

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia dengan luas mencapai 1.904.569 km<sup>2</sup>. Jumlah pulau di Indonesia sebanyak 13.466 yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Mobilitas ke berbagai penjuru Indonesia bahkan dunia tentunya tidak cukup hanya melalui transportasi darat atau laut. Mobilitas yang tinggi dan cepat dapat dilayani melalui transportasi udara. Sehingga, begitu penting peran bandara untuk membantu memobilisasi masyarakat Indonesia dalam hal transportasi udara. Menurut data Direktorat Perhubungan Udara, pada tahun 2014 penumpang angkutan udara mencapai 72,6 juta meningkat sebesar 5,6% dari tahun 2013 sebanyak 68,5 juta orang (<http://hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/2374>, diakses pada tanggal 28/12/2015).

Peningkatan jumlah pendapatan operasional bandara sebagai salah satu transportasi udara mulai mengalami kenaikan setiap tahunnya, terlebih pada triwulan III tahun 2013 PT. Angkasa Pura I mampu membukukan laba sebesar Rp 933,5 miliar (<http://www.angkasapura1.co.id/detail/berita/laba-angkasa-pura-i-naik-158-persen>, diakses 10/02/2016). Selain itu, PT. Angkasa Pura I berhasil menaikkan laba melalui usaha jasa penunjang bandara (non-aeronautika) mencapai 79% yaitu sebesar 1,9 triliun (<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/05/12/164300226/2014.Laba.Angkasa.P>

ura.I.Capai.Rp.1.1.Triliun, diakses 10/02/2016). Hal ini membuktikan betapa pentingnya peran bandara untuk perekonomian bangsa Indonesia jika dilihat dari peningkatan pendapatan operasional bandara berdasarkan data di atas.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan Pasal 1 ayat 30 menjelaskan penyelenggaraan bandar udara tidak lagi hanya sebagai fasilitas transportasi, bandara juga dapat memperlancar pergerakan dan perekonomian daerah yang berefek kepada negara. Untuk itu, bandara cabang dinilai sebagai penggiat dan penggerak perekonomian daerah. Salah satu bandara yang memberikan pemasukan terbesar untuk daerahnya yaitu Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta yang terletak di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). DIY memiliki luas daerah 3.185,80 km<sup>2</sup>. Secara administratif terdiri dari 1 kota dan 4 kabupaten yaitu :

**Tabel 1.1.**  
**Kondisi Geografis Daerah Istimewa Yogyakarta**

Kabupaten/Kota	Luas Area	Kecamatan	Kelurahan/Desa
Kota Yogyakarta	32,50 km <sup>2</sup>	14 Kecamatan	45 Kelurahan
Kab. Bantul	506,85 km <sup>2</sup>	17 Kecamatan	75 Desa
Kab. Kulon Progo	586,27 km <sup>2</sup>	12 Kecamatan	88 Desa
Kab. Gunung Kidul	1,485,36 km <sup>2</sup>	18 Kecamatan	144 Desa
Kab. Sleman	574,82 km <sup>2</sup>	17 Kecamatan	86 Desa
DIY	3,185,80 km <sup>2</sup>	78 Kecamatan	438 Kelurahan/Desa

(Sumber : buku tahunan Dinas Pariwisata DIY : Statistik Kepariwisata  
2014)

Yogyakarta memiliki 1 kota dan 4 kabupaten yang banyak dikunjungi wisatawan karena memiliki tempat-tempat wisata alam maupun belanja yang cukup variatif, sehingga menarik minat wisatawan untuk berkunjung ke Yogyakarta, bahkan berdasarkan data yang diperoleh peneliti sepanjang tahun

2013 grafik wisatawan domestik maupun mancanegara ke Yogyakarta cenderung naik mencapai 4.672.365. Arus kedatangan dan keberangkatan melalui Bandar Udara Internasional Adisutjipto pun selalu meningkat setiap tahunnya. Total data kedatangan penumpang pesawat hingga tahun 2014 di Bandara Internasional Adisutjipto Yogyakarta sebesar 2.903.915 orang.

