpangan informasi sebagai konsekuensi dari ketidaksinkronan pada salah satu simpul tersebut, serta implikasinya terhadap kesiapsiagaan, evakuasi, dan distribusi bantuan. Dengan demikian, studi ini menempatkan koordinasi pemerintah melalui BPBD sebagai variabel komunikasi yang strategis sekaligus sebagai fondasi konseptual untuk memahami efektivitas respons bencana di wilayah perkotaan berisiko tinggi.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain analisis kritis yang berorientasi pada tata kelola komunikasi. Secara epistemologis, studi ini berangkat dari perspektif konstruktivis-institusional yang memandang komunikasi bencana sebagai hasil konstruksi makna dalam struktur pemerintahan dan relasi kelembagaan. Dengan demikian, fokus analisis tidak hanya tertuju pada isi pesan, melainkan pada cara koordinasi dalam pemerintahan daerah yang dijalankan melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) mengkonstruksi rujukan data, otoritas informasi, serta mekanisme diseminasi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk membedah dinamika kekuasaan dan prosedural di balik aliran informasi publik.

Unit analisis penelitian ini adalah dokumen ilmiah dan kebijakan yang merepresentasikan praktik tata kelola risiko serta komunikasi bencana di Kota Makassar. Ruang lingkup temporal dibatasi pada publikasi dan dokumen sepuluh tahun terakhir guna memastikan relevansi empiris serta kebaruan konteks kebijakan. Fokus substantif diarahkan secara spesifik pada tiga simpul koordinasi utama, yakni integrasi data kebencanaan, keseragaman pesan publik, dan alur diseminasi informasi. Pembatasan ini bertujuan untuk menghasilkan kedalaman analisis terhadap mekanisme internal pemerintah kota dalam menghadapi risiko bencana yang kompleks.

Tabel 1. Korpus Dokumen dan Fokus Analisis

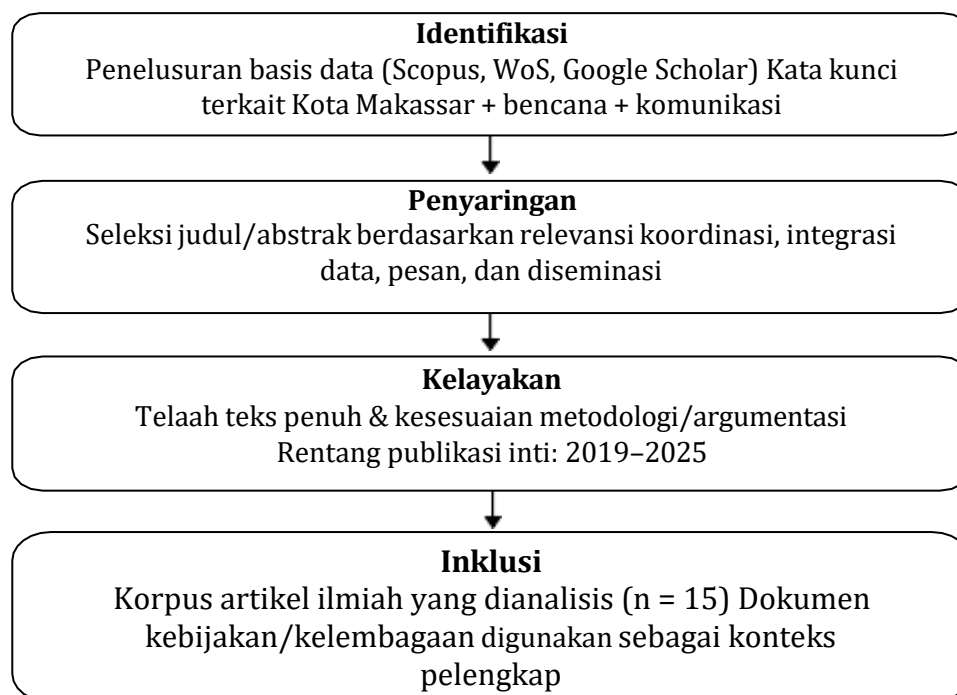
Kelompok Dokumen	Fokus Utama	Sumber
Risiko dan pemodelan banjir perkotaan	Variabilitas curah hujan, indeks risiko, kontribusi sungai, dan dinamika banjir perkotaan	Ali et al. (2025); Indrayani et al. (2023); Thoban & Hizbaron (2020); Wulandari et al. (2025)
Dinamika pesisir dan drainase	Pasang surut, penurunan muka tanah, kinerja drainase, serta keterkaitan sistem pesisir dan banjir	Saiby et al. (2025)
Indikator pesisir & risiko banjir perkotaan	Risiko multiancam dan implikasi kebutuhan informasi spesifik wilayah (area-specific)	Yahya et al. (2025)
Risiko mikro-spasial banjir	Analisis detail skala kecil untuk memahami distribusi risiko banjir	— (belum dicantumkan)
Permukiman informal	Kerentanan kawasan permukiman informal terhadap banjir	— (belum dicantumkan)
Penginderaan jauh	Pemantauan genangan untuk pembaruan situasi (<i>situational</i>)	Sekarjati et al. (2024)

	<i>update</i>) dan pengambilan keputusan cepat	
Kebijakan berbasis data & komputasi	Analitik/komputasi untuk dukungan keputusan serta kebutuhan integrasi data lintas instansi	Rimba et al. (2023)
Tata kelola, kebijakan & kapasitas kelembagaan	Koordinasi lintas sektor, kebijakan mitigasi, kapasitas SDM, serta prosedur kelembagaan	Andris et al. (2020); Handam (2025); Ishak & Chowdhury (2024); Ismayanti & Aljurida (2023)
Risiko multiancam	Kerentanan kebakaran, ancaman pesisir, dan potensi bahaya gempa dalam konteks risiko terpadu	Jasmani et al. (2019); Ramadhan et al. (2020); Zani et al. (2022)

Sumber: Olahan Peneliti, 2026

Penelusuran literatur menghasilkan korpus inti sebanyak 15 artikel ilmiah yang paling relevan (rentang tahun 2016–2025), sebagaimana dirangkum pada Tabel 1. Seleksi dilakukan bertahap melalui identifikasi, penyaringan, penilaian kelayakan, dan inklusi berdasarkan kesesuaian fokus (koordinasi, integrasi data, keseragaman pesan, dan diseminasi). Dokumen kebijakan/kelembagaan digunakan sebagai sumber kontekstual untuk membaca dinamika mandat, prosedur, dan relasi antarlembaga.

Gambar 1. Alur Seleksi Dokumen (Diagram Alur bergaya PRISMA Sederhana)



Sumber: Olahan Peneliti, 2026

Data diperoleh melalui penelusuran sistematis pada basis data bereputasi, seperti *Scopus*, *Web of Science*, dan *Google Scholar*. Kriteria inklusi dalam seleksi data meliputi relevansi langsung dengan risiko bencana di Kota Makassar, kejelasan metodologi, serta kontribusi analitis terhadap isu koordinasi dan integrasi data. Selain artikel ilmiah, dokumen kebijakan daerah, laporan kelembagaan, serta regulasi terkait juga dianalisis untuk memperkaya konteks institusional. Melalui triangulasi dokumen ini,

peneliti berupaya meminimalkan subjektivitas dan memperkuat validitas data yang digunakan sebagai dasar argumen.

