

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang multi bencana. Ada 13 jenis bencana dan datangnya bisa kapan saja. Ada lebih 200 juta jiwa penduduk Indonesia yang terpapar oleh rawan gempa bumi. Begitu juga ada 5 juta jiwa yang tinggal di daerah rawan tsunami. Kenyataan bahwa masih banyak masyarakat yang belum siap menghadapi bencana. Itulah pentingnya sosialisasi bencana. Luasnya wilayah geografis Indonesia maka kesiapsiagaan dan mitigasi bencana adalah kunci dalam menghadapi bencana (<http://www.bnpb.go.id/>, diakses tanggal 12 September 2012).

Bencana di Indonesia sering terjadi seperti tsunami Aceh tahun 2004, gempa bumi di Bantul tahun 2006. Antara tahun 2009 hingga 2010 bencana yang paling sering terjadi di Indonesia adalah banjir, longsor, gempa bumi, dan tsunami. Selain itu letak geografis Indonesia yang berada di Cincin Api Pasifik menyebabkan negara ini rentan terhadap gunung meletus. Selain itu Indonesia adalah negara dengan jumlah gunung berapi aktif terbanyak di dunia. Rata-rata setiap tahun terdapat sebuah gunung berapi yang meletus di Indonesia.

Bencana alam yang seringkali melanda Indonesia adalah tsunami, angin topan, banjir, tanah longsor, kekeringan serta bencana akibat ulah manusia seperti kegagalan teknologi, konflik sosial, kebakaran hutan dan lahan. Longsoran merupakan salah satu jenis gerakan massa tanah atau batuan,

ataupun percampuran keduanya, menuruni atau keluar lereng akibat dari terganggunya kestabilan tanah atau batuan penyusun lereng tersebut. Tanah longsor terjadi karena ada gangguan kestabilan pada tanah/batuan penyusun lereng. Longsor banyak terjadi karena di Indonesia banyak daerah-daerah lereng yang di sekitarnya dijadikan sebagai pemukiman penduduk.

Kejadian bencana gempa bumi di DIY dan Jawa Tengah khususnya di Desa Pengkok dan Sampang (2006), Panulisan Barat (2009) dan tanah longsor di Desa Negarajati (2009) serta banjir di Desa Panulisan Barat (2005) telah mengakibatkan kerugian jiwa maupun kerusakan harta benda, lahan penghidupan dan infrastruktur desa. Dari kejadian bencana di atas, komunitas diharapkan dapat mengambil hikmah pembelajaran dengan meningkatkan kapasitas dan mengorganisir diri agar lebih aman dengan upaya-upaya pengurangan risiko bencana.

Upaya penanggulangan bencana adalah tanggung jawab pemerintah dalam memberikan kepastian perlindungan dan rasa aman masyarakat. Ini sejalan dengan amanat UU PB No 24 Tahun 2007. Meski demikian, masyarakat juga wajib mengerahkan segala sumber daya yang dimiliki yang didukung dengan komitmen semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan bencana. Pengerahan sumber daya tersebut salah satunya diwujudkan dalam sebuah kelompok/organisasi yang terlibat aktif dalam kegiatan pengurangan risiko bencana.

Masyarakat perlu dibekali cara pengurangan risiko bencana. Perlu mengkampanyekan pengurangan risiko bencana. Upaya ini dilakukan untuk

meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat dan sekolah agar dapat terlibat dalam aksi komunitas, terlebih sekolah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari komunitas. Kampanye PRB (Pengurangan Risiko Bencana) dilakukan melalui; (1) pemutaran film dan disertai tanya jawab; (2) Penyebaran informasi PRB pada kegiatan-kegiatan formal/informal masyarakat (pengajian, arisan, posyandu, pertemuan RT/RW); dan (3) kampanye di sekolah dengan permainan edukatif dan diskusi untuk mengenali ancaman, kerentanan, kapasitas, risiko, dan memahami kesiapsiagaan bencana, serta workshop pengintegrasian PRB kedalam pendidikan sekolah (Winarso, 2010: 2).

Banyak pihak yang berperan dalam mengkampanyekan pengurangan risiko bencana, salah satunya adalah perkumpulan Lingkar. Perkumpulan Lingkar adalah sebuah lembaga nirlaba yang dibentuk pada tahun 2006 dan bergerak di bidang pengurangan risiko bencana dan pembangunan berkelanjutan. Dalam sejarahnya, Perkumpulan Lingkar merupakan sebuah konsorsium organisasi-organisasi untuk bersama-bekerja dalam tanggap darurat gempa bumi Yogyakarta (2006). Setelah masa darurat dinyatakan selesai, maka kerjasama konsorsium ini pun berakhir pula. Interaksi produktif dari beberapa relawan menghasilkan ide dan gagasan bersama untuk terus melakukan pengembangan masyarakat dalam pengurangan risiko bencana. Dari ide-gagasan itulah, pada September 2006, disepakati dibentuknya sebuah organisasi, Perkumpulan Lingkar, yang berbasis perkumpulan individu yang

memiliki kepedulian dan visi yang sama, yaitu pengurangan risiko bencana dan pembangunan berkelanjutan.

Kampanye penanggulangan risiko bencana di Desa Salam dan Desa Pengkok berawal dari adanya peristiwa bencana gempa bumi di Yogyakarta 27 Mei tahun 2006 dan program penanggulangan risiko bencana dari UNDP dan Bappenas. Gempa di Yogyakarta tersebut menimbulkan korban jiwa lebih dari 5.000 penduduk tewas dan lebih dari 3.000 orang menderita cacat, dan lebih dari 400,000 bangunan rumah penduduk dan bangunan infrastruktur hancur, rusak berat atau rusak ringan. Besarnya akibat tersebut terjadi karena: *Pertama*, karena masyarakat tidak mengetahui dan memahami ancaman yang ada di sekitar mereka, termasuk ancaman gempa bumi. *Kedua*, bangunan hunian penduduk dan bangunan infrastruktur yang ada pada umumnya tidak dirancang untuk aman gempa. *Ketiga*, masyarakat tidak memiliki kesiapsiagaan dan ketangguhan dalam menghadapi bencana dan dampaknya.