Arus kedatangan wisatawan ke Yogyakarta sempat mengalami penurunan pada bulan Februari 2014, hal tersebut dikarenakan terjadinya bencana alam abu vulkanik Gunung Kelud, di Jawa Timur, sehingga mematikan segala aktivitas baik jalur darat maupun udara, termasuk Bandara Adisutjipto dalam waktu beberapa pekan. Berdasarkan data statistik kepariwisataan DIY (2014), akibat dari bencana Gunung Kelud tersebut, persentase arus kedatangan wisatawan baik domestik maupun mancanegara hanya mampu mencapai 5,94% (Tim Penulis Buku Tahunan Dinas Pariwisata DIY, 2014: 66). Jumlah terbilang cukup kecil jika dibandingkan sebelum terjadinya bencana Gunung Kelud. Tujuh (7) bandara terkena dampak bencana alam ini yaitu Bandara Juanda (Surabaya), Abdul Rahman (Malang), Adi Sumarmo (Solo), Ahmad Yani (Semarang), Tunggul Wulung (Cilacap), Husein Sastranegara (Bandung) dan Bandara Adisutjipto (Yogyakarta). Dari tujuh (7) bandara terdampak tersebut, Bandara Adisutjipto sebagai bandara terdampak terparah dibandingkan bandara terdampak lainnya.

Bandara Internasional Adisutjipto Yogyakarta ditutup selama 5 hari, terhitung mulai tanggal 14 Februari 2014. Tidak ada penerbangan yang beroperasi, aktivitas bandara lumpuh total akibat dari bencana tersebut. Ketebalan abu di *apron* terpantau mencapai 2 cm sedangkan pada *runway* mencapai 6 cm.

Abu Kelud menyebabkan jarak pandang di landasan terbatas yaitu hanya 200 meter. Padahal jarak pandang ideal minimal 1200 meter. Tentunya hal ini dikategorikan berbahaya apabila pesawat dipaksakan untuk beraktivitas. Untuk itu, 16.000 orang penumpang dengan 136 jadwal penerbangan dan 12 rute dari dan ke Bandara Adisutjipto dibatalkan. Hal ini menyebabkan terjadinya penumpukan penumpang.

Dalam hal ini penumpang dapat dikategorikan sebagai *stakeholder* eksternal dari pihak Bandara Adisutjipto, sehingga keterlibatan dalam krisis tersebut memiliki peranan yang cukup penting, namun melalui kerjasama dengan masing-masing perusahaan atau *Airlines* penumpang yang mengalami pembatalan penerbangan diberikan kebijakan dengan *re-schedule* (menjadwal ulang) atau *refund* (mengganti uang tiket) yang telah dibeli oleh penumpang (<http://adisutjiptoairport.co.id/detail/berita/akibat-letusan-gunung-kelud-bandara-adisutjipto-di-tutup-#sthash.OQtC7jX6.dpuf>, diakses 15/12/2015). Koordinasi yang dilakukan baik oleh pihak *Airport Service* selaku manajemen Pihak Bandara Adisutjipto dengan *Air Traffic Service* dan LANUD (Pangkalan Udara TNI-AU) Adisutjipto mengutamakan kepentingan-kepentingan penumpang, agar melalui krisis ini pihak Bandara tetap melakukan koordinasi dan komunikasi yang baik dengan penumpang. Untuk memusatkan sumber informasi yang diperoleh penumpang, pihak Bandara membentuk posko pelayanan informasi yang dibangun berlokasi di *underpass* sekaligus membagi-bagikan masker bagi para pengguna bandara. Fungsi dari posko pelayanan informasi tersebut tidak hanya

tertuju bagi penumpang, namun juga bagi media massa yang mencari informasi terkait krisis tersebut.

Dalam hal ini media massa memiliki peranan penting bagi pihak Bandara maupun *Airport Service* yaitu dengan memberitakan kepada masyarakat terkait situasi dan juga penanganan yang telah dilakukan oleh pihak Bandara. Sejalan dengan koordinasi yang baik antara pihak Bandara dengan media massa, pada situasi krisis tersebut media massa memberitakan situasi yang terjadi dengan berimbang, seperti dikutip dalam Koran Harian Jogja pada tanggal 16 Februari 2014, dijelaskan pembersihan bandara terus dilakukan dengan mobil kebakaran dari kabupaten/kota dan *water canon* yang sudah mencapai 60% walaupun menemui kendala berupa kesulitan sumber air serta turunnya hujan justru semakin melekatkan abu ke landasan, namun pembersihan akan terus dilakukan hingga bandara dapat dinyatakan aman dari abu. Bandara dapat beroperasi kembali ketika situasi sudah benar-benar aman dari abu sehingga tidak membahayakan penerbangan terutama para penumpang (sumber : Harian Jogja, 16 Februari 2014).

