

PRAKTIK PENANGGULANGAN BENCANA PADA BENCANA COVID-19 DI KOTA SALATIGA

Santy Widi Pratiwi¹, J. Mardimin²

^{1,2} Fakultas Interdisiplin, Universitas Kristen Satya Wacana

Dikirimkan: 24 Maret 2023

Direvisi: 25 September 2023

Diterbitkan: 30 September 2023

INTISARI

Tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisis praktik sosial dalam penanggulangan bencana Covid-19 di Kota Salatiga, serta untuk merumuskan alternatif kebijakan penanggulangan bencana. Penelitian ini menggunakan konsep bencana dan manajemen bencana dari penelitian-penelitian sebelumnya; serta memakai pemikiran Pierre Bourdieu tentang teori praktik sebagai pisau analisisnya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan studi kasus penanggulangan bencana Covid-19 di Kota Salatiga. Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dan studi kepustakaan. Temuan penting penelitian ini adalah diidentifikasinya habitus sosial dan modal sosial warga masyarakat dan Pemerintah Kota Salatiga yang cenderung melahirkan praktik-praktik sosial yang paradoksal. Di satu sisi, habitus sosial dan modal sosial diperlukan untuk menciptakan praktik-praktik sosial yang positif dalam merespon kejadian bencana; tetapi, di sisi lain, justru melahirkan praktik-praktik sosial yang bertolak belakang dengan upaya pengendalian penyebaran virus Covid-19. Mereka cenderung bersikap abai terhadap kebijakan PPKM dan protokol kesehatan Covid-19. Karena itu, penguatan literasi kebencanaan, pengembangan habitus siaga bencana, serta perbaikan sistem penanggulangan bencana menjadi *urgent* untuk segera dilakukan.

KATA KUNCI

Habitus, Modal, Praktik Sosial, Penanggulangan Bencana, Covid-19.

Pendahuluan

Kota Salatiga merupakan kota kecil di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki luas ±54,98 km². Kota Salatiga berada pada ketinggian 450-825 meter di atas permukaan air laut (mdpl) dengan suhu rata-rata 23°C-28°C. Kota Salatiga dikelilingi beberapa gunung: Gunung Merbabu, Gunung Telomoyo, Gunung Gajah Mungkur, Gunung Payung, dan Gunung Rong. Posisi geografis Kota Salatiga berada di puncak Segitiga Emas “Joglo Semarang” (Jogja-Solo-Semarang)—pusat pertumbuhan ekonomi di kawasan Pulau Jawa bagian tengah. Menurut data Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2020, wilayah Kota Salatiga merupakan salah satu daerah yang memiliki multi ancaman bencana dengan tingkat risiko SEDANG dengan skor 91,20. Ancaman bencana di Kota Salatiga dipengaruhi oleh kondisi geografis, topografis, maupun klimatologis.

Korespondensi:

Program Studi Magister Studi Pembangunan, Fakultas Interdisiplin, Universitas Kristen Satya Wacana, Jl. Diponegoro 52-60 Salatiga.

Email: daritiwiuntuktiwi@gmail.com

Secara administratif menurut Data Konsolidasi Bersih Kemendagri Semester I Tahun 2022 untuk Kota Salatiga, Kota Salatiga terdiri atas 4 kecamatan yang terbagi-bagi menjadi 23 kelurahan. Pada tahun 2022, Kota Salatiga berpenduduk 196.827 jiwa. Selama periode 2017-2022, penduduk Kota Salatiga berkembang dengan tingkat Pertumbuhan rata-rata 0,65% per tahunnya. Tetapi, secara riil, penghuni Kota Salatiga berkali-kali lipat dari angka tersebut. Keberadaan universitas Kristen Satya Wacana—yang jumlah mahasiswanya sekitar 20.000; Universitas Islam Negeri Salatiga—yang jumlah mahasiswanya ribuan, tak pelak menambah keramaian Kota Salatiga. Belum lagi, kehadiran kampus-kampus lain, seperti: Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi “AMA”, dan Sekolah-sekolah Teologi yang ada di Salatiga.

Berdasarkan gambaran wilayah geografis dan demografis di atas, dapat diketahui bahwa, Kota Salatiga memiliki kondisi yang memungkinkan terjadinya potensi-potensi bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam (*natural disaster*), faktor non alam (*non-natural disaster*), maupun faktor manusia (*man-made disaster*). Dari catatan kejadian bencana sebagaimana dilansir dalam Data dan Informasi Bencana Indonesia (DIBI), bencana yang pernah terjadi di Kota Salatiga selama kurun waktu 1815-2016 adalah: banjir, cuaca ekstrem, gempa bumi, kebakaran, kekeringan, dan tanah longsor. Dengan demikian, puluhan ribu orang yang tinggal di wilayah Kota Salatiga tersebut di atas menjadi kelompok rentan (kelompok berisiko) yang harus diperhitungkan dan diperhatikan dalam setiap fenomena bencana.

Menurut *Dokumen KRB Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2020*, Selama kurun waktu 1815-2016, jumlah jiwa yang menjadi korban bencana berikut potensi kerugiannya adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1
Sejarah Kejadian Bencana Kota Salatiga Tahun 1815-2016

No	Kejadian	Jumlah Penduduk Terpapar	Potensi Kerugian (dalam Miliar)			Kerusakan Lingkungan (Ha)
			Kerugian Fisik	Kerugian Ekonomi	Total Kerugian	
1	Banjir	151.346	-	-	-	8
2	Cuaca Ekstrem	183.082	581,4	53,2	634,7	-
3	Gempa Bumi	183.790	-	-	-	-
4	Kebakaran	-	-	45,4	45,4	-
5	Kekeringan	183.790	-	53,2	53,2	-
6	Tanah Longsor	2.850	2,9	10,8	13,7	-

Sumber Data: Dokumen KRB Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2020

Data pada Tabel di atas, dengan sangat jelas menunjukkan bahwa, tiap bencana memberikan dampak berupa korban terpapar serta kerugian materiil, baik berupa kerugian fisik, kerugian ekonomi, maupun kerusakan lingkungan. Dari data tersebut nampak bahwa, bencana dengan dampak terbesar ada pada cuaca ekstrem.

Menurut data *Satuan Polisi Pamong Praja Kota Salatiga, 2021*—Unit yang diberi tanggung jawab menangani bencana Kota Salatiga, selama kurun waktu 2017-2020, di wilayah Kota Salatiga terjadi empat kejadian bencana. Keempat kejadian bencana

tersebut adalah: Angin Putting Beliung, Tanah Longsor, Hujan Angin, dan Kebakaran; dengan intensitas seperti berikut:

Tabel 2.2
Data Kejadian Bencana Kota Salatiga Tahun 2017-2020

No	Kejadian	Jumlah Kejadian Bencana				Jumlah Total Kejadian
		2017	2018	2019	2020	
1	Angin Putting Beliung	9	5	-	12	26
2	Tanah Longsor	4	2	3	15	24
3	Hujan Angin	-	3	6	-	9
4	Kebakaran	33	76	55	38	202

Sumber Data: Satuan Polisi Pamong Praja Kota Salatiga, 2021

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas, dapat diketahui bahwa, selama kurun waktu 4 tahun terakhir, kejadian bencana terbanyak adalah kebakaran; dengan intensitas 202 kejadian. Menurut data, sebagian besar dari kebakaran-kebakaran tersebut akibat kebocoran selang tabung gas, korsleting listrik, dan puntung rokok. Dilihat dari faktor pemicunya, semua itu disebabkan oleh faktor manusia.

Bencana terbanyak kedua adalah bencana angin putting beliung. Selama kurun waktu 2017-2020, di Kota Salatiga terjadi bencana putting beliung sebanyak 26 kejadian. Bencana terbanyak ketiga adalah bencana tanah longsor dengan 24 kejadian; dan terbanyak keempat adalah bencana hujan angin dengan intensitas 9 kali kejadian. Semua itu disebabkan oleh faktor alam.

