

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, serta dorongan orang untuk melakukan perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri. Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara penerima wisatawan. Di samping itu pariwisata sebagai suatu sektor yang kompleks meliputi industri-industri seperti industri kerajinan tangan, industri cinderamata, penginapan dan transportasi. Sebagai industri jasa yang digolongkan sebagai industri ketiga, pariwisata cukup berperan penting dalam menetapkan kebijaksanaan mengenai kesempatan kerja, dengan alasan semakin mendesaknya tuntutan akan kesempatan kerja yang tetap sehubungan dengan selalu meningkatnya wisata di masa yang akan datang.

Berbagai organisasi internasional antara lain PBB, Bank Dunia dan *World Tourism Organization* (WTO), telah mengakui bahwa pariwisata merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia terutama menyangkut kegiatan sosial dan ekonomi. Diawali dari kegiatan yang semula hanya dinikmati oleh segelintir orang-orang yang relatif kaya pada awal abad ke-20, kini telah menjadi bagian dari hak azasi manusia, sebagaimana dinyatakan oleh John Naisbitt dalam bukunya *Global Paradox* yakni bahwa “*where once travel was*

considered a privilege of the moneyed elite, now it is considered a basic human right". Hal ini terjadi tidak hanya di negara maju tetapi mulai dirasakan pula di negara berkembang termasuk pula Indonesia.

Dalam hubungan ini, berbagai negara termasuk Indonesia pun turut menikmati dampak dari peningkatan pariwisata dunia terutama pada periode 1990 – 1996. Badai krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak akhir tahun 1997, merupakan pengalaman yang sangat berharga bagi masyarakat pariwisata Indonesia untuk melakukan *re-positioning* sekaligus *re-vitalization* kegiatan pariwisata Indonesia. Disamping itu berdasarkan Undang-undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Perencanaan Nasional pariwisata mendapatkan penugasan baru untuk turut mempercepat pemulihan ekonomi nasional dan memulihkan citra Indonesia di dunia internasional. (<http://kolom.pacific.net.id>)

Sektor pariwisata saat ini menjadi salah satu sektor unggulan bagi pemerintah Republik Indonesia dalam mendapatkan devisa negara. Untuk meningkatkan jumlah kunjungan pariwisata ke Indonesia khususnya ke Jawa Tengah yaitu kota Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta, atau biasa disebut Jogja, adalah satu dari tempat-tempat pusat kebudayaan di Jawa. Terletak di kaki Gunung Merapi, Sebutan Yogyakarta sebagai kota pariwisata menggambarkan potensi propinsi ini dalam kacamata kepariwisataan. Yogyakarta adalah daerah tujuan wisata terbesar kedua setelah Bali. Berbagai jenis obyek wisata dikembangkan di wilayah ini, seperti wisata alam, wisata sejarah, wisata budaya, wisata pendidikan, bahkan, yang terbaru, wisata malam.

Citra tempat wisata yang berujung pada minat wisatawan untuk singgah lebih lama tidak lepas dari kondisi obyek yang dijual dan kemasan obyek wisata. Dalam konteks ini, Jogja memiliki kemampuan yang tak kalah dibanding Jabar dan juga Bali. Kekuatan tersebut salah satunya ada pada daya tarik Gunung Merapi. Pada tahun 2009, 42% sekitar 3,5 juta wisatawan berkunjung ke kaki gunung Merapi, 37% sekitar 1,3 juta tercatat mengunjungi Kaliurang dan berbagai obyek keindahan alam di lereng Merapi. Kaliurang dan berbagai obyek di lereng Merapi berada di urutan ketiga lokasi wisata yang paling banyak dikunjungi wisatawan setelah Candi Prambanan dan juga Pantai Parangtritis (nn,2011).

Dalam industri kepariwisataan sama seperti industri lainnya tidak menginginkan suatu masalah terjadi dalam menjalankan industrinya apalagi masalah tersebut akhirnya menjadi sebuah krisis. Krisis dapat datang begitu saja tanpa ada yang dapat memprediksinya, kapan dan dimana krisis itu bisa terjadi. Krisis merupakan peristiwa besar yang tidak terduga yang secara potensial berdampak negatif terhadap baik perusahaan maupun publik. Peristiwa ini mungkin secara cukup berarti dapat merusak organisasi, karyawan, produk, jasa yang dihasilkan organisasi, kondisi keuangan dan reputasi perusahaan (Barton, 1993: 2). Seperti yang terjadi pada kepariwisataan khususnya di Yogyakarta. Mulai tahun 2006, kota Yogyakarta dilanda gempa sampai sebesar 5,9 skala Richter yang mengakibatkan hancurnya banyak perumahan warga dan juga banyak mengalami korban jiwa. Belum selesai disitu saja saat ini yang paling terbaru adalah, baru tanggal 25 Oktober 2010 kemarin terjadi erupsi pada gunung merapi yang membuat warga disekitar kaki gunung harus diungsikan. Pada

peristiwa ini juga menelan banyak korban dan erupsi merapi berlangsung lebih dari beberapa hari yang membuat bukan hanya warga daerah Yogyakarta saja yang panik tetapi seluruh Indonesia pun ikut merasakan ketakutan yang sama.

Peristiwa tersebut langsung berdampak kepada kepariwisataan Yogyakarta itu sendiri. Dimana pada saat erupsi merapi itu, semua penerbangan ke Yogyakarta dialihkan ke Solo dan Semarang. Hal ini dikarenakan abu vulkanik yang sangat tebal disekitar bandara yang menjadikan daya lihat sangat pendek dan berbahaya untuk pesawat itu sendiri. Selain itu juga karena adanya banyak bencana menjadikan banyak wisatawan yang takut untuk datang dan berkunjung ke kota ini lagi. Hal ini yang membuat kepariwisataan Yogyakarta saat ini menurun drastis dan membuat banyak kerugian diberbagai tempat wisata.

Pariwisata Yogyakarta nampaknya belum pulih betul pasca letusan Merapi 2010 lalu. Bahkan berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Yogyakarta tingkat hunian hotel di Yogyakarta hingga awal tahun 2010 masih terus menurun dibandingkan tahun 2010 lalu. Kepala BPS DIY, Suharno mengatakan berdasarkan pendataannya Januari 2011 lalu tingkat penghunian kamar hotel (TPK) hotel bintang di DIY rata-rata mencapai 37,04 persen. Angka itu lebih rendah 8,00 persen dari TPK pada tahun 2010 yang mencapai 40,92 persen.

TPK hotel non bintang sendiri mencapai 32 persen atau turun sebesar 4,39 persen dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 33,47 persen. “Namun begitu rata-rata menginap tamu hotel justru mengalami peningkatan meskipun tidak signifikan. Pada Januari 2011 rata-rata tamu menginap di hotel meningkat 0,02 malam hingga mencapai 1,72 malam, padahal sebelumnya hanya 1,70 malam

untuk hotel bintang” terangnya. Hal yang sama juga terjadi di hotel non bintang yang mengalami kenaikan 0,31 malam menjadi 1,66 malam dari tahun sebelumnya. Uniknya lama waktu menginap justru terjadi di hotel bintang satu yang mencapai 2,60 malam dan terendah di hotel bintang tiga yaitu 1,62 malam. Ketua Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) DIY, Istidjab Danunagoro mengatakan, pengaruh erupsi Merapi tahun 2010 lalu masih terasa berdampak bagi pariwisata DIY hingga awal tahun 2011. “Rasa takut itu masih ada, sehingga tingkat hunian hotel pun belum sepenuhnya pulih,” tandasnya. (www.republika.co.id)

Dengan adanya kejadian seperti ini, usaha yang ditempuh dalam mengembalikan kepercayaan pihak luar khususnya para wisatawan dan mengembalikan citra jogja sebagai salah satu tujuan pariwisata yang aman dan nyaman untuk dikunjungi. Untuk mengembalikan *image* atau citra suatu daerah pariwisata sebagai tempat yang indah, serta menumbuhkan rasa aman bagi para wisatawan dan pelaku wisata lainnya perlu koordinasi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata beserta pemangku kepentingan terkait.

Dinas Pariwisata merupakan salah satu organisasi yang berperan penting dalam pariwisata Jogja. Ketika pariwisata Jogja mengalami kemunduran Dinas Pariwisata bekerja sama dengan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta merancang program yang bertujuan untuk menangani krisis yang dialami oleh kepariwisataan Jogja, salah satunya adalah *recovery* kepariwisataan Jogja kembali sehingga menjadi salah satu tujuan pariwisata yang aman dan pantas dijadikan salah satu alternatif kunjungan.

Didalam terjadinya krisis yang dialami industri kepariwisataan Yogyakarta, komunikasi berperan untuk proses *recovery* kepariwisataan tersebut. Komunikasi adalah salah satu kegiatan yang mendasar dalam kehidupan sehari-hari karena merupakan salah satu media dalam berhubungan dengan orang lain. Menurut Carl I. Hovland, komunikasi memiliki pengertian :

“ Proses dimana seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan (biasanya lambang- lambang verbal) untuk mengubah perilaku orang lain. “
(Effendy, 1993: 49)

Melalui komunikasi, sikap dan perasaan seseorang atau sekelompok orang dapat dipahami oleh pihak lain. Akan tetapi, komunikasi hanya akan efektif apabila pesan yang disampaikan dapat ditafsirkan sama oleh penerima pesan tersebut. Informasi yang disampaikan harus diterima dengan baik oleh komunikator dan komunikan sehingga dapat terjadi komunikasi yang baik. Komunikasi sangat penting bagi kehidupan sehari-hari maupun kehidupan masyarakat bahkan terkadang juga komunikasi menjadi suatu acuan keberhasilan suatu instansi atau perusahaan dalam mencapai tujuannya dengan melakukan strategi komunikasi. Selain perusahaan banyak juga instansi pemerintah yang mengandalkan strategi komunikasinya untuk mewujudkan suatu tujuan kesuksesan instansi tersebut salah satunya adalah di bagian kepariwisataan daerah.

Karena hal inilah maka bagian kepariwisataan daerah Yogyakarta tidak tinggal diam. Mereka melakukan banyak cara, banyak hal untuk memulihkan kembali kepariwisataan di Yogyakarta. Salah satunya adalah dengan melakukan strategi komunikasi untuk memulihkan kepariwisataannya. Pencapaian tujuan

tersebut tentu saja tidak bisa dilakukan melalui tindakan-tindakan yang sekenanya, melainkan harus didasari pengorganisasian tindakan sistematis dan strategis. Hal ini menunjukkan bahwa strategi komunikasi membutuhkan kemampuan merancang, melaksanakan, mengendalikan dan mengevaluasi suatu program kegiatan secara rasional, realistis, efisien dan efektif.

Pengertian strategi menurut Onong Uchjana Effendy, strategi komunikasi merupakan paduan perencanaan komunikasi (*communication planning*) dengan manajemen komunikasi (*communication management*) untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan. Sesuai dengan pengertiannya strategi komunikasi merupakan hal yang penting dalam pencapaian suatu tujuan. Dalam hal ini tujuan yang ingin dicapai oleh pihak dinas Pariwisata adalah untuk mengembalikan kepariwisataan Yogyakarta pasca erupsi merapi. Strategi komunikasi adalah tahap awal yang dilakukan untuk menentukan bagaimana langkah-langkah selanjutnya yang akan diambil. Dengan adanya strategi komunikasi juga bisa menjadi pedoman dinas pariwisata untuk mencapai tujuannya. Melalui strategi komunikasi juga bisa menghasilkan berbagai macam kegiatan yang nantinya bisa menunjang tujuan yang ingin dicapai. Kegiatan tersebut contohnya mencakup berbagai upaya, seperti contoh melakukan promosi dengan melakukan jumpa pers (*press release*), *booklet*, poster, vcd dan berbagai kegiatan media massa lainnya dan bisa juga melalui kegiatan langsung seperti mengadakan *event-event* yang bisa menjelaskan atau bahkan meyakinkan para wisatawan untuk datang lagi ke Yogyakarta.

