

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Awal tahun 2020, dunia dikejutkan dengan adanya pandemi Covid-19 di banyak negara termasuk Indonesia. Indonesia menghadapi tekanan yang cukup besar, terdapat 10 provinsi dengan kenaikan angka tertinggi. Daerah tersebut diantaranya yaitu, Jawa Tengah, Jawa Timur, DKI Jakarta, Kalimantan Timur, DI Yogyakarta, Riau, Bali, Sulawesi Selatan, Kalimantan Selatan, dan Sumatera Selatan. Yogyakarta sebagai salah satu kota dengan mobilitas tertinggi tidak lepas dari lonjakan angka kenaikan Covid-19, berdasarkan data selama Juli dan Agustus DI Yogyakarta selalu menduduki 5 besar angka kenaikan kasus positif dan kasus kematian tertinggi di Indonesia.

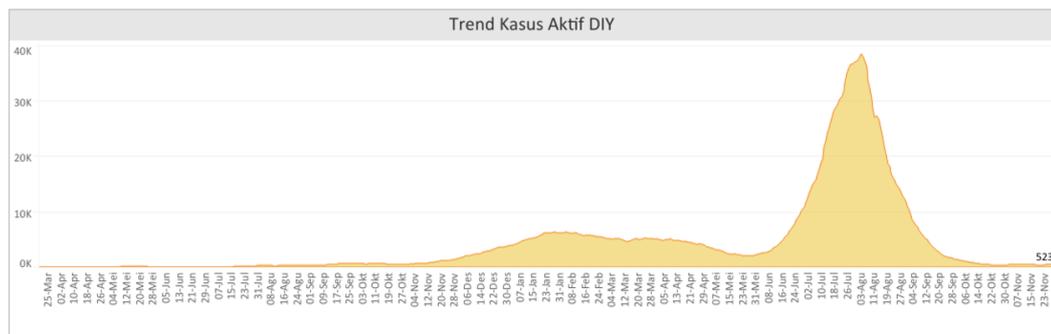
Gambar 1. Wilayah dengan kenaikan kasus positif Covid-19 tertinggi di Indonesia



(Sumber: <https://investor.id/infografis/260664/10-provinsi-dengan-prevalensi-tertinggi-Covid-1919-per-24-agustus-2021> Di akses pada 04 Oktober 2021

Lonjakan kenaikan kasus Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta memang sangat tinggi terutama sepanjang bulan Juli-Agustus 2021. Kondisi kasus Covid-19 di menjadi problema yang sangat krusial karena DIY menjadi salah satu provinsi di Indonesia yang mengalami dampak paling berat dibanding wilayah-wilayah lain di Indonesia.

Gambar 2. Trend kasus Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta



(Sumber: Official Website Pemerintah Daerah DIY. 2021 Di akses pada 30 November 2021

Dalam data insiden kumulatif, Kabupaten Bantul menjadi wilayah dengan angka kasus tertinggi di DIY dengan jumlah 43,666 kasus disusul Kabupaten Sleman sebanyak 41,195 dan Kota Yogyakarta sebanyak 23,869 kasus. Sementara itu, Kulon Progo dan Gunungkidul menjadi wilayah dengan angka kasus terendah dengan 14.322 kasus di daerah Kulon Progo dan sebanyak 15,393 kasus di Gunungkidul sampai pada bulan Agustus 2021.

Tingginya angka kenaikan Covid-19 di Yogyakarta tentunya menyebabkan kerugian di berbagai sektor, mulai dari kesehatan, sampai pada sektor ekonomi. Berbagai kebijakan terkait Covid-19 mulai dari yang

dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, Kementerian/ Lembaga Non-Kementerian sampai Pemerintah Daerah. Kebijakan tersebut meliputi beberapa aspek, salah satunya adalah kebijakan pemerintah untuk menekan penyebaran virus itu sendiri mulai dari kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), PSBB Transisi, sampai kepada (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).

PPKM Darurat di Yogyakarta resmi ditetapkan pada 3 Juli 2021 oleh Pemerintah provinsi melalui surat edaran yang diterbitkan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono X selaku Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Atas dasar keputusan tersebut, berbagai aktivitas Masyarakat menjadi berubah, mulai dari aktivitas bekerja, sektor non-esensial: 100 persen bekerja dari rumah (WFH), sedangkan sektor esensial hanya diperbolehkan maksimal 50% staf yang bekerja dari kantor (WFO). Kemudian aktivitas perdagangan seperti supermarket, toko kelontong, dan pasar swalayan dibatasi jam operasionalnya sampai pukul 20.00 waktu setempat dan maksimum 50% kapasitas, pusat perbelanjaan/mal/pusat perdagangan ditutup, tempat makan hanya menyediakan layanan antar atau bungkus. Tidak sampai disitu, aktivitas sosial sampai pada mobilitas warga yang banyak mengalami perubahan seperti tempat ibadah ditutup sementara, fasilitas area publik ditutup dan pelaku perjalanan domestik yang menggunakan moda transportasi harus menunjukkan PCR atau antigen.

Meski demikian, tidak dapat dipungkiri, pelanggaran terhadap

aturan PPKM darurat masih cukup tinggi. Hal tersebut dijelaskan oleh Kepala Satpol PP DIY, Noviar Rahmad melalui wawancara pada 29 November 2021:

“Terdapat banyak sekali warga yang masih belum sadar terkait kebijakan PPKM, masih banyak dari mereka yang melanggar kebijakan tersebut. Pelanggaran yang ditemukan banyak dilakukan oleh sektor non esensial yang masih beroperasi selama PPKM darurat. Untuk sektor non esensial, kita lakukan penegakan dengan cara menutup kegiatan usaha. Selain itu, restoran-restoran juga masih ditemukan melayani makan/minum ditempat (dine-in). Padahal, selama PPKM darurat hanya diperbolehkan layanan pesan antar (take away) hingga pukul 20.00 WIB” (Kepala Satpol PP DIY Noviar Rahmad dalam wawancara pada 29 November 2021).