Selama 4 tahun terakhir, di samping kejadian-kejadian bencana tersebut, di Kota Salatiga juga diterjang bencana Covid-19-yang sejak awal Tahun 2020 dinyatakan oleh WHO sebagai pandemi Covid-19. Hingga 2 Januari 2023, di Kota Salatiga tercatat ada 11.087 kasus terkonfirmasi Covid-19. Berdasarkan dokumen Pengkajian Risiko Bencana Kota Salatiga Tahun 2021, wabah penyakit penularan langsung (termasuk di dalamnya Covid-19) menempati posisi pertama dari 5 bencana di Kota Salatiga yang perlu diprioritaskan penanggulangannya. Empat bencana lainnya yaitu: kekeringan, tanah longsor, cuaca ekstrim, dan kebakaran.

Pada kasus Pandemi Covid-19, Pemerintah Kota Salatiga sebenarnya telah secara cermat mengeluarkan berbagai kebijakan dalam menanganinya. Namun, pada praktiknya, kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan tidak dapat efektif. Bahkan, tidak jarang, pro dan kontra di masyarakat masih terjadi. Penelitian ini, dengan mengambil contoh kasus penanggulangan bencana covid-19 sebagai isu prioritas penanggulangan bencana di Kota Salatiga, dimaksudkan untuk melakukan analisis praktik penanggulangan bencana di Kota Salatiga untuk mengetahui mengapa kebijakan-kebijakan tersebut tidak efektif. Diharapkan, hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan untuk merumuskan alternatif kebijakan yang dapat lebih efektif.

Terkait dengan upaya penanggulangan bencana, ada beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian ini. Pertama, penelitian Dian Ayu Larasati (2016) yang berjudul “Kajian Kelembagaan dan Regulasi Penanggulangan Bencana di Kabupaten Bojonegoro”. Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi model kelembagaan dan kebijakan yang tepat bagi Penanggulangan Bencana di wilayah tersebut. Salah satu hal yang menarik dari penelitian ini adalah *success story* yang diperoleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro

dalam penanggulangan bencana. Kabupaten Bojonegoro pernah 2 kali menjadi Juara Nasional dalam Penanggulangan Bencana. Adapun faktor yang melatarbelakangnya keberhasilan tersebut adalah ketersediaan regulasi, inovasi dan kebijakan penanggulangan bencana yang relatif lengkap, kerjasama lintas sektor, serta pemanfaatan kearifan lokal sebagai faktor pengurang risiko bencana.

Senada dengan penelitian Larasati, Fanesya Nuur Haniifah, dkk. (2020) juga melakukan penelitian tentang aspek kelembagaan sebagai faktor yang memegang peranan penting dalam upaya penanggulangan bencana. Dengan topik “Peran Kelembagaan dalam Penanganan Covid-19 di Indonesia”, penelitian Hanifah, dkk., dimaksudkan untuk mengetahui peran, kerjasama, serta hambatan Lembaga Pemerintah dan Lembaga Non Pemerintah dalam menangani Covid-19. Pada tahun yang sama, juga ada penelitian dengan fokus yang sama—yang dilakukan oleh kumpulan akademisi dari Universitas Gadjah Mada (Mas’udi dan Winanti, 2020). Dalam penelitian tersebut, mereka mengelaborasi empat isu: Kegamangan Negara dan Lembaga Internasional dalam merespons Covid-19, Respons dan Resiliensi Sektoral, Kelompok Marginal dan Modal Sosial di era Covid-19, serta Dimensi Pengetahuan dan Komunikasi Publik Covid-19.

Masih dalam tahun yang sama, penelitian mengenai upaya penanggulangan Covid-19 juga dilakukan oleh Rachmad Gustomy (2020) dengan fokus pada terjadinya polarisasi politik para pengguna Twitter dalam wacana Covid-19. Penelitian ini berorientasi pada bagaimana dampak polarisasi politik mempengaruhi wacana Covid-19. Masih senada dengan penelitian-penelitian di atas, terdapat penelitian menarik yang dilakukan oleh Laila Kholid Alfirdaus dan Teguh Yuwono (2020) dengan topik “Pandemi Covid-19 dan Pendekatan Kebijakan Multikrisis”. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa, kerangka pendekatan krisis masih belum cukup untuk menjelaskan fenomena sosial yang melingkupi konteks pandemi Covid-19. Karena itu, menurut Alfirdaus dan Yuwono, untuk menjelaskan fenomena pandemi serta memperkaya pendekatan kebijakan yang selama ini ada diperlukan pendekatan multikrisis.

Dari sejumlah penelitian tersebut nampak bahwa, mayoritas penelitian mengenai upaya penanggulangan bencana Covid-19 lebih mengarah pada sudut pandang sosial politik; dan belum ada satupun yang secara khusus mengkaji praktik sosial penanggulangan bencana Covid-19 di Daerah. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya untuk mengisi kekosongan tersebut. Peneliti melihat, Penelitian ini sangat diperlukan untuk melengkapi riset-riset yang telah dilakukan sebelumnya supaya manajemen kebencanaan yang tepat (efektif dan efisien) sesuai kewenangan Kabupaten/Kota dapat dirumuskan.

Penjelasan praktik penanggulangan bencana di Kota Salatiga, serta untuk memahami kompleksitas realitas sosial di wilayah studi, peneliti menggunakan Teori Praktik yang dikemukakan oleh Pierre Bourdieu. Dasar pertimbangan menggunakan pemikiran Bourdieu dalam penelitian ini adalah kenyataan bahwa isu dan penanganan kebencanaan bukanlah realitas tunggal. Hal ini selaras dengan esensi dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 yang juga menekankan peristiwa bencana dan pengelolaannya sarat dengan proses-proses dan dinamika sosial budaya, termasuk di dalamnya: pemahaman dan pemaknaan atas bencana, respon masyarakat, serta dinamika pemerintah dalam pengelolaan bencana.

Sebagaimana kita ketahui, Teori Praktik merupakan perpaduan dari teori agen atau aktor yang berpusat pada struktur. Dalam kajian ini, agen atau aktor mengacu pada individu warga masyarakat; sedangkan, struktur mengacu pada bekerjanya suatu sistem negara/pemerintahan. Sebagaimana dikemukakan Bourdieu dalam teori praktiknya, ada tiga konsep utama yang diajukan yakni: arena (ranah/*field*), habitus, dan modal (*capital*). Tiga konsep utama tersebut kemudian dijabarkan dalam rumusan generatif (**Habitus x Modal) + Ranah = Praktik**.

Konsep yang pertama: ranah. Dalam konteks teori praktik Bourdieu, ranah/arena (*field*) diartikan sebagai suatu tempat bercengkramanya habitus-habitus, dalam arena terdapat berbagai perjuangan dan manuver antar-habitus untuk memperebutkan sumber daya, mencari pengakuan, memposisikan diri, dan lain sebagainya. Bourdieu melihat arena sebagai lahan pertempuran sekaligus sebagai arena perjuangan yang menopang dan mengarahkan strategi orang-orang yang menduduki posisi, baik secara individu maupun kolektif, untuk berupaya memperjuangkan dan mempertahankan posisi. Dalam teori Bourdieu, ranah juga dapat diartikan sebagai posisi atau tempat kelas sosial tertentu di dalam masyarakat.

Konsep Kedua: habitus. Bourdieu menggunakan istilah *habitus* untuk menunjuk sistem skema generatif yang didapatkan dan disesuaikan dengan kondisi sosial dan sejarahnya yang khas—*set by the historically and socially situated conditions*.¹ *Habitus* diperoleh individu dari lingkungan tradisionalnya, yang ditanamkan dalam diri individu itu sejak kecil, baik di lingkungan keluarganya, maupun di lingkungan kelompok sosialnya yang lain (Mardimin, 2016: 74). *Habitus* dapat berupa gaya hidup (*lifestyle*), nilai-nilai (*values*), watak (*dispositions*), dan harapan (*expectation*) kelompok sosial tertentu (Martono, 2012:36). Dalam kehidupan sehari-hari, *habitus* berfungsi sebagai pembimbing individu dalam praktik-praktik sosial (tindakan-tindakan sosial). Dalam konteks inilah, habitus disebut sebagai kunci praktik sosial.

