

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan pustaka**

Secara umum, penelitian mengenai strategi komunikasi saat pandemi COVID masih jarang ditemui. Ketika membicarakan tentang komunikasi pemerintah dalam penanganan pandemi, pemerintah terlihat seperti belum maksimal dalam penanganannya (Ikmal & Noor, 2021). Hal ini dikarenakan COVID-19 merupakan suatu hal baru yang belum banyak dibahas atau dikaji secara akademis maupun praktis. Sebagian besar negara di seluruh dunia, bahkan negara-negara maju juga seperti tidak berdaya dalam membuat kebijakan yang tepat (Iwuoha & Aniche, 2020; Chakraborty, 2020). Maka peneliti melihat bahwa tingkat kebaruan dari penelitian ini akan menjadi menarik untuk dibahas. Tinjauan pustaka dalam penelitian ini merujuk pada beberapa penelitian yang berkaitan dengan komunikasi dalam hal strategi komunikasi risiko pada saat terjadi bencana penanganan bencana.

Dalam tinjauan pustaka penelitian ini, peneliti mencoba melihat penelitian berkaitan dengan strategi dan juga komunikasi risiko dengan berbagai pendekatan dan analisis untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai strategi komunikasi risiko. Strategi *Risk Communication and Community Engagement (RCCE)* untuk COVID-19 di 13 negara Afrika (Adebisi *et al*, 2021). Peneliti melihat bahwa RCCE merupakan pedoman yang ditentukan oleh badan kesehatan dunia (WHO) sebagai panduan bagi negara dengan tingkat keberagaman yang tinggi. Sehingga RCCE

dapat digunakan sebagai panduan dalam analisis pendekatan komunitas. Penelitian ini menggunakan metode *Narrative review* dengan mengumpulkan berbagai jenis data, jurnal, literatur, dan lain sebagainya yang tersedia untuk dapat memahami strategi RCCE di 13 negara Afrika yang menjadi objek penelitian. Setelah mengidentifikasi strategi RCCE dari 13 negara tersebut, penelitian ini juga mengidentifikasi tantangan yang dihadapi RCCE dalam penanganan COVID-19 yang juga dapat diaplikasikan pada negara-negara lain di Afrika. Pada akhir penelitian, terdapat masukan pada negara di Afrika lainnya untuk mengintegrasikan model dan data dalam upaya memperkuat RCCE.

Selain itu juga terdapat penelitian mengenai pedoman meningkatkan komunikasi risiko masyarakat berpenghasilan rendah dan kelompok minoritas dengan menggunakan pendekatan komunitas akar rumput (Rowel *et al*, 2012). Penelitian ini dimasukkan sebagai tinjauan pustaka melihat pendekatan komunitas menjadi penting dalam melaksanakan suatu strategi komunikasi. Dalam penelitian ini menyatakan bahwa populasi berpenghasilan rendah mempunyai tingkat kepercayaan yang rendah pada pejabat pemerintahan. Salah satu faktor ketidakpercayaan terjadi akibat sistem komunikasi risiko yang dilakukan secara tradisional dalam menjangkau komunitas. Sebagai penghubung antar pemerintah dengan komunitas, pendekatan akar rumput dilakukan. Dengan pedoman untuk meningkatkan komunikasi risiko akar rumput antar populasi berpenghasilan rendah, akan menghasilkan strategi dan panduan yang dapat digunakan pemerintah dalam memperbaiki sistem komunikasi risiko tradisional.