Pelanggaran terhadap aturan_PPKM darurat cukup tinggi di DIY.

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Yogyakarta menjangkit sebanyak 6,868 pelanggaran selama Bulan Juli-Agustus 2021 yang tersebar di seluruh wilayah di DIY seperti Sleman, Bantul, Gunungkidul Kulonprogo dan Kota Yogyakarta. Selain dari banyak nya pelanggaran, mobilitas masyarakat di DIY selama PPKM darurat, juga masih cukup tinggi. (Dishub DIY, 2021).

Table 1. Rincian data pelanggaran PPKM yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Bulan Juli-Agustus 2021

No.	Periode	Daerah Pelanggaran	Jumlah Pelanggaran
1.	Juli s.d Agustus 2021	Sleman	954
		Bantul	561
		Gunungkidul	3.897
		Kulonprogo	808
		Kota Yogyakarta	766

(**Sumber:** Data olahan peneliti yang bersumber dari Satuan Polisi Pamong Praja Daerah Istimewa Yogyakarta).

Table 2. Rincian klasifikasi pelanggaran PPKM di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Bulan Juli-Agustus 2021

No	SEKTOR		KETERANGAN PELANGGAARAN
	Sektor non esensial	Sektor esensial	
	Cafe	Swalayan	Tidak mematuhi aturan jam operasi saat PPKM
	Tempat Karaoke	Pasar Tradisional	Tidak mematuhi aturan jam operasi saat PPKM
	PKL	Pertokoan	Tidak mematuhi aturan jam operasi saat PPKM
	Tempat Hiburan		Tidak mematuhi aturan jam operasi saat PPKM
	Area Publik		Tidak dilakukan penutupan saat PPKM
	Tempat Olahraga		Tidak dilakukan penutupan saat PPKM
	Hajatan		Tetap menggelar hajatan dengan jumlah tamu yang berlebihan

	Objek Wisata		Tidak dilakukan penutupan saat PPKM
	Tempat olahraga		Tidak dilakukan penutupan saat PPKM

(**Sumber:** Data olahan peneliti yang bersumber dari Satuan Polisi Pamong Praja Daerah Istimewa Yogyakarta).

Dalam data tersebut, Gunungkidul menjadi wilayah dengan angka pelanggaran PPKM tertinggi dengan jumlah 3.897 pelanggaran.

Tingginya angka pelanggaran warga saat PPKM tentu menjadi sebuah masalah bagi pemerintah daerah khususnya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) termasuk Humas yang menjadi bagian dari SKPD kebencanaan. Satuan Kerja Perangkat Daerah berperan sebagai fasilitator, komunikator, mediator antara pemerintah masyarakat yang terdampak bencana untuk mengedukasi dan mengkomunikasikan bencana sehingga meminimalisir korban jiwa. Covid-19 adalah termasuk salah satu bencana nasional non-alam. Penetapan itu dinyatakan melalui Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) Sebagai Bencana Nasional. (BNPN, 2021). Hal tersebut menyebabkan Satuan Kerja Perangkat Daerah termasuk Humas memiliki keharusan untuk terlibat dan mengimplementasikan Komunikasi kebencanaan melalui Humas yang sudah menjadi bagian dari SKPD dan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 di daerahnya.

Adapun Gugus Tugas memiliki peranan upaya pencegahan, dan komunikasi, salah satunya dalam hal sosialisasi. Humas sebagai salah satu

SKPD berperan sebagai sebagai *key opinion leader* dan menjadi garda terdepan dalam upaya penyebaran pandemi. Sebagai garda terdepan untuk pencegahan risiko bencana termasuk bencana Covid-19 di Indonesia, SKPD melalui Humas memiliki peran yang krusial dalam mengedukasi dengan menambah pengetahuan masyarakat Indonesia. Edukasi dan sosialisasi yang dilakukan dapat melalui berbagai antara lain sosialisasi menyampaikan informasi terkini mengenai perkembangan Covid-19, mensosialisasikan kebijakan dan edukasi tentang Kesehatan. Misalnya, menyosialisasikan kebijakan PPKM dan terkait penutupan mal, alun-alun dan tempat ibadah. Sementara terkait edukasi, timnya bertugas untuk mengajak masyarakat menerapkan perilaku hidup bersih dan sehat guna menekan penyebaran virus.

Jumlah pelanggaran yang tidak sedikit ini tentunya menyebabkan angka kenaikan Covid-19 yang diproyeksikan menurun masih sangat fluktuatif dan cenderung meningkat dari periode-periode sebelumnya. Kondisi tersebut tentu sangat merugikan bagi Pemerintah maupun masyarakat. Selain dari kemungkinan terjadinya lonjakan karena padatnya aktivitas warga saat PPKM, tingginya kasus pelanggaran juga bisa berpotensi menimbulkan persepsi buruk dan krisis kepercayaan terhadap Humas setempat karena dinilai gagal dalam membuat perencanaan dan strategi komunikasi yang baik terhadap kebijakan PPKM ini.

Pada lembaga pemerintah, situasi krisis dapat mengurangi kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, dalam menanggapi hal

tersebut, pemerintah melalui Humas harus responsif, harus membentuk komunikasi yang cepat, tepat, dan transparan pada saat sebelum, ketika berlangsung, dan setelah permasalahan ini. Komunikasi yang baik diperlukan guna meningkatkan kesadaran dan kedisiplinan warga serta menekan angka pelanggaran warga agar target Pemerintah dalam menekan angka Covid-19 melalui kebijakan PPKM ini bisa berhasil.

Komunikasi krisis yang baik tentunya juga diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi di tengah masyarakat, karena sebuah krisis cenderung menjadi sebuah situasi yang menghasilkan efek negatif yang mempengaruhi organisasi, publik dan reputasinya.

