

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya kebutuhan informasi yang akurat pada saat terjadinya krisis guna menghindari kesimpangsiuran informasi yang dapat memperparah krisis. Maka, pada saat terjadinya krisis dibutuhkan pihak yang menjadi sumber informasi akurat bagi masyarakat guna meminimalisir kesimpangsiuran informasi yang menyebabkan kebingungan di tengah masyarakat. Pada konteks pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta, Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi sumber terpercaya dalam menyampaikan informasi terkait kepariwisataan yang saat ini terkena dampak dari adanya pandemi COVID-19.

Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi membawa dampak bagi kecepatan penyebaran informasi. Hal tersebut menjadi pisau bermata dua terutama pada saat terjadinya krisis. Informasi yang bebas dan menyebar cukup luas dapat memungkinkan beredarnya berita *hoax* yang dapat membuat krisis menjadi lebih buruk. Adanya penyebaran informasi tak terkendali melalui pesan berantai mengenai ditutupnya Kota Yogyakarta akibat pandemi COVID-19, bahkan menyatakan bahwa Kawasan Yogyakarta menjadi merah merata kecuali wilayah Gunung Kidul dan Kulonprogo (Nuralam, 11 Desember, 2020). Berita *hoax* mengenai ditutupnya pariwisata yang ada di Yogyakarta seperti Malioboro dan beberapa tempat wisata lainnya dimulai tanggal 16 hingga 31 Maret 2020. Informasi tersebut menyebar melalui pesan berantai pada Grup

Whatsapp serta media sosial seperti *Facebook* dan *Twitter* (Tim Cek Fakta Kompas, 15 Maret 2020). Beberapa penyebaran berita *hoax* yang telah dipaparkan di atas merupakan beberapa contoh tersebarnya pesan berantai yang tak terkendali melalui media sosial seperti *Instagram*, *Facebook*, dan *Twitter* pada saat pariwisata DIY mengalami krisis akibat adanya COVID-19. Hal tersebut tentu saja merugikan dari sisi faktual karena informasi tersebut merupakan informasi bohong dan merugikan pariwisata DIY karena dapat mencegah wisatawan untuk berwisata ke Jogja pada saat pandemi COVID-19.

Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) merupakan virus yang telah menyebar ke seluruh dunia. *World Health Organization* atau WHO menjelaskan bahwa “A pandemic is the worldwide spread of a new disease.” atau dapat diartikan bahwa pandemi merupakan suatu penyebaran penyakit baru ke seluruh dunia. Melalui situs resmi WHO menyatakan “At this time, there are no specific vaccines or treatments for COVID-19.” Berbagai usaha dilakukan untuk mengurangi penyebaran virus COVID-19, salah satu usaha yang dilakukan adalah *work from home* sebagai salah satu bentuk penerapan *physical distancing* atau mengurangi kontak fisik (World Health Organization, 11 Maret 2020).

Pandemi COVID-19 pertama masuk ke Indonesia pada Senin, 2 Maret 2020. Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo secara langsung mengumumkan bahwa terdapat dua orang Indonesia berusia 64 tahun dan 31 tahun yang positif terpapar virus COVID-19 (Wahyono, April 26 2020). COVID-19 ditetapkan menjadi Bencana Nasional oleh Presiden Joko Widodo melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19) sebagai Bencana Nasional serta menetapkan Gugus Tugas Percepatan Penanganan

Coronavirus Disease 2019 melalui kerjasama antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (Sekretariat Negara, 13 April 2020). Bencana tersebut menimbulkan masalah pada berbagai sektor, salah satunya adalah sektor pariwisata yang mengalami penurunan jumlah wisatawan secara drastis. Penurunan tersebut dilihat dari data Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif bahwa terjadi penurunan signifikan pada jumlah wisatawan mancanegara yang berkunjung ke Indonesia pada kurun waktu satu tahun terakhir yaitu dari Januari hingga Desember 2020. Dibandingkan dengan tahun 2019, jumlah pengunjung pada 2020 hanya berjumlah 4.052.923 wisatawan, hal tersebut menunjukkan terjadi penurunan sebesar 74,84% jika dibandingkan dengan jumlah pengunjung pada Tahun 2019 yang berjumlah 16.108.600. Dari pemaparan tersebut nampak bahwa pandemi COVID-19 telah menimbulkan krisis di sektor pariwisata berupa penurunan jumlah wisatawan.

Pariwisata merupakan salah satu jenis industri baru yang mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan, standar hidup serta dapat menstimulasi perkembangan sektor-sektor produktivitas yang lainnya (Wahab, 2003: 9). Sektor pariwisata dapat menjadi stimulus dan perkembangan sektor lain seperti sektor ekonomi karena sejalan dengan berkembangnya suatu tempat wisata akan diikuti dengan meningkatnya kondisi ekonomi masyarakat di daerah tersebut. Pariwisata menjadi sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Wisatawan yang datang berkunjung pada suatu daerah dapat memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi penduduk setempat (Kemenparekraf, 2 November 2020)

Undang-Undang Republik Indonesia No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan menyebutkan bahwa Industri Pariwisata adalah kumpulan usaha pariwisata yang saling terkait dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata (Kemenkeu 2009, *kemenkeu.go.id*). *United Nations World Tourism Organization* (2010: 35) dalam *The International Recommendations for Tourism Statistics 2008*, menyebutkan bahwa kategori industri pada sektor pariwisata meliputi paket perjalanan, paket liburan, dan paket wisata dengan menyediakan akomodasi, makanan dan minuman, transportasi lokal, transportasi internasional, kegiatan rekreasi, budaya dan olahraga, kegiatan berbelanja dan sebagainya.

Dampak pandemi terhadap sektor pariwisata ini juga dialami Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan salah satu daerah yang menjadi destinasi wisata populer di Indonesia selain Bali. Berdasarkan data statistik Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta periode 2020 telah terjadi peningkatan jumlah wisatawan domestik maupun mancanegara (Perkembangan Pariwisata dan Transportasi Udara No.36/06/34/Th.XXII, 2 Juni 2020). Sektor pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta terkena dampak dari adanya pandemi COVID-19 yang menyebabkan adanya penurunan jumlah wisatawan sebesar 99,31 % dari tahun 2019 (Cahyani, Juli 1, 2020)

Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta telah menyusun agenda kegiatan kepariwisataan setiap tahunnya dalam bentuk *Calendar of Event*. *Calendar of Event 2020* yang telah disusun dan diunggah di website pada tanggal 25 Januari 2020 (Dinparprov, Januari 27, 2020). Pandemi COVID-19 memiliki dampak langsung pada kepariwisataan yang terdapat pada wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta seperti adanya

penundaan bahkan dibatalkannya *event - event* yang sudah disusun dan sudah tercantum pada *Calendar of Event 2020* seperti *event* yang rencananya akan diselenggarakan oleh Dinas Pariwisata bekerjasama dengan biro perjalanan luar negeri mengalami penurunan jumlah *buyer* yang pada mulanya sebanyak 60 hingga 70 biro travel luar negeri menjadi 6 hingga 7 akibat adanya pandemi COVID-19. Beberapa *event* Internasional seperti *Mandiri Jogja Marathon* atau *Volcano Run* tetap berjalan sesuai jadwal hanya memperketat prosedur kebersihan dan kesehatan (Kharisma, Maret 5, 2020)

Terkait dengan upaya pemulihan pariwisata, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta telah mempersiapkan beberapa fasilitas kesehatan, keamanan, dan kebersihan dalam menyambut *new normal* pada sektor pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta seperti menyediakan sarana cuci tangan, tempat sampah, serta fasilitas penunjang lain sesuai dengan protokol kesehatan pencegahan COVID-19. Selain itu Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta menyusun Standar Operasional Prosedur mengenai protokol kesehatan, kebersihan, dan keamanan. Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan pelatihan *online* yang ditujukan pada pelaku usaha di setiap destinasi seperti marketing komunikasi spesialis dan pemanduan wisata budaya Yogyakarta. Melalui pelatihan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kemampuan Sumber Daya Manusia pada industri pariwisata DIY sehingga dapat menarik kembali minat wisatawan ketika *new normal* (Aditya, Mei 28, 2020)

Dalam rangka persiapan *New Normal*, Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan pemenuhan standar fasilitas sesuai dengan protokol kebersihan dan kesehatan guna mencegah penyebaran virus COVID-19 di area pariwisata. Kegiatan persiapan meliputi kegiatan pembersihan destinasi wisata, melakukan perbaikan &

menambah fasilitas kebersihan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pelatihan daring terkait dengan marketing, pemanduan, dan visitor manajemen. Selain itu pemerintah juga menyusun Standar Operasional Prosedur seperti Standar Protokol Kebersihan, Kesehatan dan Keamanan untuk akomodasi, restoran, transportasi, destinasi & *event*. Selain beberapa kegiatan di atas, Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta juga melakukan sosialisasi dan uji coba SOP standar protokol kebersihan dan keamanan (Admin, Mei 22, 2020)