Bappenas dan UNDP merasa perlu untuk melakukan pengurangan risiko bencana dengan memberdayakan masyarakat agar memiliki kesiapsiagaan dan ketangguhan dalam menghadapi bencana dan dampaknya. Bencana bukan hanya berupa gempa bumi, tetapi juga banjir, tanah longsor, kekeringan, angin puting beliung dan sebagainya. Upaya pengurangan risiko bencana dilakukan dengan melaksanakan sejumlah rencana aksi yang dijalankan oleh organisasi sosial kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat atau perkumpulan dengan dibiayai oleh UNDP, tetapi juga ada swadaya dari masyarakat. Perkumpulan Lingkar yang beranggotakan mantan

relawan bencana gempa bumi 27 Mei tahun 2006 di DIY dan Jateng kemudian ikut serta dalam kampanye pengurangan risiko bencana.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kampanye pengurangan risiko bencana oleh Lingkar di Desa Salam dan Desa Pengkok tahun 2009?
2. Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat kampanye pengurangan risiko bencana oleh Perkumpulan Lingkar di Desa Salam dan Desa Pengkok tahun 2009?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Pelaksanaan kampanye pengurangan risiko bencana oleh Perkumpulan Lingkar di Desa Salam dan Desa Pengkok periode 2009.
2. Faktor pendukung dan faktor penghambat kampanye pengurangan risiko bencana oleh Perkumpulan Lingkar di Desa Salam dan Desa Pengkok periode 2009.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi awal guna mengembangkan kajian tentang kampanye dalam studi komunikasi pada

umumnya, terutama komunikasi dalam meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang kebencanaan.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi Kelompok Lingkar, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi *feedback* atas keberhasilan pelaksanaan Program Pengurangan Risiko Bencana yang telah dilakukan. Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan dapat ditemukan langkah-langkah yang harus dilakukan dalam rangka meningkatkan kinerja atau keberhasilan pelaksanaan Program Pengurangan Risiko Bencana.
- b. Bagi peneliti lain yang berminat untuk melakukan penelitian mengenai Program Pengurangan Risiko Bencana, diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi salah satu rujukan empiris yang berguna.

E. Kerangka Teori

Kerangka teoritik yang digunakan untuk mengkaji kampanye pengurangan resiko bencana di Desa Salam dan Desa Pengkok dalam penelitian ini yaitu teori komunikasi, teori kampanye dan konsep tentang manajemen penanggulangan bencana.

1. Komunikasi

Kampanye pada dasarnya merupakan proses komunikasi karena di dalam kampanye mengandung semua unsur komunikasi seperti dijelaskan dalam formula Lasswell. Formula Lasswell menjelaskan bahwa komunikasi mengandung unsur-unsur: *who sats what in which channel to whom with what effect.*

Bagan 1 : Formula Laswell, (Mulyana, 2007 : 147)



Penjelasan untuk bagan diatas :

a) Komunikator

Dalam hal ini adalah Hotel Horizon Purwokerto, yang harus mampu menyampaikan perubahan *Corporate Identity* yang terjadi kepada publiknya, sehingga publiknya memahami dan mengerti mengenai perubahan yang dilakukan.

b) *Message*

Merupakan kabar atau pesan yang disampaikan kepada khalayak, pesan tersebut dapat disampaikan dengan teknik kampanye, dimana penyampaian ide, gagasan, dan informasi, serta aktivitas tertentu dapat dipublikasikan dengan tujuan agar publik dapat mengetahui, menganal, dan memahami, serta menerima.

c) *Medium*

Merupakan sarana yang paling penting dalam menyampaikan pesan kepada publik. Dan juga sebagai mediator antar komunikator dengan komunikan.

d) *Receiver*

Merupakan publik yang menjadi target atau sasaran komunikasi, pemahaman komunikator terhadap komunikan merupakan sesuatu yang

penting agar timbul rasa saling percaya, toleransi, dan saling kerjasama untuk memperoleh dukungan.

e) *Effect*

Merupakan respon atau reaksi setelah proses komunikasi tersebut berlangsung yang bisa menimbulkan umpan balik yang positif maupun negatif.

2. Kampanye

Dalam usaha untuk mensosialisasikan terdapat cara atau strategi yang digunakan, di antaranya adalah kampanye. Menurut Rice dan Paisley, sebagaimana dikutip F. Rachmadi (1996: 134), "*Kampanye adalah keinginan seseorang untuk mempengaruhi kepercayaan dan tingkah laku orang lain dengan daya tarik yang komunikatif. Tujuan kampanye adalah menciptakan perubahan atau perbaikan dalam masyarakat*". Kampanye adalah kegiatan komunikasi. Mengikuti Harold D. Laswell, komunikasi berarti siapa mengatakan apa, melalui apa, kepada siapa, dan dengan tujuan apa. Dari definisi itu, komunikasi mencakup 5 (lima) elemen, yaitu komunikator, pesan, media, penerima, dan efek. Berbagai definisi kampanye yang diajukan para ahli pada dasarnya paralel dengan definisi komunikasi tersebut.

Roger dan Storey, sebagaimana dikutip Venus (2004:7) menyatakan bahwa kampanye merupakan serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan menciptakan efek tertentu pada sejumlah khalayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu. Senada dengan itu Leslie B. Snyder dalam Venus (2004:8) mendefinisikan kampanye sebagai aktivitas

komunikasi yang terorganisir, secara langsung ditujukan kepada khalayak tertentu, pada periode yang telah ditentukan, dan untuk mencapai tujuan tertentu.

Berdasarkan motivasi dan tujuan kampanye, Charles U. Larson dalam Venus (2004:11) membagi kampanye dalam 3 (tiga) kategori, yaitu:

- a. *Product-oriented campaign*, yaitu kampanye yang berorientasi pada produk. Kampanye ini umum dilakukan oleh suatu organisasi atau lembaga bisnis. Tujuan kampanye ini adalah untuk mengenalkan product kepada khalayak sekaligus mendorong khalayak untuk membeli atau mengkonsumsi produk yang dihasilkan oleh organisasi atau lembaga itu sendiri.
- b. *Candidate oriented campaign*, yaitu kampanye yang berorientasi pada kandidat dan umumnya dimotivasi oleh hasrat untuk meraih kekuasaan politik. Kampanye ini dilakukan untuk memperkenalkan seorang kandidat pada khalayak, sekaligus mendorong kandidat untuk memilih kandidat yang dimaksud. Pada dasarnya, tujuan kampanye jenis ini adalah memenangkan kandidat dalam suatu kontestaasi meraih jabatan publik atau politik tertentu.
- c. *Ideologically or cause oriented campaign*, yaitu jenis kampanye yang berorientasi pada tujuan yang bersifat khusus dan sering kali berdimensi perubahan sosial. Jenis kampanye ini disebut juga dengan kampanye sosial (*social campaign*), yaitu kampanye yang dilakukan dengan tujuan untuk mengembangkan kesadaran dan perilaku baru khalayak terhadap suatu gejala yang melingkupi kehidupan mereka sendiri. Kesadaran dan perilaku baru tersebut, biasanya merupakan suatu gagasan atau perspektif komunikator itu sendiri.

Kampanye adalah untuk mencapai perubahan sehingga kampanye merupakan usaha untuk mengubah sikap atau pendapat orang. Kampanye yang jelas harus memuat tentang apa yang hendak dikerjakan, mengapa hal tersebut perlu dikerjakan, dan siapa yang akan mengerjakannya (Unison, 2010: 3). Kampanye harus dijalankan secara cerdas dengan mengorganisir publisitas di masyarakat. Kampanye berarti memiliki tujuan yang jelas, mengetahui perubahan apa yang ingin dicapai dan apa yang diperlukan untuk membawa perubahan tersebut.