Komunikasi merupakan aktivitas penting dalam manajemen krisis. Komunikasi yang tidak efektif akan berdampak pada terciptanya hubungan yang tidak baik antar organisasi dengan publiknya. Pentingnya komunikasi krisis sebagai bagian dalam manajemen krisis seperti yang diungkapkan oleh Coombs (2015) bahwa komunikasi krisis adalah “darah kehidupan” dari seluruh kegiatan manajemen krisis dan memainkan peran vital di setiap tahapan dari manajemen krisis.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk meneliti komunikasi krisis yang dilakukan oleh Humas Pemerintah Kabupaten Gunungkidul terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh warga pada masa PPKM. Peneliti mengambil Gunungkidul karena wilayah tersebut merupakan wilayah dengan kasus pelanggaran PPKM tertinggi di DIY. Kondisi tersebut membuat peneliti ingin

mengetahui lebih lanjut komunikasi krisis yang dilakukan dalam menangani permasalahan tersebut.

Peneliti mengambil dua penelitian sebagai penelitian terdahulu yang dianggap relevan dengan penelitian yang akan dilakukan. Penelitian terdahulu pertama berjudul “*Komunikasi Krisis Pemerintah Kabupaten Temanggung Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19*” yang dilakukan oleh Andi Rizqi Mubaroq (2021). Dari penelitian tersebut diperoleh hasil bahwa seluruh kegiatan komunikasi krisis yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Temanggung dilakukan dengan penyusunan materi dan materi yang tepat, kemudian dilakukan dengan pelaksanaan yang benar sesuai aturan, dan evaluasi kemajuan komunikasi. Hal ini bertujuan agar komunikasi krisis berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Penelitian milik Andi Rizqi Mubaroq memiliki kesamaan dengan penelitian milik peneliti berupa pemilihan topik kajian mengenai Komunikasi Krisis. Meski begitu, terdapat perbedaan pada kajian krisis yang diteliti, di mana penelitian Andi Rizqi Mubaroq membahas tentang krisis pandemi secara umum, sedangkan peneliti membahas tentang komunikasi krisis yang dilakukan dalam menangani kasus pelanggaran PPKM.

Penelitian terdahulu kedua berjudul “*Komunikasi Krisis Pemerintah Indonesia dalam Penanganan Covid-19*” yang dilakukan oleh Muhammad Saiful Aziz (2020). Dari penelitian tersebut diperoleh hasil bahwa strategi *rebuilding posture* yang berisikan langkah *apologia* dan *compensation* menjadi pilihan terbaik bagi Pemerintah Indonesia. Lalu terdapat beberapa

langkah yang perlu dilakukan. Pertama adalah kecepatan dalam menyampaikan pesan-pesan atau informasi kepada masyarakat, kedua konsistensi dalam setiap informasi atau pesan yang disampaikan kepada masyarakat, ketiga prinsip keterbukaan, keempat menunjukkan *sense of crisis* dari berbagai elemen pemerintah kepada publik dan *stakeholder*, kelima perlunya memperkuat komunikasi internal dari unsur pemerintah, keenam perlunya memperkuat transmisi pesan komunikasi kepada publik. Terdapat perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Saiful Aziz. Penelitian milik Muhammad Saiful Aziz meneliti tentang upaya Humas Pemerintah Republik Indonesia secara umum sedangkan peneliti meneliti upaya yang dilakukan Humas Pemerintah Daerah.

Beberapa penelitian terdahulu yang telah dijabarkan di atas mempunyai kesamaan dengan penelitian ini berupa topik mengenai komunikasi krisis yang dilakukan oleh Humas Pemerintah. Kesamaan pada topik penelitian menjadikan beberapa penelitian terdahulu tersebut sebagai referensi bagi peneliti dalam menyusun penelitian ini. Meski demikian, terdapat adanya perbedaan antara penelitian ini dengan beberapa penelitian terdahulu tersebut. Perbedaan terdapat bisa terdapat pada tujuan, teori, dan metode penelitian yang digunakan. Kemudian perbedaan umum terletak pada objek dan tujuan penelitian.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dibahas sebelumnya, maka didapat rumusan masalah tentang “Bagaimana aktivitas Komunikasi Krisis yang dilakukan oleh Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menangani kasus pelanggaran yang dilakukan warga selama PPKM?”

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan mengetahui bagaimana aktivitas Komunikasi Krisis yang dilakukan oleh Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menghadapi kasus pelanggaran yang dilakukan warga semasa PPKM.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini yaitu diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan dan pengembangan ilmu komunikasi khususnya pada bidang *Public Relations* dalam kajian Komunikasi Krisis sebagai cara yang paling efektif dalam penanganan krisis. Selain itu, penelitian ini juga memberikan pengembangan teori *Public Relations* khususnya mengenai aktivitas Komunikasi Krisis di tengah masifnya problema Pandemi Covid-19, serta dapat menjadi referensi dan tambahan informasi bagi yang membutuhkan.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini juga mempunyai manfaat praktis, yaitu diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan menjadi referensi praktis bagi Humas

Pemerintah Gunungkidul dan Pemerintah Daerah lain dalam menangani krisis yang terjadi.

1.5. Kerangka Teori

1.5.1. Tugas & Peran Humas Pemerintah Pada Masa Krisis

Humas merupakan istilah bahasa Indonesia yang sering digunakan dalam lembaga instansi pemerintahan. Humas dalam lembaga pemerintah (departemen, lembaga non departemen, Badan Usaha Milik Negara/ BUMN) merupakan suatu peran fungsional dalam rangka tugas penyebaran informasi tentang kebijakan, program dan kegiatan-kegiatan lembaga pemerintah kepada masyarakat dalam berbagai situasi termasuk dalam situasi krisis. Humas pemerintah bertugas memberikan informasi dan penjelasan kepada khalayak atau masyarakat mengenai kebijakan, langkah-langkah dan tindakan yang diambil oleh pemerintah pada saat krisis guna membuat keadaan semakin membaik serta mengusahakan kembali tumbuhnya hubungan yang harmonis antara lembaga/instansi dengan publiknya setelah krisis terjadi dan memberikan pengertian kepada publik tentang apa yang dikerjakan oleh instansi pemerintah di mana Humas itu berada dan berfungsi (Rachmadi F, 1996:78).