Analisis dilakukan menggunakan analisis tematik reflektif sebagaimana dirumuskan oleh Braun dan Clarke (2021). Tahapan penelitian meliputi pembacaan mendalam, pengodean terbuka yang berfokus pada pola koordinasi, pengembangan tema melalui pengelompokan kode, hingga interpretasi tematik dalam kerangka teori komunikasi risiko. Untuk meningkatkan konsistensi, proses pengodean dilakukan secara iteratif dengan peninjauan ulang kategori konseptual secara berkala. Skema kode didokumentasikan secara sistematis (*audit trail*) untuk memastikan keterlacakan interpretasi dan akuntabilitas hasil penelitian.

Terakhir, penelitian ini menerapkan strategi keandalan (*trustworthiness*) guna menjamin kualitas hasil analisis. Kredibilitas dijaga melalui triangulasi sumber dengan membandingkan temuan antarartikel dan dokumen kebijakan resmi (Miles *et al.*, 2014; Yin, 2018). *Dependability* diperkuat melalui dokumentasi proses analisis yang transparan, sementara *confirmability* dijaga melalui pelacakan argumen pada sumber asli secara teliti. *Transferability* didukung dengan penyajian konteks institusional Kota Makassar secara rinci sehingga pembaca dapat menilai relevansi temuan ini pada konteks wilayah atau tata kelola lainnya.

Hasil dan Pembahasan

Bagian ini memaparkan temuan penelitian yang disintesis melalui studi pustaka dan analisis dokumen mengenai dinamika komunikasi bencana di Kota Makassar. Analisis dilakukan dengan mengontekstualisasikan data sekunder dalam diskursus ilmu komunikasi untuk menguraikan mekanisme pembentukan aliran informasi, mengidentifikasi titik gangguan informasi (gangguan informasi (*noise*)), serta membedah faktor-faktor sistemik yang memicu terjadinya ketimpangan informasi di tingkat publik.

Secara teoretis, komunikasi bencana dapat dipahami sebagai aliran pesan multidimensi yang melibatkan unsur komunikator, pesan, saluran, penerima, dan efek (Lasswell, 1948). Namun, dalam praktik, aliran ini kerap mengalami distorsi akibat gangguan informasi yang menurunkan akurasi, keterpaduan, dan sinkronisasi koordinasi (Shannon & Weaver, 1998). Karena itu, diperlukan proses pembentukan makna bersama (*sensemaking*) antarlembaga untuk menekan ketidakpastian (Weick & Weick, 1995), sekaligus mencegah amplifikasi sosial risiko yang dapat memperburuk persepsi publik terhadap krisis (Kasperson *et al.*, 1988).

Koordinasi antarlembaga membentuk komunikasi bencana melalui integrasi data keseragaman pesan dan alur diseminasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi bencana di tingkat kota sangat ditentukan oleh kualitas koordinasi dalam struktur pemerintahan daerah, yang secara operasional dijalankan melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar sebagai sektor unggulan (*leading sector*). BPBD tidak hanya berfungsi sebagai koordinator administratif, melainkan juga sebagai pusat komando komunikasi yang mengkonsolidasikan peran dinas teknis terkait (pekerjaan umum, kesehatan, lingkungan hidup, sosial, dan kecamatan) dalam satu kerangka kebijakan pemerintah kota. Dalam konteks ini, efektivitas komunikasi bencana merefleksikan kapasitas pemerintah melalui BPBD dalam menjembatani integrasi data, penyusunan pesan resmi, serta pengaturan alur diseminasi informasi kebencanaan. Keberhasilan fungsi ini sangat

bergantung pada komitmen setiap instansi untuk patuh pada satu garis instruksi yang telah disepakati bersama.

Peran tersebut terwujud dalam tiga simpul utama, yakni integrasi data kebencanaan, keseragaman pesan publik, serta pengaturan alur diseminasi pada fase prabencana maupun tanggap darurat. Dalam perspektif komunikasi, ketiga simpul ini berfungsi sebagai penentu kejernihan pesan, konsistensi makna, serta pengendalian gangguan informasi (*noise*) dalam sistem komunikasi bencana (Shannon & Weaver, 1998). Tanpa adanya pengawasan yang ketat pada simpul-simpul tersebut, pesan yang sampai ke publik cenderung akan saling tumpang tindih dan memicu kebingungan massal. Oleh karena itu, penguatan regulasi lokal mengenai tata kelola informasi menjadi prasyarat mutlak bagi kelancaran operasional komunikasi di lapangan.

Tabel 2. Sintesis Literatur dan Relevansinya terhadap Koordinasi Komunikasi Bencana

Kelompok Studi	Fokus Utama	Relevansi terhadap Koordinasi dan Ketimpangan Informasi
Ali et al. (2025); Indrayani et al. (2023); Wulandari et al. (2025); Saiby et al. (2025)	Dinamika hidrometeorologi, sungai, pesisir, dan drainase	Menunjukkan perlunya integrasi rujukan data dan kesepakatan indikator lintas instansi agar status peringatan dan prioritas wilayah tidak berbedabeda
Yahya et al. (2025); Sekarjati et al. (2024)	Pemodelan mikro-spasial dan pemantauan cepat genangan	Menegaskan pentingnya penerjemahan data teknis menjadi pesan spesifik wilayah serta SOP pembaruan situasi yang terkoordinasi
Rimba et al. (2023); Rizal et al. (2025)	Inovasi berbasis pembelajaran mesin dan prediksi banjir	Menggambarkan kebutuhan transparansi indikator, ambang, dan interpretasi model untuk mencegah konsentrasi otoritas informasi
Andris et al. (2020); Ishak & Chowdhury (2024); Ismayanti & Aljurida (2023); Handam (2025)	Tata kelola, kapasitas SDM, dan koordinasi kebijakan	Menekankan bahwa koordinasi kelembagaan menjadi prasyarat konsistensi pesan dan pemerataan akses informasi
Latief et al. (2025); Zani et al. (2022); Jasmani et al. (2019); Ramadhan et al. (2020)	Kesiapsiagaan sosial dan risiko multiancam	Mengindikasikan bahwa tanpa harmonisasi terminologi dan strategi diseminasi, kelompok rentan dan wilayah tertentu lebih berisiko

Sumber: Olahan Peneliti, 2026

Berdasarkan sintesis literatur pada Tabel 2, tampak bahwa pengetahuan risiko di Makassar sudah tersedia secara kaya dan beragam, tetapi nilai operasionalnya dalam konteks komunikasi bencana sangat ditentukan oleh cara data tersebut diintegrasikan. Data tersebut harus diterjemahkan menjadi pesan yang seragam serta didiseminasikan melalui alur yang terorkestrasi oleh pemerintah daerah melalui BPBD sebagai simpul komando. Dengan kata lain, temuan teknis dan kebijakan pada tingkat dokumen baru akan menjadi informasi publik yang efektif ketika melewati proses koordinasi yang dikendalikan dalam struktur pemerintahan kota khususnya melalui BPBD yang menyatukan rujukan, membatasi gangguan informasi (*noise*), dan memastikan instruksi tindakan dapat dipahami lintas kelompok. Oleh karena itu, pembahasan berikut menguraikan secara bertahap bagaimana tiga simpul koordinasi bekerja

sebagai mekanisme penentu kualitas komunikasi sekaligus cerminan kapasitas tata kelola pemerintah dalam mencegah munculnya ketimpangan informasi.