Penelitian selanjutnya mengenai keefektifan strategi komunikasi risiko dengan memasukan pendekatan yang berpusat pada pesan (*Message-centered approach*) saat terjadi darurat kesehatan masyarakat di Wuhan, Cina (Zhang; Li; & Chen, 2020). Tinjauan pustaka ini dimasukan untuk melihat bagaimana pendekatan pesan terpusat dalam penanganan pandemi COVID-19. Peneliti yang terlibat dalam penelitian ini menggunakan pendekatan pesan terpusat untuk mengidentifikasi proses komunikasi risiko yang dilakukan. Setelah identifikasi, model komunikasi risiko kemudian disederhanakan untuk menggambarkan jaringan komunikasi risiko yang efektif. Tujuan dari penelitian yang dilakukan untuk menunjukkan proses komunikasi risiko yang efektif berdasarkan contoh kasus di Wuhan guna meningkatkan pemahaman serta mendorong perilaku protektif antar individu, komunitas, dan institusi. Dalam pembahasan, ditemukan bahwa pemerintah kota Wuhan tidak memasukan komunikasi risiko secara ilmiah dalam pembuatan kebijakan. Pemerintah Menghentikan laporan dengan cara yang ambigu sehingga berakibat buruk pada persepsi publik terhadap COVID-19.

Berdasarkan beberapa tinjauan pustaka yang telah dijabarkan, peneliti melihat bahwa penelitian dalam konteks strategi komunikasi dan komunikasi risiko, dapat menggunakan beragam pendekatan sebagai alat uji. Pada implementasinya, penerapan strategi komunikasi risiko akan mendapatkan hasil yang juga berbeda. Sehingga bagi peneliti, terdapat celah yang dapat dijadikan sebagai objek penelitian. Yaitu strategi komunikasi risiko dengan pendekatan komunitas dalam hal ini masyarakat di kabupaten Rote Ndao. Peneliti mencoba untuk melakukan

penelitian mengenai strategi komunikasi risiko yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Rote Ndao sebagai objek penelitian.

## **B. Landasan Teori**

Berikut ini merupakan beberapa teori dan konsep yang akan digunakan dalam analisis penelitian ini. Peneliti melihat bahwa teori dan konsep yang akan dijabarkan relevan dalam menganalisis strategi komunikasi pemerintah di Kabupaten Rote Ndao dalam penanganan COVID-19.

### **1. Strategi komunikasi**

Strategi komunikasi adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan terus-menerus, taktis, dan sistematis untuk memberikan pemahaman pada sasaran komunikasi dengan tujuan perubahan perilaku (Pratiwi; Dida & Sjafirah, 2018). Strategi komunikasi digunakan untuk memastikan bahwa pesan yang disampaikan dapat diterima dengan baik oleh penerima pesan (Grigorescu & Lupu, 2015). ketika pesan komunikasi berdampak pada perubahan perilaku, maka suatu strategi komunikasi dapat dikatakan efektif.

Dalam sebuah strategi komunikasi, penting untuk membuat sebuah perencanaan strategis. perencanaan strategis adalah proses menilai apa yang kita miliki dan kemana kita harus pergi (Lattimore, 2012: 118). Kualitas dan ketelitian berpikir sebelum pelaksanaan kegiatan kehumasan akan menentukan nilai operasi kehumasan. Selain perencanaan Strategis, kehumasan juga membutuhkan perencanaan taktikal. Perbedaan antara perencanaan taktikal dengan perencanaan strategis yaitu terletak pada fokus

perencanaan. Perencanaan strategis berfokus pada tujuan jangka panjang sedangkan perencanaan taktikal lebih berfokus pada tindakan sehari-hari yang lebih berorientasi pada respon (Austin & Pinkleton, 2006: 5).

Secara umum terdapat berbagai tahapan yang dapat dilakukan dalam menjalankan strategi komunikasi yang efektif. Namun sebelum sebuah strategi komunikasi dapat berjalan dengan efektif, proses yang harus dilewati membutuhkan berbagai fase sampai pada akhirnya strategi komunikasi yang dilakukan dapat berjalan secara efektif. Beragam proses ini akan melewati berbagai macam kesalahan-kesalahan yang kemudian membentuk sebuah strategi komunikasi yang paling efektif.

Terdapat beberapa fase sebelum sebuah strategi komunikasi dapat diimplementasikan dengan baik (Jiwani, 2021):

a. Fase 1 (pembentukan tim pengambil keputusan).