Ada banyak langkah yang perlu dilakukan Humas Pemerintah dalam menangani masalah krisis. Hal ini secara gamblang dapat dijelaskan bahwa dalam menangani krisis Humas Pemerintah harus melakukan langkah-langkah krisis tertentu. Langkah-langkah tersebut

adalah

- 1) Mempersiapkan *contingency plan* (anggota tim krisis manajemen dapat dibentuk dalam waktu singkat, selalu diadakan pelatihan untuk menghadapi berbagai macam krisis)
- 2) Segera mengumumkan *official spokesperson* (anggota tim krisis) yang berhak bicara dan memberikan keterangan mengenai krisis ke publik dan media
- 3) Bergerak cepat (jam pertama ketika krisis terjadi sangat *crusial*, karena media sering memberikan informasi berdasarkan kejadian awal krisis)
- 4) Menggunakan konsultan manajemen krisis (saran dari konsultan Humas sangat penting)
- 5) Memberikan informasi yang akurat dan benar (perlu diingat ketika mencoba untuk memanipulasi informasi akan berbalik menjadi bahaya jika kebenaran ditemukan)
- 6) Ketika memutuskan bertindak, jangan hanya mempertimbangkan kerugian jangka pendek, tetapi pikirkan juga efek jangka panjang (Nova, 2011)

1.5.2. Krisis dalam Pemerintahan

1.5.2.1. Definisi Krisis

Kata krisis berasal dari Bahasa Yunani, yang berarti “keputusan”. Ketika krisis terjadi, perusahaan harus memutuskan apa yang harus dilakukan. Krisis menurut Fearn-Banks (2011) adalah

kejadian besar dengan hasil negatif yang berpotensi mempengaruhi organisasi, perusahaan, atau industri, serta publik, produk, layanan, atau nama baiknya. Krisis dapat mengancam keberadaan organisasi). Menurut Ferguson (1999: 100): “*crisis communication plan is key to survival of an organization – knowing what to say, when, and to whom*”. Selanjutnya, Coombs (2015) menyebutkan bahwa krisis adalah persepsi tentang peristiwa tidak terduga yang mengancam harapan penting para pemangku kepentingan terkait dengan masalah kesehatan, keselamatan, lingkungan, dan ekonomi, dan dapat secara serius mempengaruhi kinerja organisasi serta menghasilkan hasil negatif.

Sebuah krisis biasanya mengganggu jalannya aktivitas organisasi dan kadang mengancam pada kelangsungan hidup atau keberadaan organisasi. Krisis pada dasarnya adalah situasi yang tidak terduga, umumnya kita tidak dapat menduga kapan krisis akan tiba. Sebagai ancaman, krisis harus ditangani secara tepat dan cepat agar organisasi dapat berjalan normal setelah itu.

Karakteristik krisis pada umumnya adalah adanya ketidakstabilan tinggi yang berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap keberlangsungan hidup organisasi. Krisis biasanya ditimbulkan karena suatu keadaan darurat yang justru memperparah keadaan tersebut. Beberapa keadaan yang dapat dikategorikan sebagai krisis bagi suatu perusahaan/organisasi misalnya: kegagalan

produksi, *hostile takeover*, krisis keuangan global, bencana alam, kerusuhan, perang, unjuk rasa pekerja, pemberontakan terhadap aturan dan lain-lain. Krisis biasanya memiliki tiga dampak, pertama, ancaman terhadap legitimasi organisasi, kedua, adanya perlawanan terhadap misi organisasi, dan ketiga, buruknya persepsi publik dalam menilai organisasi.

Ada tiga kategori krisis yang biasa dialami oleh organisasi pemerintah, yaitu krisis sistemik yang berhubungan dengan kegiatan operasional organisasi, krisis adversarial yang berkaitan dengan pihak yang berlawanan dengan organisasi, dan krisis reputasi/citra organisasi (Liu & Levenshus, 2012).

1.5.2.2. Jenis-jenis krisis

Dalam proses penyelesaian krisis, sangat penting untuk mampu mengidentifikasi jenis krisis dalam berbagai situasi yang berbeda-beda dan menggunakan berbagai macam strategi manajemen dan komunikasi krisis yang berbeda. Perlu diketahui memprediksi krisis memang sangat sulit, tapi mengidentifikasi macam-macam krisis sangatlah mudah dan bisa dikelompokkan. Levinger mengategorikan ada tujuh jenis/tipe krisis:

Ada Sembilan jenis-jenis krisis:

1. Krisis Bencana Alam
2. Krisis Karena Kecelakaan Industry

3. Krisis Karena Produk yang Kurang Sempurna
4. Krisis Karena Persepsi Publik
5. Krisis Karena Hubungan Kerja yang Buruk
6. Krisis Karena Kesalahan Strategi Bisnis
7. Krisis karena terkait masalah internal
8. Krisis karena manajemen
9. Krisis karena persaingan bisnis

Dari beberapa jenis tersebut, krisis dapat dikategorikan menjadi empat kategori, yaitu krisis dalam, masalah teknis, kesalahan manusia, (*human error*) dan keputusan management atau management yang tidak dapat mengambil keputusan yang tepat. Ardianto & Soemirat (2002: 184) mengatakan suatu krisis perlu ditangani dengan menggunakan strategi pencegahan yang merupakan tindakan preventif melalui antisipasi terhadap situasi krisis

1.5.2.3. Definisi Komunikasi Krisis

Komunikasi merupakan aktivitas penting dalam manajemen krisis. Komunikasi yang tidak efektif akan berdampak pada terciptanya hubungan yang tidak baik antar organisasi dengan publiknya dalam hal ini antara Pemerintah Indonesia dengan masyarakat. Komunikasi krisis dapat didefinisikan secara luas sebagai pengumpulan, memproses, dan penyebaran informasi yang diperlukan untuk mengatasi situasi krisis. (Aziz & Wicaksono, 2020).