Krisis yang dialami oleh Yogyakarta menyangkut citra daerah karena krisis yang dialami bersifat multidimensi dimana krisis yang terjadi tidak hanya

menyangkut satu bidang tertentu melainkan meliputi berbagai bidang seperti ekonomi, budaya, pariwisata dan kepercayaan. Krisis yang terjadi pasca erupsi merapi di Yogyakarta tidak hanya menyangkut publik yang meliputi kelompok atau individu tetapi tatarannya dengan meliputi publik yang lebih luas pada tingkat Negara. Sebagai contoh, ketika terjadi erupsi merapi di Yogyakarta bukan hanya Indonesia saja yang memantau tetapi beberapa negara luar pun ikut memantau bagaimana perkembangannya dan dampak-dampak yang akan terjadi. Dari fakta tersebut, jika krisis yang terjadi di Yogyakarta tidak di tangani dengan baik, akan menimbulkan dampak yang lebih luas yakni krisis kepercayaan terhadap Indonesia. Disini dapat dilihat bahwa dalam penanganan krisis yang terjadi di Yogyakarta diperlukan penanganan krisis yang serius dan intensif.

Setiap krisis mempunyai cara penanganan tersendiri, begitu pula halnya dengan krisis yang dialami oleh kota Yogyakarta khususnya dibagian kepariwisataan pasca erupsi merapi. Penelitian ini berfokus pada upaya *recovery* kepariwisataan Yogyakarta pasca erupsi merapi yang dalam konteks strategi komunikasinya melalui jalur komunikasi media dan kegiatan yang disusun oleh Dinas Pariwisata Yogyakarta, sehingga dapat membuat kepariwisataan Yogyakarta kembali pulih lagi seperti sedia kala. Seperti yang juga di katakan oleh Ibu Putu Kertayasa yang bekerja di bidang Pembinaan dan Pengembangan Pariwisata di Dinas Pariwisata Yogyakarta ialah:

“ Strategi Komunikasi itu merupakan suatu aspek penting dalam program recovery kepariwisataan apalagi pada saat pasca krisis ini. Dan kami lebih mefokuskan strategi komunikasi kepada para pers baik di dalam dan juga terutama luar negeri. Karna pers luar negeri itu cenderung lebih mempercayai pemerintah disbanding dengan melihat pemberitaan yang sudah ada. Jadi kami

mewakili pemerintah daerah Yogyakarta melakukan berbagai macam strategi guna memulihkan kepariwisataan Yogyakarta.”

Berangkat dari pemahaman bahwa upaya pembentukan citra positif membutuhkan konsistensi diantara tindakan dan komunikasi, maka strategi komunikasi akan mempunyai peran penting dalam proses ini. Hal inilah yang akan menjadi fokus dari penelitian yang ingin diketahui oleh peneliti. Penulis disini ingin mengetahui mengenai langkah-langkah strategi komunikasi pasca krisis yang diambil dalam program “*recovery* Merapi festival” untuk memulihkan citra kepariwisataan Yogyakarta pasca erupsi Merapi 2010.

B. Rumusan Penelitian

Dengan melihat latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas maka rumusan masalah yang didapat adalah: “ Bagaimanakah Strategi Komunikasi pasca krisis dalam program ”*Recovery* Merapi Festival” yang dilakukan Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) untuk memulihkan citra kepariwisataan Yogyakarta di pasca erupsi merapi 2010 ?”

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang ingin diteliti, maka penelitian ini bertujuan untuk dapat mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis mengenai “ Strategi Komunikasi pasca krisis dalam program ”*Recovery* Merapi Festival” yang dilakukan Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) untuk memulihkan citra kepariwisataan Yogyakarta di pasca erupsi merapi 2010.”

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Memberikan pemahaman akademik tentang sebuah strategi komunikasi pasca krisis dalam sebuah lembaga kepariwisataan yang dikaji dalam ilmu komunikasi.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini pada akhirnya diharapkan dapat berguna bagi praktisi PR suatu organisasi dan perusahaan khususnya di dinas pariwisata Yogyakarta dalam menangani kepariwisataan pasca erupsi merapi.

E. Kerangka Teori

1. Krisis

Setiap organisasi harus siap mengantisipasi krisis karena tiap organisasi dapat mengalami sebuah krisis. Krisis itu datang secara tiba-tiba dan tidak dapat diprediksi walaupun setiap organisasi tidak mengharapkan adanya krisis di dalam organisasinya. Dalam hal ini sudah tentu manajemen harus mengambil keputusan untuk mencegah terjadinya korban, mengawasi kerusakan dan menjamin usaha perusahaan. Dan yang harus dicegah adalah terjadinya desas-desus/ isu yang tampaknya sepele akan tetapi dapat memukul persahaan bahkan menjatuhkan citra perusahaan di mata publik. Disinilah salah satu peran PR sangat dibutuhkan dalam suatu organisasi, yaitu bagaimana seorang PR dapat membantu suatu orgaisasi untuk mengatasi krisis

yang menimpa organisasi. Seperti yang dijelaskan, PR berperan penting dalam mengelola manajemen krisis.

Menurut Fink (dalam Kasali, 1994: 222) krisis merupakan suatu *turning point for better or worse* (titik balik untuk lebih baik atau semakin memburuk). Dapat dikatakan juga bahwa krisis adalah suatu waktu yang krusial atau momen yang menentukan (*desicive moment*), suatu *turning point* yang diselesaikan dengan baik akan melahirkan kemenangan. Dan bila gagal akan menimbulkan korban. Krisis tidak timbul begitu sajanamun akan memberi tanda-tanda.

Krisis merupakan peristiwa besar yang tidak terduga yang secara potensial berdampak negatif terhadap baik perusahaan maupun publik. Peristiwa ini mungkin secara cukup berarti dapat merusak organisasi, karyawan, produk, jasa yang dihasilkan organisasi, kondisi keuangan dan reputasi perusahaan (Barton, 1993: 2).

Sedangkan Haywood cenderung menyerhanakan pengertian krisis sebagai “keadaan darurat (*emergency*)” yang tentu saja berbahaya bila tidak dihadapi secara serius. Dengan adanya krisis, sebuah organisasi sebenarnya dalam keadaan sakit berat atau antara hidup dan mati (Chatra dan Nasrullah, 2008: 5)

Menurut Fearn-Banks (dalam Putra 1999:84) mendefinisikan krisis sebagai “*a major occurence with potentially negative outcome affecting an organization, company, or industry, as well as its publics, product, service, or good name.*” Sebuah krisis dapat mengganggu kondisi normal organisasi dan dapat mengancam kelangsungan hidup organisasi.

Sedangkan Haywood cenderung menyederhanakan pengertian krisis sebagai “keadaan darurat (*emergency*)” yang tentu saja berbahaya bila tidak dihadapi secara serius. Dengan adanya krisis, sebuah organisasi sebenarnya dalam keadaan sakit berat atau antara hidup dan mati. (Chatra dan Nasrullah, 2008:5)

Krisis dapat disebabkan oleh banyak hal. Menurut Timothy Coombs terdapat beberapa hal yang menyebabkan krisis diantaranya:

1. Bencana seperti kebakaran, gempa bumi, akan berpengaruh terhadap orang-orang dalam dan luar perusahaan, seperti pelanggan, agen, investor publik, komunitas suatu pabrik/perusahaan.
2. Terjadinya kekerasan dalam tempat kerja. Ketika seorang pekerja atau senior melakukan kekerasan untuk melawan pekerja lainnya atas dasar alasan organisasi.
3. Rumor yang jelek tentang perusahaan atau produk.
4. Kedengkian : ketika beberapa pelaku atau pekerja yang melawan dengan taktik yang ekstrim untuk menyerang organisasi, seperti penyuapan, penculikan anak, teroris, atau penghancuran sistem komputer.
5. Tantangan : ketika organisasi menghadapi ketidakpuasan *stakeholder* yang menuntut cara kerja organisasi dengan cara yang tidak baik.
6. Kecelakaan teknis dalam kegagalan produksi : ketika penggunaan teknologi dan penyediaan dalam organisasi gagal dan menghasilkan kerusakan atau produksi yang gagal.

7. Kesalahan teknis dalam kegagalan produksi: ketika penggunaan teknologi dan penyediaan dalam organisasi gagal dan menghasilkan kerusakan atau produksi yang gagal.
8. Kesalahan manusia dalam kegagalan produksi: ketika kesalahan manusia menghasilkan sebuah kerusakan atau kegagalan dalam produksi.
9. Kesalahan manusia karena kecelakaan: ketika kesalahan manusia disebabkan oleh sebuah kecelakaan.
10. Sifat buruk organisasi : ketika manajemen melakukan tindakan dan mengetahui akan beresiko terhadap posisi stakeholders atau secara paham merusak hukum (Coombs, 2007: 65)

Ada beberapa tahapan perkembangan yang dilalui sebuah krisis. Steven Fink, konsultasi krisis terkemuka dari Amerika membagi tahapan yang dilalui suatu krisis dengan menggunakan terminologi kedokteran yang biasa dipakai untuk melihat stadium suatu krisis yang menyerang manusia. Tahap-tahap itu menurut Fink dalam Manajemen *Public Relations* (Kasali,1994:227) adalah sebagai berikut:

1) Tahap Prodromonal (*Build Up Crisis*)

Krisis pada tahap ini sering dilupakan orang karena perusahaan masih bisa bergerak dengan lincah. Padahal, pada tahap ini krisis sudah muncul. Tahap prodromonal sering disebut pula *warning stage* karena ia memberi sirene tanda bahaya mengenai gejala-gejala yang harus segera diatasi. Mengacu pada definisi krisis, tahap ini juga merupakan bagian dari

turning point. Bila manajer gagal mengartikan atau menangkap sinyal ini, krisis akan bergeser ke tahap yang lebih serius; tahap akut. Tahap prodromonal biasanya muncul dalam salah satu bentuk dari tiga bentuk ini:

1. Jelas sekali. Gejala-gejala awal kelihatan jelas sekali. Misalnya muncul selebaran gelap di masyarakat, ketika karyawan datang pada manajemen meminta kenaikan upah, atau ketika pihak manajemen berbeda pendapat secara tegas.
2. Samar-samar. Gejala yang muncul tampak samar-samar karena sulit menginterpretasikan dan menduga luasnya suatu kejadian. Misalnya, peraturan pemerintah (deregulasi), munculnya pesaing baru atau tindakan (ucapan) pemimpin opini. Semuanya terjadi secara samar-samar, ini artinya perusahaan atau organisasi memerlukan bantuan para analisis hal-hal yang samar itu sebelum tergulung oleh ombak krisis.
3. Sama sekali tidak kelihatan. Gejala-gejala krisis bisa tidak terlihat sama sekali. Perusahaan tidak membaca gejala ini karena kelihatan segalanya tampak baik-baik saja. Untuk perusahaan perlu melakukan *general check up* secara rutin, misalnya 3 atau 6 bulan sekali, dengan memanggil konsultan. Metode yang biasanya dipakai adalah manajemen audit yang menyangkut segala aspek di dalam perusahaan. Sering pula eksekutif menyebut tahap prodromonal sebagai tahap sebelum krisis (*precrisis*). Tetapi sebutan ini hanya dapat dipakai untuk

melihat krisis secara keseluruhan dan disebut demikian setelah krisis memasuki tahap akut sebagai retrospeksi. dalam tahap pedromal ini dapat diatasi dengan berbagai tindakan pencegahan. Seperti yang telah dikemukakan oleh Soemirat dan Andrianto (2005: 184) bahwa tindakan pencegahan krisis merupakan tindakan preventif melalui antisipasi terhadap situasi krisis dimana harus mempunyai kepekaan terhadap gejala-gejala yang timbul.

Apabila krisis tidak dicegah sejak dini maka perusahaan harus segera melakukan persiapan terhadap krisis dengan membentuk tim manajemen krisis dimana menurut Barton (1933: 33) terdiri dari:

1. *Senior Administration*, yaitu yang terdiri dari eksekutif atau direktur.
2. *Technical Operation* yaitu orang yang dapat menguasai masalah-masalah teknis.
3. *Public Affair*, adalah orang-orang yang bertanggung jawab terhadap masalah komunikasi dan menjalin hubungan baik dengan public eksternal non media seperti halnya dengan pemerintah.
4. *Public Relations*, seorang *public relations* akan sangat membantu untuk dapat menjalin hubungan dengan publik eksternal terutama hubungan dengan media.
5. *Consumer Affair*, bagian ini berperan untuk menangani hubungan dengan konsumen.