Dalam fase ini sebuah tim dibentuk dan kemudian tim akan bekerja sama dalam pengambilan keputusan serta penetapan parameter kerja.

b. Fase 2 (pengembangan keputusan melalui analisis moral).

Dalam fase ini tim yang sudah dibentuk kemudian melakukan proses sistematis pemikiran kritis yang dipandu oleh nilai-nilai dan pencarian solusi untuk sampai pada keputusan awal.

c. Fase 3 (konsultasi).

Fase ini melibatkan para ahli yang relevan dan mereka yang terpengaruh baik individu maupun kelompok berdasarkan fakta dilapangan dan keputusan terbaik yang harus dilakukan.

d. Fase 4 (pengembangan keputusan akhir).

Pada fase ini tim kemudian menilai umpan balik, kemudian merevisi keputusan yang sesuai dan selanjutnya diserahkan pada otoritas yang tepat beserta alasannya.

e. Fase 5 (Perencanaan pelaksanaan).

Ini merupakan fase dimana tim yang mengambil keputusan kemudian mengembangkan implementasi rencana secara rinci ke badan yang sesuai.

Pada era COVID-19 strategi komunikasi yang efektif dilakukan dengan menyesuaikan berdasarkan masalah yang dihadapi. Kemudian terdapat 10 rekomendasi komunikasi yang efektif di era COVID-19 yaitu (Hylan-Wood *et al*, 2021):

a. Terlibat dalam komunikasi yang jelas

Memberikan informasi yang spesifik tentang apa yang harus dilakukan dan apa yang harus dihindari untuk mengurangi kecemasan dan menjaga ketertiban. Informasi yang jelas menjadi penting ketika beberapa pembatasan dilonggarkan namun tidak untuk yang lainnya. Beberapa pesan yang tidak konsisten tidak dapat dihindari karena sifat pandemi yang berubah dengan cepat, terutama dalam yurisdiksi yang berbeda dalam menanggapi. Misalnya pada wilayah yang berbeda akan memilih strategi yang berbeda pula menyesuaikan dengan keadaan yang dialami. Namun pesan yang disampaikan

komunikator harus sesuai dengan terminologi dan konsisten dalam membagikan pesan.

b. Kredibilitas maksimal

Kredibilitas sangat penting dalam komunikasi yang efektif dan persuasif. Kredibilitas yang maksimal dapat dilakukan dengan memanfaatkan kepercayaan, komunikator yang berwibawa seperti ahli medis dan kesehatan masyarakat dalam mengkomunikasikan pesan kunci. Pembuat kebijakan dan komunikator harus dilihat mengacu pada pengetahuan terbaik yang tersedia dan bukti. Selain itu juga mengoptimalkan keterlibatan mereka yang memiliki pelatihan, keahlian, dan kepercayaan yang relevan juga akan sangat membantu. Selain memanfaatkan komunikator yang terpercaya, penggunaan situs resmi pemerintah yang berisi informasi dan panduan akan sangat membantu dalam meningkatkan kepercayaan publik.

c. Berkomunikasi dengan empati

Saat berkomunikasi, pemimpin harus mendengarkan kebutuhan masyarakat dan keprihatinan dengan mengungkapkan empati serta perhatian yang tulus. Politisi yang berempati dengan masyarakat dapat meningkatkan kredibilitas yang dapat mengarah pada komunikasi yang semakin efektif.

d. Berkomunikasi dengan keterbukaan, kejujuran, dan apa adanya

Orang lebih cenderung mengikuti saran jika mereka memahami alasan dibalikinya. Oleh karena itu, sangat penting untuk menjelaskan mengapa

tindakan tertentu penting, membantu atau bermasalah. Misalnya penetapan ‘jaga jarak’ untuk melindungi lingkungan sekitar atau penggunaan kata-kata yang ‘manis’ harus dihindari. Informasi yang akurat baik positif maupun negatif dapat membantu masyarakat mendapatkan harapan yang tepat dengan tujuan bukan untuk menakut-nakuti namun memberikan informasi yang sesuai.