Terlepas dari koordinasi antara pihak Bandara dengan *stakeholder-stakeholder* eksternal, penanganan internal pun turut menjadi prioritas utama pihak Bandara, yaitu dalam membersihkan Abu Kelud yang berada di landasan pacu. Proses pembersihan terus berlangsung selama bandara ditutup hingga 18 Februari 2014. Upaya pembersihan melibatkan sekitar 1300 orang yang terdiri dari seluruh personil PT. Angkasa Pura I Yogyakarta, LANUD Adisutjipto, Brimob Polri, Pemadam Kebakaran Sleman, BNPB (Badan Nasional

Penanggulangan Bencana), personil dari tenan di bandara yaitu (Air Asia, Garuda *Maintenance Facility*, *Groundhandling*, Kokapura Avia, JAS, PT. Armada) dengan menggunakan kendaraan mower 1 (satu) buah, 1 (satu) unit *water canon*, 3 (tiga) mobil *nurse tender*, 1 (satu) unit tangki penyiram taman, 1 (satu) unit PT. Armada kendaraan dan alat pembersih tradisional. Area pembersihan dibagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu area *runway*, *apron*, dan *taxi way*. Angin kencang membuat debu beterbangan membuat jarak pandang tidak normal bahkan hujan turun membuat abu licin dan lengket menjadi kendala pihak bandara saat itu.

Krisis yang dialami oleh Bandara Adisutjipto turut mempengaruhi keuangan pihak Bandara. Dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan *Staff Finance and IT Department*, selama empat hari lumpuhnya aktivitas Bandara akibat Abu Kelud tersebut, pihak Bandara mengalami kerugian sebesar Rp 1.798.386.651. Selain itu perusahaan juga mengeluarkan dana Rp 202.500.000 untuk biaya pembersihan bandara. Sehingga secara keseluruhan bencana alam Abu Kelud menyebabkan Bandara Adisutjipto Yogyakarta merugi mencapai 2 miliar rupiah (Diana, *Staff Finance and IT Department*, 28 Januari 2016).

Selain itu, diketahui pula bahwa Bandar Udara Adisutjipto Yogyakarta merupakan salah satu pintu gerbang masuknya para wisatawan ke daerah Jawa Tengah dan sekitarnya. Lumpuhnya bandara selama beberapa hari menyebabkan pula sektor-sektor lain seperti perhotelan, rumah makan atau restoran serta daerah wisata ikut sepi. *Association of The Indonesian Tours and Travel Agencies* (Asita) DIY selaku usaha dibidang *travel agent*, terkena dampak secara tidak langsung dari kebijakan *refund* tiket, namun hal ini tidak menjadi kendala dikarenakan

setiap maskapai bertanggung jawab secara penuh terhadap tiket yang telah terbeli baik oleh *travel agent* maupun calon penumpang sehingga tidak ada yang dirugikan. G. Harrison (2005) dalam Rachmat Kriyantono (2012) mengatakan suatu peristiwa yang memungkinkan berdampak negatif bagi perusahaan yang menuntut bersikap cepat dan tepat agar tidak mempengaruhi operasional perusahaan disebut dengan krisis. Krisis bersumber dari berbagai hal, mulai dari teknologi, konfrontasi, *malevolence*, manajemen, produk dan krisis karena bencana alam. Dalam hal ini PT. Angkasa Pura I Bandara Internasional Adisutjipto Yogyakarta mengalami krisis bencana alam berdasarkan *warning time* bersifat *Sudden Crisis* (mendadak) berupa gangguan yang terjadi tanpa peringatan yang berdampak pada operasional perusahaan (Nova, 2011: 100-103). Akibat dari bencana Kelud tersebut pihak Bandara mengalami dampak kerugian yang cukup besar, terutama dalam sektor penanganan manajemen krisis.

Atas hal itu, untuk menganalisis lebih jauh bagaimana pihak Bandara menangani krisis yang dialami dalam bencana Kelud tersebut, peneliti tertarik untuk mengetahui lebih jauh tentang “Bagaimana Manajemen Krisis PT. Angkasa Pura I Cabang Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dalam Mengatasi Abu Kelud.”

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka terdapat rumusan masalah: Bagaimana manajemen krisis PT. Angkasa Pura I Cabang Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dalam mengatasi Bencana Abu Vulkanik Gunung Kelud pada Februari 2014?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Atas dasar perumusan masalah di atas tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana manajemen krisis PT. Angkasa Pura I Cabang Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dalam Bencana Abu Vulkanik Gunung Kelud pada Februari 2014.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu :

#### 1. Manfaat Teoritis

Memperkaya penelitian dalam manajemen krisis yang dialami oleh perusahaan jasa kebandarudaraan serta memberikan kontribusi pendalaman studi komunikasi khususnya mengenai manajemen krisis kepada jurusan Ilmu Komunikasi pada umumnya dan konsentrasi *Public Relations* UMY pada khususnya.

#### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi PT. Angkasa Pura I Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dalam menangani krisis terhadap bencana alam, sehingga kedepannya memiliki strategi manajemen krisis yang lebih baik.