Pertama, integrasi data. Literatur tentang Makassar memperlihatkan ketersediaan pengetahuan berbasis data yang beragam dan rinci mengenai risiko banjir. Kajian variabilitas curah hujan dan keterkaitannya dengan kejadian banjir memberi dasar pemahaman ancaman hidrometeorologi (Ali *et al.*, 2025). Pemetaan indeks risiko banjir berbasis kerangka lokal dan Sistem Informasi Geografis (SIG) menunjukkan variasi risiko antarkawasan, sehingga kebutuhan informasi dan prioritas penanganan tidak seragam (Indrayani *et al.*, 2023). Studi lain menegaskan kontribusi sungai terhadap banjir perkotaan serta pentingnya pembacaan skenario aliran yang lebih spesifik untuk memahami dinamika ancaman (Wulandari *et al.*, 2025). Keberagaman sumber data ini mengimplikasikan perlunya mekanisme rujukan bersama yang dikonsolidasikan oleh pemerintah daerah melalui BPBD sebelum informasi dilepas sebagai publik agar data yang beredar tidak memunculkan rujukan yang saling bersaing.

Dalam kerangka komunikasi organisasi, proses penyaringan dan penetapan rujukan dapat dibaca melalui konsep penjagaan gerbang (*gatekeeping*) yakni cara informasi diputuskan "sah", kapan dirilis, dan dalam format apa (Shoemaker & Vos, 2009). Dalam konteks pemerintahan kota, fungsi *gatekeeping* ini secara normatif berada pada BPBD sebagai institusi yang memegang mandat koordinatif lintas sektor. Jika proses tersebut berlangsung secara terpisah antarsektor tanpa kesepakatan yang difasilitasi pemerintah, gangguan informasi (*noise*) cenderung meningkat, rujukan situasi menjadi beragam, dan pesan yang diterima publik berpotensi tidak seragam (Lasswell, 1948; Shannon & Weaver, 1998). Dengan demikian, integrasi data bukan semata persoalan penggabungan teknis, melainkan penyelarasan definisi dan indikator dalam kerangka tata kelola pemerintah agar instansi tidak menggunakan istilah atau klasifikasi risiko yang berbeda untuk ancaman yang sama.

Kebutuhan integrasi data juga terkait erat dengan tata kelola dan pembagian peran kelembagaan yang sinkron. Kajian peran pemerintah daerah dan kebijakan mitigasi banjir menegaskan bahwa efektivitas mitigasi menuntut koordinasi berkelanjutan serta konsistensi kebijakan lintas sektor (Ishak & Chowdhury, 2024; Ismayanti & Aljurida, 2023). Dalam pembacaan kritis, fragmentasi data dapat dipahami sebagai gejala lemahnya konsolidasi dalam struktur pemerintahan misalnya ketika sistem informasi dan prosedur pembaruan situasi berjalan sendiri-sendiri tanpa pengendalian terpusat. Karena itu, integrasi data harus dipahami sebagai kerja kelembagaan pemerintah yang membutuhkan kesepakatan rujukan bersama di bawah koordinasi BPBD, bukan sekadar ketersediaan teknologi atau dokumen (Handam, 2025; Shoemaker & Vos, 2009). Sinergi ini menjadi pondasi bagi pemerintah untuk memberikan kepastian informasi kepada warga yang berada di wilayah terdampak.

Urgensi integrasi data semakin kuat ketika mempertimbangkan faktor pesisir yang kompleks di Kota Makassar. Kajian pasang surut pada saluran pembuangan drainase kota menunjukkan tipe pasang surut campuran, risiko banjir pasang di kawasan terbangun, serta penurunan muka tanah pesisir yang melebihi -20 milimeter per tahun (Saiby *et al.*, 2025). Secara komunikatif, hal ini menunjukkan bahwa indikator curah hujan, pasang surut, penurunan muka tanah, dan kondisi drainase perlu dibaca secara simultan dalam satu forum koordinasi pemerintah. Tanpa integrasi yang difasilitasi BPBD, proses pemaknaan (*sensemaking*) antarlembaga terkait prioritas

peringatan dini berpotensi berbeda, sehingga keputusan dan pesan yang dihasilkan pemerintah menjadi tidak selaras (Weick & Weick, 1995). Koordinasi yang solid pada tahap ini sangat menentukan apakah pesan peringatan dini akan dipatuhi atau justru diabaikan oleh masyarakat pesisir.

Kedua, keseragaman pesan. Hasil penelitian menegaskan bahwa informasi teknis yang rinci memerlukan proses kurasi dan penyusunan ulang agar dapat dipahami, dipercaya, serta ditindaklanjuti oleh publik secara tepat waktu. Pemodelan banjir di permukiman informal Mariso dan Mamajang yang mengidentifikasi 125 lokasi banjir, dengan validasi model 69,03% serta variasi tinggi genangan 10–300 sentimeter (Yahya *et al.*, 2025), menunjukkan kompleksitas risiko pada skala mikro-spasial. Temuan semacam ini sangat bernilai bagi sistem peringatan dini dan perencanaan evakuasi di tingkat lokal. Namun, efektivitas komunikatifnya tidak terletak pada detail teknis semata, melainkan pada kemampuan pemerintah daerah melalui BPBD dalam mengonversinya menjadi instruksi tindakan yang jelas, ringkas, dan tidak multitafsir.

Teori pembingkai (*framing*) menjelaskan bahwa penonjolan aspek tertentu dalam pesan membentuk cara publik memaknai tingkat bahaya, urgensi, serta bentuk respons yang dianggap paling tepat (Entman, 1993). Apabila dinas atau unit berbeda dalam struktur pemerintah menggunakan bingkai yang tidak selaras misalnya dalam mendefinisikan status siaga, tingkat kewaspadaan, atau ambang genangan—publik berpotensi menerima penekanan makna yang kontradiktif. Karena itu, keseragaman pesan lintas instansi dalam lingkup pemerintah kota perlu mencakup kesepakatan definisi, klasifikasi risiko, serta format instruksi tindakan yang dikonsolidasikan melalui BPBD agar pembingkai tidak saling bertentangan. Prinsip ini sejalan dengan *Crisis and Emergency Risk Communication* (CERC) yang menekankan pentingnya komunikasi yang cepat, konsisten, dan kredibel sepanjang tahapan krisis (Reynolds & Seeger, 2005).

Dalam pembacaan kritis, ketepatan informasi risiko pada skala lingkungan tidak otomatis menjadi pengetahuan publik apabila tidak disertai penyederhanaan bahasa, penegasan prioritas tindakan, dan konsistensi sumber rujukan resmi pemerintah (Yahya *et al.*, 2025). Dengan demikian, keseragaman pesan harus dimaknai sebagai proses institusional pemerintah yang menerjemahkan data teknis menjadi arahan aplikatif apa yang harus dilakukan sebelum, saat, dan setelah kejadian dengan mempertimbangkan variasi risiko wilayah serta kapasitas warga (Entman, 1993; Reynolds & Seeger, 2005). Upaya sinkronisasi ini bertujuan untuk meminimalkan ambiguitas yang sering kali muncul saat informasi dari berbagai dinas teknis bertemu di ruang publik tanpa kurasi yang matang.

Konsistensi pesan juga berkaitan erat dengan kredibilitas sumber. Ketika publik menerima pesan yang berbeda dari aktor resmi dalam struktur pemerintah, kepercayaan terhadap pemerintah daerah dan BPBD dapat menurun, sehingga mendorong pencarian rujukan alternatif melalui jaringan informal yang belum tentu akurat. Dalam perspektif kredibilitas sumber, penerimaan pesan cenderung lebih kuat ketika sumber dipersepsikan kompeten, konsisten, dan dapat dipercaya; oleh karena itu, standarisasi pesan lintas instansi di bawah koordinasi BPBD berfungsi menjaga otoritas informasi sekaligus memperkuat legitimasi komunikasi kebencanaan pemerintah dalam situasi krisis (Hovland *et al.*, 1953). Kepercayaan publik yang terjaga merupakan aset strategis dalam memastikan kepatuhan warga terhadap instruksi evakuasi maupun langkah mitigasi lainnya.