Seiring dengan meningkatnya jumlah penderita COVID-19, maka pemerintah perlu memperketat kebijakan pariwisata dan mengomunikasikan kepada seluruh lapisan pemangku kepentingan sehingga dapat menanggulangi penularan virus Covid 19 di kawasan pariwisata. Seluruh komponen bangsa memiliki kewajiban kemanusiaan untuk membantu meringankan akibat dari bencana. Pemerintah memiliki tugas utama untuk membuat kebijakan yang tepat serta menerapkannya melalui penanganan yang terbaik karena pemerintah adalah lembaga yang terdiri dari sejumlah orang yang menjalankan beberapa fungsi dan memiliki otoritas untuk mengatur seluruh lembaga yang ada dalam masyarakat (Maran dalam Susanto, 2011)

Terkait dengan penanganan kasus COVID-19 di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, maka pemerintah daerah melalui Keputusan Gubernur No. 64/KEP/2020 tentang pembentukan Gugus Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk tim pengarah dan tim pelaksana yang terdiri dari beberapa instansi dan perangkat daerah. Kebijakan umum terkait dengan kebijakan-kebijakan penanganan krisis di tingkat provinsi terpusat pada Gugus Tugas Daerah Istimewa Yogyakarta, namun dalam pelaksanaannya tetap Dinas

Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan organisasi pemerintah yang memiliki peran penting dalam sektor pariwisata. Ketika terjadi sebuah krisis, Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menyusun langkah - langkah atau merancang sebuah program guna menangani krisis yang terjadi akibat dari pandemi COVID-19.

Pada saat terjadi krisis dalam sektor pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, komunikasi memiliki peran yang sangat penting. Komunikasi krisis adalah pengumpulan, pengolahan, dan penyebaran informasi yang diperlukan untuk mengatasi situasi krisis (Coombs & Sherry, 2010: 20). Pada hakikatnya, masyarakat memiliki hak mendapatkan informasi yang akurat terkait dengan kondisi pariwisata terkini. Informasi yang dipaparkan kondisi yang ada serta resiko – resiko harus lengkap sehingga masyarakat dapat membuat keputusan secara rasional (Triwibowo, Maret 22, 2020). Oleh karena itu Dinas, Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terus melakukan publikasi dan menyampaikan pada masyarakat bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta aman untuk dikunjungi oleh wisatawan pada saat COVID-19 (Junianto, Maret 08, 2020).

Pariwisata dibuka kembali guna membangkitkan perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta yang sempat lesu setelah adanya *lockdown*, hal tersebut dilakukan guna memberi peluang bagi pelaku industri untuk memulai usaha mereka kembali. Namun, disisi lain kasus COVID-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan, bahkan banyak wisatawan yang tidak mematuhi protokol kesehatan. Fakta tersebut dianggap mengancam kesehatan dan kesejahteraan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan. Berkaitan dengan hal ini, pemerintah daerah khususnya Dinas Pariwisata DIY dinilai lalai dan hanya mementingkan pelaku industri pariwisata

saja tanpa memikirkan masyarakat secara keseluruhan yang bisa turut terpapar virus (Garjito & Intan, Maret 15, 2020)

Dalam melakukan komunikasi pada masa krisis perlu adanya strategi komunikasi krisis karena merupakan bagian penting dalam menangani krisis. Pemerintah menyampaikan pesan pada masyarakat secara berkala mengenai keadaan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta saat ini mengenai pencegahan penularan Covid 19 di tempat-tempat wisata, serta mengingatkan kepada masyarakat supaya mematuhi protokol kesehatan dalam menjalankan aktivitas terutama pada saat melakukan kunjungan di tempat-tempat wisata. Coombs & Holladay (2010) menjelaskan bahwa komunikasi krisis dapat didefinisikan secara luas sebagai pengumpulan, pengolahan, dan penyebaran informasi yang diperlukan untuk mengatasi suatu situasi krisis. Kemudian Fearn-Banks (2002) menjelaskan bahwa komunikasi krisis merupakan dialog yang terjadi antara organisasi dan publiknya dalam waktu sebelum maupun sesudah krisis terjadi. Strategi komunikasi krisis merupakan sebuah bagian yang penting dalam manajemen krisis guna melakukan komunikasi secara intens dengan masyarakat atau publik dan menyaring informasi yang dibutuhkan.

Dasar dari komunikasi krisis yaitu memberikan respon dengan segera setelah krisis terjadi. Pesan yang disampaikan harus terbuka, jujur kepada para pemangku kepentingan yang terpengaruh secara langsung maupun yang tidak terpengaruh oleh krisis secara langsung. Perusahaan atau organisasi memiliki waktu minimal 40 menit hingga maksimal 12 jam untuk dapat memberikan penjelasan atas krisis yang terjadi. Apabila dalam rentang waktu tersebut gagal merilis informasi mengenai krisis yang terjadi, maka kemungkinan besar kepercayaan publik kemungkinan akan turun terhadap informasi

yang akan dirilis di luar *time frame* tadi (Pinsdorf dalam Narayana, 2011). Pada situasi krisis, organisasi harus dapat melayani kepentingan berbagai publik, maka isi pesan tidak boleh mengandung unsur pertentangan. Maka dari itu strategi pesan perlu disusun sehingga pesan yang dikomunikasikan dapat memenuhi kebutuhan publik yang beragam (Fearn Banks, 1996).

Berangkat dari pemahaman bahwa upaya memberikan informasi yang cepat, tepat, dan akurat pada publik pada masa krisis, maka strategi komunikasi dalam manajemen komunikasi krisis memiliki peran penting. Hal tersebut menjadi fokus penelitian mengenai bagaimana komunikasi dilakukan oleh jajaran Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai upaya pemulihan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada era digital, media penyalur untuk berkomunikasi pada saat krisis tidak cukup dengan menggunakan cara-cara tradisional saja. Pemanfaatan jaringan internet melalui media baru (*website*) dan media sosial (*instagram, twitter, facebook*) menjadi strategi dalam menghadapi krisis pada era digital saat ini. *Platform* media penyalur pesan telah memiliki banyak pilihan, ditambah Indonesia memiliki tingkat penetrasi internet sebesar 64,8% menjadi faktor pendukung untuk menggabungkan media konvensional dengan media baru. Media baru dan media sosial memiliki beberapa fitur sehingga dapat mengirim pesan dalam berbagai bentuk seperti pesan teks, suara, dan gambar juga dapat menyediakan ruang untuk memberi umpan balik secara langsung, menyediakan variasi bahasa, dan memberikan personalisasi pesan yang mampu mengurangi kompleksitas isi informasi (Annur, Mei 16, 2019). Walaupun saat ini merupakan era digital, tetap tidak dipungkiri bahwa belum semua masyarakat melek media, maka media konvensional

masih tetap dibutuhkan sehingga dapat menjangkau lebih luas. Terdapat keterkaitan antara penelitian ini dengan strategi media sebagai penyalur pesan saat krisis.

Dalam melakukan penelitian mengenai *Manajemen Komunikasi Krisis Dinas Pariwisata DIY dalam Menghadapi Krisis Pandemi COVID-19*, dilakukan studi literatur terhadap penelitian terdahulu sebagai kajian penelitian. Kajian pustaka yang digunakan yaitu penelitian yang berkaitan dengan komunikasi krisis yang dilakukan oleh lembaga swasta maupun pemerintahan. Aspek yang diamati adalah judul penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori dan konsep, metode penelitian, serta hasil dari penelitian.

Judul penelitian yang menjadi referensi dalam penelitian ini adalah **Strategi Komunikasi Krisis Dinas Pariwisata Provinsi Bali dalam Menghadapi Penyebaran Virus Korona** yang disusun oleh Putu Lingga Wacika dari Universitas Telkom Indonesia pada tahun 2021. Penelitian tersebut dilakukan untuk mengetahui bagaimana strategi komunikasi krisis Dinas Pariwisata Provinsi Bali dalam menghadapi penyebaran virus corona serta mengetahui faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan strategi komunikasi. Pengumpulan data pada penelitian tersebut dilakukan dengan wawancara, studi dokumen, dan observasi. Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa Dinas Pariwisata Provinsi Bali melakukan strategi komunikasi untuk melaksanakan aktivitas kepariwisataan pada masa *new normal* dengan memberi informasi situasi dan kondisi pariwisata Bali. Peneliti menjadikan penelitian tersebut sebagai referensi karena memiliki topik yang sama yaitu membahas mengenai komunikasi krisis, metode pengumpulan data yang digunakan oleh penelitian sebelumnya juga memiliki cara yang sama dengan apa yang ingin dilakukan peneliti yaitu dengan wawancara dan analisis

dokumen serta artikel berita yang ada di media massa. Perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini adalah penelitian ini berfokus pada upaya pemulihan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta dalam konteks komunikasi krisis melalui manajemen komunikasi krisis yang disusun oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

