

TRANSFORMASI PENANGANAN COVID-19: DARI KOMUNIKASI KRISIS KE KOMUNIKASI RISIKO

Dila Novita¹, Adi Susila², Elvira Suryani³, Muhammad Fadil⁴,
Muhammad Yunus⁵, Yusril Ikhza Mahendra⁶
Universitas Islam 45
Email: dilanovitapasca@gmail.com

Abstract

President Jokowi made public communication related to Covid-19 on March 2, 2020. Government communication in this crisis has become a challenge because since that moment the public's response and assessment began. In the early stages, public communication carried out by the government was still in the perspective of Crisis Communication, various kinds of confusion of information began to emerge, the public became doubtful about the truth of the scattered data. Furthermore, the World Health Organization recommends handling Covid-19 from the perspective of Risk Communication which is considered more comprehensive and effective in building communication to the public. For this reason, this study intends to evaluate Government Public Communication in Handling Covid-19 in a Risk Communication Perspective. This study uses qualitative research methods, applies a phenomenological research design by searching for data through observation and in-depth interviews through the application of purposive sampling by determining key informants from the government, communication experts, and the community. Secondary data collection is also carried out through journals, websites, webinar presentations, YouTube, social media, and online media portals. The results showed that the transformation of Government Public Communication from Crisis Communication to Risk Communication was carried out not only because of a request from the World Health Organization as an evaluation of government-run communication but also as a form of improving the Indonesian government's communication strategy in handling covid-19 which at first it was considered not alert and fast in preventing the spread of the Covid-19 pandemic in Indonesia. In addition, the success of Risk Communication cannot be separated from the active engagement of the community in helping the government produce and disseminate information content that is attractive, trustworthy, and accountable.

Keywords: Evaluation; Crisis Communication; Risk Communication

PENDAHULUAN

Komunikasi Publik pertama kali yang dilakukan Pemerintah Indonesia terkait Covid-19 dilakukan oleh Presiden Jokowi didampingi Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto, Menteri Sekretaris Negara Pratikno, dan Sekretaris Kabinet Pramono Anung pada tanggal 2 Maret 2020 (Fadhal, 2020). Informasi awal yang disampaikan Presiden Jokowi pada saat jumpa pers tersebut mengenai sejumlah upaya pemerintah mengantisipasi penyebaran virus corona di Tanah Air. Dimulai dari menjaga 135 pintu masuk negara, baik darat, laut, maupun udara.

Selain itu, Presiden Jokowi juga menyampaikan ada warga negara Jepang berdomisili di Malaysia yang belum lama datang ke Indonesia, lalu kembali ke Malaysia dan dinyatakan positif corona. Presiden Jokowi menyampaikan bahwa warga negara Jepang tersebut melakukan kontak dengan warga negara Indonesia seorang perempuan 31 tahun dan ibunya,

64 tahun. Kementerian Kesehatan kemudian langsung melakukan uji laboratorium terhadap spesimen keduanya. Setelah dilakukan pengecekan kemudian diperoleh hasil bahwa ibu dan putrinya positif corona (Kompas.com, 2020). Pengumuman tentang Covid-19 tersebut tentunya mengejutkan publik dan berdampak besar pada semua aspek kehidupan masyarakat (Winanti, Darmawan, dan Putri, 2020).

Komunikasi Pemerintah dalam situasi krisis tersebut menjadi sebuah tantangan karena sejak momentum itu respon dan penilaian publik dimulai terkait bagaimana komunikasi publik dilakukan oleh semua elemen yang berasal dari pemerintah (Engkus, dkk., 2020). Di sinilah pentingnya evaluasi komunikasi publik tentang penanganan Covid-19 dilakukan karena pada faktanya kepanikan masyarakat dimulai sejak ada pengumuman resmi pemerintah tersebut.

Komunikasi publik pemerintah yang cepat, tepat, responsif, dan transparan sejak awal krisis menjadi harapan semua pihak (Monggilo, 2020). Namun faktanya pemerintah terus mendapatkan kritikan dari publik yang menyoroti tidak transparannya pemerintah pada tahap awal penanganan Covid-19 terutama dalam menginformasikan data sebaran korban dan tidak signifikannya tindakan yang diambil untuk mencegah penyebaran Covid-19 (Cnnindonesia.com, 2020).

Tujuan dari evaluasi untuk meningkatkan efektifitas organisasi dan performa (kinerja) organisasi (Silvianto, 2018). Secara fungsional, kinerja suatu organisasi atau sistem ditentukan oleh ketepatan dalam pencapaian sasaran. Dengan kata lain, kajian evaluatif merupakan kajian apakah sistem yang dilakukan benar (*doing the right things*). Ditinjau dari efektivitas sistem, organisasi dapat mencapai efisiensi kerja karena melakukan kegiatan dengan benar (*doing things right*) (Syabrina, 2018).

Paisley memaparkan komunikasi publik berkaitan dengan: (1) Tujuan komunikasi untuk mengubah kepercayaan, perilaku, dan kontrol sosial; (2) Metode yang digunakan, seperti media massa, *online*, iklan, poster, brosur, mural, dan sebagainya; (3) Pembaruan atau perubahan untuk lebih baik (Paisley, 2000).

Selain itu dalam Undang-Undang RI Nomor 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) menjelaskan tentang pentingnya transparansi komunikasi publik, karena KIP merupakan ciri negara demokrasi, hak asasi manusia, dan kedaulatan rakyat untuk pengawasan pada penyelenggaraan negara (Febriananingsih, 2012). Tahir (2014) menambahkan Komunikasi publik diperlukan agar arus informasi dan perubahan sosial mampu memberikan manfaat terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan.