Ketiga, alur diseminasi. Pada simpul ini, ketersediaan data cepat membutuhkan orkestrasi saluran komunikasi agar dapat bertransformasi menjadi tindakan kolektif yang terarah dalam kerangka komando pemerintah daerah. Pemantauan cepat genangan banjir berbasis *Sentinel-1 SAR* menunjukkan Kecamatan Tamalanrea sebagai wilayah terdampak paling berat, diikuti oleh Kecamatan Biringkanaya (Sekarjati *et al.*, 2024). Informasi spasial semacam ini memiliki nilai strategis karena memungkinkan pemerintah daerah melalui BPBD memperbarui peta situasi secara hampir waktu nyata (*real-time*). Data tersebut menjadi fondasi penting bagi pembaruan situasi (*situational update*) yang akurat dan responsif dalam sistem komando pemerintah guna memitigasi dampak yang lebih luas. Namun, kecepatan data tidak otomatis menjamin efektivitas komunikasi tanpa adanya protokol rilis yang disepakati secara lintas sektor.

Tanpa kesepakatan yang jelas mengenai alur rilis informasi dalam struktur pemerintah, penetapan BPBD sebagai sumber resmi, serta penerjemahan data teknis menjadi instruksi operasional, publik berpotensi menghadapi kekosongan informasi pada fase kritis. Kekosongan ini sering kali diisi oleh interpretasi alternatif yang belum tentu akurat, baik melalui percakapan daring maupun jejaring informal di tingkat komunitas. Hal ini dapat memicu kepanikan atau pengambilan keputusan yang salah oleh warga yang terdampak langsung akibat ketiadaan panduan resmi. Oleh karena itu, pengaturan alur diseminasi harus mencakup penentuan kanal utama dan kanal cadangan guna memastikan pesan sampai kepada seluruh lapisan masyarakat tanpa hambatan teknis.

Dalam perspektif komunikasi krisis, ketidakjelasan sumber resmi pemerintah dan keterlambatan pembaruan situasi dapat menurunkan kepercayaan publik serta memperlemah legitimasi institusi (Coombs, 2007; Reynolds & Seeger, 2005). Di tingkat lokal, dinamika ini semakin kompleks karena pesan kebencanaan sering kali tidak diterima langsung dari BPBD sebagai pusat komando, melainkan melalui perantara sosial. Konsep aliran dua tahap (*two-step flow*) menjelaskan bahwa pemuka opini seperti tokoh masyarakat, ketua RT/RW, atau relawan berperan sebagai simpul distribusi pesan yang memengaruhi interpretasi warga (Katz *et al.*, 2017). Melalui peran perantara ini, pesan teknis dari otoritas mengalami proses pemaknaan ulang yang lebih dekat dengan konteks sosial setempat sehingga lebih mudah diterima oleh komunitas.

Oleh karena itu, sinkronisasi pesan resmi pemerintah yang dikeluarkan melalui BPBD dengan jaringan perantara menjadi krusial untuk meminimalkan distorsi, menjaga konsistensi makna, dan memastikan bahwa pembaruan situasi benar-benar mendorong tindakan yang cepat, tepat, serta seragam di lapangan. Secara keseluruhan, temuan pada tiga simpul ini menegaskan bahwa koordinasi antarlembaga dalam struktur pemerintah yang dimediasi oleh BPBD bukan semata urusan administratif, melainkan instrumen komunikasi yang secara langsung menentukan kualitas dan pemerataan informasi publik (Hovland *et al.*, 1953; Reynolds & Seeger, 2005; Shoemaker & Vos, 2009). Sinergi antara keandalan teknologi data dan kekuatan jaringan sosial merupakan kunci utama dalam mereduksi ketimpangan informasi di wilayah perkotaan seperti Makassar.

Ketimpangan informasi muncul ketika koordinasi tidak selaras dan berimplikasi pada kesiapsiagaan evakuasi dan distribusi bantuan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketimpangan informasi cenderung muncul ketika koordinasi dalam struktur pemerintahan daerah yang secara operasional dijalankan melalui BPBD tidak berjalan selaras. Ketidaksinkronan tampak dalam perbedaan basis data antarperangkat daerah, ketidakseragaman indikator, serta distandardisasinya pesan publik yang dirilis melalui kanal resmi memperparah fragmentasi informasi di lapangan. Lemahnya prosedur pembaruan situasi (*situational update*) yang seharusnya dikendalikan dalam satu sistem komando mengakibatkan terhambatnya kesadaran situasi yang setara di tingkat publik.

Tanpa adanya sinkronisasi rujukan data, setiap instansi berpotensi mengeluarkan pernyataan yang berbeda sehingga membingungkan masyarakat yang sedang menghadapi ancaman. Kondisi ini menciptakan risiko di mana informasi yang beredar di ruang publik menjadi kontradiktif dan tidak kredibel. Oleh karena itu, penguatan regulasi mengenai satu data kebencanaan menjadi sangat mendesak untuk diterapkan dalam struktur pemerintahan kota.

Dalam kondisi demikian, sebagian aktor dan kelompok masyarakat menerima informasi lebih cepat dan lebih lengkap melalui jejaring tertentu. Sementara itu, kelompok lain justru tertinggal karena akses mereka sangat bergantung pada efektivitas koordinasi pemerintah melalui BPBD. Dari perspektif sistem komunikasi, ketimpangan ini dapat dipahami sebagai distribusi pesan yang tidak merata dalam sistem komunikasi pemerintahan. Hal ini juga mencerminkan adanya gangguan informasi (*noise*) yang tidak terkendali pada saluran tertentu sehingga menghasilkan efek komunikasi yang berbeda antarkelompok (Shannon & Weaver, 1998).

Kelompok yang memiliki modal sosial atau akses teknologi lebih tinggi cenderung mendapatkan keuntungan informasi lebih awal. Sebaliknya, kelompok rentan semakin terpinggirkan akibat lemahnya diseminasi resmi yang bersifat inklusif. Oleh karena itu, penguatan sistem komando informasi di bawah BPBD menjadi prasyarat mutlak untuk menjamin keadilan informasi bagi seluruh warga.

