

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Kehidupan pada suatu daerah, dengan kondisi masyarakat, dan kebudayaan tertentu merupakan tantangan tersendiri bagi perusahaan untuk dapat beradaptasi. Perusahaan yang tumbuh pada lingkungan masyarakat dengan budaya yang beragam, dibutuhkan kepekaan tersendiri untuk dapat mengerti akan arti dari sebuah komunikasi dan perilaku yang dilakukan oleh masyarakat yang hidup di lingkungan perusahaan. Pihak manajemen harus peka dalam menangkap setiap potensi permasalahan yang mungkin akan timbul didalam masyarakat. Terlebih apabila permasalahan tersebut terkait isu pada perusahaan.

Isu yang muncul ditengah masyarakat harus segera ditangani untuk meminimalisir penyebarannya pada lingkungan masyarakat yang lebih luas. Isu yang dibiarkan menyebar ditengah masyarakat memiliki potensi yang tidak terprediksi dan sangat mungkin akan berubah menjadi sebuah krisis, sehingga ketika isu muncul dalam sebuah perusahaan, pihak manajemen harus sigap dalam menghadapi isu yang sedang berkembang dalam masyarakat untuk menghindari ancaman krisis pada perusahaan. Pihak manajemen mungkin tidak akan melihat potensi isu yang baru saja muncul untuk dapat diprediksi menjadi sebuah krisis yang akan mengancam perusahaan, namun

hal ini merupakan satu tindakan yang fatal. Karena ketika pihak manajemen tidak segera mengelola isu yang semula dianggap tidak penting, isu tersebut akan mampu berubah menjadi krisis, meskipun ada krisis yang terjadi tapi tidak di dahului dengan isu, misalnya yaitu bencana alam (Prayudi, 2008:4).

Pentingnya penanganan segera terhadap isu yang sedang berkembang pada masyarakat menuntut pihak manajemen untuk berpikir cepat dalam menentukan tindakan. Tindakan yang diambil dalam mengatasi isu merupakan salah satu tindakan yang tidak mudah karena, dibutuhkan pikiran yang cerdas dalam menghadapi masyarakat yang ada. Oleh karena itu pihak manajemen harus jeli dalam memutuskan solusi isu yang sedang berkembang, karena ketika terjadi kesalahan pada pihak manajemen dalam mengelola isu, kemungkinan besar perusahaan tersebut akan mengalami krisis.

Chase dan Jones (dalam Register dan Larkin 2003:38) mendefinisikan manajemen isu sebagai sebuah cara bagi perusahaan yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi, menganalisis dan mengatur isu yang muncul dalam sebuah masyarakat yang mengalami perubahan terputus-putus dan suatu proses pemberian respon bagi masyarakat sebelum masyarakat mengetahui semuanya. Dari pengertian ini dapat disimpulkan bahwa manajemen yang baik adalah manajemen yang dapat mengidentifikasi, menganalisis serta mengubah isu yang muncul untuk dijadikan sebagai potensi perusahaan untuk berkembang.

Setiap perusahaan tentunya memiliki potensi isu masing-masing. Hal ini tergantung pada pihak manajemen dalam mengolah isu yang muncul untuk dapat dimanfaatkan sebagai sebuah peluang bagi perusahaan agar dapat berkembang. Perusahaan yang sering mendapatkan isu biasanya merupakan perusahaan yang keberadaannya memiliki pengaruh bagi kelangsungan aktivitas masyarakat sehingga memiliki potensi isu yang lebih besar.

Salah satu perusahaan yang keberadaannya memiliki pengaruh langsung bagi masyarakat adalah PT Pertamina. Perusahaan yang bergerak di bidang pendistribusian minyak dan gas ini merupakan salah satu perusahaan yang dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Kepemilikan dari PT Pertamina sepenuhnya dikuasai oleh pemerintah Indonesia. Hal ini menegaskan bahwa PT Pertamina memiliki fungsi vital dalam kelangsungan aktivitas yang dijalani masyarakat Indonesia.

Ketika sebagian besar masyarakat Indonesia ingin melakukan aktivitasnya dibutuhkan adanya bahan bakar minyak (BBM) untuk kendaraan yang digunakan, sehingga pihak PT Pertamina harus selalu berusaha memenuhi kebutuhan BBM bagi masyarakat. Salah satu isu yang sering berkembang pada PT Pertamina adalah mengenai kelangkaan BBM yang sering dikeluhkan masyarakat. Kondisi ini merupakan tantangan tersendiri bagi PT Pertamina dalam mengatasi kelangkaan BBM yang mampu menimbulkan keluhan dimasyarakat yang menginginkan adanya BBM yang dapat masuk ke tangki kendaraan mereka. Keberadaan BBM ditengah

masyarakat juga memiliki peranan penting dalam sektor pengoperasian lalu lintas seperti bus, truk, pesawat dan segala jenis kendaraan yang menggunakan BBM sebagai bahan bakarnya. Kelangkaan BBM pada suatu daerah mampu menyebabkan sebagian pendistribusian terhambat. Hal ini dikarenakan kendaraan yang melakukan pendistribusian berbagai barang dan jasa menggunakan BBM sebagai bahan bakar dari kendaraan yang digunakan.

Isu memiliki beberapa jenis, diantaranya yaitu isu fakta, isu definisi, isu nilai dan isu kebijakan. Menurut jenisnya isu kelangkaan BBM termasuk kedalam isu fakta yang berarti bahwa, isu kelangkaan BBM merupakan isu yang tidak perlu dipertentangkan lagi (Crabble dan Vibert dalam Prayudi, 2008:38). Keberadaan isu kelangkaan BBM benar adanya dan hal tersebut dialami oleh sebagian masyarakat.

PT Pertamina juga memiliki cabang diberbagai daerah yang terbagi menjadi lima Region. Salah satu pusat Region yang ada di Indonesia terletak di kota Palembang. Pada penelitian ini penulis memilih PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang untuk di jadikan sebagai objek penelitian. Alasan penulis memilih PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang sebagai objek penelitian ini karena merupakan salah satu cabang PT Pertamina yang ada di Indonesia, dan tentunya memiliki berbagai isu yang ada di dalam perusahaan. Selain itu ketika penulis menjalani Kuliah Kerja Lapangan (KKL) dalam PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang, pihak manajemen

mengatakan bahwa adanya proses pengelolaan isu yang dilakukan perusahaan terkait dengan kelangkaan BBM.

Faktor lain yang menjadi pertimbangan penulis dalam menentukan objek penelitian di PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang karena perusahaan ini merupakan kepala cabang dari Region II yang membawahi lima propinsi di Indonesia, diantaranya yaitu, Lampung, Bengkulu, Jambi, Bangka Belitung dan Palembang. Hal ini menegaskan bahwa PT Pertamina Regiona II memiliki tanggung jawab yang besar atas aktivitas yang terjadi di dalam Region II. Posisi PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang yang berfokus kepada operasi pemasaran yang berada di wilayah Region II turut menjadi faktor pendukung penulis dalam memilih PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II sebagai objek penelitian. Kenyataan ini menegaskan bahwa perusahaan ini bergerak dalam bidang pemasaran produk dari PT Pertamina yang memungkinkan penulis untuk lebih banyak mendapatkan informasi terkait topik penelitian.

Isu kelangkaan BBM merupakan isu penting bagi PT Pertamina sebagai perusahaan pemasok utama minyak dan gas nasional. Isu ini dapat memicu timbulnya keluhan masyarakat yang dapat berdampak kepada berbagai masalah yang terjadi. Hal ini tidak menutup kemungkinan bagi PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang sebagai Region yang membawahi propinsi terbanyak yang ada di Indonesia, yakni sebanyak

lima propinsi. Jadi, dengan banyaknya propinsi yang berada dibawah naungan satu Region maka semakin tinggi pula kemungkinan untuk memiliki potensi isu. Salah satu penyebab terjadinya kelangkaan BBM yang pernah dialami di PT Pertamina Region II Palembang adalah adanya kecurangan SPBU yang lebih mendahulukan pembeli yang menggunakan jerigen dibandingkan pengguna kendaraan yang lebih membutuhkan BBM. Peristiwa ini jelas merupakan tindakan ilegal yang telah dilakukan SPBU tersebut. Peristiwa ini dilansir dalam media online sumatera ekspres berikut.

*No name* (2013) mengatakan bahwa telah terjadi penyimpangan pendistribusian BBM bersubsidi yang terjadi dikota Palembang. Terlihat pada salah satu SPBU yang berada dikota Palembang masih melayani konsumen yang membeli BBM dengan menggunakan jerigen sehingga pemilik kendaraan yang antri untuk mengisi BBM merasa terganggu bahkan beberapa pengendara motor membatalkan untuk mengisi BBM di SPBU tersebut.