Komunikasi merupakan poin penting dalam setiap kegiatan

keHumasan dalam menjaga citra positif lembaga pemerintah di mata masyarakat. Komunikasi yang tidak baik akan menimbulkan hubungan yang tidak baik pula antara Humas pemerintah dengan masyarakat. Sehingga pada saat adanya permasalahan mengenai kebijakan yang ditentang oleh masyarakat dan Humas tidak bisa menangani dengan cepat maka bisa berkembang menjadi suatu krisis.

Ada beberapa definisi komunikasi krisis. Fearn-Banks (2002:2) berpendapat bahwa *crisis communication is the dialog between the organization and its Publik prior to, during, and after the negative occurrence*. Artinya, dialog yang terjadi antara perusahaan dan publik dalam waktu sebelum dan setelah krisis. Dalam definisi lain, komunikasi krisis adalah aktivitas *Public Relations* dalam menyediakan pesan-pesan yang relevan dengan situasi krisis dan membuka saluran komunikasi terbuka. Komunikasi krisis secara luas sebagai pengumpulan, pengolahan, dan penyebaran informasi yang diperlukan untuk mengatasi situasi krisis. Definisi lain komunikasi krisis adalah dialog yang terjadi antara organisasi/perusahaan dan publik dalam waktu sebelum dan setelah krisis (Nurjanah, A., & Mutiarin, D. 2020)

Dari berbagai definisi yang ada, kita dapat menyimpulkan bahwa komunikasi krisis merupakan serangkaian strategi komunikasi yang digunakan oleh organisasi baik *dalam fase pre-crisis, crisis, dan post crisis* dengan tujuan untuk mengelola krisis yang mengancam reputasi dan kelangsungan hidup organisasi. Dalam setiap krisis, tentunya dapat

diklasifikasikan menjadi beberapa fase. Klasifikasi fase ini berguna untuk menentukan strategi serta pendekatan agar strategi krisis yang diterapkan dapat tepat sasaran.

1.5.3. Implementasi Strategi Komunikas Krsisis Humas Pemerintah

1.5.3.1. *Crisis and Emergency Risk Communication (CERC)*

Crisis and Emergency Risk Communication atau CECR merupakan kerangka komunikasi yang dibuat oleh CDC (*Centers for Disease Control*) yang bertujuan untuk membantu organisasi dalam merespons krisis yang berkaitan dengan darurat kesehatan yang mengancam nyawa banyak orang. Barbara R, Penasihat Komunikasi Krisis CDC mengatakan bahwa CERC menjadi sangat penting karena penyampaian pesan pada waktu yang tepat oleh orang yang tepat dapat menyelamatkan nyawa banyak orang (CERC Introduction, 2018). Kerangka CERC dan enam prinsipnya dapat membantu organisasi ketika menyampaikan informasi kepada publik dalam mempersiapkan, merespons, dan pemulihan pasca tanggap darurat kesehatan. Keenam prinsip CERC adalah:

1. *Be first*: menjadi sumber utama dan pertama mengenai informasi
2. *Be right*: informasi yang diberikan akurat
3. *Be credible*: memberikan informasi yang jujur tanpa menutupi fakta

4. *Express empathy*: mengekspresikan empati kepada stakeholders terdampak
5. *Promote action*: memberikan informasi instruksi untuk stakeholders
6. *Show respect*: Menghargai *stakeholders* yang terdampak

Integrasi dari keenam prinsip CERC membantu memastikan bahwa sumber daya yang terbatas dapat dikelola dengan baik dan organisasi dapat melakukan yang terbaik pada setiap fase tanggap darurat.

Media Selection

Proses pemilihan media dalam komunikasi strategis bersifat multidimensional dan bergantung pada beberapa faktor. Proses multidimensi dalam pemilihan media berarti terjadi saat Humas ingin memilih saluran komunikasi maka ia perlu berpikir secara bersamaan mengenai tingkat efisiensi yang diinginkan dalam komunikasi dan pengalaman sebelumnya dengan kanal komunikasi, mitra, dan juga topik (Klyueva, 2009).

Terdapat tiga teori utama dalam pemilihan media yaitu *rich media*, *channel expansion theory*, dan *integrated model*. Daft dan Lengel (1984) ber teori bahwa *rich media* dibutuhkan untuk memproses informasi mengenai topik yang kompleks atau samar-samar. Oleh karena itu untuk menghindari kesalahan penafsiran pesan, Humas akan memilih media yang

“kaya”. Karakteristik dari *rich media* yaitu: dapat mengirimkan banyak bentuk pesan (teks, suara, gambar), dapat memberikan umpan balik secara langsung, mendukung penggunaan variasi bahasa, dan memungkinkan personalisasi pesan. Carlson dan Zmud (1999) mencetuskan *channel expansion theory* mengatakan bahwa “kaya” atau tidaknya suatu media tidak hanya dipengaruhi oleh karakteristik media tersebut. Pengalaman individu terhadap kanal, orang yang diajak berkomunikasi, dan topik yang justru akan mempengaruhi persepsi individu atas media tersebut. *Integrated model* datang menjadi penengah bagi keduanya, Klyueva (2009) mengatakan bahwa jikas seorang Humas ingin menghindari ambiguitas dan menciptakan komunikasi yang efektif maka pemilihan media harus didasarkan pada seberapa baik ia mengenal media tersebut, pihak yang diajak berkomunikasi, dan topik yang dibicarakan.

CERC terdiri dari lima tahapan yaitu tahap sebelum krisis (*pre-crisis*), awal krisis (*initial event*), selama krisis (*maintenance*), resolusi (*resolution*), evaluasi (*evaluation*). Model CERC lima tahap mengasumsikan bahwa krisis akan berkembang dengan cara yang sebagian besar dapat diprediksi dan sistematis seperti, risiko, letusan, pembersihan dan pemulihan hingga evaluasi krisis. (Reynold dan Seeger 2005).