Tabel 3. Mekanisme Ketimpangan Informasi dan Implikasi Respons Kebencanaan

Dimensi Koordinasi	Bentuk Ketidaksinkronan	Mekanisme Komunikasi	Implikasi Respons	Dampak Ketimpangan
Integrasi data	Perbedaan basis data dan indikator ambang peringatan	Rujukan situasi tidak tunggal; <i>sensemaki ng terfragmen tasi</i>	Penentuan status siaga dan prioritas wilayah tidak seragam	Perbedaan waktu dan isi peringatan antarwilayah/kelompok
Keseragaman pesan	Terminologi dan instruksi tindakan tidak distandardisasi	Framing berbeda; pesan tidak berorientasi tindakan	Kebingungan dalam kesiapsiagaan dan prosedur evakuasi	Efek komunikasi tidak merata, terutama pada kelompok rentan
Alur diseminasi	Otoritas rilis dan interval pembaruan	Kekesongangan	Keterlambatan respons dan	Ketimpangan akses informasi

	tidak jelas	pembaruan situasi (<i>situational update</i>)	munculnya rujukan informal	antaraktor dan warga
Inovasi berbasis data	Akses model dan output analitik tidak transparan	<i>Gatekeeping</i> terkonsentrasi pada aktor tertentu	Bias dalam prioritas bantuan dan keputusan logistik	Ketimpangan akses terhadap informasi berbasis teknologi
Multiancam	Harmonisasi indikator dan status lintas ancaman masih lemah	Pesan lintas ancaman saling bersaing dalam ruang publik	Publik kesulitan menentukan prioritas tindakan	Kelompok rentan lebih terdampak akibat kompleksitas informasi

Sumber: Olahan Peneliti, 2026

Pertama, implikasi terhadap kesiapsiagaan. Ketimpangan informasi dalam konteks kesiapsiagaan secara langsung merefleksikan kapasitas pemerintah daerah yang dijalankan melalui BPBD dalam merancang, memvalidasi, dan mendiseminasikan pesan risiko kepada masyarakat. Sebagai institusi yang memegang mandat komando penanggulangan bencana di tingkat kota, BPBD tidak hanya berfungsi sebagai penyampai informasi, melainkan juga sebagai pengendali rujukan resmi. Ketimpangan muncul ketika pesan yang dirilis melalui mekanisme pemerintah tidak mampu mereduksi ketidakpastian warga atau tidak selaras dengan kebutuhan tindakan operasional di tingkat rumah tangga dan komunitas. Dalam situasi risiko yang dinamis, warga membutuhkan informasi yang bukan hanya akurat, melainkan juga relevan dengan konteks lokasi, waktu, serta kapasitas respons mereka.

Korelasi antara kualitas hidup dan tingkat kesiapsiagaan banjir pada responden di wilayah rawan banjir di Makassar menunjukkan bahwa variasi kapasitas sosial termasuk pendidikan, akses sumber daya, dan pengalaman kebencanaan memengaruhi kemampuan masyarakat dalam memahami serta menindaklanjuti informasi risiko (Latief *et al.*, 2025). Dalam hal ini, efektivitas komunikasi pemerintah melalui BPBD tidak hanya ditentukan oleh isi pesan, melainkan juga oleh sensitivitas institusional terhadap struktur ketimpangan sosial yang telah ada sebelumnya. Pemahaman mendalam terhadap demografi audiens menjadi kunci agar pesan yang disebar tidak sekadar menjadi tumpukan data teknis, melainkan panduan keselamatan yang aplikatif.

Dalam perspektif komunikasi risiko, kondisi sosial menentukan akses terhadap sumber informasi resmi seperti rilis BPBD, kanal pemerintah kota, atau perangkat wilayah tingkat literasi kebencanaan, serta kemampuan mengonversi pesan menjadi keputusan konkret. Keputusan tersebut mencakup langkah menyiapkan logistik, mengamankan dokumen penting, hingga melakukan evakuasi mandiri secara tepat waktu. Karena itu, pesan yang secara substansi sama dapat menghasilkan tingkat kesiapsiagaan yang berbeda ketika kapasitas sosial penerima tidak setara. Model *Crisis and Emergency Risk Communication* (CERC) menekankan bahwa pesan risiko harus

jelas, konsisten, kredibel, dan berorientasi tindakan, sekaligus sensitif terhadap kebutuhan kelompok rentan agar efek komunikasi tidak timpang (Reynolds & Seeger, 2005).

Sejalan dengan *Uncertainty Reduction Theory*, komunikasi yang ambigu atau tidak diperbarui secara berkala justru memperpanjang ketidakpastian dan menghambat pengambilan keputusan (Berger & Calabrese, 1974). Oleh karena itu, pembaruan situasi yang rutin, terkoordinasi, dan dikendalikan dalam satu struktur komando pemerintah yang secara operasional dijalankan oleh BPBD menjadi elemen strategis dalam membangun kesiapsiagaan yang lebih merata di tingkat publik. Koordinasi yang solid antarperangkat daerah memastikan tidak adanya disonansi pesan yang dapat membingungkan warga di saat kritis. Dengan demikian, konsistensi informasi resmi menjadi fondasi utama dalam meminimalkan risiko jatuhnya korban jiwa dan kerugian harta benda.

Kedua, implikasi terhadap evakuasi. Pada fase evakuasi, ketimpangan informasi menunjukkan seberapa efektif pemerintah kota melalui BPBD menjalankan fungsi komando dan konsolidasi pesan lintas dinas serta perangkat wilayah. Ketimpangan berkaitan erat dengan konsistensi instruksi, kejelasan otoritas sumber, serta kemampuan lembaga dalam menerjemahkan data teknis menjadi arahan operasional yang dapat segera dilaksanakan. Variasi tinggi genangan pada permukiman informal menuntut arahan evakuasi yang spesifik wilayah (*area-specific*) dan sensitif terhadap kondisi spasial maupun sosial setempat (Yahya *et al.*, 2025). Dalam konteks ini, informasi mengenai ketinggian genangan, kecepatan aliran, maupun titik rawan harus dikonversi oleh BPBD dan pemerintah kota menjadi instruksi konkret misalnya kapan harus mengungsi, ke mana harus menuju, dan jalur mana yang aman digunakan.

Apabila proses penerjemahan ini tidak berlangsung dalam satu koordinasi komando pemerintah, kelompok rentan berpotensi menerima instruksi yang terlambat, ambigu, atau bahkan saling bertentangan. Perbedaan instruksi antarsumber resmi memperbesar kebingungan dan mendorong warga mengandalkan rujukan informal, terutama ketika situasi berkembang cepat dan tekanan waktu meningkat. Dalam situasi darurat, ambiguitas kecil dalam pesan dapat menghasilkan konsekuensi besar terhadap keselamatan jiwa. Oleh karena itu, standardisasi narasi evakuasi menjadi prasyarat mutlak agar tidak terjadi disonansi informasi di tengah situasi krisis.

Ketidakkonsistenan pesan juga berdampak langsung pada legitimasi pemerintah. Publik dapat membangun atribusi negatif terhadap institusi yang dianggap tidak mampu menyampaikan arahan secara tegas dan seragam, sehingga menurunkan tingkat kepatuhan terhadap instruksi evakuasi. Teori komunikasi krisis menekankan bahwa persepsi tanggung jawab dan reputasi institusi memengaruhi respons publik terhadap arahan resmi (Coombs, 2007). Dalam perspektif kredibilitas sumber, keseragaman instruksi yang dikendalikan melalui BPBD sebagai pusat komando menjadi strategi kunci untuk membangun kepercayaan dan meningkatkan kepatuhan dalam situasi darurat (Hovland *et al.*, 1953). Dengan demikian, koordinasi komunikasi pada fase evakuasi merupakan indikator kapasitas pemerintah melalui BPBD dalam menjamin keselamatan kolektif seluruh warga.

Ketiga, implikasi terhadap distribusi bantuan. Pada tahap distribusi bantuan, ketimpangan informasi mencerminkan sejauh mana pemerintah daerah melalui BPBD sebagai koordinator tanggap darurat mampu menjadikan pembaruan situasi sebagai rujukan tunggal dalam penentuan prioritas layanan dan alokasi sumber daya.