Habitus menjadi struktur-struktur yang dibentuk dan sekaligus berfungsi sebagai struktur-struktur pembentuk. *Habitus* dibentuk oleh lingkungan sosial, dan sekaligus pembentuk lingkungan sosial. Dengan ungkapan yang lebih sederhana: *Habitus* mendasari terbentuknya ranah yang membentuk *habit* individu-individu yang ada di dalamnya.

Relevansi habitus dalam tulisan ini adalah sebagai kerangka pikir untuk mendalami peran para pelaku sosial dalam membentuk struktur sosial. Struktur sosial ini kemudian menyatu dengan karakter masyarakat yang berkembang menjadi sebuah tipologi. Dalam konteks penanggulangan bencana di Kota Salatiga, dapat dijumpai beberapa habitus yang melembaga ke dalam struktur sosial masyarakat yang mempengaruhi pemahaman dan tindakan mereka dalam menyikapi kejadian bencana.

Konsep Ketiga: modal. Menurut Bourdieu, modal adalah sekumpulan alat untuk berjuang. Modal melekat dengan habitus, dan menentukan posisi individu dalam sebuah ranah. Bourdieu menggolongkan modal menjadi 4 macam: modal ekonomi, budaya, sosial, dan simbolik. Modal ekonomi berkaitan dengan materi (uang, harta benda, kepemilikan), modal budaya berhubungan dengan kebiasaan yang diproduksi melalui pendidikan masyarakat (informasi, pendidikan, ketrampilan), modal sosial berkaitan dengan jaringan yang dimiliki individu atau kelompok dalam hubungannya dengan pihak yang memiliki kuasa dan berguna dalam penentuan dan reproduksi

¹ Lihat Bourdieu, *Outline of A Theory of Practice*, Cambridge University Press, 1977—14th printing 1999, hlm. 95.

kedudukan sosial; serta modal simbolik berkaitan dengan *prestise*, status, otoritas maupun legitimasi.

Menurut Bourdieu, pihak yang menguasai keempat modal tersebut dalam jumlah yang besar akan memperoleh kekuasaan yang besar pula. Untuk itu, orang harus ada dalam ranah (arena), agar ranah memiliki daya-daya yang memberikan arti. Dengan demikian, seseorang yang menguasai modal dengan habitus yang memadai akan menguasai arena dan memenangkan pertarungan-pertarungan sosial yang terjadi di dalamnya. Bourdieu menganggap bahwa modal memainkan peranan yang penting, karena modal-lah yang memungkinkan orang untuk mengendalikan nasibnya sendiri maupun nasib orang lain. Dalam bentuk persamaan matematika, modal memiliki posisi dikali (X) dengan habitus, karena modal memiliki peran pengendali yang besar terhadap praktik sosial.

Cara untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif, intens (mendalam), dan autentik, serta untuk memahami secara utuh dan mendalam tentang praktik penanggulangan bencana pandemi Covid-19 yang dilakukan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Penelitian ini dilakukan di Kota Salatiga, dan tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi hasil. Penelitian ini dimaksudkan untuk mencari *treatment* yang tepat bagi kompleksitas penanggulangan bencana, khususnya penanggulangan bencana Covid-19 di Kota Salatiga.

Kota Salatiga dipilih sebagai lokus penelitian ini dengan alasan: Kota Salatiga merupakan kota kecil yang cukup unik. Meskipun Kota kecil, Pemerintah Kota Salatiga cukup belepotan dalam menanggapi pandemi Covid-19. Salah satu sebabnya adalah lemahnya koordinasi antar-instansi [yang terkait] dalam penanganan pandemi Covid-19; akibat tidak adanya Badan Penanggulangan Bencana (BPBD) yang seharusnya mengoordinasikan penanggulangan bencana di tingkat Daerah. Pada saat pandemi Covid-19 berlangsung, Kota Salatiga merupakan salah satu dari dua Kabupaten/Kota di Jawa Tengah yang belum memiliki BPBD; dan karena itu, tugas penanganan kebencanaan dilimpahkan pada beberapa Perangkat Daerah.

Pengumpulan data penelitian ini dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, serta melalui studi dokumentasi. Observasi dilakukan pada kegiatan Satgas Covid-19 Tingkat Kota; wawancara dilakukan terhadap narasumber-narasumber yang berkompeten terkait dengan penanggulangan bencana; dan studi dokumentasi dilakukan melalui pengumpulan, dan pengkajian berbagai dokumen, baik berupa peraturan-peraturan tentang organisasi dan tata kerja, kebijakan penanganan Covid-19, buku-buku, artikel jurnal, baik online maupun konvensional, dan sumber-sumber informasi lainnya yang berkaitan dengan kebencanaan dan Covid-19.

Covid-19 di Kota Salatiga: Awal Kemunculan hingga Penanganannya

Pandemi Covid-19 di Kota Salatiga secara resmi ditetapkan sebagai status tanggap darurat sejak 1 April 2020 oleh Wali Kota Salatiga, setelah kasus terkonfirmasi pertama diumumkan pada tanggal 30 Maret 2020. Dengan ditetapkannya status tanggap darurat, Kota Salatiga secara terfokus tidak hanya menangani pasien, tetapi juga mencegah meluasnya pandemi. Sejak saat itu, secara perlahan kasus Covid-19 di Kota Salatiga mulai naik. Dalam kasus ini, bersama 20 Kabupaten/Kota lainnya di Jawa Tengah, Kota Salatiga pernah masuk dalam zona merah Covid-19. Dua-puluh Kabupaten/Kota

tersebut adalah: Kota Semarang, Kota Surakarta, Kabupaten Magelang, Kabupaten Cilacap, Kabupaten Temanggung, Kota Magelang, Kabupaten Kudus, Kota Salatiga, Kabupaten Klaten, Kabupaten Wonogiri, Kota Tegal, Kabupaten Rembang, Kabupaten Wonosobo, Kabupaten Pati, Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Banyumas, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Purworejo, Kabupaten Demak, dan Kabupaten Grobogan. Mengenai jumlah warga Kota Salatiga yang terpapar (terkonfirmasi) virus Covid-19 dapat diperhatikan dalam tabel berikut:

Tabel 2.3
Kasus COVID-19 menurut Kecamatan dan Puskesmas Kota Salatiga Tahun 2020

No	Kecamatan	Puskesmas	Kasus Konfirmasi	Sembuh	Meninggal	Angka Kesembuhan (RR)	Angka Kematian (CFR)
1	Sidorejo	Sidorejo Lor	661	650	11	98,34	1,66
2	Sidomukti	Mangunsari	190	186	4	97,89	2,11
3	Sidomukti	Kalicacing	152	149	3	98,03	1,97
4	Argomulyo	Cebongan	135	133	2	98,52	1,48
5	Argomulyo	Tegalrejo	205	202	3	98,54	1,46
6	Tingkir	Sidorejo Kidul	318	306	12	96,23	3,77
Jumlah			1.661	1.626	35	97,89	2,11

Sumber Data: Seksi SKI DKK Kota Salatiga dalam Profil Kesehatan Kota Salatiga Tahun 2020

Pada Tabel 1.3 di atas dapat dilihat juga tren kasus Covid-19 di Kota Salatiga berdasarkan Kecamatan sebagai situasi epidemiologi pada Tahun 2020. Tabel di atas menunjukkan kasus konfirmasi Covid-19 sebanyak 1661 jiwa. Dari jumlah tersebut, 1626 dinyatakan sembuh, dan 35 lainnya meninggal dunia.