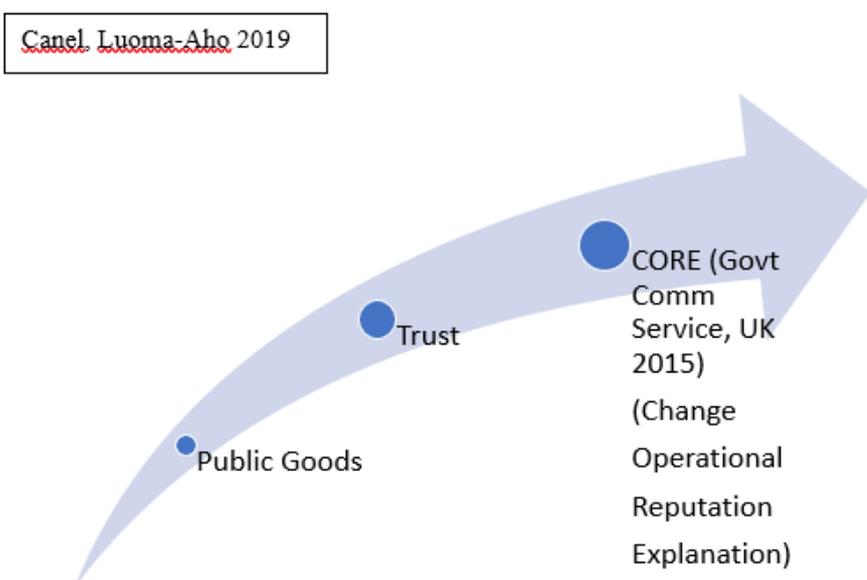
Dalam buku "*The Heart of the Enlightened: A Book of Story Meditation*", yang dikutip dalam Protokol Komunikasi Publik Penanganan Covid- 19 (Kantor Staf Presiden. 2020), Anthony de Mello menjelaskan, ada kaitan antara kepanikan publik dengan peningkatan jumlah korban pandemi. Mello berpendapat, korban pandemi bisa menjadi 5(lima) kali lipat,

jika terjadi kepanikan ketika pandemi (Mello, 1997). Berdasarkan hal tersebut, komunikasi menjadi kunci dalam manajemen krisis. Kepercayaan publik harus dibangun dan dijaga agar tidak panik, sehingga penanganan pandemi Covid-19 dapat berjalan dengan lancar (Abdullah, dkk., 2020).

Selama krisis dan keadaan darurat, keprihatinan utama publik adalah tentang kesehatan dan keselamatan fisik, akses terhadap makanan dan layanan penting, kemampuan untuk pergi bekerja dan memiliki cukup uang (Silviani, Pardede, dan Sembiring, 2020).

. Beberapa tujuan komunikasi selama krisis, misalnya, memastikan bahwa masyarakat memiliki cukup makanan, air, dan perawatan medis, mencegah kepanikan publik ketika ada kematian yang tinggi, membuat beberapa pesan penting berulang-ulang misalnya jaga jarak, sering mencuci tangan, orang yang sakit harus tinggal di rumah dan tidak pergi ke kantor atau sekolah.

Tujuan komunikasi yang jelas, akan membantu membentuk pesan kunci yang efektif. (Novita, 2020). Jadi ketika berkomunikasi dengan publik selama krisis, harus selalu bertujuan untuk menjadi akurat, kredibel, bersedia dan mampu memperbaiki misinformasi dan menghilangkan rumor, konsisten, relevan, sering, siap untuk merespons, tepat waktu (dijadwalkan secara teratur) (Enjang, 2020). Canel dan Luoma-Aho menambahkan bagaimana negara memastikan bahwa warganya mendapatkan layanan, infrastruktur dan keselamatan yang memadai merupakan tugas sektor publik. Termasuk di dalamnya juga merupakan tugas otoritas, organisasi pemerintah dan administrasi publik, sektor publik dan organisasi politik ada untuk bekerja sama, melayani kebutuhan publik serta mengumpulkan dari publik sumber daya yang diperlukan melalui pajak dan pembiayaan lainnya (Luoma-aho, Canel, dan Sanders, 2019).

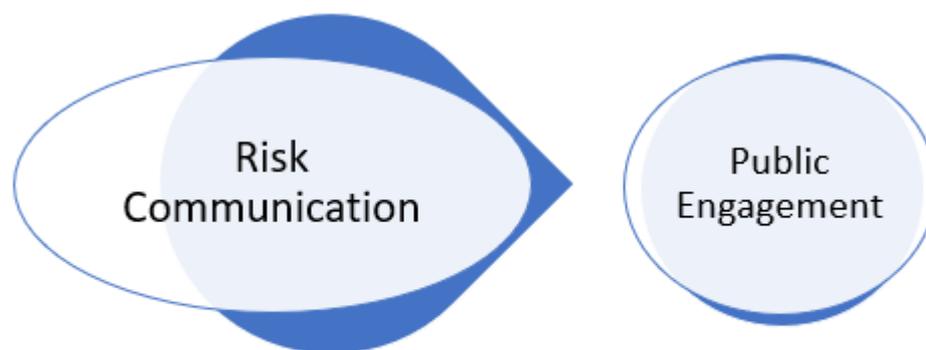


Gambar 1. Tujuan Komunikasi Publik

Elemen dasar komunikasi tidak boleh dipandang sebagai kegiatan yang direncanakan, disampaikan, dan kemudian selesai. Komunikasi adalah suatu proses untuk mencapai saling pengertian, di mana komunikator dan komunikan membuat, membagikan, dan bertukar pemikiran, opini, serta informasi. Komunikasi yang dilakukan dengan baik dan dilaksanakan dengan benar, terintegrasi ke dalam setiap tahap krisis dan tanggap darurat, dapat membantu mengurangi hal yang ditakutkan yaitu penderitaan dan kematian.

Komunikasi memiliki peranan kunci, sebagaimana yang disampaikan oleh McBeth, Lybecker dan Stoutenborough, *“In today’s policy world, communication is a key element of policy making”* (McBeth, Lybecker, dan Stoutenborough, 2016). Lybecker et.al. menambahkan Komunikasi antara pemangku kepentingan dan publik yang lebih luas menjadi semakin penting saat ini, biasanya komunikasi tersebut seringkali berbentuk narasi kebijakan: *“Communication between stakeholders and the larger public is an increasingly important issue in today’s policy world. This communication often takes the form of policy narratives”* (Lybecker, dkk., 2016).