Dalam kehidupan PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang masih memerlukan perhatian dari pihak manajemen khususnya terkait dengan kelangkaan BBM yang berada diwilayah Region II. Ketika BBM mengalami kelangkaan khususnya ditengah masyarakat Region II, telah dapat dipastikan bahwa masyarakat akan banyak memberikan keluhan terkait kondisi yang dialami, sehingga dibutuhkan penanganan segera akan kelangkaan BBM ini.

Contoh kelangkaan BBM yang pernah dialami daerah yang masih berada di wilayah Region II adalah kabupaten Lahat. Daerah ini merupakan salah satu kabupaten yang masih berada di dalam provinsi Sumatera Selatan.

Sahara (2013) mengatakan bahwa terlihat ratusan kendaraan mengantri untuk mengisi BBM. Terdapat tiga SPBU di Kabupaten Lahat diserbu pengendara. Kondisi kelangkaan BBM yang dialami masyarakat kabupaten Lahat disebabkan oleh kosongnya stok BBM di SPBU pada akhir pekan karena tidak mendapat pasokan dari Pertamina.

Kemudian berita terkait kelangkaan BBM pula datang dari SPBU Tanjung Baru Kecamatan Merapi Barat. SPBU Tanjung Baru masih berada didalam Kabupaten Lahat yang mengalami kelangkaan BBM.

Sahara (2013) mengungkapkan bahwa kelangkaan BBM disebabkan karena pada hari sabtu dan minggu stok BBM di SPBU sering kali habis karena libur. Kondisi ini mengakibatkan banyaknya kendaraan yang antri untuk mengisi BBM.

Dari kedua berita diatas dapat dilihat bahwa keberadaan BBM ditengah masyarakat memiliki peran yang sangat penting bagi kelancaran aktivitas masyarakat. Kenyataan ini menjelaskan bahwa masyarakat tidak dapat lepas dari BBM. Bahan Bakar Minyak telah menjadi salah satu faktor penting demi kelancaran aktivitas yang dijalankan masyarakat yang memiliki kesibukan yang beragam. Maka itu pihak manajemen PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang perlu melakukan sebuah solusi untuk dapat mengatasi isu terkait kelangkaan BBM ditengah masyarakat, khususnya pada masyarakat Region II.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimanakah manajemen isu yang dilakukan oleh *public relations* terkait kasus kelangkaan Bahan Bakar Minyak (BBM) PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan tahapan manajemen isu yang dilakukan oleh *public relations* PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Akademik**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian sejenis dan mampu memberikan pengetahuan akademis khususnya dalam peranan *public relations* dalam manajemen isu terkait dengan kelangkaan BBM pada PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang.

### **1.4.2 Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan bagi perusahaan, khususnya dalam manajemen isu terkait dengan kelangkaan BBM pada PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang.

## **1.5 Kerangka Teori**

Penulis memilih beberapa teori yang menjadi dasar dari penelitian ini. Penelitian ini berfokus kepada tahapan manajemen isu serta faktor-faktor yang menjadi pertimbangan manajemen dalam implementasi manajemen isu yang dilakukan oleh PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang terkait isu kelangkaan BBM. Teori yang dipilih akan digunakan untuk menganalisis tahapan yang digunakan dalam proses manajemen isu yang dilakukan oleh pihak manajemen. Berikut adalah kerangka pemikiran yang akan menjadi landasan penulis untuk melakukan analisis lapangan.

### **1.5.1 *Public Relations***

#### **1.5.1.1 Definisi *Public Relations***

Perusahaan tidak mungkin dapat berjalan sendiri tanpa adanya pihak internal dan eksternal perusahaan yang turut terlibat dalam setiap aktivitas yang dijalankan oleh perusahaan. Seperti telah menjadi kesepakatan bersama bahwa yang memiliki keahlian dalam bidang menjalin relasi dengan *stakeholders* adalah *public relations* (PR), maka tidak heran bila setiap perusahaan membutuhkan adanya fungsi *public relations* didalam perusahaan.

*Public relations* merupakan sebuah peran yang selalu berhubungan dengan komunikasi. Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan *public relations* didalam sebuah perusahaan berhubungan erat dengan aspek komunikasi antara pihak internal dan eksternal perusahaan. *Public relations*

memiliki kewajiban untuk menjaga hubungan yang baik dengan *stakeholder* perusahaan khususnya dari aspek relasi dan komunikasi.

*Public relations is the management function that establishes and maintains mutually beneficial relationships between an organization and the publics on whom its success or failure depends* (Cutlip, 2009: 25).

Definisi lain mengatakan *public relations* adalah sesuatu yang merangkum keseluruhan komunikasi yang terencana, baik itu ke dalam maupun keluar, antara suatu perusahaan dengan semua khalayak dalam rangka mencapai tujuan-tujuan spesifik yang berlandaskan pada saling pengertian (Jefkins, 1995 : 4).

Dari pengertian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa *public relations* merupakan salah satu gambaran perusahaan yang terwujud dalam suatu individu yang berperan menjadi PR, sehingga PR harus mengetahui seluruh aktivitas perusahaan. Seorang praktisi PR dituntut untuk dapat memelihara keuntungan bersama antara perusahaan dan *stakeholders*. Dari pengertian tersebut dapat dilihat pula bahwa PR merupakan pihak yang memiliki peran dalam menciptakan komunikasi dua arah antara perusahaan dan publiknya. Selanjutnya PR berperan dalam menyampaikan hasil temuan kepada pihak manajemen perusahaan. Peran tersebut menentukan dalam sukses tidaknya implementasi visi, misi dan tujuan perusahaan (Ruslan, 2007 : 24).

Dalam lingkup peran dan fungsi *public relations* yang dikenal hingga kini merupakan profesi yang cukup disegani dan dapat diandalkan. Dalam konsep fungsi *public relations* menurut (Ruslan, 2006:19) adalah:

- a. Menunjang aktivitas utama manajemen dalam mencapai tujuan bersama.
- b. Membina hubungan yang harmonis antara perusahaan dengan publik internal yang merupakan khalayak sasaran.
- c. Menciptakan komunikasi dua arah dengan menyebarkan informasi dari perusahaan kepada publiknya dan menyalurkan opini kepada perusahaan.
- d. Melayani publik dan menasehati pimpinan perusahaan/perusahaan demi kepentingan umum.
- e. Mengidentifikasi segala sesuatu yang berkaitan dengan opini, persepsi dan tanggapan masyarakat terhadap perusahaan yang diwakilinya.

#### **1.5.1.2 Fungsi dan Peran *Public Relations***

Untuk lebih memahami aktivitas yang dilakukan *public relations* pada sebuah perusahaan diperlukan pemahaman yang mendasari fungsi dan peran dari PR. Baskin dan Lattimore (2004:5) menyebutkan tiga fungsi yang dijalankan oleh *public relations* diantaranya yaitu, fungsi manajemen, fungsi komunikasi, dan fungsi opini publik. Ketiga fungsi ini yang terbagi menurut perannya masing-masing, yaitu:

- a. *Public relations* sebagai fungsi manajemen
  1. *Public relations* mempunyai peranan penting untuk membentuk citra institusi. Dalam fungsi ini *public relations* harus mengetahui apa yang dilakukan untuk institusi dan mengetahui apa yang menjadi harapan publiknya. Maka dibutuhkan adanya praktisi *public relations* yang peka terhadap harapan publik.
  2. *Public relations* harus memberi saran kepada kepala perusahaan dalam pembuatan kebijakan tujuan dan filosofi institusi agar tercipta

hubungan yang saling menguntungkan antara institusi dan publik. Fungsi ini menekankan bahwa *public relations* harus mengetahui segala aktivitas internal dan eksternal perusahaan. Hal ini dibutuhkan agar saran yang diberikan *public relations* kepada institusi mampu membawa dampak yang positif bagi perusahaan.

3. *Public relations* harus membantu atau memfasilitasi pihak perusahaan melakukan perubahan sesuai dengan perubahan yang terjadi di lingkungan. Dari aktivitas yang dilakukan *public relations* diharapkan dapat membantu perusahaan dalam melakukan inovasi perusahaan.

b. *Public relations* sebagai fungsi komunikasi

Beberapa aspek yang diperlukan oleh seorang *public relations* (PR), yaitu:

1. *Skill*: Menjadi praktisi *public relations* bukanlah sebuah profesi yang mudah. Dalam menjalankan tugasnya, *public relations* dituntut untuk memiliki kemampuan dalam membaca, menulis, mendengarkan dan berbicara. Kemampuan ini nantinya akan mendukung *public relations* dalam menjalin relasi dengan *stakeholders*.
2. *Tasks*: Profesi *public relations* tidak lepas dari tanggung jawabnya untuk mengatur sebuah acara yang akan dilaksanakan dalam perusahaan. Maka itu diperlukan adanya kemampuan dalam hal menulis *release*, artikel, pamflet dan lain-lain. Hal ini dibutuhkan bila teman-teman dari media atau undangan yang akan menghadiri acara,

dapat mengerti esensi dari acara yang akan dilaksanakan. *Release* juga nantinya dapat digunakan wartawan dari media untuk menulis berita dari acara tersebut.