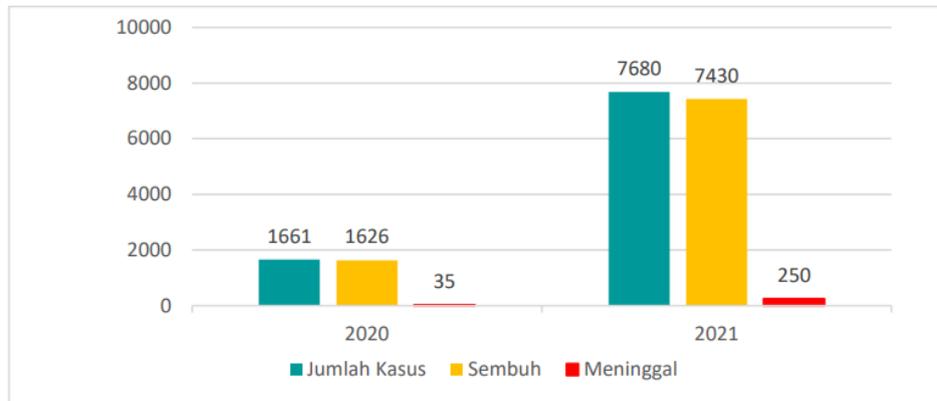
Dari Tabel tersebut juga dapat diketahui tingkat keparahan risiko Covid-19 pada populasi Kota Salatiga—yang ditunjukkan pada angka *recovery rate* (RR) dan *Case Fatality Rate* (CFR). Rasio kesembuhan atau *recovery Rate* (RR) Kota Salatiga sebesar 97,89—yang diperoleh dari jumlah orang yang sembuh dari Covid-19 dan telah selesai isolasi dibagi jumlah total yang terkonfirmasi Covid-19; sedangkan rasio kematian (*Case Fatality Rate*) Kota Salatiga sebesar 2,11—yang diperoleh dari jumlah orang yang meninggal dibagi jumlah orang yang terkonfirmasi Covid-19.

Tabel 1.3 juga menunjukkan angka kesembuhan tertinggi—sebesar 98,54; dan angka kematian di bawah rata-rata Kota Salatiga—sebesar 1,46, berada di Kecamatan Argomulyo. Sedangkan, angka kesembuhan dan angka kematian di bawah rata-rata Kota Salatiga—angka kesembuhan sebesar 96,89 dan angka kematian 2,11—berada di Kecamatan Tingkir. Angka tersebut digunakan untuk mengevaluasi mutu fasilitas pelayanan kesehatan dan sebagai kasus terdeteksi yang dilaporkan di Kementerian Kesehatan. Dengan adanya telaah RR dan CFR dapat digunakan sebagai alat bantu dalam membuat kebijakan.

Kasus Covid-19 di Kota Salatiga sampai tanggal 31 Desember 2021 mengalami peningkatan drastis dari tahun sebelumnya. Tahun 2020, di Kota salatiga hanya terdapat 1.661 kasus—35 orang di antaranya meninggal dunia; sedangkan pada Desember 2021 terdapat 7.680 kasus—250 orang di antaranya meninggal dunia. Secara lebih lengkap dan

rinci, kasus Covid-19 di Kota Salatiga tahun 2020 dan 2021 tersebut dapat dilihat pada diagram berikut:

Diagram 2.1
Jumlah Kasus COVID-19 Kota Salatiga Tahun 2020-2021



Sumber Data: Seksi SKI DKK Kota Salatiga dalam Profil Kesehatan Kota Salatiga Tahun 2021

Pengelolaan bencana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 mencakup semua aspek perencanaan untuk merespon bencana, manajemen risiko, dan konsekuensi bencana. Menurut Kelly (1995), manajemen bencana meliputi perencanaan, pengorganisasian, dan mobilisasi sumber daya yang dibutuhkan untuk menangani semua fase bencana. Dalam siklus manajemen bencana terdapat 4 (empat) aktivitas yang sangat penting untuk dilakukan, yaitu: mitigasi, kesiap-siagaan dalam tahap prediksi, kegiatan respons dalam tahap peringatan, serta kegiatan pemulihan dalam tahap rehabilitasi dan rekonstruksi.

Pemerintah sebagai pihak yang harus mengambil peranan penting dalam penanggulangan bencana, harus memiliki kemampuan koordinasi dengan instansi Pemerintah lainnya yang memiliki kewenangan dalam penanggulangan bencana. Dalam hal ini, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Salatiga sebagai pemegang komando penanggulangan bencana di Kota Salatiga. Pada saat tanggap darurat Covid-19, karena belum membentuk BPBD, upaya penanggulangan bencana di dibebankan kepada Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam kasus penanggulangan bencana Covid-19, tugas penanggulangan bencana dilaksanakan Satuan Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 yang dibentuk Pemerintah Kota Salatiga. Dalam melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, Satuan Tugas Covid-19 menetapkan protokol yang berkaitan dengan penanganan dengan mencakup 4 (empat) aspek yaitu: Pencegahan, Respon, Pemulihan dan Tim Pakar.

Covid-19 pada kenyataannya tidak hanya menyerang aspek kesehatan, tetapi juga aspek ekonomi masyarakat secara umum. Masalahnya adalah: untuk memutus mata rantai penyebaran Covid-19, Pemerintah melarang warga masyarakat untuk beraktivitas di luar rumah. Hal ini kemudian berdampak langsung pada lumpuhnya aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Salatiga Tahun 2020

bahkan turun sebesar 4% dari tahun sebelumnya,² sejak diterapkannya masa tanggap darurat. Penurunan PAD ini disebabkan oleh aktivitas usaha yang sebagian besar lumpuh karena pandemi Covid-19. Pembatasan sosial menuntut ditutupnya tempat-tempat wisata, sekolah, pasar, dan tempat keramaian lain, yang pada situasi normal menjadi tumpuhan hidup warga. Hal tersebut berdampak pada menurunnya pendapatan dari parkir, pajak hotel, pajak iklan, dan biaya retribusi lain. Penurunan PAD dan lemahnya kemampuan ekonomi masyarakat Kota Salatiga akibat pandemi Covid-19 tersebut mendorong Pemerintah menyusun langkah-langkah strategis untuk mengatasi masalah tersebut.

Dalam konteks itu, penting untuk dicatat bahwa, meskipun Kota Salatiga belum memiliki peraturan yang spesifik mengenai penanggulangan bencana non alam (wabah penyakit), akan tetapi pada masa tanggap darurat bencana, terdapat sejumlah kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Salatiga untuk mengurangi risiko pandemi yang terjadi sejak awal Tahun 2020 tersebut. Sejumlah kebijakan yang dimaksud, antara lain:

- 1) Peraturan Wali Kota Salatiga Nomor 16 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Wali Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pendelagasian Sebagian Kewenangan Pelaksanaan Percepatan Pencegahan dan Penanganan Covid-19;
- 2) Peraturan Wali Kota Salatiga Nomor 17 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 di Kota Salatiga;
- 3) Keputusan Wali Kota Salatiga Nomor 443.1/313/2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) di Kota Salatiga;
- 4) Keputusan Wali Kota Salatiga Nomor 443.1/380/2020 tentang Rumah Singgah Sehat Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) di Kota Salatiga;
- 5) Keputusan Wali Kota Salatiga Nomor 443.2/393/2020 Strategi Penanganan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease (Covid-19) di Kota Salatiga;
- 6) Keputusan Wali Kota Salatiga Nomor 443.1/598/2020 tentang Satuan Tugas Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) di Kota Salatiga;
- 7) Instruksi Wali Kota Salatiga Nomor 443.1/552/101.2 tentang Percepatan Penanggulangan Kasus Covid-19 di Kota Salatiga;
- 8) Surat Edaran Wali Kota Nomor 443.1/019/101.2 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Masyarakat Selama Masa Kedaruratan Kesehatan Masyarakat/ Bencana Nonalam Akibat Penyebaran Covid-19 di Kota Salatiga (20 Mei 2020);
- 9) Surat Edaran Wali Kota Nomor 440/1799/101.1 tentang Pembentukan Satuan Tugas (Satgas) Penanganan Covid-19 Tingkat Kecamatan, Kelurahan dan RW;
- 10) Surat Edaran Wali Kota Nomor 443.1/230/101.2 tentang Pemberlakuan PPKM dalam rangka Pengendalian Penyebaran Covid-19 di Kota Salatiga (11 Januari 2021);