## E. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Definisi dan Fungsi *Public Relations* (PR)

#### a. Definisi *Public Relations* (PR)

Konsep *Public Relations* (PR) terus berevolusi seiring berkembangnya zaman. PR dahulunya hanya dianggap sebagai pembujuk atau mengajak publik agar memahami dan punya kemauan baik (*goodwill*) yang bersifat satu arah. Kini fungsi PR sampai pada pertukaran komunikasi yang mencapai pemahaman bersama sehingga menimbulkan konsep dua arah. Menurut Cutlip, Center dan Broom (2006) *Public Relations* adalah fungsi manajemen yang membangun dan mempertahankan hubungan yang baik dan bermanfaat antara organisasi dengan publik yang mempengaruhi kesuksesan atau kegagalan organisasi tersebut.

Banyak definisi PR yang coba didefinisikan para pakar, Soemirat dan Ardianto dalam bukunya *Dasar-dasar Public Relations* memilih beberapa definisi PR yang dianggap terbaik oleh para pakar PR, yaitu :

1. J.C. Seidel, Direktur PR. *Division of Housing, State New York* menyatakan PR suatu proses lanjutan dari perusahaan untuk memperoleh *goodwill* (kemauan baik) dari publiknya.
2. W. Emerson Reck, Direktur PR Universitas Colgate mengartikan PR sebagai tindakan lanjutan dari kebijaksanaan, pelayanan dan tindakan suatu organisasi kepada publiknya untuk mendapatkan *goodwill* (kemauan baik) serta kepercayaan.

3. Howard Bonham, Wakil Ketua Palang Merah Nasional Amerika Serikat. PR adalah seni pencipta pengertian yang lebih baik untuk mendapatkan kepercayaan dari publiknya (dalam Abdurachman, 2001: 24-25).

Butterick (2012) menyatakan PR memiliki banyak definisi yang satu sama lainnya hampir sama, karena PR sebagai disiplin ilmu yang tidak sempurna sehingga membutuhkan banyak definisi untuk menjabarkannya. Tentunya ini dikarenakan masing-masing memiliki sudut pandang yang berbeda. Ada yang melihat PR melalui kepribadian, segi komunikasi, publikasi, kepentingan manajemen, pemasaran, periklanan, *entertainment*, protokoler dan krisis sebagai situasi tak terduga. Situasi krisis seringkali menjadi jawaban definisi PR. Ketika krisis terjadi, terkadang mengharuskannya maju diawal berusaha membuat situasi aman untuk internal maupun eksternal organisasi, menyusun bersama strategi dan taktik demi menimbulkan sepemahaman serta citra positif dari publiknya. Untuk itu, dari beberapa definisi di atas, dapat diambil pengertian bahwa PR memegang fungsi manajemen yang menumbuhkan dan mengembangkan *goodwill* (kemauan baik) untuk memperoleh opini yang menguntungkan dari publiknya.

b. Fungsi *Public Relations* (PR)

*Public Relations* dalam aktivitasnya memiliki cakupan yang luas agar dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Pada dasarnya dalam sebuah organisasi PR berfungsi untuk membangun hubungan internal dan

eksternal yang baik untuk mencapai *goodwill* (kemauan baik) (Soleh dan Elvinaro. 2012 : 89). Kesuksesan PR dalam mencapai kemauan baik merupakan bentuk kerjasama semua pihak mulai dari *staff* hingga *top management*. Sehingga PR sebagai aktor utama yang menjembatani publiknya untuk bersama-sama mencapai tujuan organisasi. Komunikasi PR disusun untuk menciptakan saling pengertian serta dukungan tercapainya tujuan tersebut. Menurut Edward L. Bernays (1952) dalam Rosady Ruslan (2006) ada tiga (3) fungsi utama PR, yaitu :

- 1) Memberikan penerangan kepada publik.
- 2) Melakukan tindakan persuasi untuk mengubah sikap dan perbuatan masyarakat secara langsung.
- 3) Melakukan upaya integrasi sikap dan perbuatan organisasi sesuai dengan sikap dan perbuatan masyarakat atau sebaliknya.

Sedangkan menurut Cutlip & Centre, and Canfield (1982) dalam Rosady Ruslan (2006) merumuskan fungsi PR yaitu :

- 1) Menunjang aktivitas utama manajemen dalam mencapai tujuan bersama.
- 2) Membina hubungan yang harmonis dengan publik sasaran.
- 3) Mengidentifikasi segala sesuatu yang berkaitan dengan opini, persepsi dan tanggapan masyarakat terhadap organisasi yang diwakilinya.
- 4) Melayani keinginan publik serta memberikan masukan kepada pimpinan manajemen demi tercapainya tujuan bersama.