Keputusan logistik seperti penentuan wilayah prioritas, jumlah bantuan, serta waktu distribusi bergantung pada kejelasan dan keseragaman data terdampak yang telah divalidasi dalam sistem komando pemerintah. Pemantauan cepat genangan memberi peluang mempercepat identifikasi wilayah terdampak dan paparan bangunan (Sekarjati *et al.*, 2024). Namun, tanpa konsolidasi di bawah koordinasi BPBD, informasi tersebut dapat ditafsirkan secara berbeda sehingga setiap lembaga menetapkan prioritas berdasarkan rujukan internal masing-masing yang tidak sinkron.

Akibatnya, publik berpotensi memersepsikan adanya ketidakadilan dalam distribusi bantuan meskipun prosedur administratif telah dijalankan sesuai aturan. Dalam *Social Amplification of Risk Framework* (SARF), persepsi ketidakadilan ini dapat memicu amplifikasi risiko sosial melalui penyebaran rumor dan penurunan kepercayaan terhadap pemerintah (Kasperson *et al.*, 1988). Oleh karena itu, distribusi bantuan membutuhkan bukan hanya data yang akurat dan mutakhir, melainkan juga keterlacakan dasar keputusan (*traceability*) yang dapat dijelaskan oleh BPBD sebagai representasi pemerintah. Transparansi indikator prioritas dan hubungan antara pembaruan situasi serta keputusan logistik menjadi bagian integral dari akuntabilitas publik pemerintah daerah.

Kejelasan informasi mengenai kriteria penerima bantuan sangat penting untuk meredam potensi konflik horizontal di tengah masyarakat. Dengan demikian, koordinasi informasi dalam distribusi bantuan tidak hanya meningkatkan efisiensi respons, melainkan juga memperkuat legitimasi dan kredibilitas pemerintah melalui BPBD di mata masyarakat (Kasperson *et al.*, 1988; Sekarjati *et al.*, 2024). Upaya ini sekaligus memastikan bahwa bantuan kemanusiaan mencapai target secara tepat sasaran berdasarkan data riil di lapangan. Sinergi antara validasi data teknis dan keterbukaan komunikasi operasional akan menjadi tolok ukur profesionalisme tata kelola bencana di Kota Makassar.

Keempat, implikasi inovasi berbasis data. Sejumlah studi menegaskan bahwa transformasi digital dalam pengelolaan risiko bencana membuka peluang peningkatan akurasi sekaligus menghadirkan risiko baru dalam distribusi informasi. Rekomendasi kebijakan banjir berbasis pembelajaran mesin (*machine learning*) menunjukkan meningkatnya ketergantungan pada integrasi data dan analitik komputasional dalam menentukan prioritas intervensi (Rimba *et al.*, 2023). Demikian pula, studi prediksi banjir berbasis model memperlihatkan potensi peningkatan kualitas peringatan dini melalui pemrosesan data historis dan waktu nyata (*real-time*) secara simultan (Rizal *et al.*, 2025). Pada tataran teknis, inovasi ini memperkuat kapasitas prediktif pemerintah daerah dalam menghadapi ancaman hidrometeorologi. Namun, pada tataran komunikasi, ketergantungan yang tinggi pada sistem analitik dapat menciptakan jarak antara produsen pengetahuan teknis dan pengguna pesan publik.

Apabila akses terhadap model, parameter, indikator, dan ambang peringatan tidak dibuka secara lintas instansi, kesenjangan otoritas informasi berpotensi menguat. Dalam perspektif difusi inovasi, adopsi teknologi yang tidak merata akan menghasilkan kesenjangan praktik antarorganisasi, sehingga hanya sebagian aktor yang mampu memahami logika model dan implikasinya terhadap kebijakan (Rogers, 2003). Kondisi ini memperlebar ketimpangan informasi pada tahap implementasi karena instansi yang tidak terlibat langsung dalam pengolahan data cenderung bergantung pada interpretasi pihak lain. Kesenjangan kompetensi teknis antarlembaga ini pada akhirnya dapat menghambat kecepatan respons kolektif saat situasi darurat terjadi.

Dari sudut komunikasi organisasi, risiko tersebut dapat dijelaskan melalui konsep penjagaan gerbang (*gatekeeping*). Ketika keluaran analitik hanya “melewati gerbang” tertentu, otoritas dalam mendefinisikan situasi terkonsentrasi pada kelompok terbatas, sementara instansi lain menjadi penerima pasif dan koordinasi pesan rentan tidak seragam (Shoemaker & Vos, 2009). Akibatnya, pesan publik yang dihasilkan berpotensi berbeda dalam hal penekanan urgensi, tingkat kewaspadaan, maupun prioritas tindakan. Oleh karena itu, standardisasi prosedur interpretasi, keterbukaan indikator kunci, dokumentasi ambang peringatan, serta mekanisme verifikasi lintas instansi menjadi prasyarat agar inovasi berbasis data dapat diterjemahkan menjadi pesan operasional yang konsisten, transparan, dan kredibel di mata publik (Hovland *et al.*, 1953; Shoemaker & Vos, 2009). Kejelasan metodologi di balik pesan peringatan dini akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap akurasi informasi yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Kelima, implikasi dalam konteks multiancam. Risiko ketimpangan komunikasi meningkat secara signifikan ketika kebutuhan koordinasi lintas sektor dan lintas jenis ancaman semakin kompleks. Kajian tentang kerentanan kebakaran permukiman (Zani *et al.*, 2022), ancaman pesisir seperti gelombang ekstrem dan abrasi (Jasmani *et al.*, 2019), serta potensi gempa bumi (Ramadhan *et al.*, 2020) menunjukkan bahwa Makassar menghadapi spektrum ancaman dengan karakteristik, indikator, ambang peringatan, dan kebutuhan respons yang berbeda-beda. Dalam konfigurasi risiko yang majemuk ini, tantangan komunikasi tidak hanya terletak pada kecepatan penyampaian informasi, melainkan juga pada kemampuan institusi untuk menyelaraskan definisi situasi dan prioritas tindakan.

Dalam situasi multiancam, proses pemaknaan (*sensemaking*) antarlembaga menjadi krusial agar indikator teknis dari berbagai sektor hidrometeorologi, pesisir, kebakaran, maupun kegempaan dapat dikonversi menjadi narasi risiko yang koheren dan tidak saling menegasikan (Weick & Weick, 1995). Tanpa koordinasi yang memadai, pesan lintas ancaman berpotensi terfragmentasi, saling bersaing dalam ruang publik, atau bahkan menghasilkan hierarki urgensi yang berbeda antarinstansi. Kondisi ini tidak hanya membingungkan masyarakat dalam menentukan prioritas tindakan, melainkan juga dapat menurunkan persepsi konsistensi dan kompetensi lembaga resmi. Sinergi antarlembaga teknis sangat diperlukan untuk memastikan warga mendapatkan gambaran risiko yang utuh dan tidak tumpang tindih.

Ketimpangan informasi dalam konteks ini juga diperluas oleh perbedaan pembingkai (*framing*) antarlembaga. Ketika institusi menggunakan bingkai yang berbeda akibat rujukan data, indikator, atau mandat sektoral yang tidak selaras, publik menerima penekanan yang kontradiktif mengenai penyebab, tingkat urgensi, dan bentuk respons yang dianggap paling tepat (Entman, 1993). Akibatnya, kelompok yang mengakses sumber tertentu membangun pemahaman dan keputusan yang berbeda dari kelompok lain, sehingga memperbesar jarak pemaknaan risiko di tingkat publik. Oleh karena itu, harmonisasi terminologi, status peringatan, dan instruksi tindakan lintas ancaman menjadi prasyarat untuk mencegah fragmentasi pemahaman serta memastikan komunikasi yang lebih setara.