Kampanye memerlukan perencanaan, pengorganisasian, sumber daya, dan evaluasi seperti diuraian di bawah ini:

a. Perencanaan. Perencanaan dibutuhkan agar tidak menjalankan kegiatan di luar tujuan kampanye dan memastikan apa yang perlu dilakukan oleh siapa.

Perencanaan kampanye disusun dengan teliti, menggambarkan adanya perencanaan harian, mingguan dan bulanan guna meningkatkan peluang untuk berhasil. Aspek yang ada dalam perencanaan kampanye meliputi: 1) apa yang perlu dikerjakan, 2) bagaimana mencapainya, 3) kapan pekerjaan tersebut dikerjakan, 4) apakah target yang ingin dicapai cukup realistis, dan 5) bagaimana mengukur pencapaian kampanye. Perencanaan kampanye disusun dengan prinsip-prinsip berikut (Unison, 2010: 10):

- 1) Spesifik, artinya jelas hasilnya dan tepat, bukan pernyataan niat dan umum.
- 2) Terukur, artinya kampanye harus menghasilkan sesuatu yang jelas, dan perubahan yang nyata.

- 3) Dapat dicapai, artinya masuk akal dan orang dapat melakukannya.
- 4) Realistik, artinya ada komitmen dan sumber daya untuk mewujudkan rencana tersebut.
- 5) Jangka waktu harus memiliki kejelasan kapan selesai .

Dalam perencanaan, harus memuat isu-isu apa saja yang hendak diangkat. Isu haruslah isu yang juga dikampanyekan di tingkat nasional, ada organisasi lain yang juga mengkampanyekan hal yang sama (Unison, 2010: 9).

Bentuk-bentuk kampanye yang ditetapkan dalam perencanaan harus mempertimbangkan berbagai hal yaitu: pendekatan yang positif dan konstruktif, argumentasi atau penjelasan dalam kampanye harus faktual yang didukung hasil penelitian, presentasi disusun dengan bahasa yang faktual, ringan, jelas dan mudah dipahami. Tindakan selama kampanye harus konsisten dan relevan dengan kampanye, mencapai tujuan kampanye, dilakukan dengan persuasif dan tanpa kekerasan. Kampanye harus berbasis pada kelompok-kelompok kepentingan seluas mungkin guna meningkatkan pengaruh dan menambah sumber daya kampanye (Unison, 2010: 10).

- b. Organisasi. Organisasi dimaksudkan untuk dapat melakukan hal yang benar pada waktu yang tepat untuk membantu mencapai tujuan kampanye. Pengorganisasian dilakukan dengan memastikan setiap kegiatan yang direncanakan dapat dilakukan dengan berhasil dan dengan cara yang tepat.
- c. Sumber daya atau *resources*, yaitu orang, waktu, informasi, sarana, dana, uang untuk mendukung kampanye.

Sumber daya kampanye adalah orang, dana, waktu, dan dukungan. Dalam hal ini, kampanye harus dapat meyakinkan bahwa semua orang, terlebih orang yang menjalankan tugas kampanye harus dipastikan mengerti dan memahami tujuan kampanye, cara dan pendekatan yang dipilih dalam kampanye.

d. Evaluasi,

Evaluasi yaitu mengevaluasi tujuan apa yang telah dicapai, apa yang sudah dikerjakan dengan baik, apa yang dikerjakan dengan kurang baik, dan pelajaran apa yang diambil untuk perbaikan di masa yang akan datang (Unison, 2010: 7). Ketika kampanye selesai, dilakukan evaluasi. Berbagai hal yang ditanyakan dalam evaluasi yaitu (Unison, 2010: 11) :

- a. Apakah kampanye sukses?
- b. Apakah semua tujuan tercapai?
- c. Apa yang bekerja dengan baik?
- d. Apa kesalahan yang dibuat?
- e. Apa yang bisa dilakukan agar lebih baik lagi?
- f. Pelajaran apa yang telah didapat dari evaluasi ini?

3. Dampak Kampanye

Kampanye dilakukan guna mencapai suatu perubahan sikap atau perilaku. Jadi dampak dari kampanye adalah adanya perubahan sikap atau perilaku masyarakat. Denim (2000: 48) membagi sikap dalam tiga komponen pokok, yaitu: 1), kepercayaan (keyakinan), ide, dan konsep terhadap suatu obyek, 2), kehidupan emosional atau evaluasi terhadap suatu obyek, 3), kecenderungan untuk bertindak. Ciri-ciri sikap sebagaimana disampaikan oleh Purwanto (1999:

98) bahwa, 1), sikap seseorang bukan bawaan sejak lahir, tapi dibentuk dan dipelajari, 2), sikap dapat berubah-ubah, 3), sikap tidak berdiri sendiri tapi selalu terkait dengan suatu obyek, dan 4), sikap memiliki segi motivasi dan perasaan.

Berangkat dari pengertian sikap di atas, maka sikap seseorang dapat dilihat pada persepsinya, pengetahuan, dan perilakunya. Pengertian sikap sebagai suatu yang dibentuk melalui suatu proses menunjukkan bahwa tingkat pendidikan, karakteristik seseorang, keadaan sosial atau lingkungan dapat mempengaruhi sikap.

Berdasarkan uraian di atas, perubahan perilaku dapat dilihat dari a), *knowledge*, b), *attitude*, dan c), *practice*. Pengetahuan atau *knowledge* dihasilkan dari persepsi. Persepsi adalah proses dimana orang menjadi sadar bahwa terdapat banyak stimulus yang mempengaruhi indra atau organisme tubuh manusia (DeVito, 1997: 178). Persepsi akan menghasilkan pengetahuan terhadap suatu obyek. Proses persepsi oleh masing-masing individu berbeda sehingga akan menghasilkan pengetahuan yang berbeda pula (Roger dan Kincaid, 1997: 92). Menurut Notoatmodjo (1997: 84) persepsi adalah mengenal atau memilih obyek sehubungan dengan tindakan yang diambil. Persepsi seseorang terhadap suatu persoalan atau fenomena dipengaruhi oleh faktor dari dalam diri individu dan faktor dari luar dirinya. Menurut teori nativisme, individu sejak dilahirkan telah memiliki suatu sifat-sifat tertentu yang dapat menentukan keadaan individu yang bersangkutan. Notoatmodjo (1997: 85) menempatkan persepsi sebagai salah satu bentuk perilaku.