3. *Systems: Public relations* dianggap perlu untuk membentuk sistem komunikasi yang berkelanjutan dan sistem yang membangun hubungan dengan berbagai pihak dan menjaga jaringan komunikasi yang saling menguntungkan. Dari fungsi ini nantinya akan dapat dijadikan sebagai sarana untuk memperoleh masukan serta pandangan dari publik.
4. *Systems Operations: Public relations* juga memiliki tanggung jawab dalam hal menjaga komunikasi dua arah yang baik, sehingga sistem yang sudah terbentuk dapat terjaga.

c. *Public relations* sebagai pembentuk opini publik

1. Mengubah opini yang negatif terhadap institusi menjadi positif. Fungsi ini merupakan tantangan bagi *public relations* dalam mengubah opini yang ada dalam masyarakat, maka dibutuhkan adanya hubungan baik yang terjalin antara *public relations* dan masyarakat. Dari terciptanya hubungan yang baik, diharapkan akan lebih mudah bagi *public relations* dalam mengubah opini yang negatif menjadi positif. Dalam hal ini *public relations* dituntut untuk dapat mengetahui paradigma berpikir yang dimiliki masyarakat, karena hal ini dapat membantu

*public relations* dalam merumuskan strategi yang akan diambil yang memiliki tujuan untuk mengubah opini negatif menjadi positif.

2. Mempertahankan opini yang sudah positif terhadap institusi. Ketika opini positif telah didapatkan perusahaan, tantangan bagi *public relations* selanjutnya adalah mempertahankan agar opini yang sedang berkembang pada masyarakat dapat selalu terjaga. Untuk mempertahankan opini positif bagi perusahaan dibutuhkan beberapa strategi yang mampu menjaga opini positif bagi perusahaan dan *public relations* harus selalu waspada akan setiap aktivitas yang terjadi pada perusahaan.
3. Menciptakan opini positif bagi perusahaan, apabila opini tersebut belum ada. *Public relations* memiliki tanggung jawab untuk menciptakan opini positif pada masyarakat. Salah satu tindakan yang dapat menunjang opini positif dapat tercipta dalam sebuah perusahaan adalah dengan melakukan kegiatan yang melibatkan masyarakat dalam kemajuan perusahaan. Tindakan ini dilakukan agar dapat hubungan yang terjalin oleh pihak manajemen dengan masyarakat dapat semakin harmonis, dengan adanya hubungan baik yang terjalin antara masyarakat dan manajemen, akan lebih mudah *public relations* untuk dapat menciptakan opini pada masyarakat.

Sebuah wadah yang merangkum seluruh fungsi yang dijalankan oleh *public relations* masuk menjadi sebuah peran. Berikut terdapat empat peran *public relations*, yang dikemukakan oleh Dorzier (329:1992):

1. *Expert Prescriber*

Peran *expert prescriber* lebih berfokus pada identifikasi literatur praktisi yang dapat digunakan sebagai informasi. Dalam peran ini *public relations* dianggap paling ahli dalam menghadapi publik dan menciptakan hubungan yang baik antara perusahaan dan publiknya, sehingga *public relations* dipercaya oleh manajemen untuk memberikan informasi terbaik tentang isu yang sedang berkembang ditengah masyarakat serta memberikan jawaban atas isu tersebut. Hubungan antara keduanya sangatlah dekat, seperti hubungan antara dokter dengan pasien, begitu juga penasehat ahli dengan publik. Manajemen memiliki keterlibatan pasif dalam komunikasi. Proses penanganan masalah dan pemberian solusi dipegang oleh praktisi *public relations*. Steele (dalam Dorzier, 1992:329) mengatakan tindakan yang dilakukan oleh *public relations* bertujuan untuk memuaskan konsultan dan meyakinkan pihak manajemen.

2. *Communication Facilitator*

Peran ini berfokus kepada proses kualitas dan kuantitas alur informasi antara pihak manajemen dan publiknya. Dari peranan ini diharapkan adanya

saling kepercayaan yang diberikan kedua belah pihak antara manajemen dan publik. Sehingga nantinya akan muncul penghargaan bagi kedua belah pihak yang bertujuan memberikan keuntungan bersama.

3. *Problem Solving Process Facilitator*

Dalam peran ini *public relations* dituntut untuk mampu membantu manajemen dalam setiap aktivitas yang ada pada perusahaan, tidak terkecuali terkait isu yang muncul pada perusahaan. Dengan kemampuan yang dimiliki PR pihak manajemen mempercayai kemampuan PR dalam memberikan solusi terkait permasalahan yang sedang dihadapi.

4. *Communication Technician*

Peranan ini lebih mengarah kepada dominasi koalisi dalam membuat keputusan strategi, menentukan tindakan perusahaan dan merencanakan komunikasi yang mengarah kepada publik tentang tindakan yang telah ditentukan. Pernyataan ini sekaligus menekankan bahwa *public relations* dituntut untuk dapat mempertahankan keputusan manajemen. Tantangan dalam peranan ini adalah mempertahankan perintah yang telah diputuskan oleh pihak manajemen dalam menginformasikan kepada publik. Kondisi ini menuntut *public relations* untuk dapat mengolah informasi yang telah diberikan oleh pihak manajemen agar publik dapat menerima setiap keputusan yang telah diambil.

## **1.5.2 Manajemen Isu**

### **1.5.2.1 Pengertian Isu**

Kemunculan isu dalam sebuah perusahaan memberikan dampak yang tidak terprediksi. Semuanya bergantung pada kesiapan perusahaan dalam menghadapi isu serta memberikan solusi terhadap kemunculan isu. Penanganan isu yang dilakukan oleh setiap perusahaan beragam. Hal ini mungkin berkaitan dengan seberapa besar potensi isu yang muncul memiliki dampak dalam perusahaan. Meng (dalam Register dan Larkin 2003:47) menyebutkan enam kemungkinan kelompok atau publik yang berpotensi membuat isu, diantaranya yaitu, asosiasi karyawan, masyarakat umum, perusahaan, media dan rekan.

Menurut Prayudi (2008:34) awal mula kemunculan isu disebabkan oleh adanya ketidaksesuaian pengertian yang dimiliki oleh pihak manajemen dan publik perusahaan. Untuk lebih memahami definisi dari isu, berikut beberapa isu yang dikemukakan dari beberapa sumber:

Isu terjadi ketika sebuah masalah menjadi terfokus pada satu pertanyaan khusus yang bisa mengarahkan pada pertikaian dan beberapa jenis resolusi, (Cralle dan Combs dalam Prayudi, 2008:35)

Lalu definisi selanjutnya di nyatakan oleh Heath dan Coombs (dalam Prayudi, 2008:35). Isu merupakan perbedaan pendapat yang diperdebatkan, masalah fakta, evaluasi, atau kebijakan yang penting bagi pihak-pihak yang berhubungan.

Definisi terakhir dinyatakan oleh Haninsworth dan Meng (dalam Register dan Larkin 2003:42) bahwa isu merupakan sebuah konsekuensi dari tindakan yang diusulkan seseorang atau pihak lain yang dapat membawa dampak dalam

negosiasi pribadi dan penyesuaian, sipil dan kriminal litigasi, atau hal lain yang dapat menjadi sebuah masalah dari kebijakan publik melalui legislatif atau aturan tindakan.

Dari definisi-definisi tersebut terdapat kesamaan makna bahwa setiap perusahaan tidak pernah mengharapakan akan munculnya isu. Ketika isu mulai muncul didalam sebuah perusahaan, maka dapat dipastikan akan terjadi kesenjangan perusahaan dengan publiknya.

Menurut Crabble dan Vibert (dalam Prayudi, 2008:38) terdapat beberapa jenis isu yang berkembang pada perusahaan, diantaranya sebagai berikut:

Isu fakta, merupakan isu yang tidak perlu dipertentangkan, misal isu bahwa perusahaan menghadapi kekurangan bahan mentah.

Isu definisi atau kategori, ketika melihat kamus seseorang dapat membaca bahwa sesuatu dapat didefinisikan dalam beragam kategori.

Isu nilai, meliputi penilaian apakah sesuatu itu baik atau buruk, etis atau tidak etis, benar atau salah, dan sebagainya.

Isu kebijakan, meliputi pertikaian atas tindakan yang harus diambil pada situasi tertentu.