e. Mengakui bahwa ketidakpastian tidak dapat dihindari

Han *et al* (2018), menyebutkan bahwa orang cenderung tidak menyukai ambiguitas (ketidakjelasan). Memberikan kepastian dapat membantu masyarakat dalam mempersiapkan keputusan jangka pendek maupun jangka panjang baik secara pragmatis (praktis) maupun mental untuk mengurangi ketidakpastian. Namun menurut sifatnya, keadaan darurat kesehatan mengandung ketidakpastian sehingga penting untuk tidak memberikan ilusi kepastian yang dapat mengurangi kepercayaan publik.

f. Memperhitungkan tingkat literasi kesehatan dan angka

Selama pandemi tugas penting yang harus dilakukan adalah berkomunikasi dengan mempertimbangkan variasi literasi kesehatan dan pemahaman yang berkaitan dengan angka-angka. Literasi kesehatan mengacu pada bagaimana pemahaman masyarakat mengenai kesehatan dan menerapkan dalam kehidupan sehari-hari. Hal yang sama juga berkaitan dengan angka-angka yang mengacu pada

pemahaman akan probabilitas (kemungkinan) dan risiko yang dapat terjadi.

g. Pemberdayaan masyarakat untuk bertindak

Secara umum komunikasi perlu disertai dengan pertimbangan hambatan praktis dan psikologis. Strategi komunikasi yang menyarankan masyarakat untuk ‘tenang’ justru dapat menyiratkan bahwa masyarakat sebenarnya sedang panik sehingga berpotensi menimbulkan kecemasan lebih lanjut. Misalnya pernyataan ‘kita mengatasi krisis’ merupakan pesan positif namun dapat juga memperkuat krisis. Membingkai pernyataan menjadi ‘kita berada di jalan menuju pemulihan’ memungkinkan untuk lebih disukai.

h. Memasukan unsur norma sosial

Norma sosial dapat mendorong rasa marginalisasi yang lebih besar pada sebagian komunitas dan melanggengkan sikap negatif terhadap kelompok yang terpinggirkan. Menciptakan rasa tanggung jawab terhadap orang lain dengan bersama mengedepankan norma-norma dapat menciptakan keseimbangan dalam masyarakat.

i. Mempertimbangkan kebutuhan komunitas yang beragam

Penting untuk menyadari bahwa sebagian komunitas mungkin tidak terpengaruh oleh pandemi. Penyandang disabilitas misalnya, memiliki kebutuhan spesifik dan beragam yang harus dipertimbangkan ketika merencanakan sebuah pesan komunikasi. Penerapan strategi

manajemen risiko dapat memastikan orang-orang penyandang disabilitas mendapatkan akses untuk tindakan pencegahan.

j. Proaktif dalam memerangi misinformasi

Selama pandemi terjadi peningkatan informasi yang salah (hoaks) dan bermunculan berbagai teori konspirasi. Dengan memberikan informasi yang faktual dan terkini secara transparan dapat mencegah kerentanan terhadap informasi yang salah maupun teori konspirasi yang muncul berikutnya.

## 2. Komunikasi risiko

Komunikasi risiko adalah bentuk komunikasi yang bertujuan untuk memberi informasi kepada orang awam dengan penilaian independen oleh para ahli mengenai risiko terhadap kesehatan, keselamatan, dan lingkungan (Abrams & Greenhawt, 2021). Komunikasi risiko sering kali berupa ‘kode’ untuk mencuci otak yang dilakukan oleh para ahli atau industri untuk mengedukasi kemungkinan terburuk yang terjadi pada saat terjadi krisis, bukan untuk mengatasi krisis (Morgan *et al*, 2001: 4).