Dampak kampanye adalah terjadinya perubahan sikap. Berkaitan dengan kampanye sosial ini, Kotler mengemukakan jenis-jenis dari perubahan sosial yang diharapkan oleh pelaku kampanye itu sendiri (dikutip dari Windhal & Signitzer, 1992: 98) yaitu :

- a. *Cognitive Change* yaitu kampanye yang dilakukan diharapkan dapat mempengaruhi *audience* pada tataran kognitif. Contohnya tentang kampanye lingkungan hidup, seperti kampanye untuk meningkatkan kesadaran tentang tingginya polusi di suatu daerah.
- b. *Value Change*, yaitu kampanye yang berpengaruh sampai tataran nilai yang dipegang oleh target *audience* tersebut. Misalnya dalam kampanye tentang lingkungan hidup, ada usaha untuk meyakinkan orang tentang pentingnya kebersihan udara dan air.
- c. *Action Change* merupakan tahap perubahan yang lebih tinggi lagi, dimana *target audience* memutuskan untuk melakukan suatu tindakan. Misalnya kampanye yang meminta masyarakat untuk melakukan demonstrasi untuk menentang polusi.
- d. *Behavioral Change*, yaitu kampanye yang mempengaruhi target target *audience* sampai tahap melakukan tindakan nyata secara rutin setelah mengikuti program kampanye. Atau lebih tepatnya perubahan pada tataran ini diwujudkan dalam gaya hidup atau perilaku sehari-hari target *audience*. Seperti usaha untuk membuat orang secara rutin melakukan daur ulang kertas dan plastik.

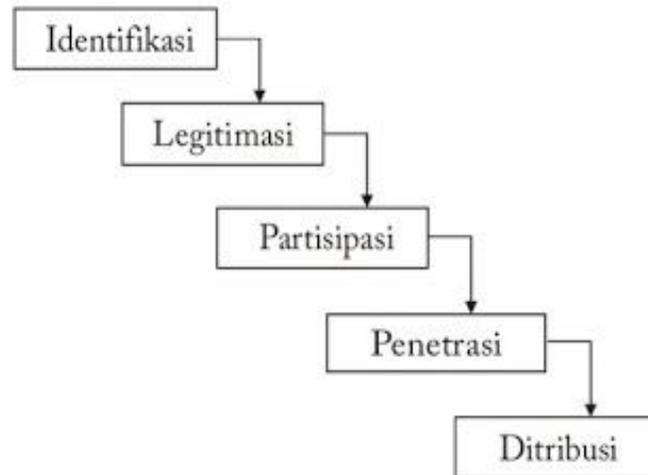
4. Model-model Kampanye

Ada beberapa model kampanye yang dapat digunakan dalam melaksanakan suatu kampanye. Model kampanye yang dibahas dalam literatur komunikasi umumnya memusatkan perhatian pada penggambaran tahapan proses kegiatan kampanye yang bertujuan agar kita dapat memahami fenomena kampanye bukan hanya dari tahapan kegiatannya, tetapi juga dari interaksi antar komponen yang terdapat di dalamnya. Beberapa model kampanye meliputi: Model Komponensial Kampanye, Model Kampanye Ostergaard, *The Five Functional Stages Development Model*, *The Communicative Functions Model*, Model Kampanye Nowak dan Warneryd, dan *The Diffusion of Innovations Model*. (Venus, 2004:12-13). Beberapa di antaranya diuraikan di bawah ini.

a. *The Five Functional Stages Development Model*

Model ini dikembangkan oleh tim peneliti dan praktisi kampanye di Yale University Amerika Serikat pada awal tahun 1960-an. Kepopuleran ini tidak terlepas dari fleksibilitas model untuk diterapkan, baik pada *candidate oriented campaign*, *product oriented campaign* atau *cause or idea oriented campaign*. Fokus model ini adalah tahapan kegiatan kampanye, bukan pada proses pertukaran pesan antara *campaigner* dengan *campaignee*. Pada model ini, digambarkan bagaimana tahapan kegiatan kampanye harus dilalui sebelumnya akhirnya kegiatan tersebut berhasil atau gagal mencapai tujuan. Tahapan kegiatan tersebut meliputi: *identifikasi*, *legitimasi*, *partisipasi*, *penetrasi*, dan *distribusi*.

Bagan 2. Model Kampanye Perkembangan Lima Tahap Fungsional
(Venus, 2004:18)



Tahap *identifikasi* merupakan tahap penciptaan identitas kampanye yang dengan mudah dapat dikenali oleh khalayak. Hal yang umum digunakan untuk kampanye pemilu misalnya logo, lagu atau jingle dan slogan.

Tahap berikutnya adalah *legitimasi*. Dalam kampanye politik, legitimasi diperoleh ketika seseorang telah masuk dalam daftar kandidat anggota legislatif, atau seorang kandidat presiden memperoleh dukungan yang kuat dalam *polling* yang dilakukan lembaga independen.

Tahap ketiga adalah *partisipasi*. Tahap ini dalam praktiknya relatif sulit dibedakan dengan tahap legitimasi karena ketika seorang kandidat, mendapatkan legitimasi, pada saat yang sama dukungan yang bersifat partisipatif mengalir dari khalayak. Partisipasi ini dapat bersifat nyata (*real*) atau simbolik. Partisipasi nyata ditunjukkan oleh keterlibatan orang-orang dalam menyebarkan pamflet, brosur atau poster, menghadiri demonstrasi yang

diselenggarakan pasangan kandidat. Sedangkan simbolik dinyatakan dengan perbuatan menempelkan stiker atau gambar/poster pasangan kandidat.

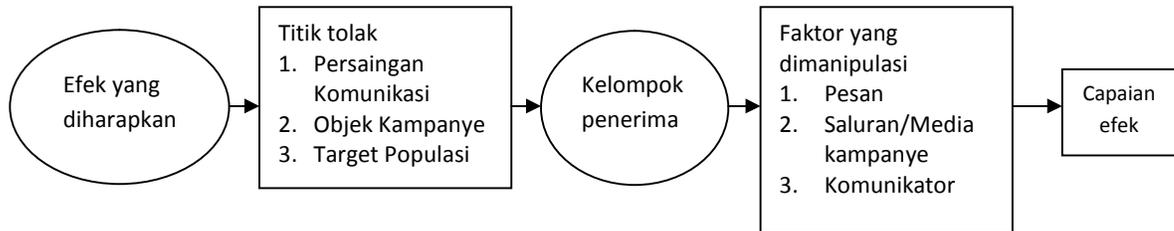
Tahap keempat adalah tahapan *penetrasi*. Pada tahap ini seorang kandidat, sebuah produk atau sebuah gagasan telah hadir dan mendapat tempat di hati masyarakat. Seorang juru kampanye misalnya, telah berhasil menarik simpati masyarakat dan meyakinkan mereka bahwa ia adalah kandidat terbaik dari sekian yang ada.

Terakhir adalah tahap *distribusi* atau dapat disebut dengan tahap pembuktian. Pada tahap ini tujuan kampanye pada umumnya telah tercapai. Kandidat politik telah mendapatkan kekuasaan yang mereka cari. Tinggal bagaimana mereka membuktikan janji-janji mereka saat kampanye. Bila mereka gagal melakukan hal itu maka akibatnya akan fatal bagi kelangsungan jabatan atau gagasan yang telah diterima masyarakat.

b. Model Kampanye Nowak dan Warneryd

Menurut McQuail dan Windahl (1993: 100), model kampanye Nowak dan Warneryd merupakan salah satu contoh model tradisional kampanye. Pada model ini proses kampanye dimulai dari penetapan tujuan yang hendak dicapai dan diakhiri dengan efek yang diinginkan. Yang perlu diperhatikan pada model ini adalah masing-masing elemennya saling berhubungan.