6. *Inverstor Relations*, bertugas untuk menangani permasalahan dengan investor, pemegang saham, guna mengkomunikasikan dan memberikan informasi yang benar mengenai perusahaan.

Para ahli krisis umumnya sependapat bahwa sekalipun krisis pada tahap ini sangat ringan, pemecahan dini secara tuntas sangat penting. Alasannya adalah karena masih mudah untuk ditangani sebelum ia memasuki tahap akut, sebelum ia meledak dan sebelum menimbulkan komplikasi. Namun, sekalipun tidak dapat mengatasi tahap prodromonal ini, perusahaan tetap dapat mengambil manfaat dari pengenalan ini. Setidaknya perusahaan akan lebih siap menghadapi gejala-gejala pada tahap akut.

2) Tahap Akut (*Crisis Break Out*)

Bila tahap prodromonal tidak terdeteksi dan tidak segera diambil tindakan yang tepat maka, akan timbul masalah yang fatal. Pada tahap ini perusahaan mulai mengalami kerugian. Inilah tahap ketika orang mengatakan : “tengah terjadi krisis”. Meski bukan di sini awal mulanya krisis, orang menganggap suatu krisis dimulai dari sini karena gejala yang samar-samar atau gejala yang tidak jelas itu mulai kelihatan jelas. Dalam banyak hal, krisis yang akut sering disebut sebagai *the point of no return*. Artinya, sekali sinyal-sinyal yang muncul pada tahap peringatan (*prodromal stage*) tidak digubris, ia akan masuk ke tahap akut dan tidak bisa kemabli lagi. Kerusakan sudah mulai bermunculan, reaksi mulai berdatangan, isu menyebar luas. Namun, berapa besar kerugian lain yang akan muncul amat tergantung dari para aktor yang mengendalikan krisis.

Salah satu kesulitan besar dalam menghadapi krisis pada tahap akut adalah intensitas dan kecepatan serangan yang datang dari berbagai pihak yang menyertai tahap ini. Kecepatan ditentukan oleh jenis krisis yang menimpa perusahaan, sedangkan intensitas ditentukan oleh kompleksnya permasalahan. Tahap akut adalah tahap antara, yang paling pendek waktunya bila dibandingkan dengan tahap-tahap lainnya. Bila ia lewat, maka umumnya akan segera memasuki tahap kronis.

a. Komunikasi Krisis

Komunikasi krisis adalah komunikasi antara organisasi dengan publik sebelumnya, dan setelah kejadian krisis. Komunikasi ini dirancang melalui program-program untuk meminimalisir kerusakan terhadap citra organisasi (Fear Banks, dalam Prayudi 1998:38). Ketika organisasi mengalami krisis maka kebutuhan akan informasi seputar krisis terus meningkat. Hal ini karena berkaitan dengan berbagai kepentingan publik organisasi tersebut. Publik organisasi yang memiliki kepentingan akan merasa khawatir ketika organisasi mengalami krisis. Kekhawatiran ini dapat mengarah pada tindakan-tindakan yang mungkin merugikan organisasi, seperti penarikan modal, mundurnya investor dan sebagainya.

Dalam sebuah pelajaran klasik, Hermann mengidentifikasi tiga karakteristik yang memisahkan krisis komunikasi dan kejadian baik lainnya, yaitu:

1. *Surprise*
2. *Threat*

3. *Short response time*

Sebuah masalah tidak bisa menjangkau tingkatan dari krisis tanpa datang sebagai sebuah kejutan, merupakan sifat sebagai sebuah tingkat dari ancaman, dan memaksa sebuah tindakan yang cepat. Berikut penjelasan definisi dari Hermann tentang karakteristik krisis:

1. *Surprise*

Suatu kejadian yang alami seperti banjir, gempa bumi, dan kebakaran hutan, tidak meningkatkan tahap dari krisis kecuali bencana tersebut datang dalam waktu yang bersamaan atau intensitasnya berada diluar perkiraan pemerintah dan juga masyarakat. Sebagai contoh, kondisi udara yang terkombinasi sedemikian rupa sehingga menyebar cepat sekali di daerah San Diego selama musim panas 2003 yang membuat kewalahan rencana manajemen yang ada, demikian juga memperkenalkan suatu tingkat yang mengejutkan. Ratusan rumah hilang, beberapa penduduk dan pemadam kebakaran terbunuh, dan wilayah tersebut dinyatakan sebagai daerah yang berbahaya.

Disaat yang sama, karena suatu perencanaan yang matang, dedikasi dari pemadam kebakaran, dan keberuntungan, lusinan dari kebakaran yang terjadi di wilayah sekitar negara tersebut yang didapat sebelum menjadi sebuah krisis. Dalam kasus ini, pemerintah dan kota mengetahui kalau api itu menjadi besar dan mengembangkan rencana manajemen kebakaran sebagai salah satu jalan keluarnya, walaupun jika tidak melampaui dari rencananya. Di San Diego, sayangnya kebakaran secara cepat melebihi

ruang lingkup dari rencana manajemen. Akibatnya sebuah kejutan yang intens dan dapat mencapai tahap dalam krisis.

2. *Threat*

Semua krisis diciptakan untuk mengancam keadaan yang menjangkau melebihi dari permasalahan sebuah organisasi. Ancaman dalam sebuah krisis bisa mempengaruhi keamanan finansial organisasi, nasabah organisasi, penduduk yang tinggal dekat dengan sebuah fasilitas produksi, dan lainnya. Sebagai contoh, ketika kapal tangker Exxon Valdez terbelah karena menabrak terumbu karang di tahun 1989 dan menumpahkan ribuan galon minyak ke dalam laut wilayah *Prince William Sound*, dan ancaman dari krisis tersebut sangat luas. Bermil-mil minyak diatas permukaan air melumpuhkan industri perikanan di daerah tersebut. Burung dan juga hewan laut lainnya musnah karena tumpahan tersebut, dan juga mengancam seluruh ekosistem didaerah tersebut.

Tumpahan minyak tersebut terjadi dengan keluarnya beberapa keteraturan di seluruh dunia. Biasanya tercipta dengan sangat cepat, dikarenakan kerusakan yang terjadi dalam jangka waktu yang panjang. Tumpahan minyak biasanya jarang menjangkau sebuah tahap krisis. Akan tetapi dalam kasus Exxon, jumlah dari tumpahan minyak dan kerentanan dalam lingkungan *Prince William Sound* menjadikan sebuah tahap ancaman ekstrim, yang membuat tumpahan tersebut menjadi salah satu kecelakaan industri yang terkenal sangat buruk dalam sejarah.

3. *Short Response Time*

Sifat dari ancaman sebuah krisis berarti sesuatu yang harus ditangani dengan cepat. Exxon masih dikecam atas tindakannya yang lambat untuk merespon tumpahan tersebut. Ketidakberhasilannya untuk melihat betapa kerasnya sebuah krisis, Exxon menanggapi dengan prosedur pembersihan rutin. Kegagalannya yang menanggapi secara agresif dan secara cepat ketika ribuan lebih dari barel minyak menyembur kedalam air. Selama kebakaran di San Diego sudah diperkirakan lebih cepat, di sisi lain, pejabat-pejabat tinggi di daerah padat penduduk tidak mempunyai kemewahan dari tanah yang luas antara kebakaran dan area penduduk karena, kebakaran memberikan batas yang sedikit untuk kesalahan tersebut, dan adanya batas yang kecil tersebut menjadikan pengurangan kebakaran dengan berlalunya tiap menit.

Seperti yang kita lihat dari contohnya, salah satu yang paling membuat frustrasi dan menyusahkan dalam aspek krisis adalah situasi yang mendesak dan terus menerus. Keterdesakan ini diperparah dengan fakta bahwa krisis datang sebagai suatu kejutan dan memperkenalkan ancaman yang ekstrim dalam situasi tersebut. (Ulmer,2007:5)

Masa krisis akut ini jika dibandingkan dengan masa krisis kronis, jauh lebih singkat. Tetapi masa krisis akut merupakan masa yang paling menegangkan dan paling melelahkan tim yang menangani krisis. Dalam masa akut itulah menentukan apakah krisis akan menjadi lebih besar atau dapat diredakan. Pada tahapan ini menurut Soemirat dan Ardianto (2003:184)

perusahaan harus melakukan suatu tindakan penanggulangan krisis. Apabila perusahaan tidak sempat melaksanakan pencegahan dan persiapan krisis, perusahaan bisa langsung menuju langkah terakhir yaitu penanggulangan krisis. Dalam menanggulangi krisis diperlukan pengelolaan yang tepat terhadap krisis yang dalam dunia *Public Relations* dikenal sebagai manajemen krisis.

a) Manajemen Krisis

Walaupun sebuah krisis dapat menjadi titik balik bagi semakin baiknya sebuah keadaan, tampaknya hampir tidak ada pimpinan organisasi yang mengharapkan situasi demikian untuk memperbaiki keadaan. Atau paling tidak organisasi tidak ingin mengalami suatu krisis. Karena mereka berharap demikian, mereka lupa bahwa krisis dapat saja terjadi pada perusahaan mereka, sehingga banyak pengelola perusahaan yang tidak menyadari pentingnya suatu perencanaan khusus untuk menghadapi dan menangani krisis yang mungkin muncul. Adapun definisi manajemen krisis itu sendiri menurut Rosady Ruslan (1999:102) adalah:

“ Strategi public relations dalam membentuk manajemen khusus menghadapi krisis yang berlangsung dengan suatu tindakan perencanaan yang telah dipersiapkan pengorganisasian, dan pengkoordinasian tim pengendali atau penanggulang, serta pengidentifikasian atau penilaian dan sekaligus berubaya untuk mencegah meluasnya dampak negatif yang ditimbulkan dari suatu peristiwa krisis. Disamping itu membuka saluran informasi dan komunikasi timbal balik serta tetap menjaga hubungan yang baik dengan kalangan instansi terjait, khususnya pihak pers atau media massa dengan tetap mempertahankan kepercayaan publik serta citra baik bagi lembaga/ perusahaan atau produk yang diwakili”.

Masih menurut Ruslan (1999:63) manajemen krisis merupakan suatu manajemen pengelolaan, penanggulangan, dan pengendalian krisis hingga pemulihan citra perusahaan (*corporate recovery*)

b) Metode Penyelesaian Krisis

Dalam manajemen krisis langkah-langkah atau metode PR dalam menghadapi krisis menurut Rhenald Kasali (1994:230) , adalah sebagai berikut :

1) Identifikasi Krisis

Untuk dapat mengidentifikasi suatu krisis, praktisi PR perlu melakukan penelitian. Bila krisis terjadi dengan cepat, penelitian harus dilakukan secara informal dan kilat. Hari itu tim diterjunkan dan mengumpulkan data, hari itu pula kesimpulan ditarik. Hal ini hanya dimungkinkan bila praktisi PR mempunyai kecakapan dan kepekaan untuk mengumpulkan data. Biasanya mantan wartawanlah yang piawai melakukan ini. Mereka biasa bekerja dengan kepekaan dan, *deadline* dan kecermatan. Pekerjaan ini dilakukan persis seperti seorang dokter melakukan diagnosis, meneliti simpton dan *set back* untuk memperoleh gambaran yang utuh. Untuk mengidentifikasi krisis, perusahaan bisa menghubungi pihak-pihak lain di luar perusahaan, seperti para ilmuwan di universitas, para akedemisi, *futureology* atau pengamat dan konsultan.

Riset juga dilakukan pada identifikasi krisis untuk bisa dilakukan melalui riset informal seperti kontak pribadi, riset dengan menggunakan *informan key*, *focus group*, penelitian bahan-bahan dalam organisasi

penelitian perpustakaan, wawancara, analisa surat, dan laporan dari lapangan. Sedangkan riset formal berupa *survey* dan *on-line database*.