Table 3. Crisis and Risk Communication Model

CERC Stage	Characteristics and Communication Aims
Pre-crisis	Risk messages, Warnings, Preparations; Communication and education campaigns targeted to both the public and the response community to facilitate: <ul style="list-style-type: none"> - Monitoring and recognition of emerging risks - General public understanding of risk - Public preparation for the possibility of an adverse event - Changes in behaviour to reduce the likelihood of harm (self-efficacy) - Specific warning messages regarding some eminent threat - Alliances and cooperation with agencies, organizations, and groups - Development of consensual recommendations by experts and first responders - Message development and testing for subsequent stages
Initial event	Uncertainty Reduction, Self-efficacy, Reassurance; Rapid communication to the general public and to affected groups seeking to establish: <ul style="list-style-type: none"> - Empathy, reassurance, and reduction in emotional turmoil - Designated crisis/ agency spokespersons and formal channels and methods of communication - General and broad-based understanding of the crisis circumstances, consequences, and anticipated outcomes based on available information - Reduction of crisis-related uncertainty - Specific understanding of emergency management and medical community responses - Understanding of self-efficacy and personal response activities
Maintenance	Ongoing Uncertainty Reduction, Self-efficacy, Reassurance; Communication to the general public and to affected groups seeking to facilitate <ul style="list-style-type: none"> - More accurate public understandings of ongoing risks - Understanding of background factors and issues - Broad-based support and cooperation with response and recovery efforts - Feedback from affected publics and correction of any misunderstandings/rumors - Ongoing explanation and reiteration of self-efficacy and personal response activities - Informed decision making by the public based on understanding of risks/benefits
Resolution	Updates Regarding Resolution, Discussions about Cause and New Risks/New Understandings of Risk; Public communication and campaigns directed toward the general public and affected groups seeking to: <ul style="list-style-type: none"> - Inform and persuade about ongoing clean-up, remediation, recovery, and rebuilding efforts - Facilitate broad-based, honest, and open discussion and resolution of issues regarding cause, blame, responsibility, and adequacy of response. - Improve/create public understanding of new risks and new understandings of risk as well as new risk avoidance behaviours and response procedures - Promote the activities and capabilities of agencies and organizations to reinforce positive corporate identity and image
Evaluation	Discussions of Adequacy of Response; Consensus About Lessons and New Understandings of Risks; Communication directed toward agencies and the response community to: <ul style="list-style-type: none"> - Evaluate and assess responses, including communication effectiveness - Document, formalize, and communicate lessons learned - Determine specific actions to improve crisis communication and crisis response capability - Create linkages to precrisis activities

Sumber: Reynolds, B., & Seeger, M. W. 2005. Crisis and Emergency Risk Communication as an integrative model. *Journal of Health Communication Research*, 10 (1), 43-55

1.5.3.2. Strategi Pengelolaan Komunikasi Krisis

Melalui persiapan yang matang, pemimpin dapat memerintahkan bagaimana dan apa sebaiknya dilakukan saat krisis terjadi. Mengantisipasi krisis dapat dilakukan dengan menggunakan perencanaan strategi dan manajemen risiko. Setiap krisis harus dihadapi secara serius oleh pimpinan dan disampaikan kepada publik secara jujur. Strategi PR adalah usaha terencana dan terus menerus yang dilakukan

untuk mencapai tujuan serta mempertahankan niat baik dan saling pengertian antara sebuah organisasi dengan publiknya (Oliver, 2007). Terdapat empat tahapan proses Strategi PR menurut Cutlip, Broom, dan Center (2002) yang menyatakan bahwa proses perencanaan program kerja PR yang menjadi landasan atau acuan untuk melakukan pelaksanaan terbagi atas:

a. Mendefinisikan masalah.

Langkah pertama ini melibatkan pengkajian dan pemantauan pengetahuan, opini, sikap, dan perilaku yang terkait dengan tindakan dan kebijakan organisasi.

b. Perencanaan dan pemrograman.

Informasi yang terkumpul pada langkah pertama digunakan untuk membuat keputusan mengenai publik, sasaran, tindakan dan strategi komunikasi, taktik, dan tujuan program. Tujuan perencanaan adalah suatu hasil akhir secara efektif dan efisien menjadi pokok dari proses kegiatan komunikasi krisis, sesuai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan umum yang telah dibuatnya. (Onong Uchjana, 2009). Dalam membuat sebuah perencanaan, seorang PR harus menentukan cara untuk mencapai sasaran yang spesifik, seperti menentukan tujuan dan sasaran, menentukan media, membuat pemrograman, penjadwalan serta menetapkan akuntabilitas (Broom dkk, 2016: 356)

c. Mengambil tindakan dan berkomunikasi.

Langkah ketiga melibatkan implementasi program dari tindakan dan

komunikasi yang telah didesain untuk mencapai tujuan spesifik bagi setiap publik untuk mencapai sasaran program. Pemberian komunikasi dan pelayanan publik serta penyelesaian masalah publik dapat dilakukan dengan memanfaatkan jejaring yang ada, baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini dapat mendorong Humas untuk menciptakan inovasi melalui pelibatan banyak jejaring. (Goldsmith dan W.D. Eggers (2004)

d. Mengevaluasi Program.

Langkah terakhir dalam proses ini melibatkan kesiapan penilaian, implementasi, dan hasil dari program tersebut.

1.6. Metode Penelitian

Pada bagian ini peneliti menjabarkan mengenai metode yang digunakan dalam proses penelitian. Metode tersebut berupa jenis penelitian, objek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan uji keabsahan data.