### **1.5.2.2 Proses Manajemen Isu**

Kemunculan isu pada sebuah perusahaan menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi perusahaan untuk dapat menentukan tindakan yang mampu mengatasi isu yang berkembang pada masyarakat. Kejadian ini membutuhkan adanya fungsi manajemen yang dapat melakukan manajemen isu pada

perusahaan. Manajemen isu adalah proses proaktif dalam mengantisipasi, mengidentifikasi, mengevaluasi dan merespon isu-isu kebijakan publik yang mempengaruhi hubungan publik dengan publik mereka (Cutlip, Center dan Broom 2009:24). Terdapat dua esensi dari manajemen isu yaitu :

1. Identifikasi dini atas isu yang berpotensi mempengaruhi perusahaan.
2. Respon strategis yang didesain untuk mengurangi atau memperbesar konsekuensi dari isu tersebut.

Dalam konteks opini publik, manajemen isu berusaha untuk menjelaskan tren dalam opini publik sehingga perusahaan itu bisa merespon tren tersebut sebelum berkembang menjadi konflik serius (Cutlip, Center dan Broom 2009:24). Lebih lanjut, Chase (dalam Cutlip, Center dan Broom 2009:24) mengatakan bahwa manajemen isu mencakup identifikasi isu, analisis isu, menentukan prioritas, memilih program strategi, mengimplementasikan program aksi dan komunikasi, serta mengevaluasi efektivitasnya. Dia mengatakan, proses tersebut akan menyelaraskan prinsip, kebijakan dan praktik korporat dengan realitas ekonomi yang terpolitisasi. Chase (dalam Cutlip, Center dan Broom 2009:24) mendefinisikan manajemen isu sebagai proses menutup kesenjangan antara tindakan korporat dengan ekspektasi *stakeholders*.

Manajemen isu, selalu berkaitan dengan adanya kebijakan publik didalamnya, oleh karena itu manajemen isu erat kaitannya dengan *public policy* (kebijakan publik).

*Public policy is a specific course of action taken collectively by society or by legitimate representative of society, addressing a specific problem of public concern, that reflects the interests of society or particular segments of society (Buchholz dalam Regester dan Larkin, 2003:39).*

Kebijakan publik dalam hal ini merupakan sebuah tindakan yang diambil secara kolektif oleh masyarakat yang bertujuan agar mampu mengatasi suatu masalah tertentu yang menjadi perhatian publik. Kebijakan publik tentunya diharapkan mampu membawa dampak yang positif bagi masyarakat. Hal ini dianggap penting untuk mampu memperbaiki taraf hidup masyarakat luas.

Untuk lebih memahami definisi dari manajemen isu, penulis mencantumkan beberapa definisi terkait manajemen isu dari berbagai sumber:

Yang pertama dikemukakan oleh Case (dalam Jaques 2008). Isu sebagai sebuah masalah yang belum terselesaikan namun harus siap dengan keputusan. Ia menyatakan bahwa manajemen isu adalah kemampuan untuk memahami, memobilisasi, mengkoordinasi dan mengarahkan seluruh fungsi strategis dari kebijakan publik, serta semua urusan publik yang mengarah kepada satu tujuan. Partisipan yang terlibat dalam kebijakan publik turut mempengaruhi dampak yang diterima oleh perusahaan (Chase dalam Jaques 2008).

Definisi lain dikemukakan oleh Regester dan Larkin (2003:61) ia mengatakan bahwa respon yang efektif dari manajemen isu terbagi menjadi dua kunci, yaitu identifikasi yang cepat dan respon perusahaan untuk mempengaruhi proses kebijakan publik. Manajemen isu bersifat proaktif, *anticipatory* dan proses

perencanaan dalam mempengaruhi perusahaan dari sebuah isu sebelum berubah menjadi manajemen krisis.

Definisi yang telah dikemukakan menunjukkan bahwa peranan *public relations* memiliki fungsi vital dalam manajemen isu. Hal ini ditegaskan dari pengertian Chase (dalam Register dan Larkin, 2003:43) yang merasa bahwa manajemen isu berasal dari kekuatan *public relations* dan dari berbagai disiplin *public affairs*, komunikasi dan hubungan perusahaan. Dia mengatakan bahwa manajemen isu adalah jalan bagi praktisi *public relations* untuk berpindah kedalam partisipasi penuh dalam membuat keputusan manajemen.

Untuk lebih memahami proses yang dilakukan dalam manajemen isu, berikut beberapa tahapan dari proses manajemen isu menurut Chase (dalam Prayudi, 2008:98) :

#### 1. Identifikasi Isu (*Issue Identification*)

Identifikasi isu merupakan hal yang wajib dilakukan oleh setiap perusahaan dalam menghadapi isu yang muncul. Beberapa kemungkinan yang dapat menimbulkan isu adalah dari adanya tren, perubahan atau peristiwa. Maka sangat diperlukan langkah awal untuk mengelola isu.

Identifikasi isu memiliki tujuan untuk membantu jaringan dan beberapa isu potensial untuk dapat ditangani. Dengan keahlian yang dimiliki *public relations* dalam riset dan komunikasi dengan beragam publik, maka *public relations* memiliki peranan penting dalam mengidentifikasi isu. Kemampuan

riset yang dimiliki *public relations* sangat membantu dalam identifikasi isu. *Public relations* juga dapat melakukan analisis isi media untuk mencermati tren, perubahan atau peristiwa yang bisa membawa konsekuensi bagi perusahaan. Dari data yang telah dikumpulkan melalui pendekatan maupun riset dapat menjadi tahap awal dari identifikasi isu.

## 2. Analisis Isu (*Issue Analysis*)

Pada tahapan analisis isu, langkah awal yang harus dilakukan adalah menentukan sumber isu. Biasanya isu tidak muncul hanya dari satu sumber saja. Pada dasarnya analisis isu mencakup faktor internal dan eksternal dari perusahaan. Adapun faktor internal yang dimaksud meliputi kebijakan perusahaan, prosedur dan aksi yang berhubungan dengan isu yang muncul. Penelitian yang menyeluruh juga perlu dilakukan atas persepsi dan aksi orang-orang inti dalam perusahaan, struktur dan proses unit-unit perusahaan yang relevan dengan isu dan latar belakang keterlibatan perusahaan. Dalam hal ini *public relations* juga dituntut untuk peka terhadap segala aktivitas serta budaya yang ada dalam perusahaan.

## 3. Pilihan Strategi Perubahan Isu (*Issue Change Strategy Options*)

Monstad (dalam Prayudi 2003:101) mengidentifikasi tiga kemungkinan alternatif bagi perusahaan agar tidak menjadi korban perubahan kebijakan pihak lain: reaktif, adaptif dan dinamik. Strategi reaktif merupakan upaya pihak

manajemen untuk menunda keputusan kebijakan publik dengan manuver taktis. Namun, strategi ini bisa menyebabkan perusahaan menjadi korban dari perubahan yang telah diputuskan. Strategi adaptif meliputi keterbukaan terhadap perubahan. Dalam strategi ini perusahaan bersedia berubah dan berusaha mengakomodasi, untuk menghindari tuntutan yang tidak diterima, dilanjutkan ke jalur hukum.

Strategi dinamik menekankan aspek proaktif perusahaan terhadap perubahan dan menawarkan solusi. Artinya pihak manajemen menjadi bagian dari pemecahan masalah dan bukan menjadi masalah itu sendiri.

#### 4. Pemrograman Aksi Isu (*Issue Action Programming*)

Pada tahapan ini menekankan pada evaluasi dan *review* atas tindakan yang telah dilakukan perusahaan dalam mengatasi isu yang muncul. Dari tindakan serta strategi yang telah dipilih, anggota perusahaan harus mematuhi dan mendukung kebijakan yang telah diambil pihak manajemen.

Tahapan ini memiliki tujuan utama untuk mencermati bagaimana tim manajemen isu mengintegrasikan kebijakan manajemen isu perusahaan dengan perencanaan stratejik bisnis perusahaan yang dengan jelas mendefinisikan dan memahami posisi untuk terlibat dalam debat atau proses kebijakan publik.

## 5. Evaluasi Hasil (*Result Evaluation*)

Menurut Baskin, Aronoff dan Lattimore (1997:174) menjelaskan bagaimana evaluasi dapat terlibat dalam hampir setiap fase dari sebuah program. Dalam tahap evaluasi dirumuskan menjadi tiga segmen, yaitu implementasi *Checking*, *In-progress Monitoring* dan *Outcome Evaluation*.

### a. Implementasi *Checking*

Pertanyaan yang mencakup penilaian pada tahap ini adalah, pada tingkat apa publik sasaran hendak diraih. Selengkap apapun proses perencanaan yang telah dirancang, penting menentukan perbedaan antara implementasi yang direncanakan dan yang sesungguhnya.