2) Analisis Krisis

Praktisi PR bukanlah sekedar petugas penerangan yang melulu mengandalkan aksi. Sebelum melakukan komunikasi, ia harus melakukan analisis atas masukan yang diperoleh. Analisis ini adalah “pekerjaan belakang meja” dengan keahlian membaca permasalahan. Analisis yang dilakukan mempunyai cakupan yang luas, mulai dari analisis parsial sampai analisis integral yang kait mengait.

Mengenali jenis atau tipe krisis sangatlah penting bagi sebuah perusahaan yang sedang mengalami krisis. Seperti yang diungkapkan oleh Sen dan Egelhoff dalam Putra (1999:90) bahwa mengenali jenis atau tipe krisis penting mengingat masalah penentuan siapa yang bersalah dan respon yang harus dibuat perusahaan yang sedang menghadapi krisis. Sehingga dengan begitu perusahaan tersebut dapat menentukan respon yang akan dilakukan.

Menurut Coombs dalam Putra (1999: 93) ada empat krisis yang diakibatkan oleh faktor internal (organisasi) atau eksternal (luar organisasi), dan juga dilihat dari faktor kesengajaan (*intentional*) atau tidak kesengajaan (*unitentional*), yaitu:

a) *Fax Paus*

Krisis ini muncul karena adanya tindakan sengaja yang dilakukan oleh aktor luar organisasi untuk mencoba menciptakan krisis pada

organisasi tersebut. Ini biasanya terjadi ketika kelompok-kelompok aktivis menuduh organisasi dianggap tidak bertanggung jawab secara sosial.

b) Accidents

Krisis ini terjadi karena tindakan yang tidak disengaja yang biasanya terjadi dalam keadaan organisasi berjalan normal. Seperti kerusakan produk dan bencana alam. Karena dimensi ketidaksengajaan dan diluar kontrol organisasi, krisis jenis ini biasanya dapat meminimalkan tanggung jawab organisasi.

c) Transgression (Pelanggaran hukum)

Krisis ini disebabkan oleh tindakan yang disengaja yang dilakukan organisasi, sehingga publik menjadi korban. Lebih kepada pelanggaran hukum yang dilakukan oleh organisasi.

d) Terorisme

Tindakan sengaja yang dilakukan orang luar organisasi untuk menciptakan krisis dalam suatu organisasi. Seperti: penculikan eksekutif perusahaan, pembajakan sebuah pesawat, pemboman dan lain-lain. Tindakan ini dapat merusak secara langsung konsumen, karyawan, dan publik lainnya dan secara tidak langsung mengurangi volume penjualan barang dan merusak produk perusahaan.

3) Isolasi Krisis

Krisis adalah penyakit. Kadang bisa juga berarti lebih dari sekedar penyakit biasa, ia adalah penyakit menular. Untuk mencegah krisis menyebar luas ia harus diisolasi, dikarantinakan sebelum tindakan serius dilakukan. Tindakan ini diperlukan untuk mencegah agar krisis tidak meluas. Tahapan ini dimaksudkan untuk mengisolasi krisis utama dari rentetan peristiwa krisis lainnya sebagai penyerta yang timbul kemudian (Ruslan, 1999:79). Ada beberapa langkah yang harus ditempuh oleh organisasi dalam tahapan ini yaitu:

a) *Crisis Management Team*

Crisis Management Team (CMT) atau Tim Manajemen Krisis adalah sekelompok orang dalam organisasi dengan latar belakang berbeda yang dibentuk menjadi sebuah tim untuk menangani setiap krisis yang menimpa organisasi (Coombs, 1999:67). Menurut Coombs, *Crisis Management Team* mempunyai tanggung jawab sebagai berikut:

1. Membuat *Crisis Management Plan*

Dalam membuat *Crisis Management Plan* (CMP) atau perencanaan Manajemen Krisis, *Crisis Management Team* harus mengumpulkan semua informasi mengenai krisis.

2. Menjalankan *Crisis Management Plan*

Tanggung jawab kedua bagi *Crisis Management Team* adalah menjalankan CMP dalam menanggulangi krisis.

3. Berhubungan dengan hal-hal tercantum dalam CMP

Hal tersebut merupakan hal yang sangat penting karena CMT haruslah mampu beradaptasi dengan keadaan yang sangat situasional dan sering berubah.

b) *The Spokenperson*

Menurut Coombs (2007: 79), *spokesperson* atau juru bicara merupakan corong suara organisasi selama terjadinya krisis. Tanggung jawab utama bagi juru bicara adalah mengelola akurasi dan konsistensi pesan-pesan yang disampaikan organisasi kepada publiknya. Juru bicara juga harus mampu bekerjasama dengan media termasuk mendengarkan dan merespon setiap pertanyaan media. Oleh karena itulah juru bicara terlebih dahulu harus diberikan pelatihan dalam media (*media training*)

c) *Crisis Management Plan* (CMP)

Pada kenyataannya organisasi sebaiknya memiliki atau merancang CMP atau perencanaan manajemen krisis karena semua organisasi sangat memungkinkan untuk didera krisis. Menurut Coombs (2007:79) CMP banyak membantu organisasi dalam efisiensi waktu dan sistematika pesan dalam merespon krisis. Hal ini dikarenakan dalam CMP telah dikumpulkan semua informasi yang dibutuhkan organisasi dalam menangani krisis. Identifikasi tanggung jawan dari masing-masing divisi, dan ditetapkan langkah-langkah yang harus diambil oleh masing-masing individu selama krisis berlangsung.

3) Tahap Kronis (*Cronic Crisis Stage*)

Badai mulai reda, yang tersisa adalah reruntuhan bangunan dan sejumlah bangkai, korban dari sebuah krisis. Berakhirnya tahap akut dinyatakan dengan langkah-langkah pembersihan. Tahap ini sering juga disebut sebagai *the clean up phase* atau *the post mortem*. Sering pula tahap ini disebut sebagai tahap *recovery* atau *self analysis*. Dalam perusahaan, tahap ini ditandai dengan perubahan struktural. Mungkin penggantian manajemen, mungkin penggantian pemilik, mungkin masuk nama-nama baru sebagai pemilik atau mungkin pula bangkrut dan perusahaan dilikuidasi.

Seorang krisis manajer harus bisa memperpendek tahap ini karena semua orang sudah merasa letih. Juga pers sudah mulai bosan memberitakan kasus ini. Namun yang paling penting adalah perusahaan harus memutuskan mau hidup terus atau tidak. Kalau ingin hidup terus tentu ia harus sehat dan mempunyai reputasi yang baik. Tahap kronis adalah tahap yang terenyuh. Kadang-kadang dengan bantuan krisis manajer uang handal, perusahaan akan memasuki keadaan yang lebih baik, sehingga pujian-pujian berdatangan dan penyembuhan mulai berlangsung.

Tindakan yang dilakukan organisasi pasca krisis dibagi tiga bagian (Coombs, 1999:162) yakni:

1) *Follow-up Communication*

Organisasi mempertahankan hubungan positif dengan *stakeholder* dengan cara tetap menjawab informasi seputar krisis. Walaupun krisis sudah selesai. Informasi yang diberikan berupa langkah penanganan

krisis, kemajuan yang diperoleh organisasi setelah krisis dan langkah pencegahan krisis sehingga krisis kemungkinan besar bisa dicegah dimasa mendatang harus dievaluasi untuk menentukan kekuatan dan kelemahan organisasi dalam menghadapi krisis, yaitu:

a. *Data collection*

Pengumpulan data merupakan tahap awal dalam proses evaluasi data-data untuk evaluasi berasal dari crisis record, *stakeholders feedback*, dan *media coverage*. *Crisis records* adalah semua dokumen berbagai informasi penting seputar krisis, seperti pengumpulan data dan proses informasi, penerimaan, dan jawaban atas pertanyaan *stakeholders*, pesan-pesan krisis yang dikeluarkan organisasi, serta keputusan dan langkah signifikan yang diambil oleh CMT. Sedangkan *stakeholders feedback* adalah berbagai umpan balik yang didapat organisasi dari publiknya yang biasanya diperoleh lewat *survey*, wawancara, dan focus groups. Sedangkan *media coverage* biasanya dilakukan dengan mengumpulkan semua pemberitahuan media tentang krisis.

b. *Organizing and Analyzing the crisis management performance data*

Menurut Mitroff et.al. dalam Coombs (1999:137) ada empat variabel utama dalam pengelolaan data evaluasi krisis, yakni:

1. *Crisis type*

Pengelompokkan evaluasi berdasarkan tipe krisis membuat organisasi dapat melakukan perbandingan antar masing-masing krisis

2. *Crisis Phase*

Pembagian data evaluasi krisis berdasarkan *fase a subfase crisis* dapat membantu organisasi dalam mengidentifikasi apakah CMT dan atau CMP lemah pada fase maupun subfase tertentu.

3. *System*

Sistem yang dimaksud disini adalah teknologi, faktor manusia, infrastruktur, budaya, dan keyakinan. Evaluasi terhadap sistem sangat tepat dilakukan terutama pada fase persiapan teknis dimana organisasi dapat mengidentifikasi sistem-sistem mana saja yang rusak sebelum krisis menerpa.

4. *Stakeholders*

Dengan mempertimbangkan masing-masing *stakeholders* secara terpisah organisasi dapat menentukan kekuatan dan kelemahan secara lebih khusus lagi. Dengan demikian evaluasi yang dilakukan dapat menetapkan langkah-langkah apa saja yang efektif dan tidak efektif untuk tiap-tiap kelompok *stakeholders*.

2) Koorporasi dengan Investigasi

Dalam tidakan ini, organisasi bekerja sama dengan pemerintah untuk melakukan investigasi. Bisa saja, walaupun keadaan organisasi sudah kembali normal dan efek dari krisis sudah selesai, penyebab dari krisis belum tuntas diketahui.

3) *Crisis Tracking*

Setiap krisis harus dimonitor ketika krisis sudah selesai, walaupun tidak ada perubahan diidentifikasi. *Crisis tracking* mengawasi faktor-faktor yang dapat menyebabkan krisis jika ancaman lain muncul dimasa mendatang. *Feedback crisis Tracking* memberikan feedback untuk deteksi sinyal dan persiapan krisis.

a. Strategi Komunikasi

Dalam fase ini, krisis sudah dilewati dan yang penting untuk dipikirkan adalah menghadapi dampak yang ada setelah krisis berlalu. Dalam fase ini juga diperlukan suatu strategi komunikasi agar dampak dari krisis yang terjadi tidak berkelanjutan dan semakin merugikan. Strategi komunikasi pasca krisis juga harus dibuat secara terencana dan terarah agar tujuan utamanya, yaitu pemulihan citra perusahaan/organisasi, dapat tercapai.

Strategi pada hakikatnya adalah perencanaan (*planning*) dan manajemen (*management*) untuk mencapai suatu tujuan. Tetapi untuk mencapai tujuan tersebut, strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan arah saja, melainkan harus menunjukkan bagaimana taktik operasionalnya. Demikianlah pula strategi komunikasi merupakan paduan dan perencanaan

komunikasi (*communication planning*) dan manajemen komunikasi (*communication management*) untuk mencapai suatu tujuan. Untuk mencapai tujuan tersebut strategi komunikasi harus dapat menunjukkan bagaimana operasionalnya secara taktis harus dilakukan dalam arti kata bahwa pendekatan (*approach*) bisa berbeda sewaktu-waktu bergantung dari situasi dan kondisi (Effendy, 1999:32).