Menurut *World Health Organization* (2020) terdapat 2(dua) pesan kunci selama pandemi: 1) Komunikasi Risiko (*Risk Communication*), 2. Keterlibatan Publik (*Public Engagement*). *Risk Communication* merupakan kondisi prasyarat untuk tumbuhnya *public engagement*. Jadi perlu digali sejauhmana *risk communication* sudah dilakukan dengan benar yang kemudian berdampak pada *public engagement*.

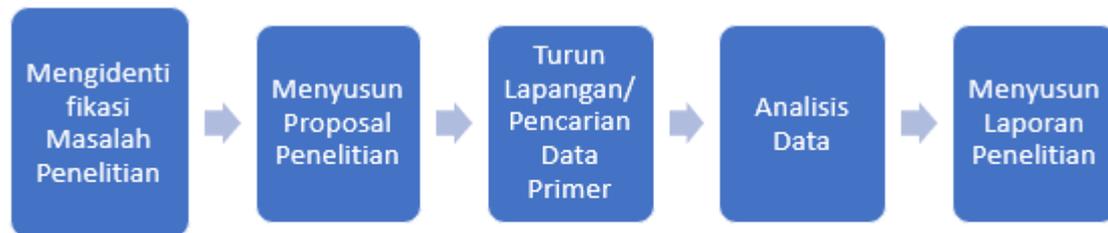


Sumber: *World Health Organization, 2020*

Gambar 2. Pesan Kunci Komunikasi di Era Pandemi

Tahapan Penelitian diawali dengan mengumpulkan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber seperti artikel jurnal, presentasi narasumber dalam webinar terkait komunikasi publik pemerintah selama covid-19, *website* dan media sosial pemerintah, *youtube* dan portal media *online*. Selain itu, peneliti juga melakukan Observasi secara tidak langsung terhadap komunikasi publik yang sudah dan sedang dilakukan pemerintah.

Selanjutnya semua data awal yang diperoleh dari sumber-sumber sekunder dianalisis sebagai bagian dari *pre-limenary study* dan diidentifikasi permasalahan apa yang masih menjadi *gap* dan belum diangkat oleh hasil-hasil penelitian sebelumnya. Tahapan selanjutnya peneliti menyusun Asumsi Penelitian.



Sumber: Disusun Oleh Peneliti

Gambar 3. Tahapan Penelitian

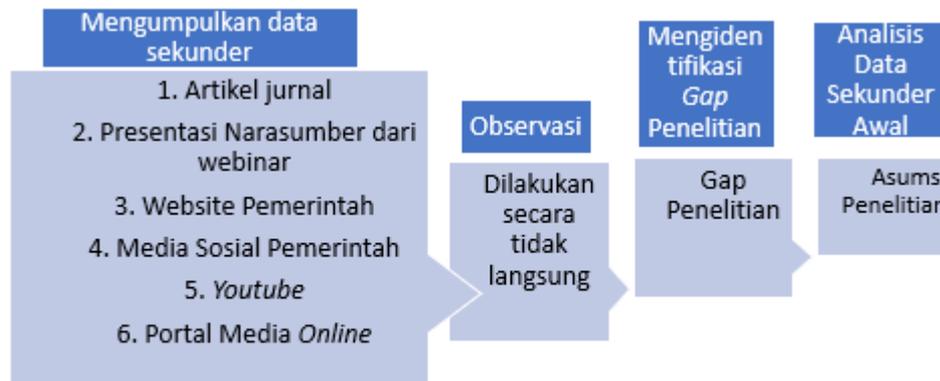
Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka peneliti mengidentifikasi Tujuan penelitian ini: 1) Mengevaluasi Komunikasi Publik Pemerintah Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19 dari persepektif Komunikasi Krisis. 2) Menganalisis Komunikasi Publik Pemerintah Dalam Perspektif Komunikasi Risiko Selama Penanganan Covid-19.

Penelitian ini menjadi sangat menarik sebagai bagian dari kontribusi pengembangan keilmuan khususnya dalam perspektif Komunikasi Publik dan berbagai temuan penelitian ini diharapkan bisa digunakan untuk menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah terkait pengelolaan komunikasi dalam penanganan Covid-19, serta bisa menjadi rekomendasi bagi perbaikan Kebijakan Komunikasi Publik di masa Bencana.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan Paradigma Konstruktivisme dengan Metode Penelitian Kualitatif dan Desain Penelitian Fenomenologi. Perolehan data dilakukan melalui 2(dua) acara. Pertama; Data Primer; Wawancara Mendalam (*in-depth interview*) dan Observasi Tidak Langsung (*in-direct observation*) dan Kedua; Data Sekunder melalui studi pustaka dan studi dokumentasi.

Di tahap awal, peneliti melakukan studi pendahuluan (*pre-liminary study*) untuk mengidentifikasi masalah penelitian yang menjadi *gap* berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu. Tahapan *pre-liminary study* bisa dilihat dari gambar 4.



Sumber: Disusun Oleh Peneliti

Gambar 4. *Pre-liminary Study*

Pada penelitian ini, sumber data primer diperoleh melalui observasi dan wawancara mendalam dengan 4(empat) informan yang berasal dari 4(empat) unsur yaitu yang berasal dari Gugus Tugas Covid-19, Pihak pemerintah, Ahli Komunikasi dan Publik. Penentuan Informan dengan *Purposive Sampling* melalui kriteria yang ditentukan sebelumnya yang dianggap peneliti memiliki kriteria *Key Informant* yaitu yang paling memahami masalah penelitian ini. Dalam penelitian ini juga dimungkinkan menggunakan *snowball sampling* untuk memperoleh informan yang dianggap tepat sebagaimana rekomendasi dari informan sebelumnya. Selain pengumpulan data primer, pengumpulan data sekunder juga dilakukan melalui jurnal, *website*, presentasi *webinar*, *youtube*, media sosial, dan portal media *online*.

Tabel 1. Jenis Data, Teknik dan Sumber Perolehan Data Penelitian

Jenis Data	Teknik Perolehan Data	Sumber Perolehan Data
Primer	Wawancara Mendalam & Observasi tidak langsung	Gugus Tugas Covid-19, Pihak pemerintah Ahli Komunikasi dan Publik.
Sekunder	Studi Pustaka dan Studi Dokumentasi	Artikel jurnal, website, presentasi webinar, youtube, media sosial dan portal media online.