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan desain deskriptif. Kualitatif tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi. Seperti halnya yang diutarakan Nazir (2009) tentang metode deskriptif merupakan pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat bertujuan untuk memberikan deskripsi, gambaran, secara sistematis dengan faktual serta akurat terhadap fakta, sifat maupun fenomena yang diselidiki. Penelitian dilakukan dengan mengumpulkan informasi aktual secara rinci proses komunikasi krisis yang ditangani Humas pemerintah Gunungkidul. Metode deskriptif ini hanya

memaparkan atau mendeskripsikan suatu peristiwa, situasi maupun aktivitas yang pada penelitian ini mendeskripsikan bagaimana Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menangani kasus pelanggaran yang dilakukan warga semasa PPKM.

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus. Studi kasus merupakan penelitian tentang manusia (dapat berupa organisasi, kelompok, maupun individu), peristiwa tertentu, dan latar secara mendalam yang bertujuan untuk mendapat gambaran mendalam tentang kasus yang sedang diteliti (Jaya, 2020: 120).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menangani kasus pelanggaran yang dilakukan warga semasa PPKM di mana hasil dan pembahasan akan dijabarkan dan dianalisis secara lebih mendalam.

1.6.2. Objek Penelitian

Objek penelitian penulis pada penelitian ini adalah Humas Pemerintah kabupaten Daerah Gunungkidul yang beralamat di Jalan Brigjen Katamsa Nomor 1 Wonosari, Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.6.3. Teknik Pengumpulan Data

Sebuah penelitian tentu membutuhkan data yang kuat sebagai salah satu pedoman dalam menganalisa hingga ditemukan hasil. Oleh karena itu, data sangat penting bagi penelitian apapun, termasuk dalam penelitian ini. Penelitian ini mengambil data dengan beberapa cara dan dari beberapa sumber berbeda yang telah memenuhi kriteria sebagai informan. Beberapa

teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti, yaitu:

1.6.3.1.Wawancara Mendalam

Wawancara merupakan salah satu metode untuk memperoleh keterangan sebagai tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara peneliti dengan orang yang diwawancarai (informan) dengan atau tanpa menggunakan panduan wawancara atau yang biasa disebut dengan interview guide (Bungin, 2015: 133).

Terdapat beberapa bentuk wawancara menurut Bungin (2015), yaitu wawancara sistematis, wawancara terarah, dan wawancara mendalam. Bentuk wawancara yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini yaitu wawancara mendalam. Bungin (dalam Bungin 2015: 136) mengatakan bahwa wawancara mendalam merupakan bentuk wawancara yang informal dan biasanya dibarengi dengan metode observasi partisipatif. Terdapat beberapa langkah-langkah dalam melakukan wawancara. Berikut adalah beberapa tahap dalam melakukan wawancara menurut Lincoln dan Guba (dalam Sugiyono, 2020: 118):

- 1) Menetapkan informan yang akan diwawancarai.
- 2) Menyiapkan pokok masalah yang akan menjadi topik pembicaraan.
- 3) Mengawali alur wawancara.
- 4) Melaksanakan alur wawancara

- 5) Mengkonfirmasi hasil wawancara dan mengakhirinya.
- 6) Menulis hasil wawancara.
- 7) Mengidentifikasi hasil wawancara yang telah diperoleh.

Penetapan informan yang akan diwawancarai oleh peneliti dapat dilakukan melalui pengambilan sampel atau yang disebut dengan teknik sampling. Teknik sampling yang digunakan oleh peneliti adalah *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan khusus sehingga layak dijadikan informan. Teknik sampling tersebut dipilih agar peneliti dapat mewawancarai informan yang dianggap paham dan sesuai dengan topik pembahasan. Untuk menentukan sampel, maka ada beberapa kriteria informan yang nantinya akan diwawancarai oleh peneliti. Berikut adalah kriteria informan yang akan diwawancarai oleh peneliti:

- 1) Asar Jangjang Riyanti, Kepala Bidang Informasi dan Komunikasi Publik Humas Pemerintah Kabupaten Gunungkidul.
- 2) Yuliana, anggota Satuan Gugus Depan Covid-19 Daerah Gunungkidul yang dalam hal ini memiliki beberapa tugas pokok yang sangat relevan dengan penelitian ini antara lain, melakukan razia/ *sweeping* yang dilakukan sesuai jadwal pada setiap hari dengan sasaran kerumunan massa, melakukan pengendalian kepada seluruh pelaku usaha (warung, pusat perbelanjaan dan sejenisnya) untuk dibatasi operasionalnya sampai dengan pukul 21.00 WIB, Melarang pelaksanaan kegiatan masyarakat yang bersifat

mengumpulkan massa dalam jumlah besar termasuk pelaksanaan kegiatan keagamaan dan sejenisnya, dan Memberikan informasi tentang pencegahan dan pengendalian serta penanganan penyebaran *Coronavirus*.

- 3) Agus Hartadi, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gunungkidul yang selama Covid-19 memiliki tugas dan peran baru dalam hal penertiban protokol kesehatan yaitu dengan bekerja sama dengan instansi – instansi terkait seperti Kepolisian Republik Indonesia dan Dinas Perhubungan. Selain itu, Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gunungkidul melakukan edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat dengan menggunakan media sosial untuk mensosialisasikan pentingnya protokol kesehatan demi menjaga kesehatan dan keamanan masyarakat.
- 4) Prawidya Tyas Utami, masyarakat kabupaten Gunungkidul yang merupakan subjek yang menjadi target atas penetapan berbagai kebijakan dari pemerintah sekaligus menjadi pihak yang bisa merespon dan melihat langsung berbagai upaya komunikasi dan kebijakan dari pemerintah. Pemilihan informan dilakukan secara Simple random sampling adalah suatu sampel yang terdiri atas sejumlah elemen yang dipilih secara acak. Hasil dari wawancara ini ditujukan guna mengidentifikasi respons dan keberhasilan pendekatan komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Gunungkidul terutama Humas.

1.6.3.2.Studi Dokumen/Dokumentasi

Kegiatan ini dilaksanakan dengan melakukan pengumpulan data dari dokumen lain diperoleh melalui buku, media informasi cetak maupun elektronik, foto dan serta sumber lain yang ada kaitannya dengan penelitian Komunikasi Krisis Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menangani kasus pelanggaran yang dilakukan warga semasa PPKM. Peneliti juga memanfaatkan berbagai macam literatur yang bersumber dari penelitian terdahulu untuk menguatkan konsep yang digunakan peneliti.