Fungsi utama strategi komunikasi menurut Wayne Pace, Brand D Peterson dan M.Dallas dalam buku *Techniques of Effective Communications* terdiri dari: (Effendy, 1999:32)

1. *To Secure Understanding*

Untuk memberikan pengaruh komunikasi pada komunikan melalui pesan-pesan yang disampaikan untuk mencapai tujuan tertentu dari organisasi dan memastikan bahwa komunikan mengerti pesan yang diterimanya

2. *To establish acceptance*

Setelah komunikan menerima dan mengerti pesan yang disampaikan, pesan tersebut perlu dikukuhkan bentuk komunikasi agar menghasilkan *feedback* yang mendukung pencapaian tujuan komunikasi

3. *To motivate action*

Komunikasi selalu memberikan pengertian yang diharapkan dapat mempengaruhi komunikan sesuai dengan komunikan

Banyak teori komunikasi yang sudah diketengahkan oleh para ahli, tetapi untuk strategi komunikasi teori yang memadai baiknya untuk dijadikan pendukung strategi komunikasi ialah apa yang dikemukakan oleh *Horald D. Lasswell* yaitu cara yang terbaik untuk menerangkan kegiatan komunikasi adalah menjawab pertanyaan “*Who Says What In Which Channel To Whom With What Effect?*” komponen komunikasi yang berkolerasi secara fungsional pada paradigma *Lasswell* itu merupakan jawaban pertanyaan yang diajukan.

1. *Who* (Komunikator)

Dalam proses komunikasi ada komunikator, yaitu orang yang mengirim dan menjadi sumber informasi dalam segala situasi. Penyampaian informasi yang dilakukan dapat secara sengaja maupun tidak sengaja.

2. *Says What* (Pesan)

Komunikator menyampaikan pesan-pesan kepada sasaran yang dituju. Pesan yaitu sesuatu yang dikirimkan atau yang disampaikan. Pesan yang disampaikan dapat secara langsung maupun tidak langsung dan dapat bersifat verbal maupun non verbal.

3. *In Which Channel* (Media yang digunakan)

Dalam menyampaikan pesan-pesannya, komunikator harus menggunakan media komunikasi yang sesuai keadaan dan pesan disampaikan. Adapun media adalah sarana yang digunakan untuk menyalurkan pesan-pesan yang disampaikan oleh komunikator kepada komunikan.

4. *To Whom* (Komunikasikan)

Komunikasikan merupakan individu atau kelompok tertentu yang merupakan sasaran pengiriman seseorang yang dalam proses komunikasi ini sebagai penerima pesan, Dalam hal ini komunikator harus cukup mengenal komunikasikan yang dihadapinya sehingga nantinya diharapkan mendapatkan hasil yang maksimal dari pesan yang disampaikan.

5. *With What Effect* (Efek)

Efek adalah respon, tanggapan atau reaksi komunikasi ketika ia atau mereka menerima pesan dari komunikator. Sehingga efek dapat dikatakan sebagai akibat dari proses komunikasi.

Dengan berpolakan formula *Lasswell* itu, komunikasi didefinisikan sebagai “proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikasikan melalui suatu media yang menimbulkan efek”. Dalam merumuskan suatu strategi komunikasi, Onong Uchjana (Effendy, 1999:35) menyatakan elemen dan juga faktor yang harus diperhatikan yaitu:

1. Sasaran Komunikasi

Sebelum melancarkan komunikasi perlu mempelajari siapa yang akan menjadi sasaran komunikasi. Sudah tentu itu juga tergantung pada tujuan komunikasi, apakah agar komunikasikan hanya sekedar mengetahui (dengan metode informatif) atau agar komunikasikan melakukan tindakan tertentu (metode persuasif atau instruktif). Apapun tujuannya, metodenya, dan banyaknya sasaran, pada diri komunikasikan perlu diperhatikan faktor dan juga kondisinya.

Pesan komunikasi yang disampaikan harus disesuaikan dengan rangka referensinya. Kerangka referensi seseorang terbentuk dalam dirinya sebagai hasil dari paduan pengalaman, pendidikan, gaya hidup, status social, ideologi, cita-cita dan sebagainya. Berkaitan dengan referensi komunikasi dalam komunikasi massa yang sifatnya heterogen, oleh karena itu pesan yang disampaikan kepada khalayak sasaran melalui media massa hanya yang bersifat informatif dan umum yang dapat dimengerti oleh semua orang. Jika pesan yang disampaikan kepada khalayak bersifat persuasi, maka akan lebih efektif apabila khalayak dapat dibagi dalam kelompok-kelompok khusus lalu diadakan komunikasi kelompok dengan mereka. Pada faktor situasi dan kondisi, yang dimaksud situasi disini adalah situasi komunikasi pada saat komunikasi akan menerima pesan yang disampaikan oleh komunikator. Situasi yang menghambat jalannya komunikasi dapat diduga sebelumnya atau dapat datang juga secara tiba-tiba pada saat komunikasi dilancarkan. Dan yang dimaksud dengan kondisi adalah keadaan psikis dan fisik komunikasi pada saat ia menerima pesan komunikasi (Effendy 2003: 35).

Dalam proses komunikasi, baik komunikator maupun khalayak, mempunyai kepentingan yang sama, tanpa persamaan kepentingan, komunikasi tidak mungkin berlangsung. Justru itu, untuk berlangsungnya suatu komunikasi dan tercapainya hasil yang positif, maka komunikator harus menciptakan persamaan kepentingan dengan khalayak terutama dalam pesan, metode, dan media. Untuk menciptakan kepentingan bersama tersebut, maka

komunikator harus mengerti dan memahami kerangka pemahaman dan kerangka referensi khalayak secara tepat dan seksama meliputi:

- a. Kondisi kepribadian dan kondisi fisik khalayak yang terdiri dari:
 1. Pengetahuan khalayak mengenai pokok persoalan
 2. kemampuan khalayak untuk menerima pesan-pesan lewat media yang digunakan
 3. pengetahuan khalayak terhadap perbendaharaan kata-kata yang digunakan
- b. Pengaruh kelompok dan masyarakat serta nilai-nilai dan norma-norma kelompok dan masyarakat yang ada.
- c. situasi dimana khalayak itu berada (Fajar 2009: 184)

Khalayak sendiri dibagi menjadi tiga yaitu:

1. *primary target audience* merupakan orang yang secara langsung akan terpengaruh oleh pesan yang dikirimkan ataupun mempunyai kebutuhan untuk terekspose didalam pesan
2. *secondary target audience* merupakan orang yang kurang penting yang diharapkan menerima pesan, dan orang yang mendapatkan keuntungan dengan mendapat pesan, ataupun orang yang dapat mempengaruhi target audience
3. *stakeholder* merupakan orang atau kelompok yang mungkin secara langsung dan tidak langsung terlibat atau terpengaruh oleh pesan.

2. Strategi pesan

Setelah mengenal khalayak dan situasinya, maka langkah selanjutnya dalam perumusan strategi adalah menyusun pesan, yaitu menentukan tema dan materi. Syarat utama dalam penentuan khalayak dan pesan tersebut adalah mampu membangkitkan perhatian.

Berkaitan dengan pesan, Wilbur Scarmm dalam Onong Uchjana Effendy (2003: 41) memberikan beberapa kriteria yang dapat mendukung sebuah pesan dalam berkomunikasi, adalah:

- a. Pesan harus dirancang dan disampaikan sedemikian rupa sehingga pesan tersebut dapat mempengaruhi dan menarik perhatian sasaran yang dimaksud
- b. Pesan harus menggunakan tanda-tanda yang tertuju pada pengalaman yang sama antara komunikator dan komunikan sehingga dapat sama-sama dimengerti
- c. Pesan harus membangkitkan kebutuhan pribadi pihak komunikan dan menyarankan beberapa cara untuk memperoleh kebutuhan tersebut.
- d. Pesan harus menyarankan suatu cara untuk memperoleh kebutuhan tadi yang layak bagi situasi kelompok tempat komunikan berada pada saat ia digerakkan untuk memberikan tanggapan yang dikehendaki.

Berkaitan dengan isi pesan, Fajar (2009:193) menerangkan terdapat dua bentuk isi pesan, yang meliputi:

- a. *one side issues* (sepihak) dimaksudkan sebagai penyajian masalah yang bersifat sepihak yaitu mengemukakan hal positif saja ataukah hal-hal

negatif saja kepada khalayak. Permasalahan itu berisi konsepsi komunikator semata-mata tanpa mengusik pendapat yang telah berkembang.

- b. *both side issues* (kedua belah pihak) sesuatu yang disajikan baik negatifnya maupun positifnya. Juga dalam mempengaruhi khalayak, permasalahan itu diketengahkan baik konsepsi dari komunikator maupun konsepsi dari kabar/pendapat yang telah berkembang pada khalayak.

Untuk menentukan mana yang paling efektif apakah *one side issues* atau *both side issues*, agaknya akan lebih jelas bila kita menelaah hasil penelitian tiga sarjana dibidang komunikasi, yaitu: Carl L. Hoveland, Arthur A. Limsdale, dan juga Fred D. Sheffield yang dikutip oleh Marheani Fajar (2009:196), kesimpulan hasil penelitian ketiga ahli orang tersebut sebagai berikut:

- a. kalau kita harus mengadakan komunikasi dengan orang-orang yang pada mulanya memang telah berada dengan pendapat kita, maka akan lebih efektif apabila *both side issues* kita berikan.
- b. Pada orang-orang yang dari semula sudah ada penyesuaian pendapat, akan lebih efektif apabila diberikan *one side issue*.
- c. Kepada orang-orang yang terpelajar sebaiknya diberikan *both side issue*
- d. Sedangkan kepada mereka yang bukan termasuk golongan terpelajar, lebih baik kalau diberikan *one side issues*.

c. Menetapkan Metode

Marheani Fajar (2009:197) menjelaskan bahwa mencapai efektifitas dari suatu komunikasi selain bergantung pada kemantapan isi pesan yang diselaraskan dengan kondisi khalayak dan sebagainya, maka juga akan turut dipengaruhi oleh metode-metode penyampaiannya kepada sasaran. Dalam dunia komunikasi penyampaian pesan/mempengaruhi itu dapat dilihat dari dua aspek yaitu: menurut cara pelaksanaannya dan menurut bentuk isinya. Hal tersebut diurai lebih lanjut, bahwa yang pertama, semata-mata melihat komunikasi itu dari segi pelaksanaannya dengan melepaskan perhatian dari isi pesannya. Sedang yang kedua, yaitu melihat komunikasi dari segi bentuk pernyataan dan bentuk pesan yang dimaksud dan yang dikandung. Oleh karena itu yang pertama (menurut pelaksanaannya), dapat diwujudkan dalam dua bentuk yaitu metode *redundancy (repetition)* dan *canalizing*. Sedangkan yang kedua (menurut bentuk dan isinya) dikenal dengan metode informatif, persuasif, edukatif, dan kursif.

- a. *Repetition*: merupakan cara mempengaruhi khalayak dengan jalan mengulang pesan sedikit demi sedikit, seperti yang dilakukan dalam propaganda. Metode ini memungkinkan peluang mendapatkan perhatian khalayak semakin besar, pesan penting mudah diingat oleh khalayak dan member kesempatan bagi komunikator untuk memperbaiki kesalahan yang dilakukan sebelumnya.
- b. *Canalizing*: dilakukan dengan cara komunikator berusaha memahami dahulu soal komunikasi seperti kerangka referensi dan bidang

pengalaman komunikasi, kemudian menyusun pesan dan metode yang sesuai dengan hal itu. Hal itu bertujuan agar pesan dapat diterima terlebih dahulu kemudian dilakukan perubahan-perubahan sesuai dengan keinginan komunikator.

- c. *Informative*: mempengaruhi khalayak dengan jalan memberikan penerangan yakni memberikan sesuatu apa adanya sesuai dengan fakta dan data maupun pendapat yang sebenarnya.
- d. *Persuasive*: mempengaruhi komunikasi dengan jalan membujuk. Dalam hal ini komunikasi tidak diberikan kesempatan untuk berpikir kritis dan bila mungkin akan terpengaruh tanpa disadari.
- e. *Educative*: mempengaruhi khalayak dengan pesan-pesan yang bersifat mendidik, yakni memberikan suatu ide kepada khalayak berdasarkan fakta, pendapat dan pengalaman yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Dengan metode edukatif ini akan memberikan pengaruh yang mendalam kepada khalayak kendatipun hal ini akan memakan waktu yang sedikit lama dibandingkan dengan metode persuasif.
- f. *Coersive*: mempengaruhi khalayak dengan paksaan, pesan-pesan yang disampaikan biasanya mengandung ancaman atau intimidasi. Metode ini biasanya diwujudkan dalam bentuk peraturan-peraturan, perintah-perintah dan intimidasi.

d. Media Komunikasi

Dalam bukunya yang berjudul *Dinamika Komunikasi*, Onong Uchjana Effendy (2003:10), menuturkan bahwa strategi komunikasi bermedia dapat

diklasifikasikan menjadi media massa dan media nirmassa. Media massa dapat digunakan apabila komunikan berjumlah banyak atau bertempat tinggal jauh. Media massa yang banyak digunakan adalah surat kabar, radio, televisi. Keuntungan komunikan dengan menggunakan media massa adalah media massa menimbulkan keserempakan, artinya suatu pesan dapat diterima oleh komunikan yang jumlahnya relatif banyak, ratusan ribu, jutaan, bahkan ratusan jutaan pada saat yang sama secara bersama-sama. Sedangkan media nirmassa digunakan dalam komunikasi untuk orang-orang atau kelompok-kelompok tertentu seperti surat, telepon, spanduk, pamphlet, brosur, kaset, video, dan lain-lain adalah media nirmassa karena tidak memiliki daya keserempakan dan komunikannya tidak bersifat massal.