5) Menciptakan komunikasi dua arah secara timbal balik, mengatur arus informasi, publikasi serta pesan dari organisasi ke publiknya atau sebaliknya, demi tercapainya citra positif bagi kedua belah pihak.

Fungsi PR dianggap sebagai hal yang mutlak hadir dalam suatu organisasi bahkan diumpamakan sebagai “mata”, “telinga” dan “tangan kanan” pimpinan puncak perusahaan. Secara singkat dapat dikatakan fungsi PR adalah memelihara, mengembangkan, mempertahankan komunikasi timbal balik (*two way Communications*) dengan publik ketika ada dan tidak adanya masalah yang muncul sehingga terciptanya saling pengertian (Assumpta. 2004 : 31-35). Menciptakan hubungan baik hingga mencapai *goodwill* (kemauan baik) dengan fungsi PR dalam manajemen komunikasi tentunya tidak berhenti pada tahap ini saja, melainkan PR juga harus mampu mengelola krisis atau manajemen krisis untuk mengevaluasi publik agar organisasi dapat berjalan sesuai dengan tujuannya.

## **2. Manajemen dalam Krisis**

### **a. Definisi dan Tahapan Manajemen**

Manajemen berasal dari bahasa latin *manus* yang memiliki arti memimpin, menangani, mengatur atau membimbing. Manajemen juga disebut dengan seni, seni mengelola sekelompok orang dalam suatu organisasi. Kegiatan ini dilakukan dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dengan cara pembagian tugas yang jelas (*job description*) agar tercapainya tujuan organisasi. Sehingga, manajemen adalah suatu

proses perencanaan dan pelaksanaan yang matang berdasarkan hasil kerja sama berbagai pihak untuk mencapai kesuksesan rencana bersama (Ruslan. 2006 : 13).

PR berhubungan langsung dengan *top management*. PR sebagai penerjemah manajemen, PR seolah-olah dapat menerjemahkan apa yang mungkin dipikirkan oleh *top management* terhadap isu publik. Adapun proses manajemen pemecahan masalah oleh PR sebagai berikut (Cutlip, Allen and Broom. 2006 : 320):

- 1) Mendefinisikan problem atau peluang (*fact finding*). Langkah awal ini berfungsi untuk memantau serta mendeteksi sejauh mana krisis berjalan, mengetahui opini, sikap dan perilaku apa saja yang telah dan akan terbentuk. Pada tahap ini pertanyaan “Apa yang sedang terjadi saat ini?”
- 2) Perencanaan dan pemrograman (*planning*). Dari data serta informasi yang didapatkan dari tahap pertama, pada langkah kedua ini membuat keputusan atas program publik, strategi tujuan, tindakan dan komunikasi, taktik serta sasaran yang akan menjawab pertanyaan “Dari data yang diperoleh tindakan apa yang harus kita lakukan?”
- 3) Mengambil tindakan dan berkomunikasi (*Communication*). Langkah ini bertujuan mengimplementasikan program aksi dan komunikasi yang didesain untuk publik sasaran demi tercapainya *goal* dari program yang diusung. “Bagaimana kita melakukannya, kapan dan di

mana program ini dilangsungkan?” merupakan pertanyaan untuk tahap ketiga ini.

- 4) Mengevaluasi program (*evaluation*). Melakukan penilaian atas persiapan, implementasi dan hasil program. Penyesuaian dilakukan sembari ketika proses diimplementasikan, melihat *feedback* sebagai bentuk evaluasi berhasil atau tidaknya program tersebut. “Seberapa baik langkah yang telah kita lakukan?” menjadi pertanyaan penutup.

Manajemen menuntut organisasi menjadi “lentur” terhadap perubahan-perubahan di lingkungan publiknya, sehingga seperangkat *top management*, PR, beserta sumber daya yang dimiliki harus bekerjasama dengan baik agar mampu membaca alur publiknya. Oleh karena itulah manajemen merupakan usaha mengembangkan potensi suatu tim dalam organisasi atau kelompok dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki demi mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya. Pada *Public Relations*, hal ini dikembangkan dalam bentuk manajemen dalam krisis yang dapat meringankan beban organisasi ketika menghadapi krisis.

#### b. Manajemen Krisis

Kata krisis berasal dari bahasa Yunani “*kpion*” yang berarti keputusan. Hal ini diartikan setiap terjadi krisis hendaknya keputusan segera diambil. Beda halnya dengan aksara Cina menyebutnya “*Wei-ji*” memiliki dua arti yaitu peluang dan bahaya. Sehingga setiap terjadi krisis tidak serta merta selalu bahaya yang datang namun bersamaan dengan

peluang. Untuk itu keputusan yang diambil suatu organisasi untuk menyelesaikan krisis sangatlah menentukan *feedback* apa yang akan diraih. *Turning point for better or worse* (titik balik untuk jadi lebih baik atau buruk) itulah krisis, ketika krisis usai akankah menjadi pemenang atau sebaliknya.