1.6.4. Teknik Analisis Data

Setelah mengumpulkan data menggunakan teknik pengumpulan data yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka diperlukan teknik untuk menganalisis data yang sudah diperoleh. Analisis data merupakan tindakan menganalisis yang dilakukan terhadap hasil studi yang nantinya dapat menentukan fokus penelitian (Sugiyono, 2020: 132). Teknik analisis data dalam kualitatif cenderung menggunakan data yang belum siap untuk diolah (Jaya, 2020: 162). Dengan analisis data, maka data yang diperoleh dapat lebih padat akan informasi yang dibutuhkan dan dapat menjadi jawaban dari rumusan masalah.

Terdapat 3 komponen atau tahapan dalam teknik analisis data, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan yang akan dilakukan peneliti untuk analisis data dalam penelitian ini. Berikut selengkapnya mengenai tiga tahapan analisis data dalam penelitian ini:

1.6.4.1.Reduksi Data

Setelah data yang dibutuhkan dari hasil wawancara, dan dokumentasi terkumpul, maka peneliti akan melakukan reduksi data. Berdasarkan pernyataan Jaya (2020: 167), Reduksi data merupakan suatu bentuk menganalisis data yang dilakukan dengan cara memilah, memusatkan, menyederhanakan, dan memfokuskan data yang ditemukan di lapangan berdasarkan catatan-catatan yang dibuat oleh peneliti dari data yang terkumpul. Berdasarkan penjelasan tersebut, berarti reduksi data merupakan proses penyempurnaan data dikarenakan adanya proses mengurangi data yang tidak perlu maupun menambahkan data yang dirasa masih kurang. Pada proses ini, peneliti merangkum dan memilih hal-hal pokok, untuk kemudian difokuskan menjadi hal-hal yang penting. Dengan begitu, data temuan terkait aktivitas komunikasi Krisis Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menangani kasus pelanggaran yang dilakukan warga semasa PPKM dapat dijabarkan secara lebih rinci dan akurat.

1.6.4.2.Penyajian Data

Setelah reduksi data, langkah selanjutnya adalah penyajian data. Penyajian data merupakan proses pengumpulan informasi yang disusun berdasarkan kategori atau pengelompokan-pengelompokan yang diperlukan (Sugiyono, dalam Efendi: 2017: 59). Data dapat disajikan dalam bentuk diagram, tabel, grafik, dan lain sebagainya.

Dengan penyajian data tersebut maka data akan dengan mudah dikelompokkan, diorganisir, dan tersusun dalam pola hubungan, sehingga data menjadi lebih mudah untuk dipahami (Sugiyono, 2020: 137)

1.6.4.3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahap terakhir dari analisis data yang dilakukan oleh peneliti. Penarikan kesimpulan berarti menyimpulkan hasil-hasil yang sudah didapat dari proses reduksi data hingga penyajian data dengan menyajikan hasil yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan. Meski begitu, penarikan kesimpulan dalam analisis data merupakan kesimpulan sementara yang masih harus dipertimbangkan dan masih bisa diberi tanggapan oleh peneliti lain (Jaya, 2020: 168).

1.6.5. Uji Keabsahan Data

Uji keabsahan data merupakan bagian penting dalam penelitian kualitatif dikarenakan uji keabsahan data dapat menentukan standar kebenaran dari data yang sudah diperoleh. Peneliti menggunakan teknik triangulasi dalam uji keabsahan data pada penelitian ini. Mengacu pada (Efendi, 2017: 57) teknik triangulasi adalah salah satu teknik pemeriksaan data yang memanfaatkan sesuatu diluar data itu untuk keperluan mengecek data tersebut atau sebagai pembanding terhadap data. Teknik triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini dicapai dengan tiga jenis, yaitu:

- a) Melalui perbandingan data hasil pengamatan online dan wawancara.
- b) Dengan perbandingan isi wawancara dan isi dokumen terkait.
- c) Melalui perbandingan wawancara satu informan dengan sumber informan lain.

1.6.6. Sistematika Penulisan

Pada bagian ini peneliti menjabarkan secara garis besar mengenai sistematika yang digunakan dalam menulis penelitian ini agar memudahkan pembaca dalam memahami. Penelitian ini dibagi menjadi empat bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada BAB I (Pendahuluan), terdapat beberapa sub-bab, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, penelitian terdahulu, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Pada sub-bab metode penelitian juga terdapat beberapa poin, yaitu jenis penelitian, objek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan uji keabsahan data.

BAB II: GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Pada BAB II, peneliti memaparkan mengenai gambaran umum objek penelitian, dalam hal ini Humas Pemerintah kabupaten Gunungkidul. Gambaran umum tersebut berisi seputar profil kabupaten Gunungkidul, visi dan misi Kabupaten Gunungkidul, hingga struktur organisasi Kabupaten Gunungkidul.

BAB III: HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada BAB III, peneliti memaparkan mengenai data yang diperoleh dari hasil wawancara dan juga studi dokumen melalui pihak-pihak terkait yang akan disajikan secara lebih detail. Hasil wawancara dan studi dokumen yang diperoleh akan dijabarkan dan dibahas untuk menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah, yaitu mengenai Bagaimana aktivitas Komunikasi Krisis yang dilakukan oleh Humas Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam menangani kasus pelanggaran yang dilakukan warga semasa PPKM.

BAB IV: PENUTUP

BAB IV merupakan bagian yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi tentang ulasan singkat tentang hasil yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan, kesimpulan merupakan inti penelitian yang telah dijabarkan dari hasil dan pembahasan. Berbeda dengan kesimpulan, saran berisi tentang masukan yang diberikan oleh peneliti kepada pihak Pemerintah Daerah Gunungkidul berdasarkan hasil temuan yang diperoleh.