Komunikasi risiko yang baik tidak mewajibkan pengelola risiko untuk turun tangan langsung dalam mengkomunikasikan risiko kepada khalayak, namun pengelola risiko harus mampu memastikan proses komunikasi dilakukan secara baik (Widianarko, 2020). Dalam komunikasi risiko masyarakat awam diharuskan mampu menafsirkan makna pesan dan hubungannya dengan menilai pentingnya keakuratan informasi dan keaslian sumber (Sellnow *et al*, 2009: 8). Terdapat unsur-unsur penting dalam menghasilkan komunikasi

risiko yang efektif menurut *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC) yaitu (kecepatan informasi/kecepatan penyampaian) kredibilitas dan (empati dan keterbukaan) kepercayaan (KemKes, 2021: 14). Kredibilitas berhubungan dengan keakuratan dan ketepatan informasi yang disampaikan serta kompetensi orang yang menyampaikan pesan. Sedangkan kepercayaan berhubungan dengan isi dan kejujuran atau keterbukaan pesan.

Terdapat beberapa pendekatan dalam mengkonstruksi pesan komunikasi risiko (Sellnow *et al*, 2009) yaitu:

a. *Systematic/Heuristic*

Untuk memahami situasi risiko, khalayak harus dapat mengevaluasi pesan secara sistematis atau heuristik (bersifat spekulatif). Evaluasi sistematis melibatkan ‘usaha kognitif’ dalam menginterpretasi pesan. Sebaliknya, dalam heuristik khalayak berfokus pada identitas narasumber atau detail non-konteks misalnya ‘siapa yang menyampaikan pesan’.

b. *High probability/Low Probability*

Probabilitas yang dirasakan mengacu pada kemungkinan bahwa situasi risiko akan berkembang menjadi peristiwa krisis. Sebuah peristiwa dengan probabilitas yang rendah dan tingkat keparahan yang rendah akan menimbulkan sedikit perhatian. Sebaliknya, suatu peristiwa dengan probabilitas tinggi dan tingkat keparahan yang tinggi akan meningkatkan perhatian yang besar dari khalayak.

3. *High self-efficacy/Low self-efficacy*

Efikasi diri adalah kemampuan seseorang untuk mencapai tujuan dan hasil yang diinginkan. Seseorang yang sadar akan resiko yang kuat tentang suatu subjek tertentu akan lebih mungkin dalam menanggapi pesan yang diyakini masuk akal sehingga dapat mengurangi tingkat resiko mereka. Sebaliknya, jika tingkat efikasi diri seseorang rendah maka informasi yang disampaikan tidak akan mempengaruhi perilaku. Idealnya, pesan resiko dapat memberikan tingkat efikasi diri bagi pemangku kepentingan. Tanpa efikasi diri, relevansi yang dirasakan dari komunikasi akan menjadi menyempit.

#### 4. *High credibility/ Low credibility*

Elemen kunci dari kredibilitas adalah keterbukaan, akurasi, kepercayaan, ketidakberpihakan, dan kelengkapan informasi yang diberikan kepada warga. Kepercayaan didasarkan pada sejauh mana seseorang atau organisasi kompeten, objektif, adil, konsisten, dan tidak memiliki agenda tersembunyi pemangku kepentingan. Kegagalan dalam membangun kepercayaan dapat membuat komunikasi resiko menjadi sia-sia. Jika kepercayaan pada pengelola resiko kurang maka proses komunikasi akan menjadi sulit. Sebaliknya akan menjadi relatif lebih mudah jika kepercayaan pada pengelola resiko tinggi. Keefektifan komunikasi resiko tergantung pada ketulusan pengelola komunikasi resiko membangun hubungan dengan khalayak.

Untuk mencapai potensi maksimal, komunikasi risiko harus terdiri dari proses interaksi bila semua pihak memberikan pandangan terhadap

masing-masing pesan. Karena masing-masing pesan merupakan proses interaksi, maka memaksakan dominasi satu pandangan atas yang lain membuat komunikasi resiko menjadi tidak efektif.