Judul penelitian kedua adalah **Manajemen Krisis dalam Program *Recovery Bali* (Studi Deskriptif Kualitatif tentang Manajemen Krisis dalam Memulihkan Citra Pariwisata Bali Pasca Bom Bali 2005)** yang disusun oleh A.A. Sri Mas Hendrani dari Universitas Atma Jaya Yogyakarta pada tahun 2008. Penelitian tersebut dilakukan untuk mengetahui bagaimana penerapan manajemen krisis pada “Program Recovery Bali” oleh *Bali Tourism Board* pasca Bom 2005 dalam memulihkan citra Bali sebagai daerah tujuan wisata yang aman untuk dikunjungi. Pengumpulan data pada penelitian tersebut dilakukan dengan cara melakukan wawancara pada *Bali Tourism Board*, serta menganalisis dokumen pelengkap seperti brosur, artikel, dll. Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa “Program Recovery Bali” oleh *Bali Tourism Board* pasca Bom 2005 cukup berhasil karena adanya kenaikan jumlah turis yang cukup signifikan pada tahun 2007. Peneliti menjadikan penelitian tersebut sebagai referensi karena memiliki topik yang sama yaitu membahas mengenai komunikasi krisis pariwisata. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini adalah penelitian tersebut berfokus pada penerapan manajemen krisis dalam “Program Recovery Bali” sebagai upaya pemulihan citra pariwisata Bali oleh *Bali Tourism Board*, metode pengumpulan data yang digunakan oleh penelitian sebelumnya juga memiliki cara yang sama dengan apa yang ingin dilakukan peneliti yaitu dengan wawancara. Sedangkan penelitian ini berfokus pada upaya pemulihan pariwisata DIY dalam konteks komunikasi krisis melalui

manajemen komunikasi krisis yang disusun oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

Komunikasi krisis kepariwisataan Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta pada dasarnya terbagi menjadi dua sasaran besar, yang pertama adalah penyebaran informasi pada pihak internal maupun eksternal dalam upaya menjaga dan memulihkan reputasi pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta pada saat krisis terutama karena adanya pembatasan sosial sehingga informasi disebar melalui media daring. Kedua, peralihan konsep pariwisata yang sebelumnya konvensional menjadi pariwisata yang berkembang secara *hybrid*.

Berdasarkan pada upaya yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta guna memulihkan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta akibat adanya krisis COVID-19, maka penting untuk mengetahui manajemen komunikasi krisis yang dirancang oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai bagian dari pelaksanaan komunikasi krisis kepariwisataan.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka disusunlah rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

“Bagaimana Manajemen Komunikasi Krisis yang Dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Menghadapi Pandemi COVID-19 sebagai Upaya Pemulihan Sektor Pariwisata?”

3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan manajemen komunikasi krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menghadapi pandemi COVID-19. Secara lebih spesifik, tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan beberapa poin berikut:

- 3.1 Konsep krisis Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta
- 3.2 Arti penting manajemen dan komunikasi krisis bagi Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta
- 3.3 Strategi pesan yang digunakan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta
- 3.4 Strategi media yang digunakan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta
- 3.5 Implementasi Manajemen Krisis dan Komunikasi Krisis Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta

4. Manfaat Penelitian

4.1 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan bagi Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui saran - saran terkait dengan manajemen komunikasi krisis.

4.2 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi pengetahuan dan pemahaman mengenai manajemen komunikasi krisis pariwisata dalam menghadapi krisis pandemi COVID-19.

5. Kerangka Teori

Sesuai dengan judul penelitian ini, yaitu Manajemen Komunikasi Krisis Dinas Pariwisata DIY dalam Menghadapi Krisis Pandemi COVID-19, maka-penelitian ini menggunakan konsep manajemen komunikasi krisis. Konsep manajemen komunikasi krisis digunakan sebagai acuan analisis bagaimana Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta menghadapi krisis pandemi COVID-19.

5.1 Krisis

Barton (dalam Prayudi, 2012:241) menjelaskan pengertian krisis sebagai suatu kejadian besar dan tidak terduga yang memiliki potensi untuk berdampak negatif maupun positif. Kemudian Fink (1994) mendefinisikan bahwa krisis adalah *“turning point for better or worse”* yang memiliki arti sebuah titik balik untuk menjadi lebih baik atau bisa memburuk, sehingga dapat dikatakan bahwa krisis merupakan sebuah waktu krusial atau sebuah momen yang menentukan di mana ketika krisis dapat ditangani dengan baik akan menimbulkan kemenangan, namun apabila gagal ditangani dengan baik akan menimbulkan korban.

G Harrison (2006) menjelaskan definisi krisis sebagai berikut:

“A crisis is a critical period following an event that might negatively affect an organization in which decisions have to be made that will affect the bottom line of an organization. It is a time of exploration requiring rapid processing of

information and decisive action to attempt to minimize harm to the organization and to make the most of potentially damaging situations.”

Krisis merupakan sebuah periode kritis setelah suatu peristiwa yang kemungkinan memiliki dampak negatif terhadap organisasi di mana keputusan harus dibuat agar tidak mempengaruhi keseluruhan operasional organisasi. Pada kondisi seperti itu, organisasi dituntut untuk dapat memproses informasi dengan cepat dan tegas guna meminimalisir bahaya serta untuk mengatasi situasi yang berpotensi merusak.

Sejalan dengan hal tersebut, Fearn-Banks (1996) menjelaskan definisi krisis sebagai berikut:

“a major occurrence with a potentially negative outcome affecting an organization, company or industry, as well as its publics, products, services or good name”

Fearn-Banks menjelaskan bahwa krisis adalah sebuah kejadian besar dengan hasil negatif yang berpotensi mempengaruhi organisasi, perusahaan atau industri, publik, produk, layanan atau nama baik. Pada dasarnya krisis merupakan sebuah situasi yang tidak terduga, maka dari itu sebuah krisis perlu ditangani dengan cepat supaya organisasi dapat berjalan normal kembali, sedangkan Haywood (2008) cenderung menyederhanakan definisi krisis sebagai sebuah keadaan darurat (*emergency*) yang berbahaya jika tidak dihadapi dengan serius. Ketika mendapat krisis berarti sebuah perusahaan berada pada keadaan sekarat antara hidup atau mati.

G Harrison dan White & Mazur (2012) menjelaskan bahwa krisis dapat disebabkan oleh dua sumber, yaitu dari dalam dan luar organisasi. Sumber krisis dari dalam organisasi yaitu manusia, manajemen, dan teknologi, sedangkan sumber krisis dari luar organisasi yaitu peraturan pemerintah, bencana alam, dan kerusakan yang dilakukan

oleh orang lain. Sedangkan Claudia Reinhardt (2006) menjelaskan tiga tipe krisis berdasarkan kategori waktu, yaitu:

a. *Immediate crisis*: krisis yang bersifat segera

Immediate crisis merupakan tipe krisis yang paling ditakuti karena datangnya tiba-tiba, tidak terduga, dan tidak diharapkan. Kedatangannya yang sangat tiba-tiba dan tidak terduga membuat perusahaan tidak memiliki waktu untuk melakukan riset dan perencanaan. Contoh: pesawat jatuh, bencana alam, jajaran eksekutif yang meninggal dunia, kebakaran, serangan bom dari teroris, produk yang tercemar, dan sebagainya. *Immediate crisis* membutuhkan konsensus pada level manajemen puncak guna melakukan persiapan rencana umum mengenai bagaimana bereaksi apabila terjadi krisis yang bersifat segera supaya tidak menimbulkan kebingungan, konflik, dan penundaan dalam menangani krisis yang muncul.

b. *Emerging crisis*: krisis baru muncul

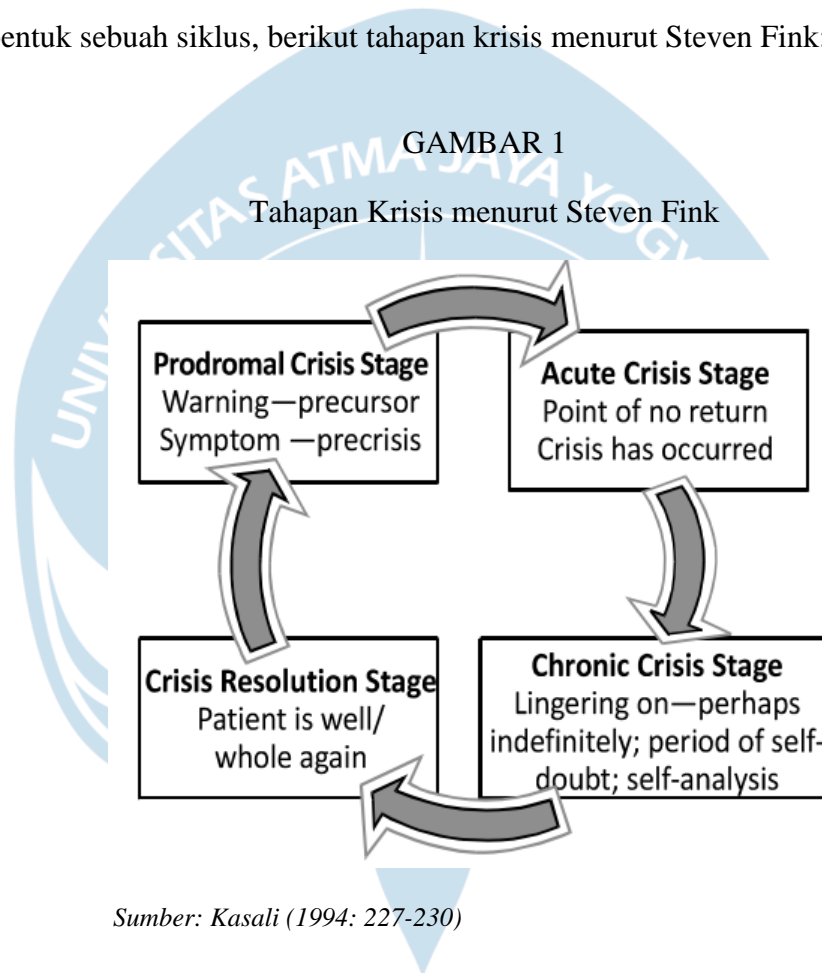
Emerging crisis merupakan tipe krisis yang masih memberi waktu untuk melakukan penelitian dan perencanaan terlebih dahulu, namun dapat meledak sewaktu-waktu apabila terlalu lama ditangani. Contoh: adanya ketidakpuasan dari karyawan, terjadinya pelecehan seksual di lingkungan kerja, penyalahgunaan jabatan, dan sebagainya.