Bagan 3. Model Nowak dan Warneryd (Evelina, 2008: 78).



Perubahan yang terjadi pada satu elemen akan melibatkan elemen lainnya. Tujuan kampanye pada model ini tidak bersifat rigid, tetapi dapat berubah, meskipun kampanye sedang berlangsung.

- 1) *Intendend effect* (efek yang diharapkan). Efek yang hendak dicapai harus dirumuskan dengan jelas.
- 2) *Competiting communication* (persaingan komunikasi). Perlu diperhitungkan potensi gangguan dari kampanye yang bertolak belakang (*counter campaign*).
- 3) *Communication object* (objek komunikasi) Biasanya dipusatkan pada satu hal saja, karena untuk objek yang berbeda menghendaki metode komunikasi yang berbeda.
- 4) *Target population & receiving group* (populasi target dan kelompok penerima). Dapat diklasifikasikan menurut sulit atau mudahnya mereka dijangkau pesan kampanye.
- 5) *The Channel* (saluran) penggunaannya tergantung karakteristik kelompok penerima dan jenis pesan kampanye. Media dapat menjangkau seluruh kelompok, namun bila tujuannya adalah mempengaruhi perilaku maka

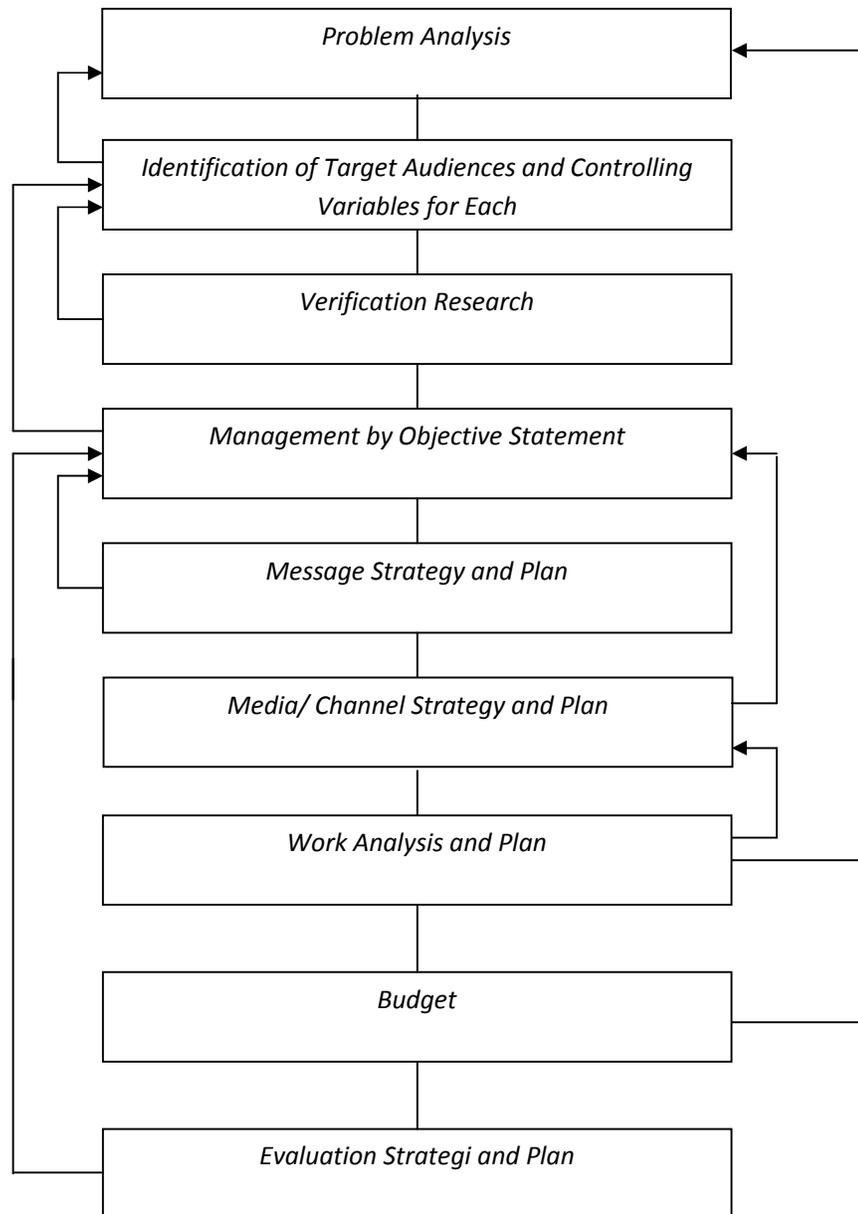
akan lebih efektif bila dilakukan melalui saluran antarpribadi.

- 6) *The message*. Pesan dibentuk sesuai dengan karakteristik kelompok yang menerimanya. Pesan dibagi 3 fungsi: menumbuhkan kesadaran, mempengaruhi serta memperteguh dan meyakinkan penerima pesan bahwa pilihan atau tindakan mereka adalah benar.

c. *Communication Campaign System Model*

Menurut Robert E. Simmons (1990: 2), model kampanye ini lebih berfokus pada proses perencanaan suatu kampanye. Model perencanaan kampanye Robert E. Simmons lebih mengutamakan proses perencanaan timbal balik atau cross check dalam setiap tahapannya. Model kampanye menurut Robert Simmons lebih spesifik dalam membuat suatu strategi kampanye, seperti strategi pesan dan strategi media yang tepat untuk mencapai tujuan program.

Bagan 4. Communication Campaign System Model,(Robert Simmons)



Model komunikasi dalam sistem kampanye yang dikemukakan Robert Simmons (Gregory, 2000: 38) terdiri dari 9 tahap, yaitu : 1) analisis masalah, 2) identifikasi target *audience* dan kontrol terhadap masing-masing variabel, 3) verifikasi penelitian, 4) manajemen by objective, 5) strategi pesan dan

perencanaan, 6) strategi media dan perencanaan, 7) analisis kerja dan perencanaan, 8) penganggaran, 9) serta evaluasi strategi dan perencanaan. Penjelasan Model kampanye menurut Robert E. Simmons, menunjukkan bahwa anak panah menunjukkan adanya umpan balik, dimana aktivitas dibangun berdasar aktivitas satu sama lain secara sistematis. Penjelasan masing-masing tahap seperti berikut ini.

1) Analisis masalah

Langkah awal yaitu melakukan analisis masalah dan mendefinisikan masalah tersebut dengan tepat (*fact finding*) berupa petunjuk-petunjuk yang mengarah kepada rencana *segmentasi audience* (penilaian sikap, perilaku, dan opini *audience*). Penelitian dalam hal ini dibutuhkan untuk mengumpulkan fakta. Analisis masalah dapat dilakukan berdasarkan riset formal, informal serta penelitian data sekunder. Pendekatan formal yaitu dengan mengadakan penelitian dengan menggunakan jasa penelitian dari lembaga lain. Pendekatan informal yaitu dilakukan wawancara secara sistematis dan dicari informasi dari sumber-sumber lain yang menjadi sasaran. Penelitian data sekunder yaitu dilakukan dengan menganalisis data-data sekunder dari berbagai sumber seperti surat kabar, majalah, jurnal, laporan statistik dan sebagainya.