² https://dataku.salatiga.go.id/dss/dss_11_2

- 11) Surat Edaran Wali Kota Nomor 443.1/075/101.2 tentang Perpanjangan PPKM dalam rangka Pengendalian Penyebaran Covid-19 Tahun 2021 (25 Januari 2021);
- 12) Surat Edaran Wali Kota Nomor 443.1/093/101.2 tentang Pelaksanaan “Gerakan Jateng di Rumah Saja” dalam rangka pemberlakuan PPKM di Kota Salatiga (3 Februari 2021);
- 13) Beberapa SE Wali Kota tentang Perpanjangan PPKM Tingkat Kota Salatiga (mulai Tahap II hingga Tahap XI) dan PKM Berbasis Mikro Tingkat RT dalam rangka Pengendalian Penyebaran Covid-19 Tahun 2021;
- 14) Surat Edaran Wali Kota Nomor 443.1/551/101.2 tentang PPKM Darurat Corona Virus Disease-2019 di Kota Salatiga (2 Juli 2021);
- 15) Surat Edaran Wali Kota Nomor 443.1/593/101.2 tentang PPKM Level 4 Corona Virus Disease-2019 di Kota Salatiga (21 Juli 2021).

Terkait dengan pembiayaan penanganan Covid-19, sesuai Instruksi Presiden Nomor 7 dan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2020 tentang *refocusing* APBN maupun APBD untuk penanganan Covid-19, Pemerintah Kota Salatiga melakukan *refocusing* anggaran dengan mengalokasikan anggaran tersebut bagi program-program yang secara langsung berdampak pada percepatan penanganan Covid-19. Untuk mendukung itu, Pemerintah Kota Salatiga juga mengambil peran dalam penyaluran segala bentuk bantuan sosial supaya bantuan yang disalurkan betul-betul tepat sasaran.

Di sisi lain, dalam rangka percepatan penanggulangan penyebaran Virus Covid-19, Pemerintah Kota Salatiga mengupayakan penjaminan penyediaan Alat Pelindung Diri (APD) beserta kelengkapannya bagi Rumah Sakit-Rumah Sakit dan seluruh Puskesmas di Kota Salatiga untuk memastikan keselamatan tenaga kesehatan sebagai garda terdepan. Selain itu, sosialisasi untuk Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), Cuci Tangan Pakai Sabun (CTPS), memakai masker, serta menghindari kerumunan terus ditingkatkan sehingga kasus penularan virus Covid-19 dapat diminimalisasi. Masalahnya adalah: mengubah perilaku manusia ternyata tidaklah mudah. Meski berbagai upaya telah dilakukan, beberapa di antaranya tidak dapat efektif; bahkan tak jarang menuai pro dan kontra di masyarakat.

Bertitik tolak dari hal-hal tersebut di atas, peneliti merasa perlu untuk melakukan analisis terhadap perilaku warga masyarakat Kota Salatiga dengan mengkaji secara mendalam habitus dan modal yang dimiliki. Hal ini sangat penting mengingat keduanya lah yang melatarbelakangi dan mewarnai munculnya praktik-praktik sosial—termasuk di dalamnya: cara memahami fenomena pandemi Covid-19, cara menyikapi, berikut praktik-praktik penanggulangannya.

Habitus [Warga] Masyarakat Kota Salatiga

Pada kasus penanggulangan Pandemi Covid-19, Habitus masyarakat memegang peran besar, baik dari sisi negatif—dalam penularan (penyebaran) virus, maupun sisi positifnya dalam penanggulangan bencana Covid-19. Habitus yang ada dalam masyarakat dapat menjadi rujukan dalam upaya penanggulangan bencana.

Habitus dalam konteks penelitian ini dimaknai sebagai kondisi atau kualitas skema kecerdasan masyarakat Kota Salatiga dalam memaknai kejadian bencana. Skema-skema tersebut terdiri atas tiga jenis kecerdasan, yaitu: kecerdasan intelektual (IQ), kecerdasan emosional (EQ), dan kecerdasan spiritual (SQ). Tiga jenis kecerdasan ini menjadi struktur mental atau kognitif yang menjadikan individu berhubungan dengan dunia sosialnya— termasuk situasi yang dihadapinya. IQ, EQ dan SQ adalah bekal bagi individu dan masyarakat yang telah diinternalisasikan pada diri mereka yang kemudian digunakan untuk mempersepsi, memahami, mengapresiasi, dan mengevaluasi kondisi kebencanaan yang sedang terjadi. Tiga kecerdasan ini melandasi gaya hidup (*lifestyle*), nilai-nilai (*values*), watak (*dispositions*), dan harapan (*expectation*) kelompok sosial tertentu dalam masyarakat. Melalui skema kecerdasan di atas, individu-individu akan menciptakan (menghasilkan) praktik, mempersepsikannya, serta mengevaluasinya.

Dalam situasi tanggap bencana Covid-19, misalnya, berkat kecerdasan intelektualnya, seorang individu memiliki pengetahuan atau pemahaman mengenai asal-muasal, sebab, cara penyebaran, cara pencegahan, pengurangan risiko, dan berbagai hal lain yang terkait dengan pandemi Covid-19. Pengetahuan ini menjadi faktor penting yang menciptakan berbagai kondisi tarik-menarik yang lebih kuat terhadap dua kecerdasan lainnya. Sayangnya, seperti kita sadari bahwa kecerdasan intelektual seseorang tidak selalu berbanding lurus dengan kecerdasan emosional atau kecerdasan spiritualnya. Idealnya, seseorang dengan kecerdasan intelektual yang baik akan memiliki kecerdasan emosional dan kecerdasan spiritual yang baik juga. Tetapi, realitasnya tidaklah demikian.

Peran habitus dalam konteks ini nampak pada kondisi awal pandemi Covid-19, di mana seorang individu dengan kecerdasan intelektual tinggi akan cenderung mendukung saran pemerintah untuk melakukan pembatasan sosial, termasuk mengikuti anjuran untuk *stay at home*; dan sebagai agen ini juga akan aktif melakukan kampanye secara massif untuk turut mempengaruhi opini dan sikap publik. Namun, pada suatu kondisi di mana wabah telah menciptakan situasi ‘ketidakpastian’ yang menekan mental, dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dinilai tidak konsisten, maka individu menjadi jengah dan berhenti melakukan hal-hal yang dapat membantu membentuk kesadaran kolektif. Dalam situasi ini, kecerdasan emosionalnya menjadi melemah, dan itu berpengaruh pada persepsi dan praktik individu tersebut dalam menghadapi bencana Covid-19. Pada situasi lain, terdapat juga individu dengan kecerdasan spiritual yang baik, namun kecerdasan spiritualnya mengalahkan kecerdasan intelektualnya. Karena itu, kebijakan pembatasan sosial dengan anjuran beribadah di rumah dianggap tidak logis dan memunculkan praktik pengabaian terhadap anjuran Pemerintah.

Kondisi-kondisi di atas menggambarkan sifat dialektis dari habitus. Menurut Bourdieu, habitus adalah “*a dialectic of internalization of externality and the externalization of internality*”. Secara dialektis, habitus adalah “produk dari internalisasi struktur” dunia sosial. Habitus menjadi struktur mental atau kognitif yang dengannya orang berhubungan dengan dunia sosial. Sayangnya skema tiga kecerdasan ini dalam suatu masyarakat (termasuk Salatiga) sifatnya heterogen, berbeda kualitas antara satu individu dengan individu lainnya. Hal inilah yang seringkali menyebabkan perselisihan dan perbedaan sikap dalam menghadapi pandemi virus corona ini. Padahal, jika tiga skema kecerdasan ini dapat menjadi habitus yang kualitasnya positif serta merata secara kuantitas pada setiap individu dalam masyarakat, maka perang

melawan bencana dapat lebih mudah diatasi. Kemampuan masyarakat dalam mengelola ketiga kecerdasan ini dapat menjadi landasan karakter Kota Salatiga untuk dapat efektif menerapkan segala kebijakan yang diputuskan.