c. *Sustained crisis*: krisis bertahan

Sustained crisis merupakan krisis yang tetap muncul selama berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun meskipun telah dilakukan berbagai upaya terbaik untuk

mengatasinya. Contohnya: rumor atau spekulasi mengenai perusahaan yang tersebar dari mulut ke mulut serta diberitakan dan disebarluaskan oleh media massa.

Krisis COVID-19 termasuk pada jenis krisis yang bersifat segera, walaupun demikian krisis muncul secara bertahap. Steven Fink (1994) menjelaskan bahwa terdapat empat tahapan krisis atau anatomi krisis. Keempat tahap tersebut saling berkaitan dan membentuk sebuah siklus, berikut tahapan krisis menurut Steven Fink:



a. Tahap prodromal crisis

Prodromal crisis adalah suatu kondisi ketika krisis berada pada tahap prodromal yaitu tahap ketika krisis baru muncul. Tahap prodromal sering tidak disadari karena pada tahap ini perusahaan masih bisa bergerak dengan lincah seperti pada umumnya. Tahap

prodromal sering disebut juga *warning stage* karena tahap ini memberikan sirine bahaya mengenai adanya simptom-simtom yang harus segera diatasi.

b. Tahap Krisis Akut

Pada tahap krisis akut, krisis sudah mulai terlihat dan mulai disadari. Kesulitan besar dalam menghadapi krisis tahap akut adalah intensitas dan kecepatan serangan krisis yang datang. Kecepatan serangan krisis ditentukan oleh jenis krisis yang dialami perusahaan, sedangkan intensitas serangan krisis ditentukan oleh kompleksnya permasalahan. Tahap akut adalah antara krisis berikutnya yaitu tahap kronis.

c. Tahap Krisis Kronis

Tahap krisis kronis disebut juga dengan tahap *recovery* (pemulihan) dan *self analysis* (analisa diri) yang memiliki fokus pada pembersihan akibat dari krisis yang terjadi. Terdapat beberapa langkah yang dilakukan yaitu pergantian manajemen, struktur perusahaan, atau nama perusahaan. Pada tahap ini merupakan tahap pemulihan sebagai upaya untuk memulihkan citra, membangun kembali kepercayaan masyarakat, serta menjadi masa introspeksi diri baik ke dalam maupun ke luar perusahaan terkait dengan mengapa krisis tersebut bisa terjadi. Tahap ini juga bisa dikatakan tahap penentu, perusahaan bangkrut atau pulih kembali seperti sedia kala.

d. Tahap Resolusi

Tahap resolusi merupakan tahap penyembuhan dan menjadi tahap terakhir dari empat tahapan krisis. Meskipun bencana sudah berlalu, tetap perlu berhati-hati karena berdasarkan riset mengenai kasus-kasus krisis menunjukkan bahwa krisis tidak akan berhenti begitu saja pada tahap ini. Pada umumnya, krisis berbentuk siklus yang akan

membawa kembali pada keadaan semula (*prodromal crisis stage*) diumpamakan dengan seorang pasien yang sedang dalam proses penyembuhan (tahap resolusi) tidak dapat menahan diri dan bila penyembuhannya tidak tuntas betul maka akan kembali pada tahap prodromal.

Dari keempat siklus di atas dapat diketahui bahwa tugas penting yang perlu dilakukan untuk mengelola krisis yaitu dengan memotong siklus tersebut sehingga krisis yang semula dari tahap prodromal langsung menjadi krisis resolusi, tidak perlu melalui tahapan krisis akut atau krisis kronis terlebih dahulu, juga perlu mengupayakan agar titik balik tidak mengikuti siklus yang digambarkan di atas tetapi membalikkan krisis prodromal langsung menuju tahap resolusi/penyembuhan, maka dari itu diperlukan adanya kejelian membaca situasi guna dapat memotong siklus ini.

Kasali (1994) dan Wasesa (2013) menyatakan bahwa perlu adanya antisipasi terhadap krisis berupa persiapan matang sehingga akan mempercepat proses pemulihan krisis yang terjadi. Apabila perusahaan sudah menyiapkan antisipasi krisis dengan matang maka akan mempercepat upaya pemulihan krisis sehingga tidak perlu melalui tahap akut dan kronik sehingga diperlukan strategi komunikasi krisis, yang akan dibahas pada bagian sub judul berikutnya.

5.2 Manajemen Komunikasi Krisis

Manajemen merupakan proses yang terdiri dari: perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan dan pengawasan, guna dapat menentukan dan mencapai sasaran yang sudah ditetapkan. Inti dari kegiatan manajemen adalah suatu program yang terencana,

terorganisir, dan terimplementasi secara efektif dan efisien, serta dievaluasi guna mencapai tujuan tertentu (Susanto, 2011).

Rosady Ruslan (1999) mendefinisikan manajemen krisis adalah suatu manajemen pengelolaan, penanggulangan, dan pengendalian krisis hingga pemulihan citra perusahaan. Yosol Iriantara (2004) mendefinisikan manajemen krisis adalah salah satu bentuk dari tiga bentuk respon manajemen terhadap perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal organisasi. Manajemen krisis didasarkan pada bagaimana perusahaan menghadapi krisis (*crisis bargaining and negotiation*), membuat keputusan di saat di saat krisis (*crisis decision making*), dan memantau perkembangan krisis (*crisis dynamics*).

Manajemen memiliki tanggung jawab untuk mencari pemecahan masalah dari krisis yang ada dengan menggunakan strategi manajemen krisis. Timothy Coombs (2010) menjabarkan bahwa terdapat tiga tahapan manajemen krisis, yaitu:

a. Pra- Krisis (*pre- crisis*)

Pra krisis merupakan masa dimana krisis belum melanda, komunikasi dibutuhkan untuk mengidentifikasi dan melakukan pencegahan dengan mengurangi resiko krisis. Beberapa upaya yang dapat dilakukan yaitu:

1. *Signal detention* yang dilakukan dengan mengidentifikasi sumber potensi krisis.
2. *Prevention* yang dilakukan dengan melakukan pencegahan atau menghalangi krisis.
3. *Crisis preparation* yaitu persiapan apabila krisis terjadi.

b. Krisis (*crisis event*)

Tahapan ini adalah tahap ketika terjadinya krisis dengan menerapkan prinsip “fast response” mengenai apa dan bagaimana yang dilakukan organisasi selama krisis berlangsung. Terdiri dari beberapa tahap, yaitu:

1. *Crisis Recognition* yaitu pengenalan krisis
2. *Crisis Containment* yaitu cara organisasi dalam merespon krisis, terdiri dari perencanaan, dan tindak lanjut terhadap krisis.

c. Pasca Krisis (*post-crisis*)

Tahapan ini adalah tahap ketika krisis menunjukkan tanda akan selesai. Komunikasi pasca krisis berfokus pada:

1. Kesiapan organisasi dalam menghadapi krisis berikutnya
2. Memastikan *stakeholder* mempunyai kesan positif terhadap upaya manajemen krisis
3. Memeriksa kembali bahwa krisis telah benar berakhir

Pada manajemen krisis terdapat komunikasi krisis yang menjadi kunci keberhasilan dari manajemen krisis itu sendiri. Rhenald Kasali (1994) menjelaskan bahwa dalam manajemen krisis terdapat metode atau langkah-langkah dalam menghadapi krisis, yaitu:

a. Identifikasi Krisis

Pada tahap identifikasi krisis, perlu dilakukan penelitian terlebih dahulu. Penelitian bersifat informal dan dilakukan secara kilat apabila krisis yang terjadi sangat cepat. Pada tahap ini merupakan tahap mendiagnosa krisis yang menjadi langkah awal yang penting guna mendapatkan data dan informasi yang akan digunakan dalam penyusunan tindakan.