Sumber: Disusun oleh Peneliti

Dari keempat unsur informan dengan kualifikasi masing-masing tersebut, peneliti anggap mampu merepresentasikan dan menggambarkan pokok permasalahan penelitian yang sedang dilakukan. Informan di atas diwawancarai dengan cara *in-depth interview*. Wawancara kualitatif dilakukan oleh peneliti dengan maksud untuk mengetahui tentang realitas, makna-makna subyektif yang dipahami oleh individu yang terkait tersebut dan sesuai dengan topik yang diteliti.

Wawancara Mendalam (*in-depth interview*)

Penelitian ini juga menggunakan teknik wawancara mendalam sebagai data primer. Patton (2002:341) mengemukakan bahwa wawancara kualitatif bertujuan untuk mengetahui apa yang ada dalam pikiran orang lain, kemudian menyusun cerita mereka dan menjawab permasalahan yang berkaitan dengan penelitian. Wawancara kualitatif dilakukan oleh peneliti dengan maksud untuk mengetahui tentang realitas makna-makna subyektif yang dipahami oleh individu yang terlibat dalam pemrosesan teks, dan sesuai dengan topik yang diteliti. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan dengan cara *indepth interview*, yakni wawancara mendalam atau biasa disebut dengan *semi-structured interview*.

Studi Pustaka

Merupakan data yang dikumpulkan dari tangan kedua atau sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Studi kepustakaan, yaitu cara untuk mengumpulkan data dengan menggunakan dan mempelajari *literature* kepustakaan yang

ada untuk mencari konsepsi-konsepsi dan teori-teori yang berhubungan erat dengan permasalahan. Studi kepustakaan bersumber pada laporan-laporan penelitian, skripsi, tesis, disertasi, buku, surat kabar cetak maupun *online*, dan dokumen-dokumen lain yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

Studi Dokumentasi

Pada penelitian ini dokumentasi yang peneliti peroleh berasal dari *Youtube* dan presentasi Narasumber dalam beberapa Webinar yang topiknya fokus membahas tentang Komunikasi Publik Pemerintah Indonesia Dalam Penanganan Covid-19 dan beberapa topik lain yang relevan dengan permasalahan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perbedaan Komunikasi Krisis dan Komunikasi Risiko

Pada awal terjadinya pandemic Covid-19, pemerintah menjalankan model Komunikasi Krisis, Setelah itu bergeser menjadi Komunikasi Risiko. Perbedaan prinsip dari kedua model komunikasi ini adalah komunikasi krisis terjadi selama kejadian berlangsung, sedangkan komunikasi krisis adalah penilaian untuk mengecek konsekwensi-konsekwensi yang mungkin terjadi. Komunikasi Risiko sifatnya lebih panjang dan antisipatif.

Berdasarkan pendapat Reynolds dan Seeger (2005) tentang perbedaan Komunikasi Risiko dan Komunikasi Krisis, pada *Risk Communication*, pertama; dari sisi pesan menjelaskan tentang bagaimana publik tahu tentang konsekwensi negatif dan bagaimana hal tersebut bisa dikurangi. Terdapat 2(hal) *technical understanding* 1) agar publik tahu tentang bahaya yang sedang berlangsung dan 2) *cultural believe* yang harus dikelola agar publik tidak emosi, Kedua; pesan dalam *risk communication* sifatnya persuasif sedangkan *crisis communication* sifatnya hanya informatif, yang hanya menysasar pada pengetahuan dan kesadaran. Sedangkan dalam persuasif harus bisa memenangkan hati, harus memenangkan emosi.

Ketiga; *risk communication* dilakukan secara sering dan rutin, sedangkan *crisis communication* sifatnya tidak teratur. Fokus *risk communication* terdapat pada pengirim pesan dan pesan itu sendiri. Sedangkan untuk *crisis communication* sifatnya pada publik dan situasi yang berkembang. Dalam *risk communication*, ilmuan dan *technical expert* memiliki peran yang sangat penting. Sedangkan dalam *crisis communication* yang memegang peran penting adalah figur otoritas (tabel 1).

Tabel 2. Perbedaan Komunikasi Krisis dan Komunikasi Risiko

Crisis and Emergency Risk Communication (CERC) Model

Risk communication	Crisis communication
Messages regarding known probabilities of negative consequences and how they may be reduced; addressing technical understandings (hazards) and cultural beliefs (outrage)	Messages regarding current state or conditions regarding a specific event; magnitude, immediacy duration and control/remediation; cause, blame, consequences
Principally persuasive, i.e., advertising and public education campaigns	Principally informative, i.e., news disseminated through media or broadcast through warning system
Frequent/routine	Infrequent/nonroutine
Sender/message centered	Receiver/situation centered
Based on what is currently known, i.e., scientific projections	Based on what is known and what is not known
Long-term (precrisis) Message preparation, i.e., campaign	Short-term (crisis) Less preparation, i.e., responsive
Technical expert, scientist	Authority figures/emergency manager, technical experts
Personal scope	Personal, community, or regional scope
Mediated; commercials, ads brochures, pamphlets	Mediated; press conferences, press releases, speeches, websites
Controlled and structured	Spontaneous and reactive

Sumber: Reynolds And Seeger, 2005

Komunikasi Risiko

Komunikasi Risiko merupakan kegiatan komunikasi mengenai sesuatu yang hal yang tidak diinginkan atau diharapkan seperti Pandemi Covid-19 (Winoto, 2017). *Crisis and Emergency Risk Communication* (CERC) diperkenalkan oleh Reynolds dan Seeger dalam tulisan mereka tentang *Crisis and Emergency Risk Communication as an Integrative Model* (Reynolds dan Seeger, 2005).