Ranah sebenarnya juga menjadi lokus bagi kinerja habitus. Artinya, meskipun individu atau masyarakat memiliki kecerdasan yang komprehensif, hal itu tidak akan bekerja maksimal jika negara salah memutuskan kebijakan. Dengan demikian nampak jelas bahwa, habitus Pemerintah juga mempengaruhi kebersihan/kegagalan upaya penanggulangan bencana; apalagi dalam posisinya sebagai penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana—sebagaimana diatur pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Pandangan Aparatur Pemerintah tentang kebencanaan yang membentuk habitus mereka pasti sangat berpengaruh terhadap kebijakan yang diambil, dan secara otomatis mempengaruhi keberhasilan upaya penanggulangan bencana. Dalam konteks yang demikian, kesiapsiagaan Pemerintah menjadi sangat krusial, terutama ketika kesiapsiagaan masyarakat masih sangat terbatas.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa, para pengambil kebijakan di Kota Salatiga tidak memiliki *sense of urgency* terhadap isu penanggulangan bencana. Habitus para pengambil keputusan di Kota Salatiga yang demikian dibentuk oleh anggapan yang berkembang di kalangan masyarakat Salatiga bahwa, Kota Salatiga bukanlah daerah risiko bencana. Akibatnya, isu kebencanaan dan praktik penanggulangan bencana tidak pernah diprioritaskan dalam pembangunan. Pemerintah Kota Salatiga cenderung melihat bencana dan penanggulangannya bukan sebagai sesuatu yang urgen. Selama ini, kejadian bencana yang menimpa warga masyarakat Kota Salatiga dianggap sebagai kejadian yang “wajar-wajar” saja. Karena itu, tentu tidak mengherankan jika, orientasi kebijakan penanggulangan bencana—baik saat belum terbentuk BPBD maupun sesudah terbentuk BPBD—masih didasarkan pada konsep “penanganan saat terjadi bencana.”

Dari temuan tersebut, juga nampak jelas bahwa, Pemerintah Kota Salatiga belum memiliki kesadaran dan pemahaman yang memadai tentang paradigma baru penanggulangan bencana yang mengarusutamakan pengurangan risiko bencana dalam kebijakan pembangunan. Sejauh ini, upaya penanggulangan bencana yang dilakukan hanya sebagai respon kedaruratan. Lahirnya BPBD yang terkesan mendadak merupakan bukti kongkret kebingungan Pemerintah Kota Salatiga saat munculnya pandemi Covid-19.

Modalitas [Warga] Masyarakat Kota Salatiga

Pada dasarnya, masyarakat Indonesia memiliki beberapa modal yang potensial sebagai kekuatan dalam menghadapi bencana. Kota Salatiga tidak terkecuali. Kota Salatiga memiliki modal simbolik berupa predikat sebagai salah satu kota toleran di Indonesia dengan nilai toleransi tinggi dan minim konflik sosial. Karena itu, Kota Salatiga pernah mendapat penghargaan sebagai kota paling toleran peringkat kedua se-Indonesia. Dalam laporan *SETARA Institute*—organisasi non-profit Indonesia yang bergerak dalam memperjuangkan demokrasi, kebebasan berpolitik, dan HAM, berdasarkan Indeks Kota Toleran (IKT) Tahun 2020, Kota Salatiga berada di peringkat pertama sebagai Kota paling toleran di Indonesia. Kota Salatiga meraih nilai tertinggi pada 5 indikator dari 8 indikator penilaian, yang meliputi: rencana pembangunan, kebijakan diskriminatif, peristiwa intoleran, dinamika masyarakat sipil, pernyataan publik pemerintah kota, tindakan nyata pemerintah kota, heterogenitas agama, dan

inklusi sosial keagamaan. Modal simbolik ini menjadi sumber kekuatan Kota Salatiga di dalam arena sosialnya.

Selain memiliki modal simbolik, Kota Salatiga juga memiliki modal budaya. Budaya kehidupan masyarakat Kota Salatiga sangat kental dengan budaya Jawa, yang menjunjung tinggi nilai-nilai gotong royong, etika, sopan santun, dan tepo seliro/toleransi. Nilai-nilai tersebut diwarisi secara turun-temurun dari generasi-generasi sebelumnya, yang kemudian membentuk habitusnya. Jadi, tingginya spirit kegotong-royongan, etika, kesopan-santunan, dan toleransi antar masyarakat di Salatiga bukanlah hasil dari suatu program terstruktur Pemerintah Kota Salatiga.

Kota Salatiga juga memiliki modal sosial yang potensial, yaitu komunalitas yang berjejaring luas—sebagaimana tergambar dalam predikat sebagai Indonesia Mini, dan solidaritas warga masyarakatnya yang tinggi. Seperti kita ketahui bahwa, modal sosial dikenal sebagai modal pembangunan yang mendasar, karena diyakini sebagai salah satu komponen yang dapat menggerakkan kebersamaan, mobilitas ide, rasa saling percaya, dan saling menguntungkan dalam upaya mencapai kemajuan bersama. Hasil pengukuran indeks modal sosial 2017 menunjukkan bahwa, Kota Salatiga memiliki poin 47,86. Angka tersebut menggambarkan bahwa kondisi modal sosial masyarakat Kota Salatiga tergolong cukup untuk dijadikan modal pembangunan. Sebagai bagian dari komunitas Jawa, masyarakat Kota Salatiga juga termasuk masyarakat yang hidup dengan cara komunal, baik formal maupun informal. Kelompok-kelompok yang terbentuk sebagai akibat dari komunalitas ini juga merupakan salah satu modal sosial yang penting dan berharga bagi Kota Salatiga.

Praktik Penanggulangan Bencana Covid-19 di Kota Salatiga

Seperti dikemukakan di atas, wilayah Kota Salatiga tergolong wilayah dengan indeks bencana kecil. Karena itu, Pemerintah Kota Salatiga merasa tidak perlu membekali warga masyarakatnya dengan pengetahuan tentang mitigasi bencana/kewaspadaan bencana. Akibatnya: ketika bencana secara tiba-tiba terjadi—seperti pada kasus bencana non-alam Covid-19, mereka cukup kelabakan.

Bagi masyarakat Kota Salatiga, munculnya bencana Covid-19 menjadi tantangan baru yang luar biasa; karena warga masyarakatnya memiliki habitus sosial yang cukup tinggi. Mengapa? Kebiasaan suka berkumpul (kumpul-kumpul), gotong-royong, dan berbagi, tiba-tiba luluh-lantak, karena harus patuh pada kebijakan PPKM (Pembatasan Pergerakan dan Kegiatan Masyarakat). Ketika virus Covid-19 mewabah, habitus sosial masyarakat Kota Salatiga tersebut—yang dalam situasi normal merupakan kekuatan yang luar biasa—secara tiba-tiba menjadi kontra-produktif, karena kebiasaan-kebiasaan tersebut menjadi lahan subur bagi perkembang-biakan dan penyebaran virus Covid-19. Masalahnya adalah: Habitus sosial masyarakat tersebut menciptakan praktik-praktik sosial yang cenderung abai terhadap himbauan Pemerintah untuk mentaati protokol kesehatan Covid-19, seperti: melakukan *social distancing*, memakai masker, membiasakan cuci tangan pakai sabun, menghindari kerumunan orang, dan lain-lain; sehingga menyulitkan penerapan kebijakan penanggulangan bencana Covid-19. Namun demikian, penting untuk dicatat juga bahwa, di samping sisi negatifnya, habitus sosial tersebut ada juga sisi positifnya.