b. Analisis Krisis

Pada tahap analisis krisis, data yang telah dikumpulkan akan dianalisis secara menyeluruh dan hasil analisis akan digunakan sebagai dasar dalam menentukan tindakan untuk mengatasi krisis.

c. Isolasi Krisis

Krisis diibaratkan sebuah penyakit, bahkan lebih dari sekedar penyakit biasa tetapi sebuah penyakit yang menular maka dari itu untuk mencegah krisis menyebar, perlu dilakukan isolasi dan karantina sebelum dilakukannya tindakan serius.

d. Pilihan Strategi Krisis

Pilihan strategi krisis merupakan tahap untuk menentukan strategi yang digunakan dalam menangani krisis sebelum melakukan langkah komunikasi. Kasali (1994) menjelaskan terdapat tiga strategi yang digunakan dalam menangani krisis, yaitu:

1. Strategi defensif: diterapkan bila isu masih belum spesifik mengenai produk, individu atau perusahaan. Langkah-langkah yang dapat ditempuh pada pendekatan defensive adalah mengulur waktu, *not in action* (tidak melakukan apapun), dan *stone walling* (membentengi diri dengan kuat).
2. Strategi adaptif: diterapkan bila isu atau gejala munculnya isu sudah mulai tampak baik isu yang bersifat umum maupun khusus. Dampak dari isu akan semakin besar apabila dibiarkan dan semakin tidak terkendali. Langkah-langkah yang dapat ditempuh pada pendekatan adaptif yaitu hal-hal yang lebih luas, seperti mengubah kebijakan, memodifikasi aspek operasional, melakukan kompromi, dan meluruskan citra.
3. Strategi dinamis: diterapkan bila cakupan isu sudah mengarah pada hal-hal yang lebih spesifik mengenai suatu produk, individu, atau perusahaan. Diperkirakan jika dampak yang cukup luas dan semakin membesar, akan berkembang ke arah yang sulit. Maka dari itu perlu langkah antisipasi yang dapat menetralkan suasana dan mengembalikan isu ke arah yang positif. Pada pendekatan ini, perubahan yang dilakukan bersifat sedikit besar dan dapat menyebabkan berubahnya karakter perusahaan. Langkah-langkah yang dapat ditempuh dalam mengimplementasikan strategi ini adalah investasi baru, menjual saham, meluncurkan produk baru, menarik peredaran produk lama, dan melemparkan isu baru untuk mengalihkan perhatian publik.

Timothy Coombs (2007) menjabarkan bahwa secara umum terdapat pilihan strategi untuk menghadapi krisis, yaitu:

- a. *Attack the accuser*: organisasi mengaku bahwa krisis telah terjadi atau telah ditangani oleh organisasi, namun faktanya berbeda sehingga membuat adanya perselisihan atau sengketa.
- b. *Denial*: organisasi menyangkal akan adanya krisis
- c. *Scapegoat*: organisasi menyalahkan pihak lain atas krisis yang terjadi.
- d. *Excuse*: organisasi meminimalisir tanggungjawab terhadap krisis. Ketika segala perhatian publik mulai menyoroti, organisasi akan mengelak dan mengaku bahwa mereka tidak memiliki wewenang atau kontrol atas permasalahan yang menyebabkan krisis terjadi.
- e. *Justification*: organisasi meminimalisasi krisis melalui pernyataan bahwa tidak ada korban dalam kejadian tersebut.
- f. *Compensation*: organisasi memberikan ganti rugi atas permasalahan yang ada.
- g. *Apology*: organisasi bertanggungjawab dan meminta maaf pada *stakeholders*.

Coombs & Sherry (2010) menyatakan bahwa komunikasi krisis dapat diartikan sebagai pengumpulan, pengolahan, dan penyebaran informasi yang diperlukan ketika mengatasi situasi krisis sehingga dapat diketahui bahwa strategi komunikasi krisis menjadi bagian dari manajemen krisis untuk melakukan komunikasi. Strategi komunikasi yang digunakan dalam menangani krisis adalah komunikasi krisis.

Fearn-Banks (2002) menjelaskan bahwa komunikasi krisis merupakan dialog yang terjadi antara organisasi dan publiknya dalam waktu sebelum maupun sesudah krisis terjadi. Berdasarkan definisi tersebut, dapat dikatakan bahwa strategi komunikasi krisis

merupakan sebuah bagian yang penting dalam manajemen komunikasi krisis guna melakukan komunikasi secara intens dengan masyarakat atau publik dan menyaring informasi yang dibutuhkan.

Informasi yang tidak jelas sumbernya serta belum tentu dapat dipercaya kebenarannya dapat memunculkan rumor yang akan membuat masyarakat bingung sehingga perlu memberikan informasi secara cepat dan tepat guna meminimalisir adanya rumor tersebut. Kegiatan menyediakan pesan-pesan yang relevan dengan situasi krisis dan membuka saluran komunikasi terbuka disebut komunikasi krisis (Kriyantono, 2015)

Beberapa prinsip yang digunakan dalam manajemen komunikasi krisis adalah sebagai berikut:

a. Memiliki Tim Komunikasi

Membentuk tim komunikasi krisis yang dipimpin oleh direktur, kepala, maupun manajer *Public Relations*. Pembentukan tim berguna untuk mempersiapkan manajemen krisis karena pada tahap perencanaan membutuhkan koordinasi yang sesuai dengan pembagian kerja. Tim krisis tidak hanya memiliki anggota dari dalam tetapi juga dari luar organisasi seperti pakar, konsultan krisis, dan lainnya.

b. Kontak Media Massa

Pemberian informasi melalui media massa dengan segera berguna untuk mengurangi spekulasi pada awal krisis. Apabila spekulasi yang terjadi tidak dihiraukan akan menimbulkan rumor di tengah masyarakat. Media massa menjadi sarana komunikasi yang prioritas, maka perlu sesegera mungkin membentuk *media center* dan

melakukan konferensi pers. Terdapat tiga informasi dasar yang bisa disampaikan saat konferensi pers, yaitu:

1. Menyampaikan apa yang terjadi, termasuk siapa korban dan penyebabnya.
2. Menyampaikan apa saja yang telah dilakukan dalam mengatasi krisis dan dampaknya.
3. Menyampaikan perasaan seperti menyatakan bela sungkawa, kesedihan, keprihatinan, memohon maaf terlepas benar atau salah.

c. Mengumpulkan fakta-fakta

Mengumpulkan fakta dan mempersiapkan pernyataan pada publik dapat mengurangi resiko munculnya kepanikan dan kekhawatiran di tengah masyarakat. Fakta yang terkumpul perlu disaring dan diteliti kebenarannya supaya tidak terdapat adanya *hoax*.

d. Konferensi Pers Berkala

Konferensi pers secara berkala dilakukan untuk memberikan *update* informasi kepada public yang dilakukan supaya publik tidak kekurangan informasi, serta dapat membantu melawan berita negatif yang ada di media.

e. Tidak Menutup Informasi

Informasi yang disampaikan tidak hanya informasi positif saja namun juga harus menyampaikan informasi yang negatif sehingga tidak perlu disembunyikan. Publik berhak mengetahui kedua informasi supaya tidak terkesan menutupi. Kuncinya ada pada cara penyampaian informasi mengenai hal negatif, diusahakan tidak menyebabkan penurunan reputasi.

f. Berhati-hati dalam menyampaikan informasi

Tidak perlu tergesa-gesa dalam menyampaikan informasi karena informasi perlu disampaikan secara hati - hati dan jangan sampai menimbulkan masalah baru yang dapat membuat keadaan semakin buruk. Jangan memberikan informasi sebelum memiliki fakta yang valid, juga perlu menghindari melimpahkan kesalahan pada pihak lain supaya organisasi tidak dianggap lepas tanggungjawab.

g. Komunikasi Reputasi

Informasi perlu disampaikan secara berkala dan dapat diakses 24 jam mengenai apa yang telah terjadi, sedang terjadi, dan upaya apa yang akan dilakukan dalam menangani krisis karena organisasi memiliki kewajiban untuk meluruskan informasi yang salah serta menjawab kritikan.

h. Satu Suara

Menunjuk satu orang sebagai juru bicara yang dianggap memiliki kredibilitas dan *news value* yang tinggi sebagai komunikator. Juru bicara yang ditunjuk tidak harus menjabat sebagai *Chief Executive Officer* (CEO) namun dapat juga seorang praktisi *public relations*. Hal tersebut sejalan dengan sistem *one gate communication* melalui *media center*.

i. Komunikasi Empati

Komunikasi empati adalah wujud rasa empati seperti tidak menyebut nama korban sebelum melakukan konfirmasi atau menghubungi anggota keluarga korban dan dapat

ditunjukkan dengan mengucapkan maaf dan mengutarakan keprihatinan serta kesedihan yang mendalam.

j. Banyak saluran komunikasi

Saluran komunikasi harus dibuka dengan semua pihak yang terdampak krisis karena kegagalan dalam menyediakan informasi, khususnya pada awal krisis dapat membuat krisis semakin memburuk.