Komunikasi risiko didasarkan pada perilaku yang menunjukkan bagaimana terjadi perubahan perilaku ketika memproses pesan dalam situasi stres yang tinggi. Ketika berada dalam situasi stres kemampuan untuk mendengar, memahami, dan mengingat menjadi berkurang. Studi menunjukkan bahwa saat stres, orang dapat melewati hingga 80 persen isi pesan sedangkan 20 persen sisanya didengar sebagai pesan yang bersifat negatif (Seitel, 2016: 340). Terdapat empat tahapan dalam mengelola risiko dan krisis yaitu pencegahan, kesiapan, respon, dan pembelajaran (Littlejohn *et al*, 2017). Maka dari itu sangat penting merencanakan sebuah strategi yang efektif dalam mencegah terjadinya kedaruratan

### ***Risk Communication and Community Engagement (RCCE)***

RCCE mengacu pada proses dan pendekatan yang secara sistematis dikonsultasikan, dilibatkan, dan dikomunikasikan dengan komunitas yang beresiko (Adebisi *et al*, 2021). Tujuan dari RCCE yaitu mendorong, mengaktifkan, dan mengikutsertakan pemangku kepentingan dalam pencegahan sebelum terjadi darurat kesehatan masyarakat. RCCE menekankan pada pentingnya kemitraan dengan memperkuat kepercayaan publik dan partisipatif komunikasi risiko tanpa mengesampingkan lingkungan sosial, budaya, dan agama (Tambo *et al*, 2021). Untuk itu penting bagi pemerintah dapat menggunakan pendekatan berbasis bukti.

Terdapat beberapa unsur penting dalam pedoman rancangan strategi RCCE menurut (FAO, 2021):

a. Memahami konteks dan kebutuhan informasi

Memahami konteks meliputi karakterisasi politik, ekonomi, lingkungan, sosial, budaya, dan realita psikologis. Pemetaan pemangku kepentingan memerlukan identifikasi beragam target audiens yang terlibat (khususnya orang atau kelompok yang terpinggirkan), memahami kebutuhan dan mengidentifikasi hambatan.

b. Merancang strategi RCCE yang inklusif

Memastikan pembentukan dan pengelolaan strategi komunikasi melibatkan kelompok marjinal seperti wanita dan anak-anak sebagai inti pesan. Memberdayakan wanita dan kelompok rentan lain melalui berbagai saluran komunikasi dalam mengatasi misinformasi, stigma terkait penyakit, dan lain sebagainya.

c. Pengembangan pesan kunci

Menyebarkan informasi kesadaran akan bahaya dengan menggunakan bahasa lokal, tertulis (papan reklame, pesan teks) atau lisan. Sebagai contoh, pengumuman melalui radio atau pengumuman secara langsung pada hari pasar.

d. Memilih saluran yang sesuai dalam melaksanakan RCCE

Informasi kontekstual, materi pendidikan dan komunikasi, poster dan selebaran yang berisi langkah-langkah pencegahan penyakit. Selain itu

juga dapat dilakukan menggunakan kampanye media sosial melibatkan *influencers* lokal, radio komunitas, pengeras suara, pertemuan komunitas, menyediakan perlengkapan kebersihan, dan lain sebagainya.

e. Keterlibatan dalam kemitraan

Melakukan kemitraan dengan WHO, UNICEF, otoritas nasional maupun lokal, akademisi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi sipil, dan komunitas lokal yang bersinergi. Kelompok masyarakat sipil yang terpercaya bisa menjadi aktor kunci dalam mengatasi kesulitan terkait ketidakpercayaan terhadap negara dan juga untuk mencegah terjadinya konflik antar komunitas.

### 3. Strategi komunikasi risiko

Berdasarkan beberapa konsep yang telah dijelaskan, maka strategi komunikasi risiko dapat didefinisikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh seorang komunikator secara terencana dan terukur dengan tujuan pencegahan ketika terjadi masalah kedaruratan (Pratiwi; Dida & Sjafirah, 2018; Abrams & Greenhawt, 2021). Makna terencana disini yaitu bagaimana sebuah strategi dibuat dengan melibatkan berbagai kemungkinan yang terjadi. Sedangkan, terukur yaitu hasil dari strategi yang dapat diprediksi. Ketika mengembangkan strategi komunikasi risiko, beberapa aspek dimasukkan agar perencanaan dapat dilakukan dengan baik:

a. Analisis situasi

Analisis situasi adalah penjelasan detail mengenai kesempatan dan tantangan/ancaman yang ada dalam organisasi maupun lingkungannya (Austin & Pinkleton, 2006). Analisis situasi dimulai dengan pertanyaan mengenai masalah yang dihadapi dan kemudian berkembang menjadi diskusi tentang latarbelakang terjadinya masalah dan bagaimana konflik yang terjadi.