Simmons (2000;138) menyatakan bahwa ada beberapa yang harus diperhatikan agar penggunaan media massa bisa efektif yaitu:

1. *Mass media advantage and disadvantages*. Mengetahui kelebihan dan kekurangan maka pemilihan media dapat dilakukan sesuai kebutuhan.
2. *Matching media an audience segment*. Dalam hal ini manajer atau *planner* harus mampu menentukan media mana yang bisa menyampaikan pesan sesuai dengan karakteristik khalayak yang dituju. Untuk itu dibutuhkan analisis khalayak secara komprehensif.
3. *The concept of rich*. Frekuensi merujuk kepada jumlah pengulangan pesan sebuah periode waktu (empat minggu) untuk meningkatkan terpaan pada khalayak sasaran. Dalam sebuah kelompok dimungkinkan

beberapa individu mendapat lebih banyak mendapat terpaan pesan daripada yang lain.

4. *Reach and frequency trade-off*. Ketika jangkauan dan frekuensi dioperasikan secara bersama-sama mungkin akan menghambat oleh keterbatasan dana. Terlebih kalau harus membayar waktu atau *space* media atau menyewa biro jasa dibidang media. Oleh karena itu menghemat biaya, bila jangkauan diperluas maka frekuensi dikurangi, demikian sebaliknya.

e. Komunikator

Dalam penyampaian pesan diperlukan komunikator. Peranan komunikator merupakan unsur penting dan dominan bagi keseluruhan proses komunikasi yang efektif. Komunikator dianggap berhasil apabila mampu mengubah, sikap, perilaku, dan opini komunikan dengan segala daya tarik yang dimilikinya. Dengan tidak meninggalkan sifat-sifat empatinya yakni kemampuan untuk mampu merasakan apa yang tengah dirasakan oleh orang lain. Agar komunikasi dapat sesuai dengan yang diharapkan, seorang komunikan juga harus mampu memahami isi pesan yang dibawakannya dalam kaitannya komunikator representasi atau lembaga. Menurut Onong Uchjana Effendy (2003:43), ada dua faktor yang penting yang harus diperhatikan komunikator agar komunikasi dapat berjalan dengan lancar. Yaitu daya tarik sumber dan kredibilitas sumber:

- a. Daya tarik sumber (*source attractiveness*): komunikator akan mampu mengubah sikap, pendapat, dan perilaku khalayak bila ia mampu

menarik perhatian khalayak. Rakhmat menyatakan khalayak cenderung menyukai orang yang tampan atau cantik (faktor fisik), mempunyai banyak kesamaan dengan dirinya dan memiliki kemampuan yang lebih tinggi.

b. Kredibilitas sumber (*source credibility*); dalam hal ini kredibilitas sumber menurut Ariffin merujuk pada kepercayaan komunikan kepada komunikator. Kepercayaan itu tergantung kepada:

1. Kemampuan dan keahlian komunikator berkaitan dengan isi pesan yang disampaikan
2. Kemampuan dan keterampilan menyajikan pesan dalam arti memilih tema, metode dan media, sesuai dengan situasi.
3. Memiliki budi pekerti dan kepribadian yang baik dan disegani oleh khalayak.
4. Memiliki keakraban dan hubungan yang baik dengan khalayak.

Selain daya tarik dan kredibilitas sumber, komunikator juga dituntut untuk mampu berempati. Selanjutnya, seorang komunikator akan sukses dalam berkomunikasi kalau ia menyesuaikan komunikasinya dengan *the image* dari komunikan. Yaitu memahami kepentingannya, kebutuhannya, dan kecakapannya.

Benner menggambarkan strategi sebagai arah yang dipilih organisasi untuk dikirim dalam mencapai misinya. Mintzberg menawarkan lima kegunaan dari kata strategi, yaitu:

1. Sebuah rencana – suatu arah tindakan yang diinginkan secara sadar.

2. Sebuah cara - suatu manuver spesifik yang dimaksudkan untuk mengecoh lawan atau kompetitor;
3. Sebuah pola – dalam suatu rangkaian tindakan
4. Sebuah posisi – suatu cara menempatkan organisasi dalam sebuah lingkungan;
5. Sebuah prospektif – suatu cara yang terintegrasi dalam memandang dunia (Oliver, 2001:2)

Queen juga mengemukakan bahwa suatu strategi yang efektif meliputi 3 elemen yang penting yaitu: tujuan utama organisasi, berbagai kebijakan yang mendorong justru membatasi gerak organisasi dalam rangkaian kerja atau aktivitas program yang mendorong terwujudnya tujuan organisasi yang telah ditentukan dalam berbagai keterbatasan.

b. Strategi Komunikasi dalam upaya *Recovery* citra Kepariwisataaan DIY

Dalam krisis yang dialami sektor kepariwisataan di Yogyakarta, di pihak Dinas Pariwisata Yogyakarta langsung merencanakan strategi komunikasi yang bertujuan untuk *recovery* kota Yogyakarta. *Recovery* sendiri berasal dari bahasa asing yaitu bahasa Inggris yang berarti penyembuhan atau pemulihan (Echlos 2000: 471). Program *recovery* merupakan salah satu program pengendalian krisis dalam manajemen krisis yang bertujuan untuk memulihkan keadaan dan citra setelah mengalami krisis. (Ruslan,1999:81)

Recovery adalah suatu usaha untuk mengembalikan perusahaan ke kondisi normal. Dalam hal ini organisasi menginginkan untuk segera meninggalkan krisis dan kembali pada keadaan normal sebelum terjadinya

krisis. Hal tersebut dapat berarti mengembalikan kepercayaan publik terhadap organisasi yang berarti mengkomunikasikan proses pemulihan yang dilakukan oleh organisasi dengan melibatkan orang-orang yang berpengaruh yang terkait dengan krisis yang dialami oleh organisasi dalam rangka membawa organisasi menuju situasi yang normal sebelum krisis.

Pada dasarnya menurut Mitroff dalam Coombs (1999:113), ada dua tujuan yang harus dicapai ketika sebuah organisasi diterpa badai krisis, yaitu melakukan pencegahan meluasnya efek krisis yang terjadi (*containment*) dan membatasi terjadinya durasi krisis dengan berupaya kembali kondisi sebelum terjadinya krisis (*recovery*).

Kegiatan strategi komunikasi ini juga tidak lepas dari usaha perusahaan/ organisasi untuk mendapatkan citra positif dari publik melalui kegiatan-kegiatan yang dilakukan. Citra diartikan sebagai kesan yang diperoleh seseorang berdasarkan pengetahuan dan pengertiannya tentang fakta-fakta atau kenyataan (Soemirat dan Ardianto, 2005:114). Definisi tersebut diperkuat dengan apa yang dikemukakan oleh Soemirat dan Ardianto (2005:114) menyatakan bahwa:

"Citra seseorang terhadap suatu obyek dapat diketahui dari sikapnya terhadap obyek tersebut. Semua sikap bersumber pada organisasi kognitif pada informasi dan pengetahuan yang dimiliki"

Dapat dipahami bahwa citra terbentuk berdasarkan pengetahuan dan informasi yang diterima seseorang. Komunikasi tidak secara langsung menimbulkan pelaku utama, tetapi cenderung mempengaruhi cara kita mengorganisasikan citra kita tentang lingkungan. Dapat dikatakan bahwa citra

berkaitan erat dengan tanggapan, penilaian, opini, kepercayaan publik, asosiasi atau simbol-simbol tertentu terhadap bentuk pelayanan, nama perusahaan dan merk suatu produk barang dan jasa dari publik sebagai khalayak sasarannya. Perusahaan/organisasi menginginkan pembentukan citra positif dari publiknya. Oleh sebab itu perusahaan/ organisasi harus tetap dapat mempertahankan citra positif tersebut. Citra positif mencakup kredibilitas perusahaan yang dapat dilihat dari dua hal, yaitu (Krisyantono: 2008:8):

a) Kredibilitas

Persepsi publik bahwa perusahaan dirasa mempunyai kemampuan dalam memenuhi kebutuhan, harapan, maupun kepentingan publik.

b) Kepercayaan

Persepsi publik bahwa perusahaan dapat dipercaya untuk tetap berkomitmen menjaga kepentingan bersama. Perusahaan dipersepsi tidak semata-mata mengejar kepentingan bisnis tetapi juga mempertimbangkan kebutuhan dan kepuasan konsumen.

Salah satu hal yang harus diperhatikan oleh para pengusaha dan manajemen perusahaan atau organisasi adalah menjaga jangan sampai karena berbagai macam sebab, mayoritas publiknya mempunyai persepsi yang salah tentang perusahaan atau organisasinya karena hal itu akan merugikan perusahaan/ organisasi tersebut. Manfaat citra yang baik dan kuat menurut Sutojo (2004:3) adalah sebagai berikut:

- a) Daya jangka menengah dan panjang yang kompetitif (*mid and long term sustainable competitive position*)

- b) Menjadi perisasi selama masa krisis (*an insurance for adverse times*)
- c) Menjadi daya tarik eksekutif handal (*attracting the best executives available*)
- d) Meningkatkan efektivitas strategi pemasaran (*increasing the effectiveness or marketing instruments*)
- e) Penghematan biaya oprasional (*cost savings*)

Manfaat citra baik dan kuat akan mempengaruhi bagaimana publik mempresepsikan sesuatu sehingga nantinya akan muncul sikap dan perilaku yang sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan harapan dari perusahaan atau organisasi tersebut. Menurut jenisnya, citra dibagi menjadi beberapa yaitu (Jefkins, 1995:17):

- a) Citra bayangan (*mirror image*), citra mengenai pandangan publik tentang suatu anggota atau pemimpin organisasi perusahaan.
- b) Citra yang berlaku (*current image*): suatu citra atau pandangan yang melekat pada pihak-pihak luar mengenai suatu organisasi. Citra ini sepenuhnya ditentukan oleh banyak sedikitnya informasi yang dimiliki dan diterima oleh publik.
- c) Citra yang diharapkan (*wish image*): suatu citra yang diinginkan oleh pihak manajemen.
- d) Citra perusahaan (*coorporate image*) : citra dari suatu organisasi secara keseluruhan, jadi bukan citra atas produk atau

pelayanannya. Misalnya: sejarah atau riwayat hidup perusahaan, prestasi perusahaan, reputasi perusahaan, dll.

e) Citra majemuk (*multiple image*): citra yang muncul dan masing-masing divisi organisasi atau perusahaan tersebut.

4) Tahap Resolusi (penyembuhan)

Tahap ini adalah tahap penyembuhan (pulih kembali) dan tahap terakhir dari empat tahap krisis. Bila ia seorang pasien, kesehatannya sudah mulai pulih kembali, yang tertinggal adalah sedikit rasa letih, pegal linu karena harus menahan rasa sakit dan sisa-sisa rasa sakit. Demikian juga suatu perusahaan. Meski bencana besar dianggap sudah berlalu, krisis manajer tetap perlu berhati-hati, karena riset dalam kasus-kasus krisis menunjukkan bahwa krisis tidak akan berhenti begitu saja pada tahap ini. Krisis umumnya berbentuk siklus yang akan kembali membawa keadaan semula (*prodromonal stage*). Bila pasien yang sedang dalam proses penyembuhan (tahap resolusi) tidak dapat menahan diri, dan bila penyembuhannya tidak tuntas benar, ia akan kembali lagi ke tahap prodromal (Steven Fink dalam Rhenald Kasali, 1994 :225).