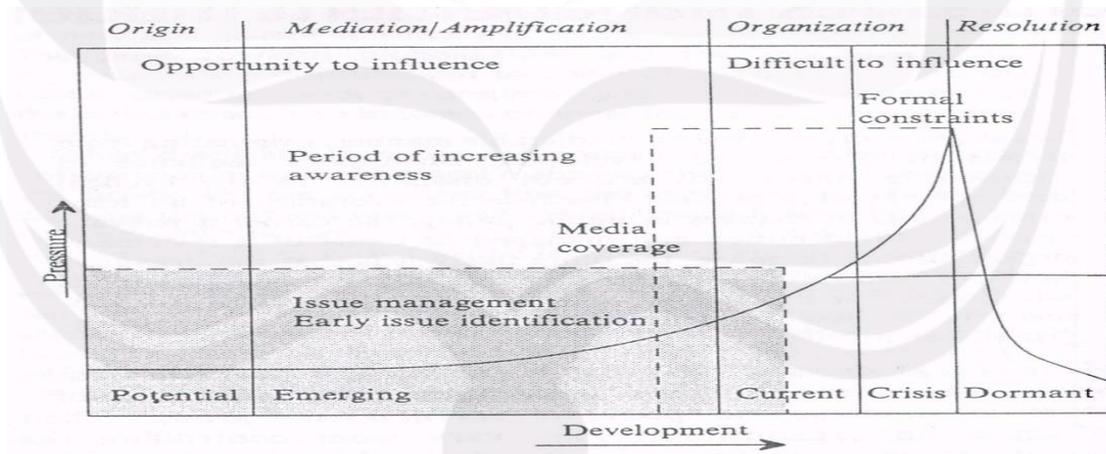
### b. *In-progress Monitoring*

Tahapan ini menekankan pada pentingnya penilaian atas setiap tindakan yang telah dilakukan. Maksud dalam penilaian ini adalah untuk melihat dampak dari tindakan yang telah dilaksanakan untuk nantinya mampu memberikan solusi atas setiap tindakan yang dirasa kurang efektif bagi perusahaan, sehingga manajemen dapat segera mengambil tindakan untuk pilihan strategi yang lebih baik. Penilaian dapat direncanakan dalam interval tertentu untuk menentukan keefektifan program dalam mencapai tujuan. Hasil yang tidak terantisipasi dapat dinilai dan dimasukkan ke dalam evaluasi.

c. *Outcome Evaluation*

Dalam tahapan ini pihak manajemen dapat melihat hasil dari program yang telah dilaksanakan. Dari hasil yang telah didapatkan nantinya diharapkan dapat membuat perubahan bagi perusahaan ke arah yang lebih baik. Pada tahapan ini manajemen dapat melihat hasil dari program yang telah dilaksanakan. Semua evaluasi dituntut untuk dapat menjelaskan konteks pelaksanaan program dan untuk mengintegrasikan hasil.

Dalam memahami proses dari manajemen isu, Hainsworth dan Meng (dalam Register dan Larkin, 2003:46) menyebutkan empat tahapan dalam siklus hidup isu, yaitu:



Gambar 1.1: Siklus Hidup Isu.

a. Tahap 1- *Origin: Potential Issue*

Crable dan Vibbert (dalam Register dan Larkin 2003:49 ) menjelaskan bahwa suatu persoalan muncul ketika sebuah perusahaan atau kelompok

mementingkan masalah yang dirasakan merupakan konsekuensi dari peraturan politik, ekonomi atau kecenderungan sosial yang berkembang. Lalu Grunig dan Hunt (dalam Register dan Larkin 2003:49) menambahkan bahwa suatu persoalan mulai diperjelas ketika sebuah perusahaan atau kelompok berencana melakukan sesuatu yang mengandung konsekuensi terhadap perusahaan atau kelompok lain.

Jadi, yang kita lihat pada tahap *potensial* awal adalah kondisi atau kejadian terdefinisi yang memiliki potensi untuk berkembang menjadi sesuatu yang penting. Namun, jenis-jenis persoalan yang ada pada tahap ini belum mendapatkan perhatian ahli atau publik, walaupun beberapa spesialis akan mulai mengetahui keberadaan mereka.

Pada tahap awal, kelompok atau perseorangan secara umum mulai mendirikan tingkat kredibilitas tertentu dalam wilayah pertimbangan dan mencari dukungan dari pemberi pengaruh dan opini lain yang terlibat hingga taraf tertentu dalam area perhatian tersebut. Pada titik ini, biasanya pihak-pihak yang terlibat merasa agak tidak nyaman saat mulai menyadari bahwa, pada situasi tertentu, konflik dapat muncul.

#### b. Tahap 2 – *Mediations and Amplification : Emerging Issue*

Tahap *kemunculan* isu menandakan tingkat desakan yang berangsur-angsur menanjak dalam perusahaan agar menerima isu tersebut. Pada kebanyakan kasus, peningkatan ini adalah hasil dari aktivitas satu kelompok atau

lebih saat mencoba mendorong atau mengesahkan persoalan yang ada (Meng dalam Regester dan Larkin 2003:50).

Pada tahap ini perkembangan masalah isu masih relatif mudah bagi perusahaan untuk mengintervensi dan memainkan peran proaktif dalam mengeksploitasi evolusi isu. Bagaimanapun hal tersebut, sering kali sulit untuk menentukan isu yang paling mendesak, dan sering kali kita menemukan isu yang terlewat ketika manajemen beralih pada hal-hal yang lebih mendesak. Meskipun sulit untuk mengetahui apakah isu akan stabil atau meningkat dengan intens, tetap berada di area tertentu yang terbatas atau semakin melebur, hal ini merupakan suatu kebodohan.

Faktor dominan dalam pengembangan isu pada tahap ini adalah peliputan media. Editorial yang berkali-kali, diawali spesialis/perdagangan kemudian melebar ke umum/bisnis, dimulai sebelum persoalan merambat ke wilayah-wilayah yang diarsir pada gambar 1.1. Sebelum masalah mencapai tahap berikutnya, pihak-pihak yang terlibat biasanya mencoba untuk memikat perhatian media dengan maksud menindak persoalan. Peliputan ini, yang pada awalnya sporadis, pada akhirnya akan menjadi hal biasa dan merupakan faktor kritis yang harus dipertimbangkan dalam pengembangan masalah selanjutnya (Meng dalam Regester dan Larkin, 2003 : 47). Kami telah berulang kali terlibat dalam situasi ketika sudah terlambat untuk menilai pesaing secara rutin, penyaringan dini media dan keputusan untuk berkomunikasi dengan media.

Menurut Hainsworth (dalam Regester dan Larkin, 2003:51), proses mediasi adalah sesuatu yang penting dan berefek mempercepat perkembangan penuh sebuah masalah. Oleh karena itu, penting bagi perusahaan-perusahaan, yang ditargetkan melaksanakan pemantauan rutin dan efektif dalam upaya mengenali persoalan-persoalan tahap kedua dan mulai merumuskan rencana penanganan, untuk berurusan dengan hal tersebut.

c. Tahap 3 – *Organization: Current and Crisis Issue*

Mediasi membawa berbagai taraf perusahaan. Beberapa kelompok mulai mencari penyelesaian konflik yang mungkin dapat diterima sesuai kepentingan mereka atau setidaknya meminimalkan kerusakan potensial.

Dalam konteks proses kebijakan publik, masyarakat atau kelompok harus dipandang sebagai sesuatu yang dinamis. Biasanya ada kelompok-kelompok yang mencakup berbagai tingkat komitmen yang menghadapi masalah serupa, mengetahui bahwa terdapat masalah dan bersatu dengan cara tertentu untuk mengatasi persoalan tersebut (Hainsworth dalam Regester dan Larkin, 2003:52). Kelompok-kelompok ini tidak statis dan tingkat ilmu perusahaan, pendanaan dan media mereka dapat sangat bervariasi. Pada salah satu ujung spektrum, mereka dapat sangat terperusahaan, terhubung dan didanai dengan baik dengan komitmen yang erat dan terfokus.

Ketika kelompok ini mengusahakan sudut pandang dan tujuan mereka dan mencoba berkomunikasi tentang posisi mereka, konflik menjadi terlihat oleh

publik yang mungkin akan mendorong persoalan tersebut ke arah proses kebijakan publik (Hainsworth dalam Register dan Larkin, 2003:52). Setelah itu, meningkatnya perhatian masyarakat akan memotivasi pihak-pihak yang berpengaruh untuk menjadi bagian dari konflik dan puncak tekanan pada badan institusional untuk mencari penyelesaian masalah.

Pada fase saat ini, persoalan telah matang dan memperlihatkan potensial sepenuhnya ketika hal tersebut bersangkutan. Hal ini menjadi sangat sulit untuk mempengaruhi persoalan sebagaimana hal ini sekarang menjadi kronis, meresap dan meningkat intensitasnya. Partai berbeda terlibat mengenali kepentingan seluruhnya, dan sebagai respon, menempatkan tekanan pada intitusi regulasi untuk menjadi ikut terlibat.

d. Tahap 4 – *Resolution: Dormant Issue*

Sekali persoalan diterima perhatian publik secara resmi dan memasuki proses kebijakan, baik melalui perubahan legislasi atau regulasi, upaya untuk menyelesaikan konflik menjadi panjang dan mahal, seperti yang diilustrasikan oleh industri tembakau. Objek proses kebijakan publik adalah imposisi dari paksaan tanpa syarat pada semua partai terhadap konflik – baik pada keuntungan mereka atau pada kerugian mereka (Hainsworth, dalam Register dan Larkin, 2003:54).