b. Modal sosial

Modal sosial terdiri dari organisasi sosial seperti jaringan sosial yang padat, norma, dan kepercayaan yang memfasilitasi koordinasi dan kerjasama untuk saling menguntungkan (Heath, 2001: 73). Dalam hal ini modal sosial terdiri dari sumber daya aktual dan potensial, asosiasi yang bersifat horizontal, informasi, norma, nilai, kerjasama, dan jejaring (Haridison, 2021). Rivera dalam (Kar & Cochran, 2019: 42) menyatakan bahwa mempertahankan modal sosial dapat memfasilitasi akses ke sumberdaya juga berfungsi sebagai informasi dalam pemulihan bencana.

c. Media komunitas

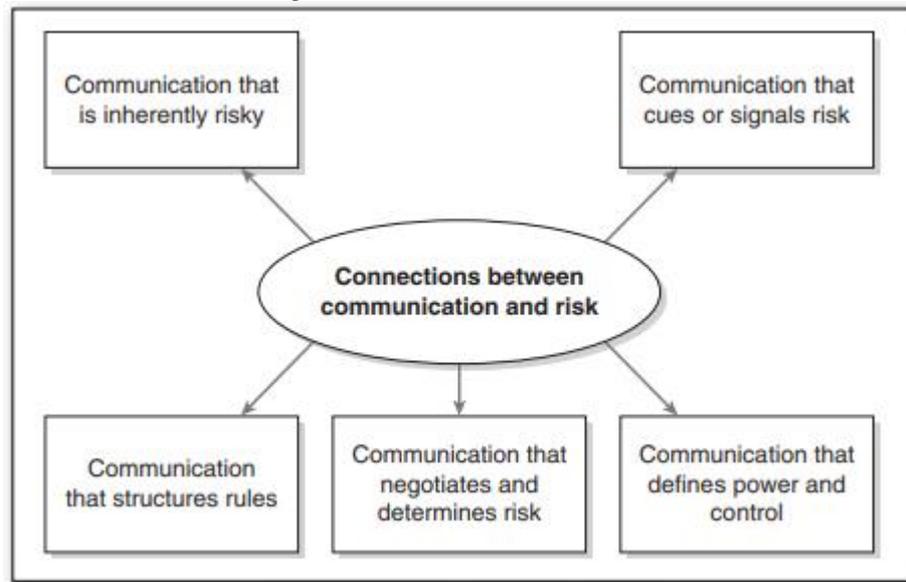
Media komunitas merupakan media yang mampu mengakomodir kepentingan kelompok tertentu dengan menciptakan medianya sendiri (Nastiti, 2017). Media komunitas mempunyai peran yang penting ditingkat akar rumput karena fungsinya dapat memberikan informasi, pendidikan, dan sebagai perekat sosial dalam masyarakat (Usman, 2018).

d. Karakter komunitas

Karakter merupakan sifat yang melekat pada individu yang kemudian membentuk perilaku individu tersebut (Ardanita; Utaya; & Ruja, 2017). Sedangkan komunitas adalah sebuah kelompok sosial yang mempunyai beberapa kondisi seperti kepercayaan, preferensi, dan kebutuhan yang sama dalam suatu lingkungan (Gustam, 2015). Dalam Hubungan Masyarakat, karakter sebuah komunitas dianalisis untuk mendapatkan sebuah pemahaman yang baru sehingga perencana Hubungan Masyarakat dapat mengimplementasikan program yang berfokus pada kebutuhan sebuah komunitas (Austin & Pinkleton, 2006: 2).