2. Pariwisata

Pariwisata sebagai suatu industri sangat luas cakupannya. Pariwisata adalah salah satu jenis industri baru yang mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam penyediaan lapangan kerja, peningkatan penghasilan, standar hidup serta menstimulasi sektor-sektor produktivitas

lainnya. Hingga saat ini cukup banyak batasan yang diberikan beberapa pakar tentang pariwisata. Macintosh (dikutip Yoeti, 2006: 48) mengatakan bahwa pariwisata adalah sejumlah gejala dan hubungan yang timbul, mulai dari interaksi antara wisatawan di satu pihak, perusahaan-perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan dan pemerintah serta masyarakat yang bertindak sebagai tuan rumah dalam proses menarik dan melayani wisatawan dimaksud.

Menurut pandangan masyarakat modern, pariwisata dianggap sebagai kegiatan yang berhubungan dengan produksi yang sangat kompleks karena berkaitan erat dengan waktu, daerah regional, nasional dan internasional. Pariwisata bukanlah suatu kegiatan yang beroperasi dalam ruang hampa. Pariwisata merupakan suatu kegiatan yang sangat terkait dengan masalah ekonomi, sosial, budaya, keamanan, ketertiban, institusi sosial yang mengaturnya maupun lingkungan alam, oleh karena itu studi kepariwisataan dikembangkan dengan pendekatan yang bersifat multi disiplin (*multidisciplinary approach*) (Lickorish, 1997: 1).

Kepariwisataan tidak menggejala sebagai bentuk tunggal. Istilah ini umum sifatnya yang menggambarkan beberapa bentuk perjalanan dan penginapan sesuai dengan motivasi yang mendasari kepergian tersebut. Nyoman S. Pendit (1999: 42) membagi pariwisata ke dalam beberapa jenis yaitu:

1. Wisata Budaya

Merupakan perjalanan wisata ke tempat lain atau ke luar negeri yang dilakukan dengan maksud untuk mengetahui dan mempelajari keadaan rakyat, kebiasaan dan adat istiadat mereka, cara hidup mereka, budaya dan seni mereka

2. Wisata Kesehatan

Hal ini dimaksudkan dengan perjalanan seorang wisatawan dengan tujuan untuk menukar keadaan dan lingkungan tempat sehari-hari demi kepentingan beristirahat dalam arti jasmani dan rohani. Objek wisatanya antara lain mata air panas, tempat dengan iklim udara menyehatkan atau tempat-tempat yang menyediakan fasilitas- fasilitas kesehatan lainnya

3. Wisata Olahraga

Perjalanan wisata yang bertujuan untuk berolahraga atau sengaja mengambil bagian dalam pesta olahraga di suatu tempat atau negara. Misalnya Asian Games, Olympiade, Thomas Cup, termasuk juga di dalamnya untuk kepentingan berburu, memancing, atau berenang.

4. Wisata Komersial

Dalam jenis ini termasuk perjalanan untuk mengunjungi pameranpameran dan pekan raya yang bersifat komersial, seperti pameran industri, pameran dagang dan sebagainya.

5. Wisata Industri

Perjalanan yang dilakukan oleh rombongan pelajar atau mahasiswa, atau orang-orang awam ke suatu daerah atau kompleks perindustrian dimana

terdapat pabrik-pabrik atau bengkel-bengkel besar dengan maksud dan tujuan untuk mengadakan peninjauan atau penelitian, misalnya rombongan pelajar yang mengunjungi industri tekstil.

6. Wisata Politik

Perjalanan yang dilakukan untuk mengunjungi atau mengambil bagian aktif dalam peristiwa kegiatan politik. Misalnya perayaan 17 Agustus di Jakarta, penobatan Ratu Inggris, kongres atau konvensi politik yang disertai dengan darmawisata.

7. Wisata Konvensi

Perjalanan wisata yang dilakukan dengan tujuan untuk mengikuti konvensi atau konferensi. Misalnya, APEC, KTT Non Blok, dan lainlain.

8. Wisata Sosial

Pengorganisasian suatu perjalanan murah serta mudah untuk member kesempatan kepada golongan masyarakat ekonomi lemah untuk mengadakan perjalanan. Misalnya, bagi kaum buruh, petani atau anak-anak panti asuhan.

9. Wisata Pertanian

Pengorganisasian perjalanan yang dilakukan ke proyek-proyek pertanian, perkebunan, ladang pembibitan, dan sebagainya untuk tujuan studi maupun riset.

10. Wisata Maritim atau Bahari

Wisata ini banyak dikaitkan dengan kegiatan olahraga di air, lebih banyak di danau, bengawan, pantai, teluk, atau laut. Seperti memancing, berlayar, balapan mendayung, kompetisi berselancar.

11. Wisata Cagar Alam

Jenis wisata yang mengkhususkan pada kunjungan ke daerah cagar alam, taman lindung, hutan daerah pegunungan, dengan tujuan untuk menikmati keindahan alam, menghirup udara segar, melihat berbagai binatang atau tumbuhan. Objek wisatanya misalnya Kebun Raya Bogor.

12. Wisata Buru

Jenis ini banyak dilakukan di negeri-negeri yang memang memiliki daerah atau hutan tempat berburu yang dibenarkan oleh pemerintah dan digalakkan oleh berbagai agen atau biro perjalanan.

13. Wisata Pilgrim

Wisata ini banyak dikaitkan dengan agama, sejarah, adat istiadat dan kepercayaan umat atau kelompok masyarakat. Wisata pilgrim banyak dilakukan ke tempat-tempat suci, makam-makam orang besar atau pemimpin yang diagungkan, atau ke gunung yang dianggap keramat. Misalnya, Istana Vatikan Roma, Mekkah, Candi Borobudur, Pura Besakih, atau makam Wali Songo.

Jenis-jenis pariwisata saat ini telah mengalami perkembangan, meskipun di antara yang disebutkan di atas mungkin ada beberapa yang kelihatannya

masih sedikit asing di kalangan wisatawan, seperti wisata kesehatan, wisata industri, wisata konvensi, wisata politik atau wisata buru.

F. Kerangka Konsep

1. Strategi Komunikasi pada waktu Pasca Krisis

Konsep strategi komunikasi dalam dinas pariwisata yang dimaksud dalam penelitian ini adalah serangkaian proses perencanaan manajemen untuk mencapai suatu tujuan tertentu yaitu suatu aksi strategis untuk menciptakan kebijakan publik yang baik dan bermanfaat untuk instansi dan juga masyarakat. Tetapi untuk mencapai tujuan tersebut, strategi komunikasi tidak berfungsi sebagai jalan petunjuk arah saja tetapi melainkan harus menunjukkan bagaimana proses dan juga taktik oprasionalnya.

Setelah krisis terlewati pasca krisis pun diperlukan beberapa strategi komunikasi. Strategi komunikasi pasca krisis juga harus dibuat secara terencana dan terarah agar tujuan utamanya, yaitu *recovery* pemulihan citra perusahaan / organisasi, dapat tercapai.

1. Sasaran Komunikasi

Dalam menganalisis sasaran komunikasi, indikator yang digunakan adalah:

- a. Tingkat komunikasi mengenai kondisi Jogja pasca erupsi Merapi 2010
- b. Kemampuan khalayak untuk menerima pesan-pesan melalui media yang digunakan

- c. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi dalam menerima pesan
- d. Kesulitan dan hambatan komunikasi yang dimiliki

2. Strategi Pesan

Wilbur Scarmm (1995) dalam Onong Uchjana Effendi (2003: 41-42) memberikan beberapa kriteria yang dapat mendukung sebuah pesan dalam berkomunikasi, adalah:

- a. Pesan harus dirancang dan disampaikan sedemikian rupa sehingga pesan tersebut dapat mempengaruhi dan menarik perhatian sasaran yang dimaksud
- b. Pesan harus menggunakan tanda-tanda yang tertuju pada pengalaman yang sama antara komunikator dan komunikan sehingga dapat sama-sama dimengerti
- c. Pesan harus membangkitkan kebutuhan pribadi pihak komunikan dan menyarankan beberapa cara untuk memperoleh kebutuhan tersebut.
- d. Pesan harus menyarankan suatu cara untuk memperoleh kebutuhan tadi yang layak bagi situasi kelompok tempat komunikan berada pada saat ia digerakkan untuk memberikan tanggapan yang dikehendaki.

3. Menetapkan Metode

Merujuk kepada Marhaeni Fajar (2009:197) mengenai efektifitas dari suatu komunikasi, indikator dalam menganalisis metode dibagi menjadi 2 garis besar yaitu:

- a. Menurut cara pelaksanaannya, semata-mata melihat komunikasi itu dari segi pelaksanaannya dengan melepaskan perhatian dari isi pesannya
- b. Menurut bentuk isinya, melihat komunikasi dari segi bentuk pernyataan dan bentuk pesan yang dimaksud dan yang dikandung

4. Media Komunikasi

Simmons (2000;138) menyatakan bahwa ada beberapa yang harus diperhatikan agar penggunaan media massa bisa efektif yaitu:

5. *Mass media advantage and disadvantages.*
6. *Matching media an audience segment.*
7. *The concept of rich.*
8. *Reach and frequency trade-off.*

5. Komunikator

Menurut Onong Uchjana Effendy (2003:43), ada dua faktor yang penting yang harus diperhatikan komunikator agar komunikasi dapat berjalan dengan lancar. Yaitu daya tarik sumber dan kredibilitas sumber:

- c. Daya tarik sumber (*source attractiveness*): komunikator akan mampu mengubah sikap, pendapat, dan perilaku khalayak bila ia mampu menarik perhatian khalayak.
- d. Kredibilitas sumber (*source credibility*); dalam hal ini kredibilitas sumber menurut Ariffin merujuk pada kepercayaan komunikan kepada komunikator.

2. Strategi Komunikasi dalam upaya *Recovery* citra Kepariwisataaan DIY

Recovery sendiri berasal dari bahasa asing yaitu bahasa Inggris yang berarti penyembuhan atau pemulihan (Echlos 2000: 471). Program *recovery* merupakan salah satu program pengendalian krisis dalam manajemen krisis yang bertujuan untuk memulihkan keadaan dan citra setelah mengalami krisis (Ruslan,1999:81). *Recovery* adalah suatu usaha untuk mengembalikan perusahaan ke kondisi normal. Dalam hal ini organisasi menginginkan untuk segera meninggalkan krisis dan kembali pada keadaan normal sebelum terjadinya krisis. Pada dasarnya menurut Mitroff dalam Coombs (1999:113), ada dua tujuan yang harus dicapai ketika sebuah organisasi diterpa badai krisis, yaitu melakukan pencegahan meluasnya efek krisis yang terjadi (*containment*) dan membatasi terjadinya durasi krisis dengan berupaya kembali kondisi sebelum terjadinya krisis (*recovery*).

Citra diartikan sebagai kesan yang diperoleh seseorang berdasarkan pengetahuan dan pengertiannya tentang fakta-fakta atau kenyataan (Soemirat dan Ardianto, 2005:114). Definisi tersebut diperkuat dengan apa yang dikemukakan oleh Soemirat dan Ardianto (2005:114) menyatakan bahwa:

"Citra seseorang terhadap suatu obyek dapat diketahui dari sikapnya terhadap obyek tersebut. Semua sikap bersumber pada organisasi kognitif pada informasi dan pengetahuan yang dimiliki"

Citra positif mencakup kredibilitas perusahaan yang dapat dilihat dari dua hal, yaitu (Krisyantono: 2008:8):

a) Kredibilitas

Persepsi publik bahwa perusahaan dirasa mempunyai kemampuan dalam memenuhi kebutuhan, harapan, maupun kepentingan publik.

b) Kepercayaan

Persepsi publik bahwa perusahaan dapat dipercaya untuk tetap berkomitmen menjaga kepentingan bersama. Perusahaan dipersepsi tidak semata-mata mengejar kepentingan bisnis tetapi juga mempertimbangkan kebutuhan dan kepuasan konsumen.