Pada hakikatnya, strategi merupakan gabungan dari perencanaan (*planning*) dan manajemen (*management*) untuk dapat mencapai suatu tujuan, namun untuk dapat mencapai tujuan tersebut strategi tidak hanya berfungsi sebagai penunjuk jalan saja melainkan harus mampu menunjukkan bagaimana taktik operasionalnya (Effendy, 1991).

Terdapat beberapa strategi yang diungkapkan oleh Markus & Goodman (2007) untuk menentukan isi pesan, seperti:

- a. Menyerang penuduh (*attacking the accuser*)
- b. Menyangkal (*denial*)
- c. Memberi alasan (*excusing*)
- d. Pembenaran (*justification*)
- e. Korban (*victimage*)
- f. Mengingat kembali (*reminding*)

Pesan yang telah disusun kemudian dikomunikasikan kepada komunikan melalui media penyalur pesan, maka diperlukan adanya strategi media untuk dapat memilih media penyampai pesan sesuai dengan target sasaran (Machfoedz, 2010).

Pada tahun 2020 populasi pengguna internet di Indonesia sebanyak 197 juta atau 74% dari total populasi masyarakat (Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia, Juni 2020). Media baru menawarkan interaksi dan memungkinkan pengguna memilih informasi yang ingin dikonsumsi, serta mengendalikan keluaran informasi (Flew, 2002).

Pada zaman modern ini, terdapat peningkatan pengaruh sosial media dengan karakteristik sebagai berikut:

- a. *Non-hierarchical*: Tidak ada hirarki
- b. *Lack of gatekeeper*
- c. *Rapid and dynamic response*
- d. *Free to use*
- e. *Two-way rather than unidirectional communication and public*
- f. *Among others*

Media sosial dapat digunakan oleh organisasi sebagai sarana dalam membangun hubungan dengan publik serta menyediakan informasi mengenai organisasi dan layanan pada publik. Pada masa krisis, media baru seperti *website* dapat menjadi media yang efektif dan efisien serta menjadi sarana untuk mengklarifikasi informasi yang salah (McLennan dan Howell, 2011). Media sosial dapat menjadi sarana penghubung organisasi dengan publik sehingga melalui media sosial pengguna dapat berbagi informasi berupa teks, gambar, video, dan audio satu sama lain (Kotler dan Keller, 2012).

Media adalah alat perantara dalam menyampaikan informasi dari komunikator pada komunikan dan memiliki tujuan untuk efisiensi penyebaran informasi tersebut (Suryanto, 2015). Terdapat beberapa fungsi media komunikasi yaitu:

- a. Efektifitas: mempermudah dalam menyampaikan informasi.
- b. Efisiensi: mempercepat dalam menyampaikan informasi.
- c. Konkrit: membantu mempercepat penyampaian isi pesan yang bersifat abstrak.
- d. Motivatif: membantu menambah semangat dalam berkomunikasi.

Timothy Coombs (2007) menjabarkan bahwa secara umum terdapat pilihan strategi untuk menghadapi krisis, yaitu:

- a. *Attack the accuser*: organisasi mengaku bahwa krisis telah terjadi atau telah ditangani oleh organisasi namun berbeda dengan fakta yang ada sehingga membuat adanya perselisihan atau sengketa.
- b. *Denial*: organisasi menyangkal atau mengatakan bahwa tidak ada krisis.
- c. *Scapegoat*: organisasi menyalahkan pihak lain atas krisis yang terjadi.
- d. *Excuse*: organisasi mencoba meminimalisasi tanggungjawab yang mereka miliki terhadap krisis.

Ketika perhatian publik telah menyoroti organisasi tersebut maka organisasi akan mencoba untuk mengelak dan mengaku bahwa mereka tidak memiliki wewenang atau kontrol atas permasalahan yang menyebabkan krisis.

- e. *Justification*: organisasi meminimalisasi krisis melalui pernyataan bahwa tidak ada kejadian serius atau tidak ada korban dalam kejadian tersebut.
- f. *Compensation*: organisasi memberikan memberikan ganti rugi atas permasalahan yang ada.
- g. *Apology*: organisasi bertanggungjawab dan meminta maaf pada *stakeholders*

Konteks penelitian ini adalah komunikasi krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, maka dari itu perlu memahami konteks pengelolaan komunikasi krisis pemerintah.

5.3 Pengelolaan Komunikasi Krisis Pemerintah

Pemerintah mengambil tindakan serius dalam mempersiapkan aparatur negara untuk menghadapi situasi krisis yang dapat terjadi sewaktu-waktu dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 29 tahun 2011 mengenai Pedoman Umum Pengelolaan Komunikasi Krisis di Lingkungan Instansi Pemerintah (*Menpan.go.id*). Pedoman tersebut membantu instansi pemerintah dalam proses mengidentifikasi dan menganalisis potensi krisis, menangani dan mengendalikan krisis, serta mengurangi resiko krisis. Terdapat beberapa faktor kunci dari keberhasilan dalam mengelola komunikasi krisis berdasarkan Pedoman Umum Pengelolaan Komunikasi Krisis di Lingkungan Instansi Pemerintah (PERMENPAN No. 29 Th. 2011), yaitu:

a. Interaksi Awal

Pengalaman dalam menangani krisis yang pernah terjadi menjadi nilai tambah dalam manajemen krisis sehingga semakin cepat mendeteksi krisis, semakin tinggi tingkat keberhasilan baik dalam mencegah maupun mengatasi krisis.

b. Komposisi Tim Komunikasi Krisis

Kinerja Tim Komunikasi Krisis sangat berpengaruh dalam proses pengelolaan krisis karena kerjasama dalam tim akan berjalan efektif terutama apabila setiap personil dapat menjalankan tugasnya dengan baik sehingga tujuan dapat tercapai.

c. Pengetahuan dan Penguasaan Krisis

Krisis menyebabkan kondisi tidak stabil, maka dibutuhkan pengetahuan dan penguasaan krisis yang memadai sehingga dapat mengambil keputusan-keputusan yang tepat.

d. Kemampuan Kepemimpinan

Pada saat krisis dibutuhkan adanya kepemimpinan yang kuat, hal tersebut dapat membantu proses pengelolaan krisis dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Budaya Organisasi

Budaya organisasi yang positif dapat mendorong percepatan penyelesaian krisis karena jika seluruh aktivitas pengelolaan krisis yang dilakukan oleh tim komunikasi berjalan efektif sehingga hasilnya dapat terukur. Komunikasi krisis pemerintah dalam penelitian ini masuk pada konteks krisis di sektor pariwisata, maka dari itu pada bagian selanjutnya akan membahas mengenai pariwisata.

5.4 Pariwisata

Pariwisata berasal dari Bahasa Sanskerta yaitu, “Pari” yang berarti banyak, keliling, berputar-putar, dan “Wisata” yang berarti perjalanan atau bepergian. Maka pariwisata dapat diartikan suatu perjalanan yang dilakukan berkali-kali atau perjalanan memutar-

mutar yang dilakukan dari satu tempat ke tempat ke tempat yang lain. Pariwisata adalah sebuah perjalanan yang dilakukan sementara waktu ke suatu tempat ke tempat yang lain dengan maksud bukan dalam urusan bisnis atau mencari nafkah di tempat yang dikunjungi, tetapi semata-mata untuk menikmati perjalanan tersebut guna rekreasi atau memenuhi keinginan yang beragam (Yoeti, 1982)

Melntosh dan Gupta (1990) menjelaskan bahwa pariwisata merupakan sebuah gabungan dari gejala dan hubungan yang ditimbulkan oleh adanya interaksi wisatawan, bisnis, pemerintah daerah, serta masyarakat setempat dalam proses menarik dan melayani para wisatawan dan pengunjung lainnya.

Pada zaman dahulu khususnya sebelum Perang Dunia kedua, pariwisata hanya dimiliki oleh kaum bangsawan atau kaum *elite* saja yang memiliki status sosial dan standar ekonomi yang tinggi, namun pada masa sekarang ini pariwisata dianggap sebagai sebuah bisnis modern karena pariwisata dianggap sebuah produk yang dapat diperjualbelikan. Produk pariwisata didesain sebagai produk bisnis mulai dari destinasi, ekonomi kreatif, transportasi, perhotelan, atraksi kesenian, paket wisata yang beragam.

Pariwisata menurut Pemerintah Indonesia dalam Peraturan Daerah No.1 Tahun 2019, diklasifikasikan dalam empat komponen penting, yaitu:

a. Industri pariwisata

Industri pariwisata adalah kumpulan usaha pariwisata yang menghasilkan barang dan jasa guna memenuhi kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata.

b. Destinasi pariwisata

Destinasi pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu wilayah administratif atau lebih yang didalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, dan masyarakat yang saling terkait dan saling melengkapi guna terwujudnya kepariwisataan.

c. Pemasaran pariwisata

Pemasaran adalah serangkaian proses menciptakan, mengomunikasikan, menyampaikan daya tarik pariwisata dan mengelola relasi dengan wisatawan guna mengembangkan kepariwisataan dan seluruh pemangku kepentingan.

d. Kelembagaan pariwisata

Kelembagaan pariwisata adalah kesatuan unsur beserta jaringannya yang dikembangkan secara terorganisir meliputi pemerintah, Pemda, swasta, masyarakat, Sumber Daya Masyarakat, regulasi, dan mekanisme operasional secara berkesinambungan guna menghasilkan perubahan kearah pencapaian tujuan di bidang kepariwisataan.