Jadi, sekali sebuah persoalan bergerak pada rangkaian penuh terhadap lingkaran kehidupannya, dia akan mencapai sebuah tekanan tinggi yang memaksa sebuah perusahaan untuk menerima keadaan tanpa syaratnya.

Dalam proses manajemen isu yang dilakukan oleh perusahaan memiliki dampak bagi kelangsungan kehidupan sosial, politik dan ekonomi yang berada di lingkungan perusahaan. Fenomena ini menuntut perusahaan untuk lebih peka terhadap berbagai dampak atas kebijakan yang diambil oleh perusahaan.

### **1.5.3 Suprasistem**

Dalam menentukan manajemen isu yang akan dilaksanakan perusahaan dalam mengelola isu yang sedang berkembang ditengah masyarakat terdapat beberapa dampak yang dapat mempengaruhi kebijakan yang diambil *public relations*. Sriramesh (dalam Jazinta 2007:30) menyebutkan lima variabel yang mempengaruhi praktisi *public relations*, diantaranya yaitu ideologi politik, sistem ekonomi (termasuk level perkembangan negara), tingkatan aktivitas (sejauh mana perusahaan menghadapi aktivitas), budaya, dan sistem media (keadaan lingkungan media dalam suatu negara).

#### **1.5.3.1 Sistem Politik dan Ekonomi Politik**

Keberadaan ekonomi dan politik dalam lingkungan perusahaan memiliki hubungan yang saling berkaitan. Ekonomi yang berada disebuah wilayah tentunya mempengaruhi sistem politik yang ada dalam wilayah tersebut. Ideologi

politik dekat hubungannya dengan pembangunan ekonomi karena kondisi politik mempengaruhi pembentukan kebijakan ekonomi, dan begitu pula sebaliknya di setiap negara (Sriramesh, 2003:3). Golpin (dalam Jazinta, 2007:32) mengatakan, untuk menganalisis sistem politik dan ekonomi terbaik yaitu menggunakan pendekatan pusat pemerintah. Pada pendekatan ini dipaparkan bahwa pemerintah membuat peraturan yang harus diikuti oleh wirausaha area multinasional. Pada tahapan ini dijelaskan bahwa pemerintah membuat peraturan yang harus diikuti oleh wirausaha area multinasional.

Secara khusus terdapat tiga tipe ideologi politik yang mempengaruhi sistem politik dunia, diantaranya yaitu demokrasi industri barat, wilayah komunis, serta *pre-dominan non-barat* yaitu negara bagian. Tiga ideologi politik inilah yang mempengaruhi perkembangan dunia *public relations* dari zaman propaganda hingga sekarang (Sriramesh 2003:3). *Freedom House's* (Sriramesh, 2003:4) menyebutkan tujuh tipe sistem politik, yaitu demokrasi, monarki, rezim *authoritarian*, kolonial dan kerajaan, dan *protectorate*. Dari ketujuh tipe sistem politik ini memiliki pengaruh pada sistem ekonomi.

*Freedom House's* (Sriramesh, 2003:5) menjelaskan bahwa tidak ada negara yang benar-benar menjalankan demokrasi yang sesungguhnya. Ideologi politik yang dianut negara berbeda-beda, semua bergantung kepada kebijakan yang telah ditentukan masing-masing negara. Menurut Golpin (dalam Jazinta 2007:33) memaparkan tiga perbedaan dasar pada sistem nasional politik. Pertama yaitu tujuan utama aktivitas ekonomi yang dijalankan oleh negara.

Kedua yaitu peran pemerintah dalam ekonomi (yang menjadi perhatian utama pemerintah dan hubungan antara eksekutif, yudikatif, dan legislatif). Yang terakhir yaitu struktur dari sektor perusahaan dan kinerja sektor swasta yang membedakan sistem nasional dari suatu daerah (seperti peraturan yang dimainkan oleh perusahaan).

### 1.5.3.2 Aktivisme

L.A Grunig (dalam Srisamesh, 2003:7) mengatakan bahwa kelompok aktivis termotivasi untuk menambahkan fungsionalitas perusahaan dari luar perusahaan dan harus dapat menghadapi tekanan yang meningkat dari aktivis yang seringkali mengatasnamakan tekanan tim, ketertarikan khusus tim, atau pergerakan sosial. Dalam suatu negara memiliki tingkatan yang menentukan kekuasaan dari tingkatan tersebut. Mintzber (dalam Sriramesh, 2003:7) mencatat bahwa kebanyakan tipe perusahaan menghadapi tekanan dari aktivis setidaknya sekali atau bahkan lebih. Cara memahami tingkatan aktivis yang ada pada suatu negara dapat dilakukan dengan cara berikut (Sriramesh, 2003:8):

- a. Peran apa yang dimainkan oleh aktivis?
- b. Apakah kekuatan serikat pekerja penting dalam masyarakat?
- c. Bagaimana cara berhubungan dengan aktivis yang ada?

Keberagaman aktivisme yang dimiliki oleh sebuah negara merupakan salah satu hal yang mempengaruhi *public relations* dalam melaksanakan perannya didalam sebuah perusahaan yang berada didalam suatu negara.

### **1.5.3.3 Sistem Hukum yang Sah**

Dalam menjalankan peran sebagai *public relations* berbagai hal menjadi pertimbangan yang mampu mempengaruhi peran *public relations*. Satu hal yang turut mempengaruhi *public relations* dalam menjalankan perannya adalah sistem hukum yang ada pada sebuah negara. Sriramesh (2003:7) mengatakan bahwa sistem legal suatu negara erat kaitannya dengan tingkat pembangunan politik dan ekonomi dan menawarkan banyak tantangan bagi praktisi *public relations* internasional. Setiap kebudayaan memiliki cara tersendiri untuk mengatur dan memaksa tingkah laku penduduk dan organisasi didalam kesatuan negara tersebut.

### **1.5.3.4 Budaya**

Keberhasilan pihak manajemen dalam mengelola isu yang sedang muncul dalam lingkungan perusahaan turut dipengaruhi oleh budaya. Tidak dapat dipungkiri bahwa komunikasi dan budaya saling berkaitan. Secara logis, budaya mempengaruhi *public relations* dan *public relations* dapat merubah budaya (Sriramesh, 2003:7). Menurut Tylor (dalam Sriramesh, 2003:8) mengusulkan definisi komprehensif pertama terkait kebudayaan yakni "keseluruhan yang kompleks mencakup ilmu, kepercayaan, seni, moral, adat, dan kemampuan serta kebiasaan lainnya yang diciptakan oleh manusia sebagai mahluk sosial".

### **1.5.3.5 Perbedaan Kebudayaan**

Kaplan dan Manners (dalam Sriramesh, 2013:8) menyebutkan empat faktor dalam budaya masyarakat. Pertama adalah teknoekonomi yang merujuk pada teknologi seperti internet yang memiliki pengaruh besar terhadap perkembangan komunikasi *public relations*. Kedua adalah struktur sosial, mengindikasikan institusi sosial, yang mendefinisikan hubungan antara anggota ataupun grup yang berbeda dalam masyarakat. Ketiga adalah ideologi yang merujuk pada nilai, norma, pandangan hidup, ilmu pengetahuan, filosofi, dan prinsip keagamaan yang dimiliki oleh anggota masyarakat. Faktor yang ke empat yaitu kepribadian yang merujuk kepada karakter individu dalam masyarakat yang khususnya didasarkan pada pengasuhan anak dalam masyarakat sebagai akulturasi di sekolah dan tempat kerja.

### **1.5.3.6 Dimensi Kebudayaan Sosial**

Hofstede (dalam Sriramesh, 2003:9) mengatakan bahwa terdapat lima dimensi budaya yaitu *power distance*, diartikan sebagai strata vertikal dimana anggota yang berada dalam strata berbeda menyetujui tingkatan sebagai bagian dari kepentingan status. Dimensi yang kedua yaitu kolektivisme. Merujuk kepada perluasan dimana anggota dari nilai kebudayaan dalam kolektivitas bersama. Dimensi ke tiga yaitu *masculinity-femininity* mengacu pada kesepakatan berdasarkan *gender* atau jenis kelamin dalam suatu masyarakat perluasan yang mana *gender* memainkan peranan dalam menentukan status seseorang dalam

perusahaan secara jelas mempengaruhi semua segi dari tindakan perusahaan. Dimensi ke empat yaitu ketidakpastian pencegahan yang memiliki ketidaktentuan hubungan (*uncertainty avoidance*) yang artinya untuk memperluas anggota kebudayaan dapat mentoleransi dan menanggulangi ambiguitas. Dalam dimensi ini menyatakan bahwa *high-context culture* lebih memiliki level toleransi yang lebih tinggi bila dibandingkan dengan *low-context culture*. Dimensi terakhir yaitu *confucian dynamism* yang berganti nama menjadi *long-term orientation* (orientasi jangka panjang) yang bertendensi pada nilai kolektivitas dengan komitmen yang panjang dan tradisional.