Analisis masalah menghasilkan berbagai informasi spesifik yang dibutuhkan dalam perencanaan meliputi:

- (a) Hasil analisis '*real state/ ideal state*'. Informasi mengenai masalah diseleksi, distruktur dan dikristalisasi. Analisis '*real state*' dimulai dari penerapan situasional. " organisasi mempunyai pengalaman apa dengan masalah, dan apa

yang dapat dipelajari dari itu.” Analisis ‘*real state*’ menolong untuk membuat penetapan kritis dari sejarah masalah untuk menolong penyelesaian masalah. Ini termasuk pengalaman-pengalaman organisasi menghadapi masalah serta pengalaman kampanye organisasi lain berkenaan dengan tipe-tipe yang sama dari masalah, wawancara dengan orang-orang yang ahli atau pengamat masalah, serta wawancara dengan orang-orang yang mungkin saja menjadi target kampanye. Analisis ‘*ideal state*’ berdasar pada pertanyaan “dimana organisasi berjalan, dan apa strategi umumnya untuk menggerakkan hal-hal dalam perintah yang dimaksudkan?”

- (b) Segmentasi *audience*. Segmentasi menghasilkan sebuah proses identifikasi dari pengelompokan-pengelompokan *audience*, yang kemudian dikenal dengan segmen. Segmentasi juga menjadi panduan bagi seleksi media dan saluran yang efektif.
- (c) Analisis ‘*force field*’. Teknik ini menyederhanakan inventaris variabel yang tampak untuk mengontrol perilaku dalam segmen *audience* yang penting. Ini memudahkan untuk mengakses dimana variabel-variabel mempunyai efek yang kuat pada perilaku. Teknik analisis ini menghasilkan pandangan tentang faktor-faktor yang harus ditujukan oleh strategi pesan atau intervensi lain, membantu untuk memformulasikan strategi untuk memotivasi dan membawa perubahan.

2) Identifikasi target *audience* dan kontrol terhadap masing-masing variabel

Kegiatan dalam tahap ini yaitu menentukan segmen target *audience* dan faktor pengontrol perilakunya. Segmentasi *audience* ini sangat penting dalam

pembuatan kampanye yang efisien. *Audience* secara keseluruhan terdiri dari sub-kelompok atau segmen, misalnya *audience* dapat dikelompokkan berdasarkan issue, demografi, serta gaya hidup dan psikografinya. *Audience* dapat dipilah berdasarkan pemihakan terhadap isu tertentu. Pemilahan berdasarkan demografi yaitu membagi *audience* berdasarkan unsur demografi seperti pendapatan, pendidikan, umur, jenis kelamin, tempat tinggal, kewarganegaraan. Sedangkan pembagian *audience* berdasarkan karakteristik gaya hidup dapat digunakan untuk memprediksi bentuk perilaku, sedang karakteristik psikografi digunakan untuk memprediksi atribut psikologisnya.

3) Verifikasi penelitian

Verifikasi dilakukan untuk memastikan apakah segmentasi dapat digunakan sebagai dasar aksi kampanye. Hal-hal yang perlu ditetapkan dalam melakukan tahap ini:

- (a) Siapa yang akan diteliti
- (b) Berapa jumlah responden yang representatif
- (c) Berapa lama waktu yang diperlukan sampai dapat diperoleh hasil kesimpulan.
- (d) Berapa besar anggarannya.
- (e) Bagaimana bentuk penelitian yang akan dilakukan.

Dalam hal ini ada tiga metodologi penelitian yang adapat digunakan, yaitu: pertama, *Survey research*, dengan menggunakan kuesioner untuk melakukan interview dengan mengambil sampel responden yang luas (antara 100-1000 responden). Sampel dipilih menurut kriteria seperti posisi opini (*opinion leader* atau *follower*), jabatan kemasyarakatan, usia, asal daerah, dan faktor lain.

Penelitian ini membutuhkan dana besar. Kedua, *Focus group research*, menggunakan interview terhadap kelompok kecil (10-14 orang) sebagai wakil target *audience*. Responden merupakan orang-orang yang diseleksi secara homogen dan dibantu oleh seorang pemimpin research. Bentuk ini sangat membantu dalam memberikan gambaran tentang kesadaran, persepsi dan sikap. Ketiga, *in-depth interview* (pertanyaan mendalam) sama dengan yang kedua, namun lebih melibatkan *audience* dan lebih mendalam.

4) *Management by objective*

Hasil penelitian yang dilakukan tersebut kemudian digunakan untuk mengembangkan tujuan kampanye menjadi tujuan khusus dan tujuan umum. MBO secara sistematis menerapkan teknik manajemen yang efektif untuk menjalankan organisasi. MBO mengkhhususkan hasil dan menetapkan kriteria untuk menyeleksi strategi, monitoring, dan evaluasi program. Dimana perencanaan tujuan dapat menjadi dasar dalam mengembangkan strategi pesan dan strategi media. Strategi pesan berupa kemampuan pesan dalam menarik perhatian *audience* dan strategi media berupa kemampuan menggunakan dan memilih media yang tepat sebagai saluran penyampaian pesan dan informasi kepada masyarakat.

5) Strategi pesan dan perencanaan

Tahap ini adalah mengembangkan rencana pesan. Tujuan yang telah ditetapkan memberikan kriteria yang harus diproduksi oleh pesan. Selain itu perencanaan pesan juga berdasar pada hasil analisis kenyataan yang ada, idealitas yang diharapkan serta analisis terhadap daya dukungnya. Pesan yang hendak

disampaikan harus dikonsepsi sebagai aktivitas yang kreatif mulai dari proses mengemas pesan hingga eksekusi yang imajinatif. Pengembangan pemaparan pesan dapat dilakukan dengan teknik organisasi pesan. Pertama-tama menyeleksi dan menentukan fakta, keterangan, dan argumen khusus yang akan disampaikan pada *audience*. Cara yang dapat digunakan untuk menghubungkan *audience* dengan pesan berkelanjutan antara lain penggunaan:

- (a) Slogan; digunakan untuk mengingat *copy points* pesan. Pesan-pesan yang berbeda dalam kampanye, selalu membawa slogan yang sama, apapun media penyampainya.
- (b) *Symbol*; berupa tanda atau logo identitas organisasi.
- (c) *Publik figur (personality)*; untuk meningkatkan prospek pemaparan pesan digunakan spokesperson, berupa individu yang telah dikenal *audience*.
- (d) Musik atau *sound effects*; berupa *jingle, theme music, sound effect*.