Secara keseluruhan, pembahasan ini menegaskan bahwa ketimpangan informasi bukan semata akibat keterbatasan teknologi atau data, melainkan konsekuensi dari kualitas tata kelola pemerintah daerah yang dioperasionalkan melalui BPBD sebagai sektor unggulan (*leading sector*) penanggulangan bencana. Fungsi komando, integrasi

rujukan data, standardisasi pesan, serta pengendalian alur diseminasi yang berada dalam mandat BPBD menjadi faktor penentu dalam mencegah fragmentasi informasi. Ketika koordinasi ini tidak berjalan optimal, perbedaan rujukan dan pembingkai pesan lebih mudah muncul sehingga efek komunikasi menjadi tidak merata di masyarakat. Dengan demikian, penguatan kapasitas koordinatif pemerintah kota dalam menyatukan rujukan, membingkai pesan secara konsisten, serta mengatur diseminasi secara transparan merupakan prasyarat untuk mereduksi ketidakpastian secara luas (Entman, 1993; Hovland *et al.*, 1953; Reynolds & Seeger, 2005; Shoemaker & Vos, 2009).

Temuan-temuan di atas menggarisbawahi pentingnya melihat komunikasi bencana tidak hanya sebagai persoalan pesan dan media, melainkan sebagai hasil dari tata kelola koordinasi yang membentuk kualitas serta pemerataan informasi publik. Ketimpangan informasi dalam konteks ini lebih tepat dipahami sebagai konsekuensi dari ketidakselarasan pada tiga simpul koordinasi; integrasi rujukan data, keseragaman pesan, dan alur diseminasi yang memengaruhi proses *sensemaking*, pengendalian gangguan informasi (*noise*), dan kredibilitas sumber. Dengan kerangka tersebut, pembahasan ini menempatkan mekanisme kelembagaan sebagai faktor yang secara langsung membentuk kesiapsiagaan, efektivitas evakuasi, dan persepsi keadilan distribusi bantuan pada tingkat publik. Harmonisasi ini pada akhirnya akan menentukan ketangguhan Kota Makassar dalam menghadapi berbagai potensi bencana di masa depan.

Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana koordinasi dalam struktur pemerintahan Kota Makassar yang secara operasional dijalankan melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) membentuk komunikasi bencana dan memunculkan ketimpangan informasi. Berdasarkan analisis kualitatif terhadap literatur dan dokumen sepuluh tahun terakhir, temuan menunjukkan bahwa efektivitas komunikasi bencana ditentukan oleh tiga simpul koordinasi utama, yakni integrasi data kebencanaan, keseragaman pesan publik, dan alur diseminasi informasi pada fase prabencana hingga tanggap darurat. Ketidaksinkronan pada salah satu simpul tersebut memicu perbedaan indikator, fragmentasi pesan, serta lemahnya pembaruan situasi (*situational update*) yang pada akhirnya menghasilkan ketimpangan informasi di tingkat publik. Dengan demikian, komunikasi bencana tidak semata bergantung pada ketersediaan data atau teknologi, melainkan pada kapasitas tata kelola pemerintah daerah melalui fungsi koordinatif BPBD dalam mengonsolidasikan rujukan, menetapkan otoritas informasi, dan mengendalikan diseminasi pesan secara konsisten.

Ketimpangan informasi berdampak langsung pada kesiapsiagaan, evakuasi, dan distribusi bantuan masyarakat. Informasi yang tidak konsisten dan tidak berorientasi pada tindakan terbukti memperpanjang ketidakpastian, menurunkan kredibilitas sumber resmi, serta melemahkan kepatuhan terhadap instruksi keselamatan, terutama pada kelompok rentan. Dalam perspektif komunikasi risiko dan krisis, temuan ini menegaskan bahwa komunikasi bencana merupakan proses pembentukan makna kolektif yang mensyaratkan keseragaman rujukan, kejelasan instruksi, dan legitimasi sumber dalam satu struktur komando pemerintah melalui BPBD. Kejelasan narasi

tunggal dari otoritas berwenang menjadi faktor penentu dalam meminimalkan gangguan informasi (*noise*) yang sering muncul di tengah situasi darurat.

Secara teoretis, kajian ini memperkuat argumen bahwa koordinasi dalam tata kelola pemerintahan daerah merupakan variabel komunikasi yang strategis. Hasil penelitian melengkapi literatur yang selama ini cenderung berfokus pada pesan, media, atau teknologi dengan menunjukkan bahwa persoalan mendasar komunikasi bencana terletak pada tata kelola informasi dan relasi kelembagaan. Dalam konteks kota pesisir dengan risiko multiancam, efektivitas komunikasi ditentukan oleh kemampuan pemerintah mengintegrasikan data, menstandarisasi pembingkai pesan (*framing*), dan mengorkestrasi saluran komunikasi secara terkoordinasi serta akuntabel. Pendekatan ini menempatkan komunikasi organisasi sebagai fondasi utama dalam membangun ketangguhan kota terhadap bencana.

Secara praktis, penelitian ini merekomendasikan penguatan tata kelola komunikasi melalui BPBD dalam empat aspek strategis. Pertama, pemerintah perlu menetapkan pusat rujukan data kebencanaan lintas instansi dalam struktur komando yang jelas guna menghindari tumpang tindih informasi. Kedua, penyusunan Prosedur Operasional Standar (SOP) pembaruan situasi yang mengatur otoritas rilis, interval pembaruan, dan kanal komunikasi resmi sangat mendesak untuk diterapkan. Ketiga, pengembangan templat pesan standar yang berorientasi pada tindakan dan dapat disesuaikan secara spesifik wilayah (*area-specific*) akan membantu warga memahami langkah konkret yang harus diambil. Keempat, strategi diseminasi inklusif melalui jejaring lokal dan format pesan yang ramah bagi kelompok rentan harus diperkuat untuk memastikan pemerataan informasi.

Penelitian ini memiliki keterbatasan pada penggunaan data berbasis dokumen dan literatur, sehingga belum sepenuhnya merepresentasikan dinamika komunikasi di tingkat praktik lapangan yang dinamis. Fokus pada satu konteks kota juga membatasi generalisasi temuan untuk diterapkan secara luas di wilayah lain. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan mengombinasikan analisis dokumen dengan wawancara mendalam, observasi, atau studi komparatif antarkota. Upaya ini bertujuan untuk menguji konsistensi kerangka tiga simpul koordinasi dalam konteks tata kelola dan karakter risiko yang berbeda di wilayah Indonesia lainnya.

Secara keseluruhan, studi ini menunjukkan bahwa ketimpangan informasi dalam komunikasi bencana merupakan refleksi langsung dari kualitas koordinasi pemerintah daerah. Dengan menempatkan BPBD sebagai pusat konsolidasi informasi dan komando komunikasi, penguatan tata kelola yang terintegrasi berpotensi meningkatkan konsistensi pesan, pemerataan akses informasi, dan keselamatan publik di wilayah perkotaan berisiko tinggi. Sinergi antara kelembagaan yang kuat dan sistem komunikasi yang transparan akan menjadi modal utama Kota Makassar dalam menghadapi tantangan bencana di masa depan.