#### **1.5.3.7 Budaya Perusahaan**

Kebudayaan terpadu menentukan peraturan dalam mengikuti perusahaan tersebut, dan wadah untuk anggota perusahaan untuk saling berbagi (Sriramesh, 2003:10). J.Martin dan Siehl (dalam Sriramesh, 2003:10) meneliti bahwa perusahaan tidak selalu hanya memiliki sebuah kebudayaan didalamnya, sebuah organisasi umumnya memiliki sub kebudayaan dan kebudayaan sekunder (*counter-culture*).

Sriramesh, JE.Grunig, dan Buffington (dalam Sriramesh, 2003:10) melakukan observasi, apakah kebudayaan terpadu dipengaruhi oleh kebudayaan sosial. Sriramesh (2003:10) mengatakan bahwa perusahaan pada kebudayaan sosial yang sama dapat mempunyai kepribadian yang berbeda, yang mana sering didasarkan oleh faktor kharisma kepemimpinan, usia perusahaan, tipe perusahaan

dan ukuran. Menurut Schein (dalam Sriramesh 2003:9) terdapat tiga alasan untuk mempelajari budaya perusahaan, diantaranya karena budaya perusahaan dapat dilihat nyata dan dirasakan oleh peneliti. Kedua, setelah mengerti budaya perusahaan tersebut, kemudian dapat dilakukan evaluasi penampilan perusahaan dan menambah pengetahuan tentang bagaimana orang memandang perusahaan. Dan yang terakhir akhirnya perusahaan dapat memperlihatkan anggota perusahaan tentang kerangka pemikiran dari perusahaan.

#### **1.5.3.8 Lingkungan Media**

Media merupakan faktor penting dalam mendukung tercapainya tugas *public relations*. Terutama pada hal yang berkaitan dengan publikasi dan promosi. Kenyataan ini dikarenakan *public relations* memiliki harapan pada media untuk dapat digunakan sebagai tujuan publisitas (Sriramesh dalam Jazinta, 2007:37). Saat ini telah banyak ditemukan berbagai media yang mampu mendukung publisitas. Beberapa media yang dapat mendukung terciptanya publisitas yang efektif diantaranya yaitu telfon, *handphone* dan internet. Internet dan *handphone* yang dikombinasi dengan satelit komunikasi secara sempurna akan membawa pengaruh langsung bagi dunia *public relations* internasional (Sriramesh dalam Jazinta, 2007:37). Perkembangan media yang semakin maju, memunculkan difusi media yang menurut Dartnell (dalam Jazinta, 2007:37) membawa dampak munculnya "aktivitas multimedia". Lebih lanjut Sriramesh

(dalam Jazinta, 2007:37) melakukan identifikasi pengaruh media terhadap peran *public relations*:

- a. Siapakah yang mengontrol akses media?
- b. Bagaimana perkembangan difusi media yang ada?
- c. Apakah terdapat standar hukum sah untuk menjaga media dari pengaruh politik?

Media dapat mendukung publisitas yang efektif dengan cara yang dapat disesuaikan dengan kemampuan yang dimiliki *public relations*, contohnya yaitu pada negara India. Di negara India kebanyakan informasi publik dikampanyekan menggunakan media tradisional drama dokumen, tarian, drama, serta bermain didaerah pedesaan.

## **1.6 Kerangka Konsep**

Dari berbagai pengertian tentang isu yang telah diungkapkan oleh para ahli, konsep isu yang sesuai dengan penelitian ini adalah definisi isu seperti yang telah dikemukakan oleh Prayudi (2008:34). Isu merupakan sebuah kondisi yang disebabkan karena adanya ketidaksesuaian pengertian yang dimiliki oleh pihak manajemen dan publik perusahaan. Lebih lanjut jenis isu yang sesuai dengan penelitian ini adalah seperti yang telah diungkapkan oleh Crabble dan Vibert (dalam Prayudi, 2008:38), yaitu isu fakta. Isu fakta merupakan isu yang tidak perlu dipertentangkan. Lalu konsep manajemen isu yang sesuai dengan penelitian ini adalah seperti yang telah diungkapkan Chase (dalam Jaques 2008),

menyatakan bahwa manajemen isu adalah kemampuan seseorang dalam memahami, memobilisasi, mengkoordinasi dan mengarahkan seluruh fungsi strategis dari kebijakan publik, serta semua urusan publik yang mengarah kepada satu tujuan. Partisipan yang terlibat dalam kebijakan publik turut mempengaruhi dampak yang diterima oleh perusahaan (Chase dalam Jaques 2008).

Kegiatan penelitian ini digunakan sebagai sarana perusahaan untuk dapat melihat proses yang telah dilakukan dalam manajemen isu yang ada pada PT Pertamina Persero *Marketing Operation Region II* Palembang. Peneliti juga akan mengkaitkan teori suprasistem dengan kebijakan yang akan diambil dalam manajemen isu. Peneliti ingin melihat apakah ada pengaruh dari faktor politik, ekonomi, budaya, media, dan sosial yang ikut mempengaruhi manajemen isu. Dari data yang ditemukan nantinya dapat ditarik kesimpulan akan implementasi manajemen isu selama ini. Pihak manajemen dapat melihat kekurangan serta kelebihan dari proses manajemen isu yang telah dilaksanakan selama ini. Dengan demikian perusahaan nantinya mampu melahirkan rancangan baru khususnya dalam proses manajemen isu terkait kelangkaan BBM. Peneliti akan melihat proses yang digunakan pihak manajemen PT Pertamina Pemasaran Region II Palembang dalam melaksanakan proses manajemen isu pada perusahaan.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan proses manajemen isu yang dikemukakan oleh Chase (dalam Prayudi, 2008:98). Chase mengungkapkan empat tahapan dalam manajemen isu. Poin pertama ia menjelaskan bahwa sebuah perusahaan harus terlebih dahulu melakukan identifikasi isu. Hal ini penting

dilakukan untuk dapat mengerti asal munculnya isu. Dari identifikasi yang telah dilakukan, selanjutnya perlu dilakukan analisis isu yang berguna untuk menentukan sumber isu. Dalam tahapan ini pihak yang berkepentingan dalam manajemen isu perlu melakukan penelitian untuk dapat melakukan analisis dengan tepat. Setelah tahapan analisis isu ditemukan, pihak manajemen perlu memiliki strategi perubahan isu. Pada tahapan ini terdapat empat kemungkinan respon terhadap isu menurut Bucholz (dalam Grunig dan Hunt, 1984), diantaranya yaitu reaktif, akomodatif, proaktif dan interaktif. Dari empat kemungkinan respon isu tersebut, pihak manajemen mampu memilih respon yang terbaik sesuai dengan isu yang muncul. Tahapan selanjutnya yaitu pemrograman aksi isu. Tahapan ini bertujuan untuk melihat bagaimana tim yang dipercaya dalam manajemen isu mengintegrasikan manajemen isu kepada anggota perusahaan. Tahapan terakhir dari proses ini adalah evaluasi. Tahapan ini bertujuan untuk mengukur tingkat keberhasilan dari tindakan yang telah dilakukan manajemen dalam mengatasi isu. Dari hasil data yang telah ditemukan, penulis akan mengkaitkan akan dampak kebijakan yang telah diambil dari manajemen isu yang telah dilakukan.

## **1.7 Metodologi Penelitian**

### **1.7.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka (Meolong,

1996:6). Riset kualitatif mengandung pengertian adanya upaya penggalan dan pemahaman pemaknaan terhadap apa yang terjadi pada berbagai individu atau kelompok, yang berasal dari persoalan sosial atau kemanusiaan (Creswell dalam Santana, 2010:1). Riset kualitatif merupakan kajian berbagai studi dan kumpulan berbagai jenis materi empiris, seperti studi kasus, pengalaman personal, pengakuan instropektif, kisah hidup, wawancara, artifak, berbagai teks dan produksi kultural, pengamatan, sejarah, interaksional, dan berbagai teks visual (Santana, 2010:5).

Dalam penelitian ini penulis mempertimbangkan beberapa poin diantaranya yaitu :

1. Deskripsi dari proses manajemen isu yang dilakukan *public relations* PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang terkait kelangkaan BBM di kota Palembang.
2. Data yang akan digunakan berupa kata-kata yang didukung dengan gambar serta bukti lainnya yang ikut memperkuat argumen penulis. Penelitian ini akan berfokus pada penyampaian hasil melalui kata-kata dari hasil penelitian melalui teknik wawancara.