Model ini diuraikan sebagai penggabungan dari banyak pengertian tradisional tentang kesehatan dan komunikasi risiko yang diterapkan dalam komunikasi krisis dan bencana. Jenis kegiatan komunikasi khusus yang harus dilakukan pada berbagai tahap bencana atau perkembangan krisis diuraikan. Meskipun krisis menurut definisi adalah situasi yang tidak pasti, samar-samar, dan seringkali kacau, model CERC disajikan sebagai alat yang dapat digunakan komunikator kesehatan untuk membantu mengelola peristiwa kompleks ini (Veil, dkk., 2008).

Secara umum, penanganan bencana alam dan kedaruratan kesehatan masyarakat selalu memasukkan komponen komunikasi yang signifikan berupa peringatan, pesan risiko, notifikasi evakuasi, pesan mengenai efikasi diri, informasi mengenai gejala dan pengobatan

medis, dan lain-lain. Berbagai jenis krisis, bagaimanapun, memanifestasikan berbagai bentuk ancaman dan kebutuhan komunikasi yang berbeda (Seeger, Sellnow, dan Ulmer, 2003). Freimuth dkk menyatakan bahwa Komunikasi Risiko paling sering dikaitkan dengan identifikasi Risiko terhadap kesehatan masyarakat dan upaya untuk membujuk masyarakat agar mengadopsi perilaku yang lebih sehat dan tidak berisiko (Freimuth, Linnan, Potter, 2000).

World Health Organization (WHO) sebagai Organisasi Kesehatan Dunia menilai risiko akibat virus tersebut termasuk kategori tinggi di tingkat global dan menetapkan status Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) sejak tanggal 30 Januari 2020. Selanjutnya WHO juga mengeluarkan pedoman sementara sesuai dengan instrument International Health Regulation 2005 (IHR 2005) yang salah satunya berisi tentang komunikasi Risiko. Pedoman tersebut diharapkan dapat diadopsi negara-negara di dunia dalam upaya mencegah penyebaran Covid-19 (WHO, 2020; Kementerian Kesehatan RI, 2020).

Menurut WHO terdapat 2(dua) pesan kunci selama pandemi: 1) Komunikasi Risiko (*Risk Communication*), 2. Keterlibatan Publik (*Public Engagement*). *Risk Communication* merupakan kondisi prasyarat untuk tumbuhnya *public engagement*. Jadi perlu digali sejauhmana *risk communication* sudah dilakukan dengan benar yang kemudian berdampak pada *public engagement*.

Komunikasi Krisis Penanganan Pandemi Covid-19

Pada awal Covid-19 muncul, Pemerintah Indonesia cenderung menyangkal, bahkan terkesan menolak berbagai peringatan tentang bahaya corona virus yang disampaikan oleh berbagai lembaga dunia. Hal tersebut tergambar dari berbagai pernyataan kontroversial dari beberapa pejabat di pemerintahan. Pernyataan penolakan tersebut misalnya datang dari Menteri Kesehatan RI, Terawan Agus Putranto yang cenderung mengabaikan ketika menanggapi rekomendasi dari Universitas Harvard pada 11 Februari 2020 yang menyatakan covid-19 seharusnya sudah masuk ke Indonesia.

Hal yang senada diungkapkan oleh Menkopolkam, Mahfud M.D. melalui kelakarnya di media sosial bahwa Covid-19 tidak sampai ke Indonesia karena perizinannya berbelit-belit (Wijayanto, *Detik.com*, 6 April 2020). Di sisi lain, pemerintah justru menganggarkan 72 miliar rupiah untuk membayar jasa *influencer* dan melakukan promosi media untuk meningkatkan pariwisata Indonesia yang sedang lesu akibat penyebaran pandemi Covid-19 (Kompas.com, 2 September 2020). Hal tersebut tentu saja menuai reaksi negatif dari publik. Pemerintah dianggap tidak serius dalam melakukan pencegahan penyebaran Covid-19 karena justru membuka akses berbagai wisatawan asing maupun dalam negeri untuk masuk

ke berbagai daerah di Indonesia ketika di awaktu yang bersamaan, berbagai negara justru sudah menutup akses bagi wisatawan asing masuk ke negara mereka sebagai upaya mencegah penyebaran covid-19.

Sikap tanggap Pemerintah baru muncul ketika sudah ditemukannya kasus positif Covid-19 pertama kali di Indonesia, pada 2 Maret 2020. Achmad Yurianto selaku juru bicara pemerintah untuk penanganan pandemi covid-19 mulai melakukan *update* secara reguler terkait perkembangan pandemic covid-19 di Indonesia. Selain juru bicara yang ditunjuk, dalam konferensi pers juga disampaikan beberapa keterangan dari berbagai tokoh masyarakat dan pihak yang berwenang memberikan informasi, misalnya dari para ahli kesehatan masyarakat. Hal tersebut menjadi penanda perbaikan komunikasi publik pemerintah yang sebelumnya komunikasi krisis yang dilakukan pemerintah dinilai sangat buruk oleh public, terutama di awal kemunculan kasus positif Covid-19 di Indonesia.

Ternyata ketidakseriusan pemerintah dalam menjalankan komunikasi krisis dan berbagai kesimpangsiuran informasi yang muncul di masyarakat berdampak pada respon publik yang menganggap remeh pandemi Covid-19 dan tidak menerapkan protokol kesehatan sebagaimana yang mulai dikampanyekan pemerintah di berbagai saluran media komunikasi baik media konvensional maupun media baru. Keadaan tersebut disinyalir merupakan akibat dari berbagai pernyataan kontroversial para pejabat pemerintahan yang mengeluarkan *statement* yang terkesan menyepelkan pada awal pandemi covid-19 muncul. Masyarakat yang kurang paham dengan bahaya Covid-19 akhirnya banyak yang tergiring memiliki opini dan pendapat yang sama. Tambah diperparah dengan banyaknya *hoax* yang bermunculan dan berbagai teori konspirasi yang kemudian menjadi sumber perdebatan di tengah publik.