Pada saat pandemi Covid-19, habitus masyarakat Kota Salatiga juga menyumbang peranan yang cukup besar dalam praktik penanggulangan bencana. Habitus sosial warga

masyarakat Kota Salatiga mendorong terbentuknya Satgas-satgas Siaga Covid-19 di tingkat RT/RW hingga tingkat Kelurahan. Pada awal-awal terjadi gelombang Covid-19, masyarakat secara spontan membentuk Kelompok-kelompok Peduli Covid-19, dan melakukan gerakan-gerakan sosial tanggap bencana. Kalau perlu disebut, beberapa kelompok masyarakat tanggap bencana yang muncul dalam rangka merespon dampak Covid-19 di Kota Salatiga antara lain: Mapala Mitapasa bentukan dari Mahasiswa Pecinta Alam IAIN Salatiga, Program Canthelan bentukan dari alumni SMANSA, Komunitas Sejiwa, dan Komunitas Insan Berbagi Salatiga (IBS). Mapala Mitapasa, Program Canthelan, Dapur Sejiwa dan Komunitas IBS bergerak di bidang sosialisasi tentang bahaya Covid-19 dan upaya tanggap darurat di bidang pangan; sedangkan Komunitas Sejiwa lebih pada penguatan mental dengan tidak meninggalkan aspek keagamaan. Kelompok-kelompok tersebut mempunyai program-program sendiri dalam penanggulangan bencana.

Selain kelompok-kelompok tersebut, Kota Salatiga juga mengaktifkan program "*Jogo Tonggo*". *Jogo tonggo* merupakan istilah dalam bahasa Jawa yang berarti "jaga tetangga". *Jogo Tonggo* pada dasarnya mengusung prinsip-prinsip kemanusiaan, non-permanen (saat kondisi darurat), gotong royong, transparan, dan partisipatif. Program ini melibatkan semua pihak di dalam masyarakat, seperti: Karang Taruna, Dasa Wisma, Pos pelayanan terpadu (Posyandu), pendamping Program Keluarga Harapan, Penyuluh Pertanian Lapangan, Perlindungan Masyarakat (linmas), serta warga masyarakat dan organisasi kemasyarakatan lainnya. Program ini ditetapkan dengan payung hukum Instruksi Gubernur Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pemberdayaan Masyarakat dalam Percepatan Penanganan Covid-19 di Tingkat Rukun Warga (RW) melalui pembentukan "*Satgas Jogo Tonggo*".

Tujuan pembentukan Satgas *Jogo Tonggo* adalah menangani dampak penyebaran Covid-19 di masyarakat melalui gerakan gotong-royong di lingkungan masing-masing. Program ini mengambil semangat solidaritas masyarakat pedesaan untuk selalu menjaga dan membantu tetangga di lingkungan sekitar dalam segala hal, baik dalam keadaan susah maupun senang. Dalam konteks pandemi Covid-19, dengan bergotong royong, diharapkan, masyarakat mampu mengurangi beban hidup akibat pandemi Covid-19.

Di Kota Salatiga, Program *Jogo Tonggo* secara resmi diluncurkan pada tanggal 26 Juni 2020 bersamaan dengan pembagian "*Jogo Tonggo Kit*"—yang terdiri atas berbagai macam alat pelindung diri dari virus corona, seperti: baju APD, sarung tangan, *sprayer*, masker kain, *hand sanitizer*, disinfektan, *thermogun*, sepatu boot, serta dilengkapi modul dan tas—dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah kepada 23 Kelurahan se-Kota Salatiga. Sejak saat itu, Program *Jogo Tonggo* secara serempak berlaku di seluruh wilayah Kota Salatiga.

Program *Jogo Tonggo* membagi kegiatannya dalam empat satuan tugas yaitu ekonomi, kesehatan, sosial dan keamanan, serta hiburan. Masing-masing satgas berisi kelompok rukun tetangga (RT) dan warga masyarakat. Secara umum, program *Jogo Tonggo* di Kota Salatiga berhasil dilaksanakan dengan baik; walaupun di sebagian besar Kelurahan masih terdapat anggota yang kurang aktif.

Di samping *Jogo Tonggo*, di Kota Salatiga juga terdapat program lain yang diinisiasi oleh masyarakat dalam merespon pandemi Covid-19; salah satunya adalah program Lumbung *Tulung-Tinulung*. Program Lumbung *Tulung-Tinulung* sebenarnya merupakan

local genius dari masyarakat Jawa pada umumnya yang belakangan ini hanya muncul dalam situasi-situasi darurat. Mengemukanya program Lumbung *Tulung-Tinulung* di masa pandemi Covid-19 ini sebagai respon atas keterbatasan bantuan dari negara Pemerintah. Mereka sadar betul, bahwa dalam situasi pandemi, masyarakat tidak bisa hanya mengandalkan bantuan dari Pemerintah semata.

Pada awalnya, gerakan ini berkembang di Kelurahan Kumpulrejo, yang kemudian diikuti oleh warga masyarakat di Kelurahan-kelurahan lain di Kota Salatiga. Pada saat pandemi Covid-19, Program Lumbung *Tulung-Tinulung* inilah yang merupakan praktik sosial pertama di Kota Salatiga. Sebelum dinamai Lumbung *Tulung-Tinulung*, program ini merupakan gerakan pengumpulan bantuan dari warga untuk warga. Seperti telah disinggung di atas, maksud didirikannya Lumbung *Tulung-Tinulung* ini, pada awalnya, adalah untuk mengantisipasi dampak pandemi dari aspek ketersediaan pangan, agar tidak ada orang yang kelaparan akibat kebijakan Pembatasan Pergerakan dan Kegiatan Masyarakat (PPKM). Tetapi, dalam perkembangannya, Lumbung *Tulung-Tinulung* tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan pangan bagi warga terdampak Covid-19. Lumbung *Tulung-Tinulung* kemudian juga bergerak dalam hal-hal lain, seperti: kegiatan pemantauan kondisi lingkungan, edukasi rutin berkaitan dengan penerapan protokol kesehatan, serta memperluas jejaring dalam membangun ketahanan pangan di masa pandemi Covid-19.

Beberapa Catatan Kesimpulan

Dari kasus Covid-19, dapat ditarik kesimpulan bahwa, keberhasilan dan/atau kegagalan penanggulangan bencana Covid-19 di Kota Salatiga, ditentukan oleh dua hal: **Pertama:** Habitus. Kota Salatiga masih dianggap bukan daerah risiko bencana, sehingga masyarakatnya belum memahami potensi bencana dan cenderung menyepelakan kejadian bencana yang terjadi. Sementara Habitus yang masih melekat pada para pembuat kebijakan adalah pengetahuan dan keyakinan bahwa Salatiga dianggap bukan daerah risiko bencana (risiko bencana kecil), secara otomatis mempengaruhi prioritas dan proses penyusunan kebijakan. Akibatnya, meskipun memiliki kewenangan yang besar untuk mengatur, akan tetapi kemampuan memanfaatkan modal yang dimiliki guna penanggulangan bencana sangat minim.

Pada sisi yang lain, harus dicatat juga bahwa, habitus sosial warga masyarakat Kota Salatiga juga mempunyai andil yang besar dalam menghadapi Pandemi Covid-19. Sebagaimana dikemukakan di atas, habitus warga masyarakat Salatiga yang suka berbagi, gotong-royong, dan saling tolong-menolong terbukti sangat membantu meringankan beban ekonomi warga selama kebijakan PPKM diberlakukan—terutama bagi mereka yang kurang beruntung.