Krisis mungkin saja terjadi dikeseharian organisasi, karena ada masanya semua perusahaan akan mengalami krisis produk maupun organisasional yang dapat mengancam kinerjanya. Krisis tidak serta merta terjadi secara langsung, krisis dapat bermula dari desas desus yang terus berkembang. Krisis membutuhkan penanganan yang cepat, ketika mengulur-ulur waktu penanganan akan tercipta ruang hampa. Dalam ruang hampa tersebut berbagai pihak akan saling berebut melangkah masuk ke dalamnya dengan berbagai cara yang mereka kehendaki bukan yang PR atau organisasinya kehendaki.

Menurut G. Harrison (2005) dalam Rachmat Kriyantono (2012) :

*A crisis is a critical periode following an event that might negatively affect an Organization in which decisions have to be made that will affect the bottom line of an organization. It is a time of exploration requiring rapid processing of information and decisive action to attempt to minimize harm to the organization and to make the most of a potentially damaging situation.*

Artinya, krisis merupakan masa kritis yang menyebabkan suatu peristiwa terjadi dan berpengaruh negatif terhadap perusahaan, keputusan yang cepat dan tepat dibutuhkan dalam hal ini agar tidak mempengaruhi

operasional perusahaan. Tindakan penanganan dilakukan dengan pengolahan informasi hingga menemukan solusi terbaik dengan resiko terkecil. Krisis adalah isu yang berkembang dan tidak ditangani dengan baik sehingga mencapai tahap kritis (Cutlip, Allen and Broom. 2006 : 372). Ada masanya semua perusahaan atau organisasi pasti akan mengalami krisis produk maupun organisasi yang dapat mengancam kinerjanya. Krisis menyerang disaat tak terduga dalam waktu yang singkat atau bahkan lama. Untuk itu, setiap organisasi perlu mempersiapkan diri terhadap ancaman krisis serta merancang respons yang tepat terhadap krisis tersebut (Butterick. 2012 : 73).

PR tidak dapat memprediksi suatu krisis secara pasti, namun mereka bisa memperkirakan krisis jenis tertentu yang akan terjadi. Sebelum melangkah lebih jauh, langkah awal praktisi yaitu mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan krisis, diantaranya :

- 1) Krisis Teknologi, berupa kesalahan penggunaan teknologi dalam operasional organisasi. Pemahaman terhadap teknologi yang digunakan menjadi senjata utama dalam kegiatan operasional organisasi. Sehingga apabila terjadi suatu kesalahan dapat berdampak negatif pada publiknya. Hal ini terjadi pada kasus Lumpur Lapindo pada tahun 2006 di Sidoarjo.
- 2) Krisis Konfrontasi. Krisis akibat hubungan yang buruk organisasi dengan publiknya. Publik yang tidak puas akan pelayanan maupun kegiatan organisasi dapat memicu publik untuk mengekspresikan



kemarahannya secara berlebihan, baik terhadap media maupun aksi langsung.

- 3) Krisis *Malevolence*, terjadi ketika ada niat jahat seseorang maupun kelompok orang untuk menjatuhkan organisasi. Seperti halnya yang terjadi ketika Bom Bali tahun 2002 yang banyak memakan korban jiwa hingga melumpuhkan aktivitas perusahaan di daerah tersebut yang dilakukan oleh teroris.
- 4) Krisis Manajemen. Perubahan di dalam internal organisasi atau pergantian manajemen menyebabkan krisis yang berpengaruh terhadap kinerja sumber dayanya. Seringkali organisasi tidak menyiapkan rencana pergantian pimpinan, sehingga krisis jenis ini tidak perlu terjadi.
- 5) Krisis Bencana Alam. Krisis jenis ini biasanya mampu membuat manusia merasa tidak berdaya untuk menghadapinya. Krisis bencana alam dapat berupa bencana Gunung Kelud di Jawa Timur 2014 lalu yang mengeluarkan abu vulkanik hingga melumpuhkan aktivitas Kota Yogyakarta selama beberapa hari termasuk Tsunami Aceh tahun 2004 menewaskan 216 ribu jiwa.
- 6) Krisis Produk, akibat kesalahan pada proses produksi produk hingga menyebabkan produk berbahaya bagi konsumennya. Seperti halnya yang terjadi di perusahaan *Jhonson and Jhonson* tahun 1982 yang memproduksi *Tylanol Milk* beracun (Rachmat. 2012 : 176-178).