Sikap pemerintah yang di awal terkesan tidak terbuka mengenai jumlah pasien positif Covid-19 menjadi andil besar munculnya kesangsian public tentang data jumlah kasus covid-19 yang diumumkan pemerintah setiap hari. Akhirnya publik menuntut transparansi data. Gilang Desti Parahita, pakar komunikasi massa dari Universitas Gadjah Mada menyampaikan mungkin pemerintah ingin menghindari kepanikan muncul di publik, namun *sense of crisis* pemerintah lemah sehingga apa yang dimaksudkan tidak tersampaikan dengan semestinya (Katadata, 23 Juni 2020).

Pada awal muncul pandemic covid-19, publik juga sempat mengalami kebingungan akibat adanya kebijakan yang tidak sinkron antara apa yang disampaikan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Misalnya kebijakan karantina wilayah (*lockdown*) yang dilakukan pemerintah di wilayah mereka masing-masing. Di sisi berbeda, Presiden Jokowi menyatakan bahwa kebijakan karantina wilayah (*lockdown*) di level nasional dan daerah merupakan kewenangan pemerintah pusat dan kewenangan tersebut tidak boleh diambil oleh pemerintah daerah (CNN Indonesia, 28 Maret 2020).

Komunikasi krisis yang dijalankan pemerintah pusat juga dinilai tidak efektif karena menggunakan berbagai istilah asing yang sulit dipahami oleh publik yang awam dengan istilah-istilah tersebut. Berdasarkan gambaran tersebut, dapat ditarik kesimpulan komunikasi krisis yang dijalankan pemerintah dalam menghadapi pandemi Covid-19 pada awalnya tidak cukup baik. Atas dasar hal tersebut, perlu dilakukan perbaikan komunikasi krisis pemerintah dalam menangani pandemi Covid-19.

Selama krisis dan keadaan darurat, harapan utama publik adalah pada kesehatan dan keselamatan fisik, akses terhadap layanan penting dan makanan, memiliki cukup uang, dan kemampuan untuk pergi bekerja. Kekhawatiran publik harus bisa diatasi ketika mengembangkan tujuan komunikasi dan pesan utama yang akan disampaikan pemerintah kepada publik. Beberapa tujuan komunikasi selama krisis, seperti, memastikan publik memiliki cukup air, makanan, dan perawatan medis; mencegah kepanikan publik pada saat angka kematian tinggi, membuat beberapa pesan penting yang disampaikan secara berulang kali, misalnya sering mencuci tangan pakai sabun dan air mengalir, menjaga jarak, bagi orang yang sakit harus tinggal di rumah/isolasi mandiri, dan tidak pergi ke sekolah maupun kantor.

Kemampuan berkomunikasi secara tepat, kredibel, dan transparan selama situasi krisis merupakan keterampilan utama yang harus dimiliki seorang pemimpin dalam proses kepemimpinannya. Berkomunikasi selama situasi krisis dan darurat berbeda dengan berkomunikasi dalam kondisi dan situasi normal. Hal tersebut menyebabkan komunikasi di masa krisis merupakan bagian sangat penting dalam kepemimpinan secara keseluruhan sebagai upaya mengatasi persoalan yang berkembang, khususnya pandemi Covid-19. Selama krisis, berbagai situasi tak terduga dan tidak biasa, atau situasi tidak stabil dan berbahaya memungkinkan muncul dan membawa perubahan secara mendadak. Tantangan yang mungkin muncul selama pandemi covid-19 adalah situasi parah yang tidak terbayangkan sebelumnya. Dengan memahami pola krisis, maka dapat membantu pelaku komunikasi melakukan antisipasi terhadap kebutuhan informasi public dan pemangku kepentingan (Silviani, Pardede dan Sembiring, 2020).

Komunikasi Risiko Penanganan Pandemi Covid-19

Kelemahaan pemerintah di berbagai negara, termasuk Indonesia dalam melakukan komunikasi krisis kemudian memunculkan perubahan strategi komunikasi menjadi komunikasi risiko, sebagaimana yang direkomendasikan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*, 2020). Komunikasi risiko merupakan pertukaran informasi secara *real-time*, mendengarkan saran dan pendapat antara para ahli, dan berbagai pihak, terutama publik yang menghadapi ancaman terhadap kesehatan mereka, termasuk juga ancaman terhadap ekonomi atau kesejahteraan sosial mereka (Abrams & Greenhawt, 2020).

Komunikasi risiko merupakan pendekatan secara sosial oleh instansi terkait dalam pengendalian risiko dengan tujuan mendidik, menginformasikan, dan membantu dalam penyusunan dan pengambilan keputusan (Harlina et al., 2018). Dalam komunikasi risiko, keterlibatan publik (*public engagement*) merupakan kunci (WHO, 2020). Komunikasi risiko tidak bisa dianggap berhasil, jika keterlibatan publik tidak terjadi. Komunikasi risiko dapat berupa konten-konten yang di *posting* di media sosial. Tren komunikasi risiko diperoleh dari respon publik dalam fitur *Like*, *Comment*, dan *Share* yang disediakan media sosial. Posting konten misalnya bisa dilakukan setiap hari dengan jumlah minimal satu konten per hari.

Penting bagi publik untuk mengetahui bagaimana mengatasi persoalan kesehatan yang terjadi saat ini. Keterbukaan dan kerjasama yang baik antara publik dan tenaga medis merupakan hal yang krusial. Hal ini pun disadari dan disetujui oleh publik yang terlihat dari respon *Like* yang cukup banyak diberikan pada konten yang diposting baik oleh pemerintah maupun publik lainnya. Publikasi melalui media sosial saat ini menjadi suatu bentuk strategi komunikasi untuk menjaga dan meningkatkan kesehatan.

Pemanfaatan jasa komunikasi pada situasi pandemi covid-19 merupakan bagian penting dalam menyukseskan kesehatan individu dan masyarakat (Rahmadiana, 2012). Pemilihan strategi komunikasi yang tepat akan berdampak pada individu maupun publik dalam membuat keputusan yang sesuai dengan kebutuhan kesehatan mereka.