Selanjutnya, guna mempermudah dalam memahami alur penelitian maka disusunlah kerangka konsep penelitian yang berangkat dari kerangka teori.

6. Kerangka Konsep

Mengacu pada uraian kerangka teori, maka akan ditarik suatu kesimpulan untuk dijadikan kerangka konsep atau landasan penelitian. Kerangka konsep akan menjadi panduan penulis dalam alur berpikir untuk menganalisa antara penemuan data dengan kerangka teori yang ada. Berikut ini adalah alur pemikiran konsep penelitian mengenai manajemen komunikasi krisis, khususnya strategi pesan dan pemilihan media dalam

manajemen komunikasi krisis sebagai bagian dari usaha pemulihan Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta .

Konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah konsep krisis sebagai sebuah periode kritis setelah suatu peristiwa yang kemungkinan memiliki dampak negatif terhadap organisasi, maka dari itu perlu membuat keputusan yang cepat dan tepat supaya tidak mempengaruhi keseluruhan operasional organisasi (Harrison, 2006). Pengambilan keputusan memerlukan waktu agar informasi dapat diproses sehingga dapat meminimalisir dampak yang tidak diinginkan. Sebuah krisis cenderung menjadi situasi yang menghasilkan efek negatif yang dapat mempengaruhi organisasi, produk, publik, serta reputasi yang dimiliki. Sejalan dengan hal tersebut, Fearn- Banks (1996) menjelaskan bahwa definisi krisis adalah sebuah kejadian besar dengan hasil negatif yang berpotensi mempengaruhi organisasi, perusahaan atau industri, publik, produk, layanan atau nama baik. Pada dasarnya krisis merupakan sebuah situasi yang tidak terduga, maka dari itu sebuah krisis perlu ditangani dengan cepat supaya organisasi dapat berjalan normal kembali.

Reinhardt (2006) menjelaskan tiga tipe krisis berdasarkan kategori waktu. Pada kasus krisis COVID-19 termasuk pada jenis krisis yang bersifat segera (*immediate*) karena datangnya sangat tiba-tiba dan tidak diharapkan, walaupun demikian krisis muncul secara bertahap. Fink (1994) menjelaskan bahwa terdapat empat tahapan krisis atau anatomi krisis. Keempat tahap tersebut saling berkaitan dan membentuk sebuah siklus, berikut tahapan krisis menurut Steven Fink.

Siklus tahapan krisis yang dicetuskan oleh Fink (1994) akan digunakan dalam penelitian ini guna menggali strategi komunikasi terkait dengan strategi pesan dan

strategi media yang digunakan pada setiap tahap krisis. Menurut Markus dan Goodman (2007) terdapat beberapa strategi yang digunakan untuk menentukan isi pesan, yaitu:

- a. Menyerang penuduh (*attacking the accuser*)
- b. Menyangkal (*denial*)
- c. Memberi alasan (*excusing*)
- d. Pembeneran (*justification*)
- e. Korban (*victimage*)
- f. Mengingat kembali (*reminding*)

Selain itu, penelitian ini juga menggali mengenai prosedur pembuatan pesan baik siklus maupun pedoman pembuatan pesan serta menggali berbagai pertimbangan yang mendasari pembuatan pesan. Metode penyampaian pesan yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta sedangkan strategi media yang digunakan untuk menyebarluaskan pesan memperhatikan beberapa faktor, seperti yang dikemukakan oleh McLennan dan Howell (2011) bahwa media menjadi sarana penting guna meluruskan informasi selama krisis. Menurut Kotler dan Keller (2012) media sosial adalah alat penghubung antara Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta dengan publiknya dengan berbagi informasi berupa teks, gambar, video, dan audio. Terdapat berbagai fungsi media yang dicetuskan oleh Suryanto (2015), seperti:

- a. Efektifitas: mempermudah dalam menyampaikan informasi.
- b. Efisiensi: mempercepat dalam menyampaikan informasi.
- c. Konkrit: membantu mempercepat penyampaian isi pesan yang bersifat abstrak.
- d. Motivatif: membantu menambah semangat dalam berkomunikasi.

Guna menangani krisis, maka dibutuhkan adanya manajemen krisis. Manajemen merupakan proses yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan dan pengawasan. Inti dari kegiatan manajemen adalah suatu program yang terencana, terorganisir, dan terimplementasi. Menurut Kriyantono (2015), terdapat beberapa prinsip manajemen komunikasi krisis yaitu:

- 
- (1) Memiliki Tim Komunikasi
 - (2) Kontak Media Massa
 - (3) Mengumpulkan fakta-fakta
 - (4) Konferensi Pers Berkala
 - (5) Tidak Menutup Informasi
 - (6) Berhati-hati dalam menyampaikan informasi
 - (7) Komunikasi Reputasi
 - (8) Satu Suara
 - (9) Komunikasi Empati
 - (10) Banyak saluran komunikasi

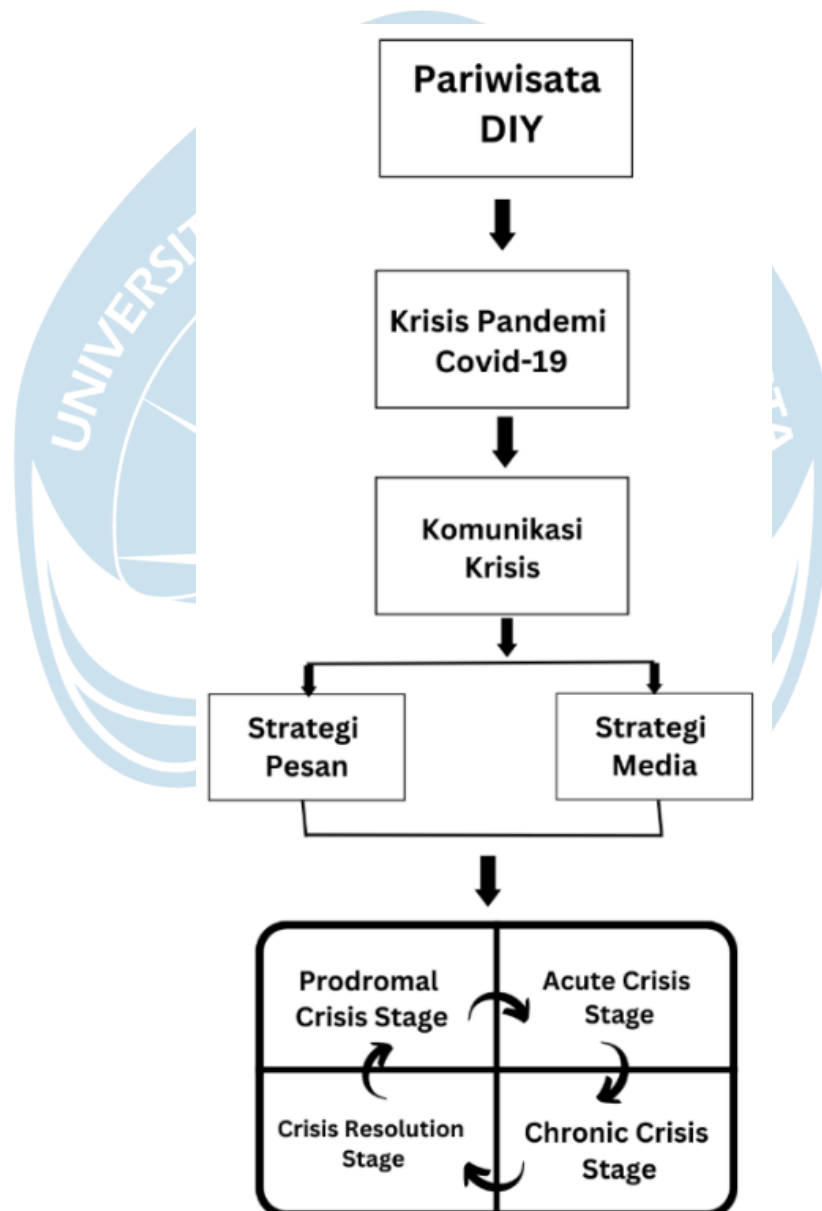
Penerapan manajemen komunikasi krisis pariwisata berupa proses pengumpulan, pengolahan, dan penyebaran informasi guna mengatasi krisis dan mencapai tujuan utama yaitu pemulihan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. Penerapan strategi komunikasi krisis khususnya pada konteks strategi pesan dan media secara tepat dalam hal ini sangat diperlukan untuk penyampaian pesan secara efektif.

Melalui tahapan manajemen komunikasi krisis, penerapan program, dan prinsip-prinsip strategi komunikasi krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta dengan strategi pesan dan strategi media sehingga proses penyebarluasan

informasi mengenai krisis pandemi COVID-19 dan Standar Operasional Prosedur kepariwisataan dapat terlaksana secara tepat sehingga dapat memulihkan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta secara aman dan nyaman.