Dari penjabaran di atas, dapat dikatakan bahwa krisis bersumber dari dalam dan luar organisasi. G. Harrison (2005) dalam Rachmat (2012) menyatakan sumber krisis dari dalam organisasi : sumber daya manusia (SDM), manajemen, dan teknologi sedangkan dari luar organisasi diantaranya konfrontasi, *malevolence* dan bencana alam. Krisis juga dapat dipahami berdasarkan *warning time*. Diantaranya yaitu *Sudden Crisis* merupakan krisis secara mendadak yang terjadi tanpa peringatan biasanya disebabkan karena bencana alam, kematian, kecelakaan dan sejenis lainnya. Sedangkan *Smoldering Crisis* ialah krisis serius terjadi di dalam organisasi yang sebenarnya dapat teridentifikasi sejak awal, tipe krisis ini terjadi karena masalah internal, indikasi tindakan hukum yang merugikan perusahaan dan masalah dengan pelanggaran karena buruknya perencanaan (Nova. 2011 : 100-107).

Krisis akan senantiasa menunjukkan beberapa gejala sebelum akhirnya terjadi. Beberapa gejala dalam krisis saling berhubungan dan membentuk tahapan-tahapan. Nova (2011) meyakini setiap terjadinya krisis, ada tahapan yang dilalui, yaitu :

1) Tahap *Pre-crisis* (Sebelum Krisis)

Adalah ketika kondisi krisis belum muncul namun benih-benihnya telah ada. Benih yang telah ada sebelumnya apabila dirangsang dengan kesalahan yang kecil saja akan terjadi krisis. Terkadang suatu organisasi atau perusahaan tidak memperhatikan sehingga tidak

dilakukan pencegahan. Untuk itu, penting bagi perusahaan memiliki kesiapan menghadapi krisis.

2) Tahap *Warning* (Peringatan)

Pada tahap inilah krisis pertama kali dikenali, dapat dipecahkan, diakhiri selamanya atau bahkan dibiarkan saja menuju tahap selanjutnya tanpa adanya tindakan. Krisis pada tahap kedua ini muncul karena ketakutan akan menghadapinya sehingga berpura-pura merasa aman. Fase setelah fase *warning* merupakan fase mulai timbulnya kerusakan.

3) Tahap *Acute Crisis* (Akut)

Krisis mulai terbentuk dan muncul ke permukaan karena manajemen yang buruk. Pihak luar organisasi seperti publik dan media sudah mulai mengetahui adanya masalah yang terjadi. Bahkan pada tahap ini sudah mulai menimbulkan kerugian terhadap organisasi. Pada tahap inilah para staf akan diukur kemampuannya manajemen krisis.

4) Tahap *Clean Up* (Pembersihan)

Adalah fase pemulihan dari krisis, mau tidak mau mengambil tindakan penyelamatan apa saja yang tersisa baik produk maupun, reputasi, citra perusahaan, kinerja dan lini produksi. Bisa saja pada tahap ini perusahaan akan menghadapi hal-hal terkait hukum, media dan tekanan publik.

5) Tahap *Post-crisis* (Sesudah Krisis)

Secara formal pada tahap ini dapat dikatakan krisis telah berakhir dan pada tahap ini pula akan terlihat apakah organisasi atau perusahaan tersebut berhasil atau tidak dalam menangani krisis. Apakah perusahaan mampu bertahan sebagai pemenang ataukah gulung tikar.

Menghadapi krisis menjadi bagian yang tidak mudah. Menjadi sangat berbahaya jika tidak tahu bagaimana menghadapi krisis. Upaya yang dilakukan organisasi untuk menghadapi krisis disebut dengan manajemen krisis. Melalui upaya persiapan, penerapan beberapa strategi dan taktik yang dapat mengurangi dampak negatif krisis menjadi tujuan disusunnya manajemen krisis (Rachmat. 2012 : 180-181).

Butterick (2012) menjabarkan manajemen krisis sebagai respons terencana terhadap krisis yang dilakukan secara efektif dan tepat waktu. Manajemen krisis membantu para *top management* dalam mengambil keputusan, bantuan berbentuk informasi serta rencana-rencana yang dapat menjadi solusi krisis. Sehingga, manajemen krisis berorientasi pada masa yang akan datang, tidak hanya pada saat krisis saja.

Seperti yang dikatakan oleh G. Harrison (2005) krisis tidak dipicu oleh sebuah peristiwa melainkan akibat dari penanganannya, termasuk di dalamnya bagaimana pihak manajemen menghadapinya begitu pula publik meresponnya. Pada fungsinya sebagai pihak yang mengidentifikasi sikap publik, PR dapat menerapkan aspek berikut dalam mengelola krisis (Kasali. 2000 : 231-233) :

- 1) Identifikasi Krisis.