Secara umum, komunikasi dan risiko berkaitan dengan perilaku dan proses yang saling terhubung berdasarkan maknanya sendiri (Waldron & Kassing, 2010). Artinya dalam membuat sebuah strategi komunikasi risiko terdapat elemen-elemen kunci yang menghubungkan komunikasi dan risiko.

*Gambar 1.*  
*Hubungan antara komunikasi dan risiko*



*sumber: (Waldron & Kassing, 2010: 10)*

Dengan menggabungkan elemen-elemen kunci tersebut, sebuah komunikasi risiko dapat dipraktikkan secara efektif. Berikut ini yang merupakan elemen-elemen penghubung antara komunikasi dan risiko (Waldron & Kassing, 2010: 10-12):

a. Komunikasi secara inheren (melekat/tetap) beresiko

Perilaku komunikasi tertentu secara inheren beresiko karena dapat digunakan untuk menyakiti orang lain. Sebagai contoh komentar menghina, sarkas, dan ancaman dapat digunakan untuk menyakiti seseorang.

b. Perilaku komunikatif memberi isyarat kemungkinan risiko

peringatan verbal adalah hal yang biasa, seperti dalam konteks pekerjaan ketika rekan kerja memberitahu kita bahwa seseorang sedang mengalami

hari yang buruk. Namun isyarat nonverbal juga menjadi penting misalnya bahasa tubuh orang lain ketika kita berada dalam suatu ruangan yang sama.

c. komunikasi itu aturan terstruktur

Kehidupan organisasi disusun berdasarkan aturan komunikasi yang banyak diantaranya tidak terucapkan. Sebagai contoh ketika seseorang yang tidak datang ke acara yang dihadiri oleh rekan kerja yang lain, maka kemungkinan untuk mendapat evaluasi kinerja yang buruk juga meningkat.

d. Komunikasi itu bernegosiasi dan menentukan risiko

Komunikasi memfokuskan perhatian kita pada risiko sebagai proses yang dinegosiasikan atau dikelola. Mengkomunikasikan berita buruk dapat beresiko ketika penerima pesan menyalahkan pembawa pesan. Dengan menginterpretasikan kemudian mengeksplorasi cara berpikir yang berbeda dapat mengurangi tingkat risiko yang ada.

e. Komunikasi itu mendefinisikan kekuatan dan kontrol

Dengan mendefinisikan peran, memelihara sistem penghargaan, dan mengatur interaksi maka organisasi dapat menentukan perilaku yang aman dan beresiko.

### C. Kerangka konseptual

Penelitian ini dilakukan dengan melakukan analisis terhadap strategi komunikasi risiko yang digunakan pemerintah dalam penanganan pandemi COVID-19 di Kabupaten Rote Ndao dengan pendekatan komunitas sebagai payung analisis. secara keseluruhan peneliti ingin menganalisis proses penyusunan strategi komunikasi risiko yang dilakukan pemerintah Kabupaten Rote Ndao dalam penanganan pandemi COVID-19. Analisa dilakukan dengan menganalisis konsep analisis situasi, modal sosial, media komunitas dan karakter komunitas dalam menjawab pertanyaan rumusan masalah.

*Selanjutnya hasil Analisa dibandingkan dengan Risk Communication and Community Engagement (RCCE) yang merupakan pedoman pengelolaan strategi komunikasi risiko rekomendasi WHO bagi komunitas. Dalam penelitian ini, penggunaan RCCE dianalisis keterkaitan pelaksanaannya dengan penanganan pandemi di Rote Ndao. RCCE dianalisis karena merupakan pedoman baku yang disarankan oleh WHO terkait penanganan pandemi. Namun adaptasi RCCE tidak dapat disamakan dalam setiap komunitas sehingga analisis perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana penerapan pedoman baku dari WHO berkaitan dengan komunitas dilakukan.*

**Bagan 1.**

*Kerangka konseptual peneliti*