Dari pemaparan di atas, maka disusunlah kerangka berpikir sebagai berikut:

BAGAN 1
Kerangka Konsep Penelitian



Sumber: Dokumen Penulis

7. Metodologi Penelitian

7.2 Metode Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus (*case study*). Mulyana (2002) menjelaskan bahwa studi kasus adalah uraian dan penjelasan komprehensif mengenai aspek seorang individu, suatu komunitas atau organisasi, suatu program, atau suatu situasi sosial. Peneliti berupaya untuk menelaah sebanyak mungkin data mengenai subjek yang diteliti, juga dijelaskan bahwa situasi kasus bersifat kualitatif dengan wawancara dan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti.

Secara lebih spesifik, peneliti melakukan penelitian mengenai komunikasi krisis pada masa pandemi COVID-19 yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu upaya memulihkan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. Kasus pandemi COVID-19 yang melanda Daerah Istimewa Yogyakarta unik untuk diteliti karena fenomena tersebut membawa dampak yang signifikan terhadap segala sektor kehidupan masyarakat, salah satunya adalah sektor pariwisata. Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu daerah yang menjadi destinasi wisata populer di Indonesia selain Bali, berdasarkan data statistik Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta periode 2020 (Perkembangan Pariwisata dan Transportasi Udara No.36/06/34/Th.XXII, 2 Juni 2020) mengalami dampak yang signifikan akibat dari COVID-19.

Penelitian ini memaparkan komunikasi krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa pandemi COVID-19 sebagai upaya dalam memulihkan pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. Seluruh hasil temuan data dijelaskan secara komprehensif dalam bentuk kata-kata. Penelitian ini hanya berfokus pada kasus komunikasi krisis pada masa pandemi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai upaya untuk memulihkan pariwisata DIY.

7.3 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang merupakan jenis penelitian yang bertujuan untuk memberi gambaran mengenai suatu masyarakat atau kelompok tertentu mengenai suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih.

Bungin (2007) menjelaskan bahwa penelitian deskriptif memiliki tujuan untuk menggambarkan dan meringkas berbagai kondisi, situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di tengah masyarakat yang menjadi objek penelitian dan berupaya untuk menarik realitas tersebut ke permukaan sebagai sebuah ciri, karakter, sifat, model, tanda, ataupun gambaran mengenai kondisi, situasi, maupun fenomena tertentu.

Terkait dengan penelitian ini, peneliti telah mencari data terkait dengan komunikasi krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Data tersebut didapatkan melalui wawancara langsung. Hasil wawancara yang telah disusun dalam bentuk kata-kata kemudian dideskripsikan oleh peneliti. Peneliti menjelaskan secara rinci mengenai bagaimana komunikasi krisis di masa pandemi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kemudian peneliti juga mencari data terkait strategi komunikasi krisis, khususnya strategi pesan yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. Data-data tersebut dilengkapi dengan data pendukung berupa lima teks

press release yang berisi tentang kepariwisataan Daerah Istimewa Yogyakarta selama COVID-19 melanda. Teks tersebut diambil dari *website* resmi Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang dijelaskan secara terperinci dalam bentuk kata-kata yang kemudian dideskripsikan oleh peneliti. Deskripsi hasil wawancara dan penelitian dokumentasi yang dijelaskan melalui kata-kata, kemudian disusun sebuah kesimpulan penelitian.

7.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi beberapa cara, yaitu:

a. Wawancara

Wawancara yang dilakukan adalah dengan melakukan wawancara mendalam atau *indepth interview*. Bungin (2007) menjelaskan bahwa wawancara mendalam adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab secara tatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman wawancara atau *interview guide*. Berkaitan dengan penelitian ini, narasumber merupakan pihak - pihak yang memiliki tanggung jawab dalam perencanaan dan penerapan komunikasi krisis.

Penelitian ini dilakukan guna mengetahui bagaimana komunikasi krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, maka wawancara dilakukan dengan tiga orang narasumber sebagai berikut:

1. Narasumber 1: Kepala Bagian Perencanaan dan Program Dinas Pariwisata DIY terkait dengan data seputar profil Dinas Pariwisata Provinsi Daerah

Istimewa Yogyakarta dan penjelasan mengenai pembagian kerja masing-masing divisi yang ada pada struktur organisasi.

2. Narasumber 2: Kepala Bagian Pelayanan Informasi Pariwisata Dinas Pariwisata DIY terkait dengan data seputar komunikasi krisis.
3. Narasumber 3: Seksi Pelayanan Informasi Pariwisata Dinas Pariwisata DIY terkait dengan strategi pesan dan strategi media dalam komunikasi krisis.

Kemudian guna menyelaraskan data, maka dilakukan triangulasi data dengan wawancara lanjutan kepada beberapa narasumber sebagai berikut:

4. Narasumber 4: Wisatawan Lokal terkait dengan implementasi strategi pesan dan strategi media Dinas Pariwisata DIY.
5. Narasumber 5: Wisatawan Mancanegara terkait dengan implementasi strategi pesan dan strategi media Dinas Pariwisata DIY.

b. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teknik dokumentasi. Teknik pengumpulan data dokumentasi adalah sebuah metode pengumpulan informasi yang berasal dari catatan penting, baik dari lembaga atau organisasi maupun perorangan (Hamidi, 2004). Dokumentasi yang berbentuk tulisan, gambar, atau karya monumental dari seseorang (Sugiyono, 2013). Melalui dokumentasi, peneliti dapat mencari data berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda, dan lain sebagainya (Arikunto, 2006).

Dalam penelitian ini teknik dokumentasi dilakukan dengan mempelajari dan menganalisa data - data berupa dokumentasi yang berkaitan langsung dengan strategi pesan dalam komunikasi krisis pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. Teknik dokumentasi dilakukan guna mencukupi data yang tidak diperoleh oleh penulis pada saat wawancara. Cakupan elemen dokumentasi diambil dari data-data terkait dengan informasi kepariwisataan Daerah Istimewa Yogyakarta selama krisis pandemi COVID-19 melanda pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu:

1. Poster, Infografis Pariwisata DIY Tahun 2020 yang diunggah di *website* resmi Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Lima buah *press release* yang memuat informasi mengenai pandemi COVID-19 di sektor pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Konten media sosial dari *facebook* maupun *instagram* resmi Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta yang memuat informasi mengenai kepariwisataan DIY selama masa pandemi COVID-19 dalam kurun waktu satu tahun yaitu tahun 2020 guna melengkapi deskripsi penelitian yang didapat melalui wawancara.

7.5 Teknik Analisis Data

Penelitian ini dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif yang menjelaskan eksistensi sebuah permasalahan atau fenomena dengan memberi gambaran secara sistematis seluruh elemen bersifat kualitatif yang terkait dengan masalahnya. Peneliti menggunakan langkah-langkah analisis sebagai berikut:

a. Pengumpulan Data

Data penelitian terkait dengan proses penyusunan dan penyebarluasan pesan didapatkan dengan menggunakan wawancara mendalam (*indepth interview*) kepada narasumber terkait. Wawancara yang berlangsung direkam dan kemudian dilakukan transkrip dari hasil rekaman wawancara. Kemudian data terkait dengan *output* pesan didapatkan dengan menggunakan teknik pengumpulan data dokumentasi berupa konten media sosial, poster, dan *calendar of event DIY 2020* yang ada di website, serta lima *press release* yang berhubungan dengan komunikasi krisis akibat adanya pandemi COVID-19 di sektor pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Reduksi Data

Reduksi data dilakukan dengan memilih dan memusatkan pada data-data yang relevan dengan permasalahan penelitian komunikasi krisis pariwisata di masa pandemi COVID-19 yaitu dengan melakukan seleksi data-data yang berhubungan erat dengan komunikasi krisis pariwisata khususnya strategi pesan pada masa pandemi. Data hasil *interview* dikelompokkan berdasarkan kata kunci konsep komunikasi krisis sehingga penelitian dapat fokus dan terarah sesuai dengan komunikasi krisis khususnya strategi pesan yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

c. Penyajian Data

Penyajian data dilakukan dengan memberi gambaran fenomena atau keadaan sesuai dengan data mengenai komunikasi krisis pariwisata di masa pandemi COVID-19 yang telah direduksi, yaitu cara menjelaskan dan memaparkan fenomena tersebut telah disesuaikan dengan kerangka teori serta dikombinasikan berdasarkan data dari lapangan

berupa hasil analisis konten media sosial Instagram resmi Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta serta lima *press release* yang berhubungan dengan komunikasi krisis akibat adanya pandemi COVID-19 di sektor pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

d. Kesimpulan

Kesimpulan merupakan permasalahan penelitian yang menjadi pokok pemikiran mengenai hal yang diteliti dengan memaparkan pokok permasalahan yang terjadi dan yang sudah diteliti.

7.6 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian telah dilakukan di Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki alamat Jl. Cendana 11, Semaki, Umbulharjo, Yogyakarta.