Menurut Rosady Ruslan (Ruslan 2002; 32) kondisi yang mendukung kesuksesan penyampaian pesan dalam kampanye adalah:

- (a) Pesan dibuat sedemikian rupa dan selalu menarik perhatian
 - (b) Pesan dirumuskan melalui lambang-lambang yang mudah dipahami atau dimengerti.
 - (c) Pesan menimbulkan kebutuhan pribadi dari *audience*.
 - (d) Pesan merupakan kebutuhan yang dapat dipenuhi sesuai dengan situasi dan keadaan kondisi dari *audience*.
- 6) Strategi media dan perencanaan

Tahap ini merupakan tahap pengembangan strategi dan rencana media atau saluran komunikasi. Aktivitas yang dilakukan adalah:

- (a) Seleksi media atau saluran komunikasi, dilakukan dalam dua hal. Pertama kekuatan dan kelemahan media atau saluran informasi (misalnya *krebilitas*, *aksesibilitas*). Kedua, kesesuaian kondisi *demografi audience* media dengan segmen target *audience* kampanye.
- (b) Jadwal penggunaan media. Yang perlu diperhatikan adalah frekuensi, yaitu pengulangan pesan untuk menghasilkan pemaparan pesan yang potensial dan positioning pesan, yaitu penempatan pesan dengan jenis, waktu dan tempat yang tepat dalam media.
- (c) Analisis biaya penggunaan media, yaitu menganalisis efektifitas biaya dari media atau saluran komunikasi yang dipertimbangkan.

7) Analisis kerja dan perencanaan

Tahap analisis kerja dan rencana, yaitu berupa pendefinisian aktivitas kampanye serta hubungannya dengan rencana, pen delegasian kerja, monitor, dan kontrol. Hal-hal yang dilakukan dalam tahap ini adalah:

- (a) Menentukan aktivitas dan tujuan. Dilaksanakan dengan mendefinisikan dan mengorganisasi informasi mengenai aktivitas dan waktu pelaksanaan. Berguna agar dapat tertib dalam waktu dan kerja.
- (b) Mengatur sumber daya. Kegiatan kampanye terdiri dari beberapa tugas, ini akan memerlukan adanya pembagian sumber-sumber daya untuk tiap tugas tersebut.

- (c) Membuat jadwal kerja. Jadwal ini menjadi dasar untuk mendelegasikan kerja dan memperjelas pelaksanaan kerja itu sendiri disertai alokasi waktu yang ditetapkan.
- (d) Melakukan evaluasi, untuk melihat apakah pekerjaan-pekerjaan telah dilaksanakan dan bagaimana pelaksanaannya, apakah sesuai jadwal yang disepakati.

8) Penganggaran

Penganggaran atau budgeting merupakan hal penting dalam proses kampanye, karena dengan penganggaran yang tepat diharapkan tidak ada kekurangan dana saat kampanye dilaksanakan.

9) Serta evaluasi strategi dan perencanaan

Strategi dan rencana evaluasi terhadap perencanaan program kampanye dengan menggunakan seluruh aspek perencanaan sebagai tolak ukur evaluasi tersebut, yaitu berupa segmentasi *audience*, perencanaan media, perencanaan pesan, hingga pelaksanaan program.

Setelah proses perencanaan dijalankan dengan lengkap, tugas selanjutnya adalah mempresentasikan hasilnya, yang terangkum dalam *plan book*. Sebelum presentasi secara formal, pengenalan rencana secara informal pada beberapa pengambil kebijakan adalah penting untuk mengantisipasi tanggapan dari mereka.

Model kampanye yang cocok untuk mengkaji kampanye pengurangan resiko bencana di Desa Salam dan Desa Pengkok yaitu model *Communications*

Campaign Management. Alasannya, tahapan-tahapan kampanye mulai dari awal telah memposisikan masyarakat sebagai subjek yang aktif mengambil prakarsa. Pengurangan resiko bencana membutuhkan masyarakat yang berdaya, dalam hal ini kampanye model *Communications Campaign Management* dapat menumbuhkan keterlibatan aktif masyarakat dalam setiap tahapan kampanye.

5. Penanggulangan Bencana

Bencana (*disaster*) menurut definisi *United Nations International Strategy for Disaster Reduction's* (UNISDR) adalah:

A serious disruption of the functioning of a community or a society involving widespread human, material, economic or environmental losses and impacts that exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources. (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2011: 4).

Berdasarkan definisi di atas, risiko yang dimaksud adalah risiko yang ditimbulkan oleh suatu bencana alam. Risiko, menurut UNISDR, adalah *the probability of an event and its negative consequences*. Risiko, menurut definisi tersebut, menyangkut dua aspek, yaitu *probability of an event* dan *its negative consequences*.

Pengurangan Risiko Bencana (*disaster risk reduction, DRR*) bukanlah suatu kegiatan atau aktivitas baru, dan bukan hanya dilakukan di wilayah DIY saja. Menurut Heijmans (2009: 5) DRR dimulai pada tahun 1987, ketika itu United Nation General Assembly mengambil suatu inisiatif untuk mengurangi risiko bencana alam melalui program International Decade for Natural Disaster Reduction (IDNDR) from 1989 to 1999. Selanjutnya, pada tahun 1994 diadakan

konferensi tengah dekade dari program tersebut di Yokohama. Berdasarkan program dan konferensi tersebut, sejak akhir 1990-an, komunitas internasional telah mulai mempromosikan pendekatan-pendekatan berbasis komunitas sebagai strategi komplementer di dalam mengurangi risiko bencana. Selepas IDNDR, United Nation General Assembly memutuskan untuk melanjutkan aktivitas DRR dengan mendirikan Inter-Agency Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction (ISDR). Selanjutnya, pada tahun 2005, ISDR menyelenggarakan World Conference on Disaster Reduction (WCDR) di Kobe, yang melahirkan Hyogo Framework of Action (HFA) dengan 168 negara sebagai adopoter.

Di dalam HFA, Pengurangan Risiko Bencana (*disaster risk reduction, DRR*): didefinisikan sebagai:

The concept and practice of reducing disaster risks through systematic to efforts to analyze and manage the causal factors of disasters, including through reduced exposure hazards, reduced vulnerability of people and property, wise management of land and the environment, and improved preparedness for adverse events." (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2011: 8).

Definisi tersebut merupakan definisi resmi dari United Nation General Assembly yang kini diterima secara luas oleh berbagai stakeholder, baik pemerintah dan NGO yang berkecimpung dalam aktivitas PRB/DRR di seluruh dunia. Di dalam definisi di atas, DRR bukan saja upaya mereduksi dampak, seperti kehancuran dan kerentanan sebagaimana yang telah disinggung terdahulu, melainkan juga menyangkut kesiapsiagaan (*preparedness*) terhadap bencana. Kesiapsiagaan menurut UNISDR, adalah:

The knowledge and capacities developed by governments, professional response and recovery organizations, communities and individuals to effectively anticipate, respond to, and recover from the impacts of likely, imminent or current hazard events or conditions (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2011: 9).