Sementara itu, konten yang bersifat edukatif berisi tentang bagaimana tindakan-tindakan yang harus diambil selama penanganan wabah virus sesuai dengan protokoler kesehatan. (Pratiwi & Hidayat, 2020) berpendapat, permasalahan di Indonesia saat ini terkait peristiwa baru wabah Covid-19, merupakan virus baru sehingga masih banyak masyarakat yang belum tahu dan tidak mengerti cara menangani virus tersebut, banyak berita juga yang kemudian berkembang tentang cara penanggulangan pandemi covid-19 dan sosialisasi dari pemerintah, serta informasi terkait kebijakan-kebijakan baru.

Semua informasi yang terkait dengan covid-19 diharapkan pemerintah dapat tersebar merata dan diterima masyarakat luas melalui penyebaran di berbagai media termasuk media (Halik, 2013). Tujuan pemberian informasi yang diberikan sebagai upaya memberikan efek sadar akan kesehatan dan menjaga diri dari bahaya covid-19, hal ini sangat membantu sebagai upaya menyebarkan pengetahuan secara luas dan menyelesaikan kepanikan sebagai dampak dari ketidaktahuan tentang Covid-19 (Pratiwi & Hidayat, 2020). Hal tersebut menjadi gambaran mengapa warganet lebih cenderung merespon berbagai konten yang bersifat informatif. Minat dan umpan balik publik saat ini cenderung pada berita yang bermuatan informasi karena keterbatasan pengetahuan mereka terkait dengan penyebaran pandemi covid-19 yang sedang terjadi di dunia saat ini.

Konten yang berbentuk infografis memiliki persentase tertinggi paling disukai, kemudian video dan naskah, lalu sisanya yang disukai berbentuk gambar. Infografis

menjadi bentuk penyampaian pesan yang dominan digunakan oleh public karena dilihat dari tampilannya yang menarik dan interaktif menjadikan bentuk konten ini banyak digunakan untuk komunikasi guna menarik perhatian publik. Sebagaimana diungkapkan Resnatika & Kurniasih (2018) infografis merupakan informasi yang dikemas secara visual, bertujuan mempermudah orang untuk mengingat dan memahami sebuah informasi tanpa harus membaca teks panjang.

Proses pembuatan infografis menggunakan beberapa istilah yang berbeda, misalnya *data visualization*, *information design* dan *information architecture*. Infografis ditampilkan untuk menarik minat publik membaca *postingan* yang ditampilkan. Biasanya bentuk infografis memiliki beragam bentuk tampilan semisal, grafik tentang informasi jumlah kasus Covid-19 setiap hari, sehingga mudah dibaca public dan bisa diupdate setiap hari. Infografis juga digunakan untuk menyajikan berbagai konten edukasi kepada publik, melalui tampilan menarik berupa gambar-gambar animasi dengan narasi yang sederhana, sehingga dapat menarik perhatian publik dan mudah dipahami.

Dalam konteks komunikasi risiko, terdapat enam prinsip agar komunikasi berhasil, 1) mengenali audiens, melibatkan pakar ilmiah, menciptakan keahlian dalam berkomunikasi, menjadi sumber informasi yang dapat dipercaya, menjamin keterbukaan, dan tanggung jawab bersama (Nasir, 2013). Media sosial merupakan salah satu media yang paling banyak diminati. Keterlibatan publik bisa dilihat pada munculnya komunitas KawalCOVID-19 di medium Instagram yang didominasi oleh kalangan generasi muda. Infografis merupakan suatu bentuk pesan yang efektif digunakan untuk menyampaikan pesan kepada generasi muda, disebabkan tampilan pesan infografis kreatif, menarik, kekinian, dan sederhana namun berisi.

Berikutnya, konten dalam bentuk video, berisi pesan edukasi atau opini yang bertujuan memberikan pemahaman kepada publik dan juga media penyebaran informasi. Durasi video yang digunakan biasanya lebih dari satu menit. *Posting* dalam bentuk video dapat menarik minat publik menonton karena memiliki visual dan audio sehingga menjadi daya tarik publik untuk memperoleh edukasi dan informasi.

Selanjutnya, konten berbentuk naskah. Naskah yang ditulis biasanya berisi informasi dan edukasi yang cukup panjang. *Postingan* ini biasanya berisi himbauan atau informasi. Tim relawan komunitas KawalCOVID-19 misalnya, terdiri dari warganet yang berlatar belakang medis, edukasi, sains, riset, teknologi dan komunikasi massa yang pro data. Komunitas ini menerapkan prinsip komunikasi risiko bahwa dalam menyampaikan komunikasi melibatkan pakar ilmiah dan menjadi sumber informasi yang dapat dipercaya dan bertanggung jawab. Pesan yang disusun dalam format naskah berisi tentang pendidikan dan informasi yang komprehensif dan berkualitas. Selain itu, naskah digunakan untuk menyampaikan informasi. Pada sisi lain, konten yang berbentuk gambar memiliki persentase kemunculan paling

jarang. Gambar yang dipost berupa gambar dokumentasi tenaga medis, yang tidak mengandung komik manga.

KESIMPULAN

Transformasi Komunikasi Publik Pemerintah dari Komunikasi Krisis menjadi Komunikasi Risiko harus dilakukan bukan hanya karena permintaan dari Lembaga Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) sebagai evaluasi terhadap komunikasi yang dijalankan pemerintah, namun juga sebagai bentuk perbaikan strategi komunikasi pemerintah Indonesia dalam penanganan covid-19. Keberhasilan komunikasi Risiko tidak hanya bisa dilihat dari strategi komunikasi publik yang dijalankan pemerintah melalui berbagai media. Namun yang penting juga adalah bagaimana kemudian publik merespon berbagai informasi yang disampaikan pemerintah. Publik juga diharapkan berperan aktif dalam memproduksi dan menyebarkan informasi dan edukasi yang dibutuhkan oleh semua pihak yang membutuhkan informasi dari sumber yang bisa dipercaya dan bertanggung jawab dengan kemas konten yang bagus dan menarik tentang berbagai upaya penanganan pandemi covid-19.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M. Z., Zanynu, M. A., Amin, H., Fachruddin, S., & Kamil, S. U. R. (2020) Manajemen kampanye komunikasi kesehatan dalam upaya pencegahan dan penanganan covid-19 di kota kendari. *Jurnal Anoa*, 2(1), 11-29.
- CNN Indonesia. (2020a) 'Jokowi di antara visi pembangunan dan kemanusiaan', CNN Indonesia, 17 March [online]. Availableat: [https:// www. Cnnindonesia.com](https://www.cnnindonesia.com)
- Engkus, E., Suparman, N., Tri Sakti, F., & Saeful Anwar, H. (2020). Covid-19: Kebijakan mitigasi penyebaran dan dampak sosial ekonomi di Indonesia. *LP2M*.
- Enjang AS, E. A., Wibawa, D., Wahab, E. D., & Muslim, A. (2020). Mendorong penerapan Crisis and Emergency Risk Communication (CERC) untuk mengatasi pandemi Covid 19 di Indonesia.
- Fadhal, S. (2020). Komunikasi publik di tengah krisis: tinjauan komunikasi pemerintah dalam tanggap darurat pandemi Covid-19. eprints.uai.ac.id
- Febriananingsih, N. (2012). Keterbukaan informasi publik dalam pemerintahan terbuka menuju tata pemerintahan yang baik. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 135-156.
- Fisipol UGM, <https://dikom.fisipol.ugm.ac.id/peran-vital-komunikasi-krisis-dalam-penanganan-pandemi-covid-19/> diakses 1 Maret 2021.
- Freimuth, V., Linnan, H. W., & Potter, P. (2000). Communicating the threat of emerging infections to the public. *Emerging infectious diseases*, 6(4), 337.
- Kantor Staf Presiden. (2020). "Penanganan COVID- 19: Protokol Komunikasi Publik". Diakses

dari Protokol-Komunikasi-COVID-19-ver-10-Mar-2020, link
<http://ksp.go.id/wpcontent/uploads/2020/03/ProtokolKomunikasiCOVID-19.pdf>.

Diakses pada 1 September 2020

Kementerian Kesehatan RI. (2020). Pedoman Kesiapsiagaan Menghadapi Infeksi Novel Coronavirus (2019-nCoV). Jakarta: Kementerian Kesehatan RI.

Kompas. Com. "Kepemimpinan dan Komunikasi di Masa Krisis Covid-19".
<https://www.kompas.com/tren/read/2020/04/08/142643965/kepemimpinan-dan-komunikasi-di-masa-krisis-covid-19?page=all> diakses 1 Oktober 2020, pukul: 12.30 WIB

Luoma-aho, V., Canel, M. J., & Sanders, K. (2019). Global Public Sector and Political Communication. *The Global Public Relations Handbook: Theory, Research, and Practice*, 35.

Lybecker, D. L., McBeth, M. K., & Stoutenborough, J. W. (2016). Do we understand what the public hears? Stakeholders' preferred communication choices for discussing river issues with the public. *Review of Policy Research*, 33(4), 376-392.

McBeth, M. K., Lybecker, D. L., & Stoutenborough, J. W. (2016). Do stakeholders analyze their audience? The communication switch and stakeholder personal versus public communication choices. *Policy Sciences*, 49(4), 421-444.

Mello, A. D. (1997). *The heart of the enlightened: a book of story meditations*.

Monggilo, Z. M. Z. (2020). BAB 15 Komunikasi Publik Pemerintah Masa COVID-19: Telaah Kritis Sistem Informasi Publik. *Tata Kelola Penanganan Covid-19 di Indonesia Kajian Awal*. Universitas Gadjah Mada University Press.

Novita, D., Suryani, E., Morlian, A., & Widyastuti, M. (2020). Evaluasi Komunikasi Publik Komisi Pemilihan Umum Melalui Media Sosial pada Pemilihan Umum 2019. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 8(2), 159-176. <https://doi.org/10.30656/sawala.v8i2.2824>

Paisley, W. J. (2000). Public Communication. *Public communication campaigns*, 3.

Reynolds, B., & W. Seeger, Matthew. (2005). Crisis and emergency risk communication as an integrative model. *Journal of health communication*, 10(1), 43-55.

Seeger, M. W., Sellnow, T. L., & Ulmer, R. R. (2003). *Communication and organizational crisis*. Greenwood Publishing Group.

Silviani, I., Pardede, I. F., & Sembiring, D. C. (2020). Komunikasi krisis dalam new normal. *Message: jurnal komunikasi*, 9(1), 82-87.

Silviani, I., Pardede, I. F., & Sembiring, D. C. (2020). Komunikasi krisis dalam new normal. *Message: Jurnal Komunikasi*, 9(1), 82-87.

Silvianto, H. (2018). Evaluasi Komunikasi Publik Kementerian Esdm Tahun 2015. *Global Komunika: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 1(1), 59-69.

Syabrina, R. A. N. (2018). *Efektivitas dan efisiensi komunikasi pada penyelenggaraan festival*

- damar kurung gresik tahun 2017* (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga).
- Tahir, A. (2014). *Kebijakan publik dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan daerah*. Penerbit Alfabeta.
- Veil, S., Reynolds, B., Sellnow, T. L., & Seeger, M. W. (2008). CERC as a theoretical framework for research and practice. *Health Promotion Practice*, 9(4_suppl), 26S-34S.
- WHO. "Novel Coronavirus (2019-nCoV) Situation Report-15", 4 Februari 2020, https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-report/20200204-sitrep-15-ncov.pdf?sfvrsn=88fe8ad6_2, diakses 10 Juni 2020, pukul 14.00 WIB.
- Winanti, P. S., Darmawan, P. B., & Putri, T. E. (2020). BAB 2 Komparasi Kebijakan Negara: Menakar Kesiapan dan Kesigapan Menangani COVID-19. Tata Kelola Penanganan Covid-19 di Indonesia Kajian Awal. Universitas Gadjah Mada University Press.
- Winoto, y. (2017). Model strategi komunikasi Risiko kesiapsiagaan menghadapi bencana alam di kabupaten pangandaran (Studi Tentang Pendidikan Publik Dalam Membentuk Masyarakat Tangguh Bencana Di Kabupaten Pangandaran Provinsi Jawa Barat). *Promedia (public relation dan media komunikasi)*, 3(2).