Manfaat citra yang baik dan kuat menurut Sutojo (2004:3) adalah sebagai berikut:

- a) Daya jangka menengah dan panjang yang kompetitif (*mid and long term sustainable competitive position*)
- b) Menjadi perisasi selama masa krisis (*an insurance for adverse times*)
- c) Menjadi daya tarik eksekutif handal (*attracting the best executives available*)
- d) Meningkatkan efektivitas strategi pemasaran (*increasing the effectiveness or marketing instruments*)
- e) Penghematan biaya oprasional (*cost savings*)

Menurut jenisnya, citra dibagi menjadi beberapa yaitu (Jefkins, 1995:17):

- a) Citra bayangan (*mirror image*), citra mengenai pandangan publik tentang suatu anggota atau pemimpin organisasi perusahaan.

- b) Citra yang berlaku (*current image*): suatu citra atau pandangan yang melekat pada pihak-pihak luar mengenai suatu organisasi. Citra ini sepenuhnya ditentukan oleh banyak sedikitnya informasi yang dimiliki dan diterima oleh publik.
- c) Citra yang diharapkan (*wish image*): suatu citra yang diinginkan oleh pihak manajemen.
- d) Citra perusahaan (*corporate image*) : citra dari suatu organisasi secara keseluruhan, jadi bukan citra atas produk atau pelayanannya. Misalnya: sejarah atau riwayat hidup perusahaan, prestasi perusahaan, reputasi perusahaan, dll.
- e) Citra majemuk (*multiple image*): citra yang muncul dan masing-masing divisi organisasi atau perusahaan tersebut.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk jenisnya penelitian kualitatif dengan fokus kajian terutama mengenai bagaimana perencanaan program *recovery* kepariwisataan melalui strategi komunikasinya. Menurut Bogdan dan Taylor, metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif ini menggunakan analisis induktif, bukan dengan analisis deduktif. Data yang dilakukan bukan dimaksud untuk mendukung atau menolak hipotesis yang telah disusun sebelum penelitian dimulai, tetapi

abstraksi disusun sebagai kekhususan yang telah terkumpul dan dikelompokkan bersama lewat proses pengumpulan data yang telah dilaksanakan secara teliti. (Sutopo, 2006: 41)

Penelitian ini menghasilkan studi metode secara deskriptif. Penelitian sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dan dilakukan dengan menggambarkan keadaan atau objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang pada fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Nawawi, 1998 : 31). Penelitian deskriptif ditujukan untuk:

- a. Mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada.
- b. Mengidentifikasi/ memeriksa kondisi/ praktek-praktek yang berlaku
- c. Membuat evaluasi
- d. Menyimpulkan apa yang dilakukan, serta menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman-pengalaman mereka untuk menetapkan rencana keputusan pada waktu yang akan datang (Rakhmat, 1985: 25).

2. Metode Penelitian

Metode dalam penelitian ini menggunakan studi kasus. Menurut Johnson, penelitian studi kasus bertujuan untuk mendeskripsikan kasus tersebut dalam konteksnya. Studi kasus memusatkan perhatian pada suatu kasus secara intensif dan mendetail. Kasus dapat terbatas pada satu orang, satu lembaga, maupun satu peristiwa yang dipandang sebagai kesatuan. Termasuk yang harus

diperhatikan adalah segala sesuatu yang mempunyai arti dalam riwayat kasus, misalnya peristiwa terjadinya perkembangan, dan perubahannya (Surachmad, 1972: 135)

Dengan kata lain, metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik penelitian studi kasus, yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan-keadaan objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

Penelitian ini akan mengangkat kasus pasca krisis yang di alami di Yogyakarta yaitu bencana alam erupsi merapi yang terjadi pada Oktober 2010, dengan menitik beratkan kepada bagaimana penerapan strategi komunikasi pasca krisis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan menggunakan metode studi kasus membantu peneliti untuk melihat komunikasi yang digunakan Dinas Pariwisata dalam memulihkan kepariwisataan Yogyakarta ketika melakukan strategi komunikasi dalam program “*recovery Merapi festival*”.

Penelitian yang bersifat deskriptif ini menempatkan peneliti sebagai pengamat atas dasar adanya peristiwa atau gejala yang menarik perhatian. Penelitian ini tidak menguji hipotesis, atau membuat prediksi. Menurut Jalaluddin Rackhmad (1985: 25) penelitian deskriptif ditujukan untuk mengumpulkan info aktual secara terperinci dan mengidentifikasi masalah, atau memeriksa kondisi dan praktek-praktek yang berlaku, membuat evaluasi, menentukan apa yang akan dilakukan dalam menghadapi masalah yang sama

dan belajar dari penalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan yang akan datang.

3. Obyek penelitian

Obyek penelitian adalah strategi komunikasi pasca krisis “recovery Merapi festival” yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata DIY dalam memulihkan kepariwisataan Yogyakarta pasca erupsi merapi, di kantor Dinas Pariwisata DIY di Jalan Malioboro no. 56 Yogyakarta.

4. Subyek Penelitian

Subyek penelitian ini bersangkutan dengan para praktisi dalam penyusunan strategi komunikasi pasca krisis “recovery Merapi festival” yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Yogyakarta dalam memulihkan kepariwisataan Yogyakarta pasca erupsi merapi, yang dimaksud adalah kepala Dinas Pariwisata DIY, kepala divisi bagian promosi dan pemasaran pariwisata, kepala seksi divisi pembinaan dan pengembangan pariwisata, karyawan Dinas Pariwisata, wisatawan yang datang ke kota Yogyakarta.

5. Teknik Pengambilan Data

a. Wawancara

Tujuan utama melakukan wawancara adalah untuk bisa menyajikan konstruksi saat sekarang dalam suatu konteks mengenai para pribadi, peristiwa, aktifitas, organisasi, perasaan, motivasi, tanggapan, atau persepsi, tingkat dan bentuk keterlibatan, dan sebagainya, untuk merekonstruksi beragam hal seperti itu sebagai bagian dari masa lampau,

dan memproyeksikan hal-hal itu yang dikaitkan dengan harapan yang bisa terjadi di masa yang akan datang (Sutopo, 2006 : 68)

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) yang bertujuan untuk kepentingan wawancara yang lebih mendalam. *Interview guide* memberikan pedoman wawancara yang biasanya tidak berisi pertanyaan-pertanyaan yang men-detail, tetapi sekedar garis besar tentang data atau informasi apa yang ingin didapatkan dari informan yang dapat dikembangkan dengan memperhatikan perkembangan, konteks dan situasi wawancara. (Parwito 2007: 132). Peneliti melakukan wawancara dengan Pekerja Dinas Pariwisata Yogyakarta yang bertujuan untuk mengetahui strategi komunikasi pasca krisis di dinas Kepariwisataan yang dilakukan dalam program *recovery* kepariwisataan Yogyakarta pasca erupsi merapi.

Orang – orang yang dipilih peneliti dalam wawancara ini adalah Bpk. Tazbir, SH., Hum selaku Kepala Dinas Pariwisata DIY, Bpk. Pippo Arokhmanuri selaku staff Sub.Bag Destinasi, Ibu Putu Kertayasa selaku Kepala Seksi Sub.Bag Pemasaran dan juga Ibu Widuri selaku staff Sub.Bag.Pemasaran.

b. Studi pustaka

Studi pustaka merupakan teknik pengumpulan data dan teori, yang memanfaatkan buku-buku majalah, surat kabar, internet, dan sebagainya yang relevan dengan topik penelitian. Studi pustaka juga digunakan sebagai landasan teori yang tepat dalam penelitian dan sebagai arah dalam

melaksanakan penelitian. Dalam penelitian ini studi pustaka yang diambil melalui pemberitaan media, artikel-artikel yang dibuat dari pers tentang pemberitaan mulai dari erupsi sampai pasca erupsi merapi baik media cetak (koran) ataupun media elektronik (internet).

c. Dokumentasi

Merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari dokumen, arsip-arsip, kumpulan foto, laporan, peraturan dan literatur lainnya yang relevan dengan permasalahan penelitian. Pengumpulan studi dokumentasi dimaksudkan melengkapi data yang tidak diperoleh dari kegiatan wawancara. Dokumentasi diperlukan jika memang bisa membantu dalam hal proses penelitian ini berlangsung. Dan foto-foto yang akan dimasukkan untuk menunjang penelitian ini adalah foto-foto tempat pariwisata dan keadaan kota Yogyakarta selama erupsi dan pasca erupsi merapi.

6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini digunakan metode deskriptif yang bersifat kualitatif. Tujuan analisis data adalah untuk menyederhanakan data kebentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Setelah data terkumpul, selanjutnya adalah analisis data. Penelitian ini menggunakan analisis yang bersifat kualitatif, meliputi catatan wawancara, catatan observasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, data resmi yang berupa dokumen atau arsip, memorandum dalam proses pengumpulan data dan juga semua pandangan yang diperoleh dari manapun serta dicatat. Menurut Bogdan and Biklen (dalam Moleong, 2005 : 248) analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan

dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang akan dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan orang lain.

Menurut Sutopo (2006:115), karakteristik metodologi penelitian kualitatif disebutkan bahwa analisisnya bersifat induktif. Dalam hal ini, analisis tidak dimaksud untuk membuktikan suatu prediksi atau hipotesis penelitian, tetapi semua simpulan yang dibuat sampai dengan teori yang mungkin bisa dikembangkan, dibentuk dari semua data yang telah berhasil ditemukan dan dikumpulkan dilapangan. Sifat analisis induktif sangat menekankan pentingnya apa yang sebenarnya terjadi dan ditemukan di lapangan yang pada dasarnya bersifat khusus berdasarkan karakteristik konteksnya dalam kondisi alamiahnya.

Dalam proses analisis kualitatif, menurut Milles dan Huberman (Sutopo, 2006: 113) terdapat 3 komponen yang benar-benar harus dipahami. Ketiga komponen tersebut adalah:

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan komponen pertama dalam analisis yang merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan dan abstraksi dari semua jenis informasi yang tertulis lengkap dalam catatan lapangan (*fieldnote*). Proses ini terus berlangsung sepanjang proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung. Reduksi data adalah bagian dari proses analisis yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang

hal-hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga narasi sajian data dan sipulan-simpulan dari unit-unit permasalahan yang telah dikaji dalam penelitian dapat dilakukan.

b. Sajian Data

Merupakan suatu rakitan organisasi informasi, deskripsi dalam bentuk narasi lengkap yang selanjutnya memungkinkan simpulan penelitian dapat dilakukan. Sajian data merupakan narasi mengenai berbagai hal yang terjadi atau ditemukan dilapangan, sehingga memungkinkan untuk peneliti berbuat sesuatu pada analisis atau tindakan lain berdasarkan atas pemahamannya tersebut. Sajian data selain dalam bentuk narasi kalimat, juga dapat meliputi matriks, gambar/skema, jaringan kerja kaitan kegiatan, dan juga tabel sebagai pendukung narasinya.

c. Penarikan Simpulan dan Verifikasi

Kesimpulan merupakan hasil akhir dari suatu penelitian kualitatif. Peneliti berusaha untuk memberikan makna yang penuh dari data yang terkumpul. Simpulan perlu diverifikasi agar cukup mantap dan benar-benar bisa dipertanggungjawabkan. .

Dalam hal ini adalah hasil wawancara dengan pihak terkait studi kepustakaan akan dideskripsikan secara kualitatif. Alur analisis data dilakukan dengan mengacu pada strategi komunikasi Dinas Pariwisata DIY dalam program *recovery* kepariwisataan yogyakarta dimana hasilnya akan dipaparkan secara naratif sehingga penelitian tidak hanya berguna untuk mengidentifikasi suatu fenomena tetapi lebih jauh mampu memberikan

kajian yang mendalam atas fenomena strategi komunikasi pasca krisis dalam hal membangun kembali daerah kepariwisataan setelah dilanda bencana alam khususnya di kota Yogyakarta.