Referensi

- Ali, M., Nasrul, N., Nyompa, S., Arfandi, A., & Maru, R. (2025). The Relationship of Rainfall Variability to Flood Events Using Google Earth Engine (GEE) In Makassar City. *Sainsmat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pengetahuan Alam*, 14(1), 68. <https://doi.org/10.35580/sainsmat141709192025>
- Andris, F. M., Kaelan, C., & Nurdin, A. (2020). Relationship between Knowledge, Attitudes and Practices of BPBD Officers with Optimization of Flood Disaster Management

- in Makassar City. *STRADA Jurnal Ilmiah Kesehatan*, 9(2), 861–871. <https://doi.org/10.30994/sjik.v9i2.365>
- Berger, C. R., & Calabrese, R. J. (1974). Some explorations in initial interaction and beyond: Toward a developmental theory of interpersonal communication. *Human Communication Research*, 1(2), 99–112.
- Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: A practical guide*.
- Coombs, W. T. (2007). Protecting organization reputations during a crisis: The development and application of situational crisis communication theory. *Corporate Reputation Review*, 10(3), 163–176.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage.
- Entman, R. M. (1993). Framing: Towards clarification of a fractured paradigm. In D. McQuail (Ed.), *McQuail's reader in mass communication theory* (pp. 390–397).
- Handam, H. (2025). Environmental Governance in Handling Flood Problems in Makassar City. *Journal of Public Representative and Society Provision*, 5(1), 238–247. <https://doi.org/10.55885/jprsp.v5i1.555>
- Hovland, C. I., Janis, I. L., & Kelley, H. H. (1953). *Communication and persuasion*. Indrayani, P., Djameluddin, I., & Cai, Y. (2023). Employing a local framework and GIS to evaluate the flood risk index maps of Makassar City, Indonesia. *Arabian Journal of Geosciences*, 16(10), 568. <https://doi.org/10.1007/s12517-023-11664-y>
- Ishak, B. S., & Chowdhury, K. (2024). Role of Local Governments in Flood Disaster Mitigation in Makassar City. *Tamalanrea: Journal of Government and Development (JGD)*, 1(2), 55–65. <https://doi.org/10.69816/jgd.v1i2.36472>
- Ismayanti, I., & Aljurida, A. M. A. (2023). Urgency in Urban Flood Disaster Mitigation: Response and Policy Initiation by Makassar City Government. *Journal of Governance and Local Politics (JGLP)*, 5(2), 155–163. <https://doi.org/10.47650/jglp.v5i2.954>
- Jasmani, Faizal, A., & Lanuru, M. (2019). The threat of extreme wave disasters and coastal abrasion in the coastal areas of Makassar City. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 235(1), 012040. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/235/1/012040>
- Kasperson, R. E., Renn, O., Slovic, P., Brown, H. S., Emel, J., Goble, R., Kasperson, J. X., & Ratick, S. (1988). The social amplification of risk: A conceptual framework. *Risk Analysis*, 8(2), 177–187.
- Katz, E., Lazarsfeld, P. F., & Roper, E. (2017). *Personal influence: The part played by people in the flow of mass communications*. Routledge.
- Lasswell, H. D. (1948). The structure and function of communication in society. In L. Bryson (Ed.), *The communication of ideas* (pp. 37–52).
- Latief, R., Budu, Tumpu, M., Hatta, M. P., & Aprianti, E. (2025). Quality of Life Analysis with WHOQOL-BREF in Disaster Preparedness for Flood-Prone Areas in Makassar City, Indonesia. *Engineering, Technology and Applied Science Research*, 15(2), 22178–22186. <https://doi.org/10.48084/etasr.10450>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*.
- Ramadhan, B. R., Damayanti, A., & Dimiyati, M. (2020). The earthquake hazard level of Makassar. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 561(1), 012045. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/561/1/012045>
- Reynolds, B., & Seeger, M. W. (2005). Crisis and emergency risk communication as an integrative model. *Journal of Health Communication*, 10(1), 43–55. <https://doi.org/10.1080/10810730590904571>
- Rimba, A. B., Arumansawang, A., Utama, I. P. W., Chapagain, S. K., Bunga, M. N., Mohan, G., Setiawan, K. T., & Osawa, T. (2023). Cloud-Based Machine Learning for Flood

- Policy Recommendations in Makassar City, Indonesia. *Water (Switzerland)*, 15(21), 3783. <https://doi.org/10.3390/w15213783>
- Rizal, H. M., Hariadi, M., Arif, Y. M., & Warni, E. (2025). Enhancing Flood Prediction in Urban Areas: A Machine Learning Approach for Makassar City. *Engineering, Technology and Applied Science Research*, 15(2), 21678–21684. <https://doi.org/10.48084/etasr.9402>
- Rogers, E. (2003). *Diffusion of innovations* (5th ed.). Free Press.
- Saiby, M. S., Mutiara, I., & Iqbal, M. T. (2025). Analysis of tidal characteristics based on direct observation data of sea level elevation at Makassar City drainage outfall. *AIP Conference Proceedings*, 3370(1). <https://doi.org/10.1063/5.0298352>
- Sekarjati, D., Hanif, M., Komala, S. A., Giofandi, E. A., Putri, F. S., Bunga, B. A. R., Putklang, W., & Wilis, R. (2024). Rapid Monitoring for Flood Inundation Detection-Based Sentinel-1 SAR Image Data and Exposure Assessment in Urban Building Area: Makassar City, Indonesia. *Springer Proceedings in Physics*, 305, 623–632. https://doi.org/10.1007/978-981-97-0740-9_56
- Shannon, C. E., & Weaver, W. (1998). *The mathematical theory of communication*. University of Illinois Press.
- Shoemaker, P. J., & Vos, T. (2009). *Gatekeeping theory*. Routledge.
- Teo, M., Goonetilleke, A., Ahankoob, A., Deilami, K., & Lawie, M. (2018). Disaster awareness and information seeking behaviour among residents from low socio-economic backgrounds. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 31, 1121–1131. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2018.09.008>
- Thoban, M. I., & Hizbaron, D. R. (2020). Urban resilience to floods in parts of Makassar, Indonesia. *E3S Web of Conferences*, 200, 01007. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202020001007>
- Waring, S., Alison, L., Carter, G., Barrett-Pink, C., Humann, M., Swan, L., & Zilinsky, T. (2018). Information sharing in interteam responses to disaster. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 91(3), 591–619. <https://doi.org/10.1111/joop.12217>
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations* (Vol. 3). Sage.
- Wulandari, S., Pratama, F., Andika, N., Wongso, P., Wijayasari, W., & Rohmat, F. I. W. (2025). Identifying dominant river contributions to urban flooding: A scenario-based study of Makassar City. *Frontiers in Built Environment*, 11. <https://doi.org/10.3389/fbuil.2025.1612416>
- Yahya, M., Mujahid, L. M. A., Akbar, M., Sastrawati, I., Mahamud, M. A., & Irfan, M. (2025). Application of Flood Modeling in Informal Settlement Areas in Makassar City, Indonesia. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 20(5), 1831–1846. <https://doi.org/10.18280/ijstdp.200503>
- Yan, L., & Pedraza-Martinez, A. J. (2019). Social Media for Disaster Management: Operational Value of the Social Conversation. *Production and Operations Management*, 28(10), 2514–2532. <https://doi.org/10.1111/poms.13064>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications* (6th ed.). Sage.
- Zani, N. M., Abdi, A. P., Afifah, N. Z., Kamaruddin, I., & Fisu, A. A. (2022). Fire Vulnerability Assessment using Multicriteria Analysis in Makassar City. *PENA TEKNIK: Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Teknik*, 7(2), 112. <https://doi.org/10.51557/pt.jiit.v7i2.1365>