Kedua: arena. Dalam konteks ini, satu hal penting yang harus dicatat adalah suatu kenyataan bahwa, sistem penanggulangan bencana yang ada di Kota Salatiga masih bersifat parsial. Baik sebelum ada BPBD maupun setelah BPBD terbentuk, program/kegiatan penanggulangan bencana yang satu belum [atau tidak] menunjang program/kegiatan yang lain. Kenyataan ini menunjukkan bahwa, pelaksanaan penanggulangan bencana di Kota Salatiga masih menggunakan kapasitas kelembagaan lama, sehingga masalah pokok yang dihadapi tidak dapat terpecahkan oleh berbagai kebijakan yang dijalankan. Bahkan, orientasi kebijakan penanggulangan bencananya pun juga masih

didasarkan pada konsep “penanganan pada saat terjadi bencana”. Sejauh ini, Pemerintah Kota Salatiga juga belum melakukan penguatan kelembagaan untuk penanggulangan bencana secara berkelanjutan. Hal ini nampak dari belum tersedianya alokasi anggaran yang memadai untuk penanggulangan bencana, dan terjadinya sektoralisasi tugas penanggulangan bencana.

Jika nilai program penanggulangan bencana non-alam Covid-19 di Kota Salatiga diproyeksikan dengan teori persamaan Bourdieu: $(Habitus \times Modal) + Ranah = Praktik$, maka dapat ditunjukkan bahwa praktik penanggulangan bencana non-alam Covid-19 di Kota Salatiga tidak baik-baik saja. Logikanya: Kalau habitus warga masyarakat dan Pemerintah Kota Salatiga cenderung abai bernilai negatif (0), modalitas yang bagus—termasuk di dalamnya: dukungan penuh dari seluruh *stakeholder*—bernilai positif (1), dan arenanya yang kurang kondusif bernilai negatif (0), maka hasilnya akan negatif $[(0 \times 1) + 0 = 0]$. Padahal, untuk dapat menghasilkan praktik penanggulangan bencana yang baik, diperlukan arena yang kondusif, habitus warga masyarakat dan Pemerintah yang positif, dan dukungan modal yang memadai. Tetapi, harus dicatat, habitus yang baik dan modalitas yang memadai saja tidak akan bermakna jika tidak digerakkan secara paripurna. Karena itu, untuk melakukan penanggulangan bencana yang baik, Pemerintahan sebagai arena, dan Pemerintahnya sebagai penanggung jawab utama, harus positif—dalam arti: memiliki kekuatan yang luar biasa untuk menggerakkan warga masyarakat dan modal-modal yang mereka punya, beserta sumber daya-sumber daya lainnya. Jika tidak, penanggulangan bencana akan diragukan keberhasilannya.

Beberapa Gagasan Alternatif Solusi

Berangkat dari kenyataan di atas, untuk membangun kesiap-siagaan masyarakat dan Pemerintah Kota Salatiga dalam menghadapi dan menanggulangi bencana, sedikitnya ada tiga langkah yang bisa dan urgen untuk dilakukan:

Pertama, Pemerintah Kota Salatiga harus mengupayakan pengembangan habitus siaga bencana pada masyarakat Kota Salatiga melalui pendidikan dan penguatan literasi kebencanaan. Harapannya, dengan upaya ini, akan dapat diwujudkan generasi yang tangguh bencana dan memiliki kesiapsiagaan yang baik terhadap bencana.

Kedua, Sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Pemerintah juga harus melakukan penguatan hubungan antar lembaga dalam upaya mewujudkan penanggulangan bencana yang berkelanjutan. Hal ini sangat diperlukan mengingat untuk mewujudkan penanggulangan kebencanaan dalam jangka panjang tidak dapat dicapai hanya melalui satu program tertentu dan/atau oleh lembaga tertentu. Penyelenggaraan penanggulangan bencana yang berkelanjutan membutuhkan komitmen dan keterlibatan yang sinergis dari semua pihak, baik dari pihak Pemerintah, masyarakat awam, akademisi, pengusaha, media massa, dan pihak-pihak yang berkaitan lainnya.

Ketiga, Pemerintah Kota Salatiga perlu memperkuat instrumen hukum penanganan bencana yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penanggulangan bencana secara normatif perlu dibenahi melalui pembentukan peraturan perundang-undangan penanggulangan bencana yang komprehensif dan didukung dengan peraturan

pelaksanaannya yang bersifat operasional dan implementatif, agar mampu memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan *stakeholders*-nya.

Penutup

Sebagai penutup laporan hasil penelitian ini, ada dua hal penting yang dapat dijadikan sebagai *lesson learnt*: *Pertama*, dari pengalaman Pemerintah Kota Salatiga dalam menanggulangi bencana non-alam Covid-19, dapat dicatat bahwa, berhasil tidaknya program penanggulangan bencana ditentukan oleh berbagai faktor yang menarik; baik dari kebijakan yang diterapkan, pilihan tindakan yang dilakukan, sikap warga masyarakat, sinergitas antar berbagai komponen yang terlibat, maupun sarana dan prasarana yang dibutuhkan. Tanpa itu semua, upaya-upaya penanggulangan bencana tidak akan pernah dapat berhasil memuaskan. *Kedua*, Belajar dari fenomena-fenomena bencana pandemik yang terjadi sebelumnya—seperti: wabah Flu Spanyol, Polio, Campak, dan SARS, di masa-masa yang akan datang, kemungkinan besar, bencana serupa akan terulang kembali. Oleh karena itu, upaya penguatan habitus siaga bencana, serta perbaikan sistem penanggulangan bencana mutlak dilaksanakan oleh siapa pun juga, tidak terkecuali: Pemerintah Kota Salatiga.

Pendanaan

Penulis tidak menerima bantuan pembiayaan untuk penelitian, kepenulisan (*authorship*), dan publikasi dari pihak manapun.

Daftar Pustaka

- Alfirdaus, Laila Kholid; Yuwono, Teguh. (2020). *Pandemi Covid-19 dan Pendekatan Kebijakan Multi Krisis: Sebuah Refleksi Teoritis*. Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, Vol. 5 No. 2, 2020.
- Bourdieu, Pierre, 1977, *Outline of A Theory of Practice*, Cambridge University Press—14th printing 1999.
- Bourdieu, Pierre. (2012). *Arena Produksi Kultural Sebuah Kajian Sosiologi Budaya*. Bantul: Kreasi Wacana.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2021). *Indeks Risiko Penanggulangan Bencana Indonesia (IRBI) Tahun 2020*. Jakarta: BNPB.
- Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Jawa Tengah. (2015). *Dokumen Kajian Risiko Bencana Provinsi Jawa tengah Tahun 2016-2020*. Semarang: BPBD Provinsi Jawa Tengah.
- Badan Pusat Statistik Kota Salatiga. (2021). *Kota Salatiga Dalam Angka 2021*. Salatiga: Putra Karya
- Gustomy, Rachmad. (2020). *Pandemi ke Infodemi: Polarisasi Politik dalam Wacana Covid-19 Pengguna Twitter*. Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, Vol. 5 No. 2, 2020.
- Harker, Richard dkk. (2013). *(Habitus x modal) + ranah = praktik: Pengantar Paling Komprehensif Kepada Pemikiran Pierre Bourdieu*. Yogyakarta: Jalasutra.
- Jenkins, Richard. (2013). *Membaca Pikiran Pierre Bourdieu*. Bantul: Kreasi Wacana.
- Mardimin, J. (2016) *Perlawanan Politik Santri*, Satya Wacana University Press.
- Martono, Nanang. (2012). *Kekerasan simbolik di Sekolah sebuah Ide Sosiologi Pendidikan Pierre Bourdieu*. Jakarta: Kreasi Wacana.

Mas'udi, Wawan; Winanti, P.S. (2020). *Tata Kelola Penanganan Covid-19 di Indonesia: Kajian Awal*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Ritzer, G dan Douglas J. Goodman. (2005). *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Prenada Media.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020

Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID 19)

Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Sistem Penanggulangan Bencana

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

Tentang Penulis

Santy Widi Pratiwi adalah Mahasiswa Program Studi Magister Studi Pembangunan, Fakultas Interdisiplin, Universitas Kristen Satya Wacana. Penulis berprofesi sebagai ASN di Pemerintah Kota Salatiga.

J. Mardimin adalah Dosen Program Pasca-sarjana Studi Pembangunan, Fakultas Inter-Disiplin, Universitas Kristen Satya Wacana.