### **1.7.2 Metode Penelitian**

Penulis memilih studi kasus sebagai pendekatan pada penelitian ini karena studi kasus dianggap sebagai pendekatan yang sesuai dengan penelitian penulis.

Studi kasus adalah pengujian intensif, menggunakan berbagai sumber bukti (yang bisa kualitatif, kuantitatif, atau kedua-duanya), terhadap satu entitas tunggal yang batasi oleh ruang dan waktu. Kasusnya mungkin sebuah perusahaan, sekumpulan perusahaan seperti kelompok kerja atau kelompok sosial, komunitas, peristiwa, proses, isu, maupun kampanye. Tujuan studi kasus adalah meningkatkan pengetahuan mengenai peristiwa-peristiwa komunikasi kontemporer yang nyata, dalam konteksnya (Daymon dan Holloway, 2008:162).

Melalui pendekatan studi kasus peneliti berusaha untuk menggali fakta pada satu perusahaan tertentu yang terkait dengan objek penelitian. Tentunya peneliti akan melakukan penelitian yang berfokus kepada pihak manajemen perusahaan PT Pertamina Pemasaran Region II Palembang dalam mengelola isu yang ada. Kasus yang diangkat dalam penelitian ini adalah isu terkait kelangkaan BBM yang ada di wilayah Region II. Penguraian dan penjelasan mengenai data yang ditemukan dalam penelitian terhadap manajemen isu yang dilakukan *public relations* lebih mendalam karena menysasar kepada subjek-subjek yang terlibat dalam manajemen isu.

### **1.7.3 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian penulis berada di PT Pertamina Pemasaran Region II Palembang Jl. Jendra A. Yani 1247, 30264 Palembang.

### **1.7.4 Subyek Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian dengan metode wawancara kepada tim manajemen isu PT Pertamina Persero *Marketing*

*Operation Region II Palembang*. Adapun anggota yang masuk dalam tim manajemen isu terkait kelangkaan BBM adalah bagian *External Relation, Customer Relation, Sales Representative, Manager Fuel Retail Marketing Region II*, dan *General Manager PT Pertamina Persero Marketing Operation Region II Palembang*.

Alasan penulis memilih tim manajemen isu dalam penelitian ini, karena tim inilah yang melakukan manajemen isu terkait kelangkaan BBM. Namun hal ini tidak menutup kemungkinan penulis untuk menggali informasi terkait manajemen isu kepada pihak lain yang dipercaya perusahaan masih berkaitan dengan kelangkaan BBM yang terjadi di PT Pertamina Persero *Marketing Operation Region II Palembang*. Nara sumber berikutnya yang penulis pilih dalam penelitian ini adalah reporter dari media cetak Seputar Indonesia yang masih berada dalam ring satu perusahaan. Penulis lebih memfokuskan kepada nara sumber yang memiliki kepentingan langsung dengan topik penulis.

#### **1.7.5 Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik wawancara mendalam dalam mengumpulkan data primer.

Wawancara didefinisikan sebagai "interaksi bahasa yang berlangsung antara dua orang dalam situasi saling berhadapan salah seorang, yaitu yang melakukan wawancara meminta informasi atau ungkapan kepada orang yang diteliti yang berputar disekitar pendapat dan keyakinan" (Hasan dalam Emzir, 2010:50).

Data yang diperoleh langsung dari informan yang terlibat langsung dengan topik penelitian ini sehingga informan mengetahui segala informasi lengkap mengenai hal yang akan diteliti. Teknik pengumpulan data didapatkan dengan cara melakukan wawancara di lokasi penelitian.

Wawancara ini akan dilakukan dengan tim manajemen isu terkait kelangkaan BBM yang berada di wilayah Region II. Wawancara dengan bagian tim manajemen isu yang dimiliki PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang dianggap dapat mempresentasikan proses manajemen isu yang dilakukan manajemen dari PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang terkait kelangkaan BBM di wilayah Region II.

Data sekunder didapatkan dari artikel, koran, dan internet yang memuat berita terkait kelangkaan BBM pada wilayah Region II. Data ini dibutuhkan guna untuk mendukung informasi berkaitan dengan manajemen isu yang telah dilakukan oleh PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang. Informasi dari media cetak dan elektronik bertujuan untuk melihat bagaimana hubungan pihak manajemen dengan publiknya.

#### **1.7.6 Teknik Analisis Data**

Analisis data adalah suatu proses menata, menyetukturkan, dan memaknai data yang tidak beraturan (Daymon dan Holloway, 2008:368). Dari definisi mengenai analisis data yang telah diungkapkan para ahli memiliki kesamaan

diantaranya yaitu mencari data, mengolah data dan mendeskripsikan data dalam bentuk tulisan yang mampu dipahami.

Pendeskripsian mengenai manajemen isu PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang sesuai dengan kenyataan yang didapatkan ketika penulis melakukan penelitian lapangan. Analisis dilakukan terhadap beberapa poin yaitu, proses manajemen isu yang dilakukan pihak manajemen PT Pertamina Persero *Marketing Operation* Region II Palembang terkait kelangkaan BBM dan tahapan yang digunakan dalam manajemen isu.

Dalam menganalisis data penulis menggunakan konsep dari (Chase dalam Prayudi, 2008:98) yang meliputi lima tahapan diantaranya yaitu, identifikasi isu, analisis isu, pilihan strategi perubahan isu, pemrograman aksi isu dan yang terakhir adalah evaluasi hasil.

Menurut Miles Huberman (dalam Emzir, 2010:130-133) ada tiga macam kegiatan dalam analisis data kualitatif, yaitu :

#### 1. Reduksi Data

Reduksi data merujuk pada proses pemilihan, pemfokusan, penyederhanaan, abstraksi, dan pentransformasian “data mentah” yang terjadi dalam catatan-catatan lapangan tertulis. Sebagaimana kita ketahui, reduksi data terjadi secara kontinu melalui kehidupan sebuah proyek yang diorientasikan secara kualitatif. Sebagaimana pengumpulan data berproses, terdapat beberapa episode selanjutnya dari reduksi data (membuat rangkuman,

pengodean, membuat tema-tema, membuat gugus-gugus, membuat pemisahan-pemisahan, menulis memo-memo).

Reduksi data bukanlah sesuatu yang terpisah dari analisis. Ia merupakan bagian dari analisis. Pilihan-pilihan peneliti potongan-potongan data untuk diberi kode, untuk ditarik ke luar, dan rangkuman pola-pola sejumlah potongan, apa pengembangan ceritanya, semua merupakan pilihan-pilihan analitis. Reduksi data adalah suatu bentuk analisis yang mempertajam, memilih, memfokuskan, membuang, dan menyusun data dalam suatu cara di mana kesimpulan akhir dapat digambarkan dan diverifikasikan.

## 2. Model Data

Langkah utama kedua dari kegiatan analisis data adalah model data. Kita mendefinisikan model sebagai suatu kumpulan informasi yang tersusun yang membolehkan pendeskripsian kesimpulan dan pengambilan tindakan.

Dalam tujuan, peneliti menjadi yakin bahwa model yang lebih baik adalah suatu jalan masuk utama untuk analisis kualitatif yang valid. Model tersebut mencakup berbagai jenis matriks, grafik, jaringan kerja, dan bagan. Semua dirancang untuk merakit informasi yang tersusun dalam suatu yang dapat diakses secara langsung, bentuk yang praktis, dengan demikian peneliti dapat melihat apa yang terjadi dan dapat dengan baik menggambarkan

kesimpulan yang dijustifikasikan maupun bergerak ke analisis tahap berikutnya model mungkin menyarankan yang bermanfaat.

### 3. Penarikan/Verifikasi Kesimpulan

Langkah ketiga dari aktivitas analisis adalah penarikan dan verifikasi kesimpulan. Dari permulaan pengumpulan data, peneliti kualitatif mulai memutuskan apakah "makna" sesuatu, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur kausal, dan proposisi-proposisi. Peneliti yang kompeten dapat menangani kesimpulan-kesimpulan ini jelas, memelihara kejujuran dan kecurigaan (skeptisme), tetapi kesimpulan masih jauh, baru mulai dan pertama masih samar, kemudian meningkat menjadi eksplisit dan mendasar, menggunakan istilah klasik Glaser dan Strauss (dalam Emzir, 2010:133 ). Kesimpulan "akhir" mungkin tidak terjadi hingga pengumpulan data selesai, tergantung pada ukuran korpus dari catatan lapangan, pengodean, penyimpanan, dan metode-metode perbaikan yang digunakan, pengalaman peneliti, dan tuntutan dari penyandang dana, tetapi kesimpulan sering digambarkan sejak awal, bahkan ketika seorang peneliti menyatakan telah memproses secara induktif.