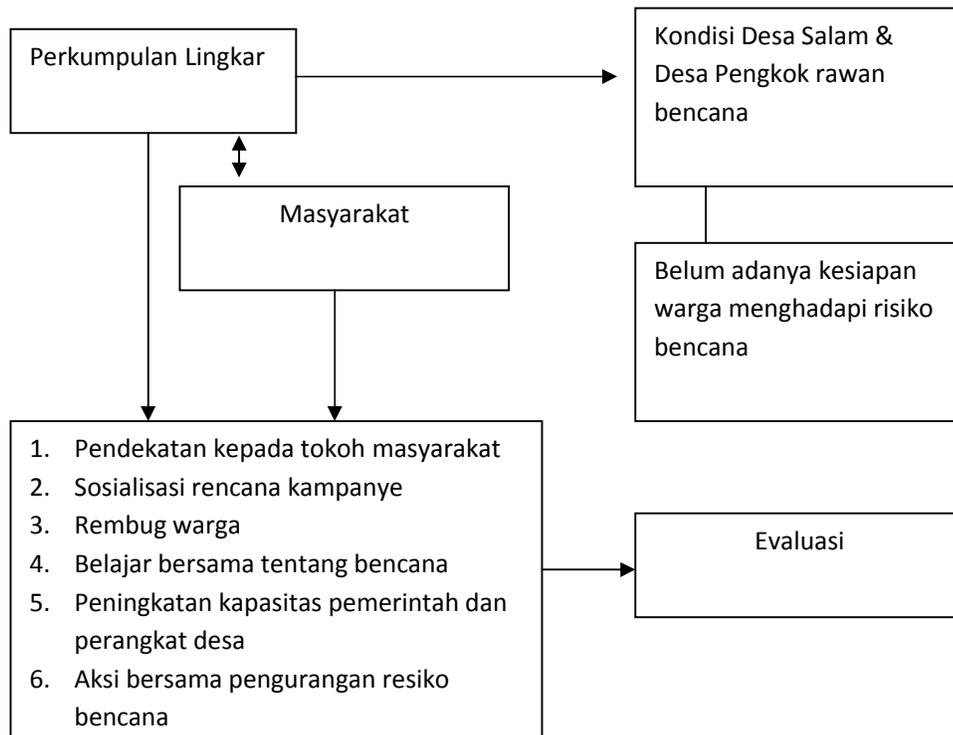
Salah satu praktek dari pengembangan pengetahuan dan kapasitas untuk mengantisipasi, menanggapi dan memperbaiki risiko bencana tersebut dilakukan melalui kampanye PRB/DRR. Disebutkan bahwa kampanye merupakan salah satu pendekatan kunci (*key approaches*) di dalam mengembangkan kesadaran publik (*public awareness*) mengenai risiko bencana itu sendiri (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2011: 3).

F. Kerangka Konsep

Kampanye pengurangan risiko bencana oleh perkumpulan Lingkar di Desa Salam dan Desa Pengkok merupakan kampanye yang bertujuan memberdayakan masyarakat di dua desa tersebut agar memiliki kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana. Desa Salam dan Desa Pengkok merupakan desa yang berada di daerah rawan bencana sehingga kampanye dilakukan di dua desa tersebut.

Pelaksanaan kampanye berdasarkan pada: pertama, permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat, yaitu adanya rawan bencana dan belum adanya kesiapsiagaan masyarakat menghadapi bencana. Kedua, sudah adanya kegiatan sosial kemasyarakatan dan keagamaan yang rutin diselenggarakan di dua desa tersebut. Ketiga, masyarakat pada umumnya keberatan untuk menambah kegiatan di luar kegiatan rutin yang sudah ada di desanya. Berdasarkan realitas di Desa Salam dan

Desa Pengkok tersebut, kegiatan kampanye disusun mulai dari mengenali masalah, pendekatan kepada para tokoh masyarakat, mensosialisasikan rencana kampanye, mengadakan rembug warga, belajar bersama untuk mengenali bencana dan cara menghadapinya, kemudian menginisiasi lahirnya organisasi penanggulangan risiko bencana di tingkat desa. Setelah kampanye dilaksanakan, perkumpulan Lingkar secara terbuka mengajak masyarakat untuk memberikan umpan balik sebagai bentuk evaluasi terhadap kegiatan kampanye.



Keterangan:

- : Tahapan dalam kegiatan kampanye
 ↔ : Hubungan timbal balik

Bagan 5. Kerangka Konsep Penelitian

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah jenis deskriptif kualitatif, yaitu penelitian dengan menggunakan data-data yang bersifat naratif atau deskriptif guna menggambarkan fenomena dengan pemahaman yang mendalam (Moleong, 2013: 31). Fenomena yang dijelaskan dalam penelitian ini yaitu tentang kampanye penanggulangan resiko bencana oleh Perkumpulan Lingkar di desa Salam dan Desa Pengkok tahun 2009.

2. Lokasi penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di perkumpulan Lingkar, yaitu lembaga swadaya masyarakat yang melakukan kampanye penanggulangan bencana alam di Desa Salam dan Desa Pengkok Kabupaten Gunungkidul pada tahun 2009.

3. Sumber data

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari subyek penelitian yaitu orang-orang perkumpulan Lingkar ataupun orang-orang yang menjadi sasaran kampanye. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen yang telah tersedia di perusahaan maupun secara umum yang ada di masyarakat seperti majalah internal, *company profile*, artikel-artikel, laporan kegiatan Lingkar, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, adalah melalui wawancara (*interview*) dan dokumentasi seperti dijelaskan berikut ini:

1. Wawancara. Wawancara ini merupakan wawancara tatap muka antara peneliti dengan responden, dengan teknik wawancara mendalam. Di sini peneliti adalah instrument utama penelitian. Wawancara ditujukan kepada Direktur Kantor Lingkar dan Staf Penjangkauan Lingkar.
2. Dokumentasi. Dokumentasi bisa berbentuk dokumen publik dan dokumen privat. Dokumen publik, misalnya : *press release*, dan berita-berita surat kabar, serta dokumen Lingkar. Dokumen privat , misalnya: surat-surat pribadi, dan buku harian individu.

5. Teknik Analisis Data

Analisis Data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data dalam pola, kategori dan satuan uraian sehingga dapat ditemukan tema. Analisis data dilakukan dengan mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode, dan mengkategorikan (Moleong, 2013:103).

Data-data yang terkumpul dalam penelitian ini akan dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif yaitu merupakan cara untuk mengolah atau penganalisisan data kualitatif yang diperoleh, yaitu data-data yang berbentuk kata-kata, kalimat, skema dan gambar dengan memberikan penjelasan secara teoritis atas kenyataan yang terjadi pada organisasi. Penelitian deskriptif ini menurut Rakhmat (1991:25), hanya ditujukan untuk :

- 1) Mengumpulkan informasi aktual secara rinci, untuk melukiskan gejala-gejala yang ada.
- 2) Mengidentifikasi masalah (memeriksa kondisi dan praktek yang berlaku).
- 3) Menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang.