

BAB II

KAJIAN TEORITIS

A. Kajian Pustaka

1. Isu

a. Definisi Isu

Munculnya sebuah isu dalam sebuah perusahaan atau organisasi tidak dapat diprediksi sebelumnya, oleh sebab itu perusahaan atau organisasi diminta untuk selalu siap mengatasi isu-isu yang memungkinkan dapat membuat perusahaan atau organisasi tersebut menjadi krisis. Penanganan isu oleh perusahaan atau organisasi ini beragam, hal ini sangat berkaitan seberapa besar potensi isu yang muncul tersebut mempengaruhi perusahaan atau organisasi.

Kemunculan sebuah isu awalnya disebabkan oleh adanya ketidaksesuaian pengertian yang dimiliki oleh pihak manajemen dan public perusahaan, untuk lebih memahami definisi dari isu, berikut beberapa isu yang dikemukakan dari berbagai sumber : Isu terjadi ketika sebuah masalah menjadi terfokus pada satu pertanyaan khusus yang bisa mengarahkan pada pertikaian dan beberapa jenis resolusi. Pengertian Isu adalah suatu pertanyaan tentang fakta, nilai, atau kebijakan yang dapat di perdebatkan. Jadi dari pengertiannya makna isu menjurus kepada adanya suatu masalah dalam suatu organisasi, lembaga, kelompok yang membutuhkan penanganan. Jadi sebenarnya

dari pengertiannya isu mengacu kepada adanya adanya suatu bibit permasalahan yang kemudian menyebabkan timbulnya perdebatan.¹

Isu merupakan perbedaan pendapat yang diperdebatkan, masalah fakta, evaluasi, atau kebijakan yang penting bagi pihak-pihak yang berhubungan. Lalu yang terakhir didefinisikan bahwa isu merupakan sebuah konsekuensi dari tindakan yang diusulkan seseorang atau pihak lain yang dapat membawa dampak dalam negosiasi pribadi dan penyesuaian, sipil dan criminal litigasi, atau hal yang dapat menjadi sebuah masalah dari kebijakan public melalui legislativ aturan tindakan.

Definisi sederhana lainnya menurut Regester dan Larkin bahwa sebuah isu mempresentasikan suatu kesenjangan antara praktek korporat dengan harapan-harapan para stakeholdernya. Dengan kata lain, sebuah isu yang timbul ke permukaan adalah suatu kondisi atau peristiwa, baik didalam maupun diluar organisasi, yang jika dibiarkan akan menjadi efek yang signifikan pada fungsi atau kinerja organisasi tersebut atau pada target-trget organisasi tersebut dimasa mendatang. Selain itu biasanya kita juga pernah kata rumor, rumor merupakan beragam informasi dengan berbagai versi yang tidak jelas siapa sumbernya, tidak jelas siapa yang pertama kali menyampaikannya dan tidak jelas pula kabar atau informasi tersebut mengandung kebenaran

¹ <http://myblogrudipurwanto.blogspot.com/2013/04/manajemen-isu-menentukan-stop-tidaknya.html> . diakses pada Minggu, 30 Maret 2014, pukul : 13.10

atau tidak., istilah seperti ini sama halnya dengan sebuah gossip, selentingan atau *grapevine*.

Isu bisa meliputi masalah, perubahan, peristiwa, situasi, kebijakan atau nilai yang tengah berlangsung dalam kehidupan masyarakat. Munculnya sebuah isu dapat disebabkan oleh :

1. Ketidakpuasan sekelompok masyarakat.
2. Terjadinya peristiwa dramatis.
3. Perubahan social.
4. Kurang optimalnya kekuatan pemimpin.

Dari apa yang dijelaskan diatas, terlihatlah bahwa pengertian isu menjurus pada adanya masalah dalam suatu perusahaan atau organisasi yang membutuhkan penanganan. Disebutkan diatas terdapat beberapa kesamaan makna bahwa setiap perusahaan tidak pernah mengharapkan akan munculnya isu. Ketika isu mulai muncul dalam sebuah perusahaan atau organisasi, maka dapat dipastikan akan terjadi kesenjangan perusahaan dengan publiknya.²

b. Jenis-Jenis Isu

Saat ini area manajemen isu telah menjadi luas dan sangat penting bagi perusahaan atau organisasi, khususnya pada bidang public relations. Secara umum menurut Gaunt and Ollenburger (1995), isu dapat diklasifikasikan ke dalam dua jenis. Ini berdasarkan sumber isu, yaitu :

² Ibid

- 1) Isu-isu internal : yaitu isu-isu yang bersumber dari internal organisasi. Biasanya hanya diketahui oleh pihak manajemen dan anggota organisasi.
- 2) Isu-isu eksternal : yaitu mencakup peristiwa-peristiwa atau fakta-fakta yang berkembang di luar organisasi yang berpengaruh langsung maupun tidak langsung pada aktivitas organisasi.

Dalam tulisan Harrison (2008), dapat dideskripsikan dua aspek jenis isu, yaitu : Pertama, aspek dampaknya. Ada dua jenis isu, yaitu *defensive* dan *offensive issues*. *Defensive issues* adalah isu-isu yang membuat cenderung memunculkan ancaman terhadap organisasi, karenanya organisasi harus mempertahankan diri agar tidak mengalami kerugian reputasi. *Offensive issues* adalah isu-isu yang dapat digunakan untuk meningkatkan reputasi perusahaan.³

Kedua, aspek keluasan isu. Ada 4 (empat) jenis isu, yaitu (1) isu-isu universal, yaitu isu-isu yang mempengaruhi banyak orang secara langsung, bersifat umum, dan berpotensi mempengaruhi secara personal, sifatnya lebih *imminent*. (2) isu-isu advokasi, yaitu isu-isu yang tidak mempengaruhi sebanyak orang seperti pada isu universal. Isu ini muncul karena disebarkan kelompok tertentu yang mengaku representasi kepentingan publik. Isu ini bersifat potensial. (3) isu-isu selektif, yaitu isu-isu yang hanya mempengaruhi kelompok tertentu. Bisa saja isu yang muncul berkaitan dengan kepentingan orang banyak, tetapi hanya pihak tertentu saja yang terpengaruh oleh isu

³ Rachmat Kriyantono, *Public Relation & Crisis Management : Pendekatan Critical Public Relations Etnografi Kritis & Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2012) hlm. 158

tersebut dan lebih memperhatikan isi ini. (4) isu-isu praktis, yaitu isu-isu yang hanya melibatkan atau berkembang diantara para pakar.⁴

c. Tahapan Isu

Tipisnya perbedaan antara isu dan krisis, sangatlah penting bagi seorang public relations untuk memahami tahap perkembangan isu itu. Crabel & Vibbert, dan Gaunt & Ollenburger mengatakan bahwa isu sering berubah menjadi krisis melalui beberapa tahap, yaitu:

- 1) Tahap Origin (*Potential Stage*) : pada tahap ini, seseorang atau kelompok mengekspresikan perhatiannya pada isu dan member opini. Ini adalah tahap penting yang menentukan apakah isu dapat dimanajemen dengan baik atau tidak. Public relations harus proaktif untuk memonitor lingkungannya. Menurut Regester dan Larkin, pada tahap ini, isu-isu belum menjadi perhatian pakar dan public secara luas, meskipun beberapa pakar sudah mulai menyadarinya. Kecenderungan yang terjadi harus diidentifikasi sejak awal.
- 2) Tahap *Mediation dan Amplification. (immiment stage / emerging)* : pada tahap ini, isu berkembang karena isu-isu tersebut telah mempunyai dukungan public, yaitu ada kelompok-kelompok yang lain saling mendukung dan memberikan perhatian pada isu-isu tersebut. Tahap ini disebut juga tahap “emerging” (perkembangan). Mediasi bermakna bahwa orang-orang atau kelompok yang mempunyai pandangan yang sama saling bertukar

⁴ Ahmad Fuad Afdhal, *Tips & Trik Public Relations*, (Jakarta: Grasindo, 2008), hlm. 117.

pikiran sehingga membuat isu mulai meluas (amplifikasi). Pada tahap ini, tekanan-tekanan sudah mulai dirasakan organisasi untuk menerima isu.

- 3) Tahap *Organization (current stage dan critical stage)* : disebut tahap organisasi, karena pada tahap ini public sudah mulai mengorganisasikan diri dan membentuk jaringan-jaringan. Menurut Hainsworth, tahap ini dapat dikatakan sebagai tahap krisis. Masing-masing pihak berupaya mempengaruhi pengambil kebijakan untuk semakin terlibat, sebagai penengah/pemecah masalah yang lebih memihak pada kelompok tertentu.
- 4) Tahap *Resolution (dormant stage)* : pada tahap ini, pada dasarnya organisasi dapat mengatasi isu dengan baik, sehingga isu diasumsikan telah berakhir sampai seseorang memunculkan kembali dengan pemikiran dan persoalan baru atau muncul isu baru yang ternyata mempunyai keterkaitan dengan isu sebelumnya atau pada waktu peringatan saat isu mulai muncul pertama kali.⁵

2. Komunikasi Krisis

a. Definisi Krisis

Kata krisis berasal dari bahasa Yunani Krisis, yang berarti “keputusan”. Ketika krisis terjadi, perusahaan harus memutuskan apa yang harus dilakukan. Dalam bahasa Cina, Krisis diucapkan dengan

⁵ Rachmat Kriyantono, *Public Relation & Crisis Management : Pendekatan Critical Public Relations Etnografi Kritis & Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2012) hlm. 159.

wei-iji dan mempunyai dua arti, yaitu “bahaya” dan “peluang”. *Two side in the same coin*.

Krisis *Public Relations* adalah peristiwa, rumor, atau informasi yang membawa pengaruh buruk terhadap reputasi, citra, dan kredibilitas perusahaan. Krisis juga dianggap sebagai “turning point in history life”, yaitu suatu titik balik dalam kehidupan yang dampaknya memberikan pengaruh signifikan, ke arah negative maupun positif, tergantung reaksi yang diperlihatkan oleh individu, kelompok, masyarakat, atau suatu bangsa.

Umumnya krisis dilihat sebagai situasi atau kejadian yang lebih banyak mempunyai implikasi negative pada organisasi daripada sebaliknya. Krisis pada dasarnya adalah sebuah situasi yang tidak terduga, artinya organisasi umumnya tidak dapat menduga bahwa akan muncul situasi yang dapat mengancam kelangsungan hidup atau keberadaan organisasi. Krisis juga sebagai suatu peristiwa yang menyebabkan suatu perusahaan atau organisasi menjadi sorotan kelompok-kelompok lain seperti: konsumen, pemegang saham, karyawan, keluarga karyawan atau kelompok-kelompok yang mempunyai interest pada aktifitas perusahaan tersebut.

b. Karakteristik Krisis

Dari beberapa definisi-definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa krisis mempunyai beberapa karakteristik. Karakteristik tersebut dapat

dijadikan alat untuk membedakan antara krisis dengan isu.

Karakteristik krisis antara lain :

- 1) Peristiwa yang spesifik (specific event).

Penyebab krisis dapat diketahui. Suatu organisasi dapat mengalami satu macam krisis, seperti demonstrasi karyawan atau krisis yang menerpa produknya.

- 2) Krisis bersifat tidak diharapkan dan dapat terjadi setiap saat.

Krisis terjadi sebagai bagian dari aktivitas organisasi. Krisis tidak diharapkan karena dapat menghasilkan kerusakan, ancaman, menimbulkan korban jiwa, dan dapat mengubah system sosial-budaya. Krisis bersifat tidak terduga, artinya organisasi mengerti bahwa suatu isubjika tidak diatasi dengan baik akan memicu krisis, tetapi organisasi tidak dapat memastikan kapan krisis tersebut terjadi.

- 3) Krisis menciptakan ketidakpastian informasi.
- 4) Menimbulkan kepanikan.
- 5) Menimbulkan dampak bagi operasional organisasi.

Dampak ini dapat bersifat negatif, seperti penurunan profit, penurunan kepercayaan public, mengancam reputasi dan lain-lain. Krisis juga dapat memunculkan dampak yang tidak terduga-duga, seperti masalah-masalah yang selama ini terpendam tiba-tiba muncul kepermukaan dan munculnya competitor baru. Tetapi,

krisis juga berpotensi menjadi awal yang baik bagi organisasi, seperti munculnya pahlawan baru atau seseorang yang akhirnya menjadi pemimpin baru yang membawa organisasi keluar dari krisis, serta munculnya strategi-strategi baru, munculnya kebijakan-kebijakan baru yang lebih baik dan peluang memunculkan perubahan yang lebih baik.

6) Berpotensi menimbulkan konflik.

Konflik terjadi karena adanya ketidaksesuaian antara harapan dan kenyataan. Konflik bisa terjadi di internal organisasi atau juga antara organisasi dengan public eksternalnya. Krisis memunculkan pro dan kontra dan debat public akibat pemberitaan media massa dan perhatian public yang terus menerus.

c. Sumber dan Jenis Krisis

Krisis tidak bisa diprediksi datangnya. Jalan terbaik untuk menghadapinya adalah membuat perencanaan. Adapun factor-faktor penyebab krisis itu diantaranya :

- 1) Krisis karena bencana alam..
- 2) Krisis karena kecelakaan industry.
- 3) Krisis karena kegagalan produk.
- 4) Krisis karena persepsi public
- 5) Krisis karena hubungan kerja yang buruk
- 6) Krisis karena kesalahan strategi bisnis
- 7) Krisis karena terkait masalah criminal

- 8) Krisis karena manajemen.
- 9) Krisis karena persaingan bisnis

Menurut G. Harrisan dan White & Mazur, menyimpulkan bahwa krisis secara umum dapat disebabkan oleh dua sumber, yaitu dari dalam dan dari luar organisasi. Sumber krisis dari dalam organisasi antara lain : manusia, manajemen, dan teknologi. Sumber dari luar, yaitu peraturan-peraturan pemerintah, bencana alam, dan kerusakan yang dilakukan oleh orang lain (*malevolent*). Krisis dapat dikelompokkan menjadi beberapa jenis, yaitu :

- 1) Krisis teknologi : Krisis yang disebabkan oleh kesalahan pengguna teknologi tertentu dalam operasional teknologi.
- 2) Krisis konfrontasi : Relasi yang buruk antara organisasi dan public, yang akhirnya memicu krisis. Ini terjadi bila public mengekspresikan kemarahannya karena ketidakpuasan terhadap operasi sehari-hari organisasi.
- 3) Krisis malevolence : Terjadi bila seseorang atau sekelompok mempunyai keinginan untuk menjatuhkan atau membahayakan organisasi, seperti sabotase atau kegiatan-kegiatan yang dapat mengganggu jalannya aktivitas organisasi.
- 4) Krisis manajemen : Terjadi karena kelompok manajemen gagal dalam melaksanakan tanggung jawabnya.
- 5) Krisis bencana alam : Krisis yang disebabkan oleh bencana alam yang mempengaruhi aktivitas organisasi.
- 6) Krisis produk : Krisis yang disebabkan oleh kesalahan produk.

d. Model Tahapan Krisis, Manajemen Krisis dan Komunikasi Krisis

Secara umum krisis berkembang melalui tiga tahap. Tahapan tersebut adalah :

1) Pra krisis (*pre-crisis*)

Pra krisis terjadi ketika situasi serius mulai muncul dan organisasi menyadarinya. Pada tahap ini telah diketahui tanda-tanda akan terjadinya krisis. Tetapi, jika situasi tersebut dibiarkan tanpa mengambil tindakan pencegahan maka dapat berkembang menjadi krisis yang besar.

Pada tahap ini, kesiapan menghadapi krisis adalah faktor terpenting. Kesiapan ini diperoleh dari upaya mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan munculnya krisis (melalui manajemen isu).

2) Krisis (*acute crisis*)

Tahap krisis akan terjadi ketika situasi tidak dapat di manajemen dengan baik oleh organisasi sehingga situasi tersebut menyebar luas ke luar organisasi. Pada tahap ini, jalan terbaik yang dilakukan adalah meminimalkan akibat krisis, tidak memunculkan korban baru, termasuk mengisolasi krisis agar tidak meluas. Yang utama adalah menjamin keselamatan public, bukan berkuat untuk mencari tahu penyebab krisis.

3) Pasca krisis (*post crisis*)

Terjadi ketika krisis sudah teratasi dan organisasi berupaya mempertahankan citranya atau kehilangan citra tersebut. Masa ini organisasi berupaya untuk memperbaiki segala akibat yang ditimbulkan krisis (*recovery*).⁶

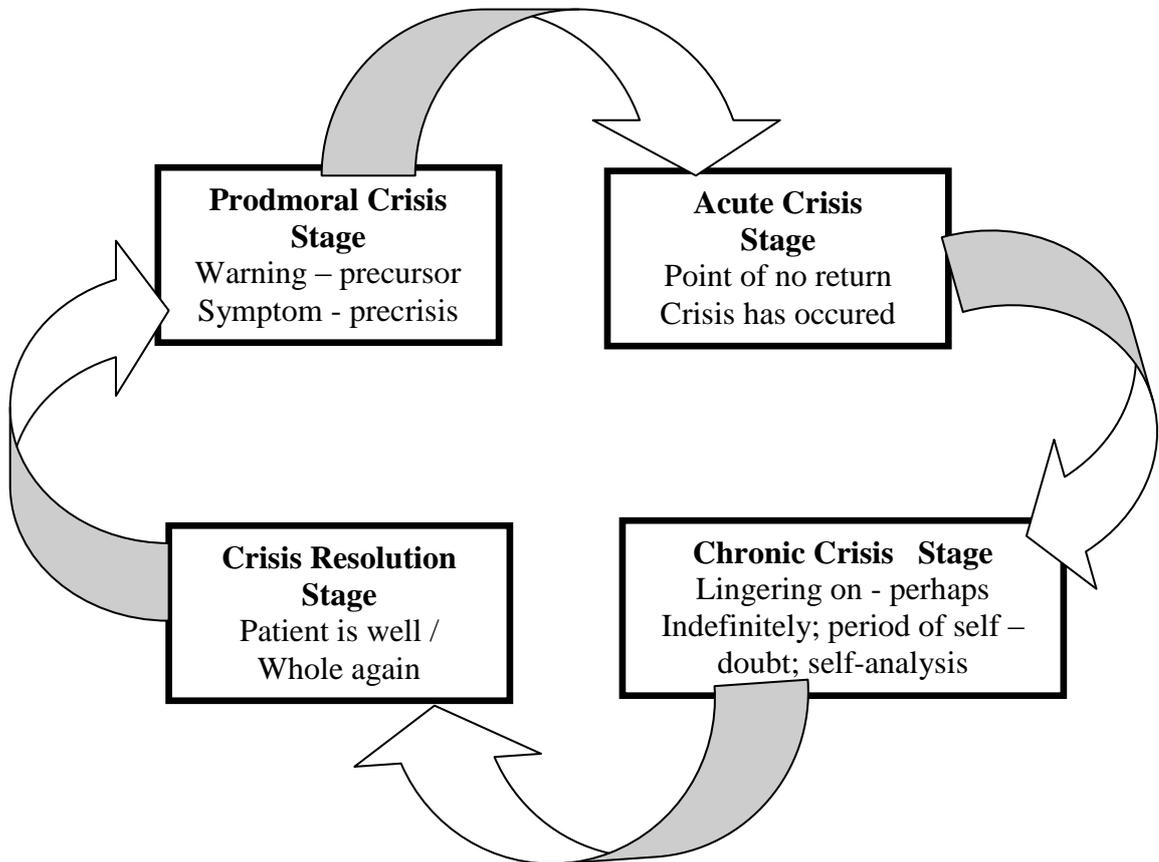
Selain itu dikemukakan juga oleh Steven Fink, seorang konsultan krisis dari Amerika, mengembangkan konsep anatomi krisis. Fink mendeskripsikan krisis seperti layaknya penyakit yang menyerang tubuh manusia, dan membagi tahapan krisis sesuai dengan terminology kedokteran yang dipakai untuk melihat stadium penyakit yang menyerang manusia sebagai berikut :

- 1) Tahap prodmoral
- 2) Tahap akut
- 3) Tahap kronik
- 4) Tahap resolusi (penyembuhan)

⁶ Silih Agung Wasesa, *Strategi Public Relations : Bagaimana Strategi Public Relations dari 36 Merk Global dan Lokal membangun Citra, Mengendalikan Krisis, dan Merebut Hati Konsumen*, (Jakarta: Gramedia Pustaka utama, 2006), hlm. 19.

Gambar 2.1

Tahapan krisis dari Steven Fink

*Prodromal Crisis Stages*

Tahap prodromal disebut juga dengan warning stage, karena pada tahap krisis ini telah muncul gejala-gejala yang harus segera diatasi. Tahap ini merupakan tahap yang menentukan. Apabila perusahaan mampu mengatasi gejala-gejala yang timbul, maka krisis tidak akan melebar dan memasuki fase-fase berikutnya. Krisis yang terjadi pada tahap ini kadang

diabaikan karena perusahaan (sepertinya) masih berjalan secara normal.

Tahap prodromal bisa muncul dalam tiga bentuk :

- Jelas sekali.
- Samar-samar, karena sulitnya menginterpretasikan dan memprediksi luasnya suatu kejadian.
- Sama sekali tidak kelihatan, sebab gejala krisis tidak terlihat sama sekali.

Perusahaan tidak dapat membaca gejala ini karena kelihatannya tidak ada masalah dan kegiatan perusahaan berjalan dengan baik. Pada bentuk ini ada kalanya perusahaan mempunyai asumsi bahwa “sulit untuk memuaskan semua pihak”, maka merupakan hal yang wajar apabila kemudian ada pihak tertentu yang dirugikan

Acute Crisis Stages

Tahap ini terjadi karena tidak berhasil mendeteksi atau menangani gejala-gejala krisis yang terjadi pada tahap prodromal. Disini gejala yang samar-samar atau gejala yang tidak jelas itu mulai kelihatan jelas. Gejala yang semula samar tau bahkan tidak terlihat sama sekali mulai tampak jelas. Krisis akut sering disebut sebagai sebagai the point of no return. Kerusakan sudah mulai bermunculan, reaksi mulai berdatangan, isu menyebar luas. Namun seberapa jauh krisis menimbulkan kerugian sangat tergantung dari para actor yang mengendalikan krisis.

Chronic Crisis Stages

Tahap kronik biasanya disebut juga sebagai the clean up phase atau the post mortem atau tahap recovery atau selfanalysis. Pada tahap ini perusahaan mempelajari penyebab krisis dan memperbaikinya agar tidak terjadi lagi.

Resolution Stages

Merupakan tahap pemulihan kembali kondisi perusahaan. Namun karena tahap-tahap krisis ini merupakan siklus yang berputar, maka bila telah memasuki tahap resolusi perusahaan tetap harus waspada bila proses penyembuhan tidak benar-benar tuntas krisis akan kembali ke tahap prodromal.

Menurut Fink keempat tahap tersebut saling berkaitan dan membentuk suatu siklus seperti gambar diatas. Lama waktu yang ditempuh oleh setiap tahap tidak menentu tergantung krisis yang dialami oleh perusahaan. Apabila krisis yang terjadi termasuk krisis yang berat, dan juga tidak tertangani dengan baik, maka kemungkinan terburuk yang bisa dialami perusahaan bisa saja runtuh atau bahkan bangkrut.⁷

Smith, membangun model tiga tahap proses manajemen krisis (1) *crisis management*, yakni krisis masih tahap awal yang terus dijaga dan diawasi perkembangan krisisnya. (2) *operational crisis*, yaitu tahap ketika muncul peristiwa memicu dan muncul respon pertama kali. (3) *crisis of*

⁷ Jurnal. Suharyanti dan Achmad Hidayat Sutawidjaya. Analisis Krisis pada organisasi berdasarkan model anatomi krisis dan perspektif public relations.

legitimation, suatu tahap ketika respons-respons komunikatif sudah tersedia, ada ketertarikan dan perhatian media massa dan pemerintah, dan pembelajaran organisasi terjadi.

Sementara itu, komunikasi krisis dapat dikelompokkan menjadi dua tipe dasar, yaitu manajemen pengetahuan krisis (*crisis knowledge management*) dan manajemen reaksi publik (*public reaction management*).⁸ Strategi komunikasi krisis pada jenis pertama diarahkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber informasi, mengumpulkan informasi, dan menganalisa informasi. Ketiganya itu adalah kegiatan berbagi pengetahuan tentang krisis dikalangan internal untuk pembuatan keputusan. Jenis kedua, manajemen reaksi public, mengarahkan semua proses komunikasi untuk mempengaruhi persepsi public tentang krisis, persepsi tentang organisasi dan segala upaya organisasi mengatasi krisis. Model manajemen krisis dan komunikasi krisis disesuaikan dengan tahapan krisis.

Tabel 2.1

Krisis dan Manajemen Krisis

Tahap Krisis	Model Manajemen Krisis	Model Komunikasi Krisis
Pra Krisis	Signal detection, prevention, preparation	Membentuk pengetahuan tentang krisis (lebih bersifat internal, menyamakan persepsi

⁸ Rachmat Kriyantono, *Public Relation & Crisis Management : Pendekatan Critical Public Relations Etnografi Kritis & Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 208.

		diantara anggota organisasi.
Krisis	Mengetahui peristiwa-peristiwa pemicu dan respons, damage containment.	Mempengaruhi persepsi public tentang krisis, persepsi tentang organisasi dan segala upaya organisasi mengatasi krisis.
Pasca Krisis	Recovery, learning, follow up informasi dengan public, kerjasama untuk investigasi, berupaya kembali normal	Memulihkan reputasi dan mengembalikan reputasi yang sempat hilang sebab krisis.

Sumber : Disarikan dari Coombs⁹

3. Public Relations sebagai teknik mengelola krisis

Diera globalisasi dan informasi dewasa ini, tidak perlu diragukan lagi mengenai pentingnya peran PR bagi dunia bisnis perusahaan *profit oriented* maupun nonprofit. Dalam definisi kerja dari IPRA melalui Model for Public Educations for Profesional Practice, DR. Rex.F Harlow dalam Gold Paper 4 menyatakan bahwa definisi kerja PR adalah sebagai berikut :
 “ PR adalah fungsi manajemen yang mendukung pembinaan, pemeliharaan jalur bersama organisasi dengan publiknya mengenai komunikasi, pengertian, penerimaan, dan kerja sama, melibatkan manajemen dalam permasalahan.¹⁰ PR adalah semua bentuk komunikasi yang terencana, baik kedalam maupun keluar organisasi, dengan semua khalayaknya dalam

⁹ Ibid, hlm. 209.

¹⁰ Maria Assumpta Rumanti, *Dasar-dasar Public Relations : Teori dan Praktik*, (Jakarta: Grasindo,2005), hlm. 201.

mencapai tujuan-tujuan spesifik yang berlandaskan pada saling pengertian, (Frank Jefkins, *Public Relations*).¹¹

Terkadang suatu peristiwa hanya diketahui oleh pihak internal organisasi saja, dan tidak diketahui oleh eksternal organisasi. Akan tetapi jika manajemen tak meresponnya dengan cepat dan memberikan informasi yang tepat serta dapat dipercaya, maka akan membuat keadaan menjadi semakin tak baik. Disini peran public relations sebagai aktivitas fungsi manajemen komunikasi. Public relations menyadari bahwa komunikasi yang baik dan etis serta hubungan manusiawi merupakan alat yang paling ampuh dalam mengatasi hubungan yang tegang ataupun sampai terjadinya konflik. Dalam hal ini jaminan yang terhandal adalah ialah “Saling adanya keterbukaan”.¹² Sebuah krisis bisa mencakup kekurangan dan ketidakpastian informasi. Menyediakan serta mengontrol arus informasi secara akurat dan efisien merupakan indikator mengatasi krisis. Publik relations bertanggung jawab membantu mengatasi krisis dengan cara menjamin bahwa publik dilayani dengan baik oleh organisasi. Salah satu upaya menyediakan informasi secara regular adalah menyediakan informasi yang setiap saat dapat diakses media massa. Komunikasi yang tertutup dapat menyebabkan kesalahan persepsi dan memunculkan isu-isu yang meluas dan bersifat negative bagi perusahaan atau organisasi.

Strategi komunikasi dalam krisis biasa disebut komunikasi krisis (*crisis communication*), yang merupakan bagian dari strategi manajemen

¹¹ Anne Gregory, *Public Relations dalam Praktik*, (Jakarta: Erlangga, 2004), hlm. 40.

¹² Ibid, hlm. 34.

krisis. Komunikasi krisis adalah “*collection, processing and dissemination of information required to address a crisis situation*”.¹³ Secara umum, komunikasi krisis adalah strategi mengkomunikasikan apa yang ingin dikatakan, ingin dilakukan dan apa yang sudah dilakukan organisasi dalam merespon krisis. Karena itu, strategi komunikasi krisis pun disesuaikan dengan tahap krisis tersebut.¹⁴ Komunikasi pada tahap pra krisis focus pada upaya mengumpulkan informasi tentang resiko-resiko krisis. Pada tahap krisis hingga pasca krisis, komunikasi krisis mencakup pengumpulan dan penyebaran informasi selama krisis, mengevaluasi usaha-usaha manajemen krisis, mengkomunikasikan perubahan-perubahan penting bagi public, menindaklanjuti pesan-pesan krisis.

Penyediaan informasi untuk mengontrol lingkungan dapat menggunakan berbagai saluran komunikasi. Apa pun saluran yang digunakan, *public relations* harus menjamin adanya prinsip keterbukaan dan komunikasi dua arah yang memungkinkan public memberikan umpan balik. Saluran komunikasi ini dapat berupa :

- 1) Saluran tatap muka langsung, seperti membuka pusat informasi dalam sebuah crisis-centre, di mana siap 24 jam untuk menyediakan dan mem-follow up informasi dari publik.
- 2) Saluran media massa, yaitu menyediakan informasi kepada wartawan surat kabar, radio atau televise.

¹³ Rachmat Kriyantono, *Public Relations & Crisis Management : Pendekatan Critical Public Relations Etnografi Kritis & Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 188.

¹⁴ Silih Agung Wasesa, *Strategi Public Relations*, (Jakarta: Gramedia, 2005), Hlm. 164.

- 3) Media nirmassa mencakup surat menyurat, intranet, selebaran-selebaran, majalah internal atau majalah dinding.
- 4) Media online. Untuk media online ini terdapat beberapa istilah lain, seperti media alternative atau computer-Mediated Communication. Saat ini pun, dikenal istilah baru seperti microblogging-mediated communication, yaitu bentuk baru dari kegiatan komunikasi dimana pengguna dapat mendeskripsikan opininya secara singkat dan didistribusikan dengan menggunakan pesan-pesan instan seperti mobile phone, email, web, facebook atau twitter, ini populer dengan istilah media sosial (social media). Media sosial ini mempunyai dua fungsi bagi aktivitas public relations : (1) sumber informasi atau isu-isu dan opini public. (2) sebagai alat untuk mengontrol informasi melalui penyediaan informasi yang factual, up to date, terbuka dan resiprokal di mana informasi itu juga disebar di media sosial.

Strategi komunikasi krisis yang diterapkan public relations harus juga memprioritaskan keselamatan public. Karena itu, strategi komunikasi krisis dapat dirancang :

- 1) Mengurangi resiko muncul kepanikan public.
- 2) Mengurangi kekhawatiran yang dirasakan public.
- 3) Mengurangi spekulasi-spekulasi khususnya diawal-awal krisis.
- 4) Melindungi perusahaan dari kritik-kritik spekulasi, yang biasanya muncul dari diskursus public di media massa.
- 5) Bersifat dapat dipercaya, keterbukaan, dan komunikasi berbasis keseimbangan kepentingan.

6) Didesain untuk meminimalkan kerusakan pada citra organisasi.

Komunikasi memegang peranan penting atas berhasil tidaknya mengatasi krisis. Setiap krisis pasti menimbulkan krisis informasi. Kegagalan dalam menyediakan informasi merupakan awal kegagalan mengontrol krisis. Seperti yang disampaikan oleh Scanlon, dikutip oleh G. Harisson : *“every crisis is also a crisis of information...failure to control this crisis of information results in failure to control the crisis”*. Artinya, setiap krisis pasti mengandung krisis informasi, terjadi kekurangan atau kelebihan informasi, munculnya rumor, yang semuanya mengakibatkan ketidakpastian. Jika public relations tidak mampu mengontrol informasi dengan cara menyediakan informasi yang tepat, maka gagal mengontrol krisis.¹⁵

B. Kajian Teori

Situational Crisis Communication Theory :
Public adalah Prioritas, Reputasi Menyusul

Bagi sebuah perusahaan, badan pemerintah, dan individu, image dan reputasi sangatlah penting. Karena itu bila reputasi jatuh, dibutuhkan sumber daya yang besar untuk memulihkan. Dalam bahasan sehari-hari, reputasi dimaksudkan sebagai image yang menancap di benak stakeholder terhadap sebuah organisasi berdasarkan fakta seberapa baik suatu organisasi memenuhi harapan mereka. Pada dasarnya, setiap krisis mengancam reputasi organisasi. Dalam konteks ini, komunikasi krisis yang efektif akan meminimalkan kerusakan reputasi akibat krisis. Dengan kata lain, ketika terjadi krisis,

¹⁵Sandra Oliver, *Strategi Public Relations*, (Jakarta: Erlangga, 2007), hlm. 33.

komunikasi krisis yang efektif menjadi alat dalam upaya membangun, memulihkan dan mempertahankan reputasi positif. Pesan-pesan yang disampaikan dalam komunikasi organisasi memainkan peran penting dalam situasi krisis. Disini perusahaan menyediakan informasi untuk mereka yang terkena dampak krisis dan membantu mengurangi kerusakan dan dampak krisis terhadap organisasi.

Situational Crisis Communication Theory (SCCT) yang digagas oleh Timothy W. Coombs dan Holladay S.J,¹⁶ teori SCC ini dapat digunakan untuk menjelaskan reaksi public terhadap sebuah krisis dan strategi krisis (*crisis response*) yang dibuat oleh praktisis *public relations*. SCCT mengantisipasi reaksi public terhadap krisis yang dapat mengancam reputasi organisasi.

Menurut teori ini, pada dasarnya public mempunyai atribusi-atribusi tertentu tentang krisis, dimana atribusi tersebut akan menentukan reputasi organisasi. Atribusi pada dasarnya adalah persepsi public terhadap krisis. Kata-kata yang ada pada manajemen akan mempengaruhi bagaimana public mempersepsi organisasi dan krisis. Teori ini mencoba menjelaskan beberapa aspek dari krisis yang dapat mempengaruhi atribusi yang diberikan public. Point penting dalam teori SCC ini adalah penekanannya pada upaya melindungi public dari kerugian dan kerusakan daripada melindungi reputasi organisasi. Menurut teori ini, menjamin keselamatan dan keamanan public adalah prioritas utama dalam menghadapi situasi krisis.

¹⁶ Rachmat Kriyantono, *Public Relations & Crisis Management : Pendekatan Critical Public Relations Etnografi Kritis & Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 246.

Sebuah fitur penting dari komunikasi krisis adalah pengelolaan komunikasi organisasi yang kompleks. Gregory (2008) menunjukkan bahwa berkomunikasi dalam suatu krisis adalah tindakan penyeimbangan yang sulit. Disini organisasi harus memutuskan pesan yang harus disampaikan secara internal maupun eksternal. Dalam non-krisis situasi komunikasi biasanya mengalir melalui saluran komunikasi tertentu dan mengikuti rantai-perintah organisasi.

Aturan baku komunikasi krisis adalah saat terjadi krisis, perusahaan harus sesegera mungkin merespon dan menyampaikan informasi kepada semua khalayak kunci melalui pesan sederhana dan mudah dipahami. Akan tetapi, yang terdengar sederhana di atas kertas lebih sulit dalam praktek. Sebab dalam krisis yang sebenarnya, budaya dan struktur organisasi sangat mempengaruhi *penerapan komunikasi krisis*. Yang sering dijumpai bahwa organisasi menemui kesulitan menyesuaikan diri dengan situasi krisis.

Raih legitimasi raih reputasi

Teori SCC membantu praktisi *public relations* sebagai manager krisis mengukur situasi krisis untuk menguji tingkatan ancaman terhadap reputasi organisasi. Ancaman adalah sejumlah kerusakan yang ditimbulkan krisis terhadap reputasi jika organisasi tidak mengambil tindakan menyelesaikan krisis dengan baik. Konsep “reputasi” menjadi sentral bahasan teori ini, karena segala strategi komunikasi mendasarkan pada teori SCC ini bermuara pada upaya menyelamatkan reputasi organisasi akibat terapan krisis. Reputasi dapat diartikan sebagai evaluasi public tentang organisasi dalam memenuhi harapan-

harapan public reputasi adalah aset yang bernilai dan bersifat *intangible* atau tak terlihat secara fisik.

Karena sifatnya yang evaluative, reputasi terbentuk dari berbagai informasi yang diterima public. Public kemudian mempunyai kesempatan untuk membanding-bandingkan berbagai informasi tersebut, antara lain dengan membandingkan perilaku organisasi dengan beberapa standar umum, sehingga diketahui apakah organisasi telah memenuhi harapan mereka atau tidak. Kegagalan organisasi dalam memenuhi harapan public, akan memunculkan kesenjangan pengharapan (*expectation gap*).

Teori SCC dapat diartikan bahwa reputasi berkorelasi dengan legitimasi, jika reputasi positif berarti organisasi mempunyai legitimasi. Legitimasi adalah hak sebuah organisasi untuk eksis (*organization's right to exist*). Legitimasi diperoleh dari persetujuan komunitas disekitar organisasi. Dan dibangun berdasarkan aspek: kompetensi yang dimiliki organisasi (*organization's competence*) dan karakter organisasi (*organization's character*).

Variabel Reputasi dan *Crisis-Cluster*

Teori situasional crisis communication menjelaskan tiga variable, yaitu penanggung jawab krisis, sejarah krisis, dan reputasi sebelumnya. Ketiga variable di atas dapat membentuk suatu reputasi positif atau negative. Pemahaman *Public Relations* atas ketiga variable adalah merupakan upaya untuk mengetahui situasi actual dalam suatu krisis yang menjadi dasar

penentuan strategi respons yang akan dijadikan untuk penanganan krisis.

Ketiga variable di atas menurut teori SCC yaitu :

1. Penanggung jawab krisis pertama (*initial crisis responsibility*)

Tingkat tinggi rendahnya atribusi public terhadap tanggung jawab organisasi atau seberapa besar kepercayaan public bahwa krisis terjadi karena perilaku organisasi.

2. Sejarah krisis (*crisis history*)

Apakah organisasi mempunyai pengalaman mengalami suatu krisis yang sama di masa lalu atau tidak.

3. Reputasi organisasi sebelumnya (*prior relational reputation*)

Persepsi public tentang bagaimana perlakuan organisasi terhadap korban (public) pada situasi sebelumnya. Menurut teori SCC, jika organisasi tidak memperlakukan public dengan baik pada beberapa situasi sebelumnya, dapat dipastikan organisasi itu mempunyai *prior relational reputation* yang buruk.

Tentang siapa yang bertanggung jawab terhadap krisis pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok krisis, dimana disebut sebagai klaster krisis (*crisis-cluster*), yaitu :

1. Klaster korban (*victim cluster*)

Organisasi dikategorikan ke dalam klaster korban jika public meyakini bahwa organisasi bukanlah penyebab krisis. Dengan kata lain, organisasi dipercaya sebagai korban dari krisis tersebut.

2. Klaster kecelakaan atau tanpa kesengajaan (*accidental cluster*)

Muncul ketika public meyakini bahwa peristiwa yang terjadi bukanlah kesengajaan yang dilakukan oleh organisasi. Dengan kata lain, organisasi tidak mempunyai maksud sengaja yang menyebabkan krisis.

3. Klaster kesengajaan (*intentional cluster*)

Terjadi jika organisasi diatribusi sebagai penyebab terjadinya krisis.

Ketiga klaster di atas dapat disebut sebagai tipe-tipe krisis, yaitu sebuah bingkai atau *frame* yang mengindikasikan bagaimana menginterpretasi situasi krisis. Coombs menyimpulkan bahwa atribusi tentang penanggung jawab krisis berada pada level sangat rendah terjadi pada klaster korban.

Tabel 2.2

Klaster Krisis

Tipe Klaster	Deskripsi	Contoh
Victim cluster (Ancaman terhadap reputasi sangat rendah / weak attribution of crisis responsibility)	<ul style="list-style-type: none"> Organisasi sebagai korban Atribusi tentang penanggung jawab krisis sangat lemah, ancaman terhadap reputasi sangat lemah 	<ul style="list-style-type: none"> Bencana alam Fitnah oleh pihak luar Kriminalitas di tempat kerja Sabotase, teroris
Accidental cluster (Ancaman terhadap reputasi rendah / minimal attribution of crisis responsibility)	<ul style="list-style-type: none"> Krisis terjadi karena ketidaksengajaan Atribusi tentang penanggung jawab krisis minimal, ancaman terhadap 	<ul style="list-style-type: none"> Kegagalan teknologi Keracunan produk

	reputasi berada pada tingkat moderat.	
Intentional cluster (Ancaman terhadap reputasi sangat tinggi / strong attribution of crisis responsibility)	<ul style="list-style-type: none"> • Organisasi diketahui secara sengaja menyebabkan krisis yang membahayakan public • Atribusi tentang penanggung jawab krisis sangat kuat, ancaman terhadap reputasi sangat besar 	<ul style="list-style-type: none"> • Human errors yang menyebabkan kecelakaan kerja • Human errors yang menyebabkan kerusakan produk • Pelanggaran hukum atau aturan yang dilakukan organisasi