Melakukan identifikasi dengan penelitian untuk mendapatkan gambaran yang utuh. Organisasi atau perusahaan dapat menghubungi pihak luar seperti akademia, konsultan, dan pengamat untuk mengidentifikasi lebih lanjut.

## 2) Analisis Krisis

Membutuhkan analisis yang kuat terhadap data-data yang diperoleh. Analisis yang dilakukan memiliki cakupan luas mulai dari analisis integral hingga parsial yang kait mengait.

## 3) Isolasi Krisis

Krisis diibaratkan penyakit yang dapat menular. Untuk mencegah krisis menyebar luas dilakukan isolasi dan dikarantina sebelum mengambil tindakan serius.

## 4) Pilihan strategi

Ada 3 tahapan strategi generik menangani krisis yaitu :

- a) *Defensive strategy* (strategi bertahan), dilakukan dengan mengulur waktu, tidak melakukan apa-apa dan membentengi diri dengan kuat.
- b) *Adaptive strategy* (strategi adaptasi), langkah-langkah yang diambil cakupannya luas seperti mengubah kebijakan, modifikasi operasional, kompromi dan meluruskan citra.
- c) *Dynamic strategy* (strategi dinamis), pada strategi ini langkah yang diambil terkesan sedikit makro yang dapat mengakibatkan perubahan pada karakter perusahaan. Langkah tersebut meliputi

merger dan akuisi, investasi baru, menjual saham, memunculkan produk baru atau menarik peredaran produk lama, menggandeng kekuasaan dan mengalihkan isu baru untuk mengalihkan perhatian.

#### 5) Program Pengendali

Adalah langkah penerapan menuju strategi generik telah dirumuskan jauh sebelum krisis dan dapat dijadikan pedoman atau pegangan bagi para eksekutif untuk mengambil langkah pasti. Program ini biasanya disusun di lapangan ketika krisis muncul dan implementasi pengendalian diterapkan pada perusahaan (beserta cabang), industri (beserta gabungan usaha sejenis), komunitas dan divisi-divisi perusahaan.

### 3. Penelitian Terdahulu

Tinjauan pustaka awal dilakukan peneliti dengan meninjau penelitian sebelumnya beserta literatur jurnal mengenai manajemen krisis. Berikut daftar penelitian dan jurnal tersebut :

- a. Skripsi Juliandi Sofiar mahasiswa Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2010 yang berjudul Manajemen Krisis Humas PT. Pertamina Cilacap dalam Mengatasi Kebocoran Kapal Tanker. Pada penelitiannya menggunakan metode kualitatif bersifat studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara, observasi, literatur dan dokumentasi dengan informan dari Divisi Hupmas PT. Pertamina UP IV Cilacap serta *top management* yang dianggap

berpengaruh. Hasil penelitiannya menjelaskan strategi komunikasi yang telah dijalankan oleh Hupmas PT. Pertamina UP IV Cilacap cukup efektif dengan tahapan yang tidak sistematis.

b. Skripsi Novita Nurul Huda mahasiswi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta tahun 2010 lalu berjudul Manajemen Krisis PT. Tirta Investama (AQUA Golden Mississippi) dalam Memulihkan Citra Minuman Isotonik Mizone Pasca Kasus Isu Bahaya Kandungan Bahan Pengawet menggunakan metode kualitatif jenis deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan wawancara, observasi dan dokumentasi. Informan Novita bersumber dari *Public Relations*, *Marketing* dan *Quality Control* PT. Tirta Investama (AQUA Golden Mississippi). Penelitian ini mengungkap keberhasilan PT. Tirta Investama (AQUA Golden Mississippi) dalam mencegah keadaan krisis dan dapat memulihkan citra Mizone dengan Strategi Defensif terbukti dari hasil penjualan Mizone yang meningkat setelah dilaksanakannya program-program yang disusun oleh tim manajemen.

c. Skripsi Ocha Witnesteka Miela Putra mahasiswa Universitas Indonesia tahun 2012 berjudul Manajemen Krisis PT. Lion Mentari Airlines dalam Menangani Berita-Berita Negatif di Media Massa metode penelitiannya menggunakan kualitatif berdesain deskriptif. Teknik pengumpulan data dengan wawancara mendalam dan dokumentasi. Informannya bersumber dari General Affair Director dan Staf *Public Relations* PT. Lion Mentari Airlines dan *Account Director Weber Shandwick* (salah satu konsultan

PR Indonesia). Penelitian ini menemukan dua pemahaman mengenai krisis dan belum sepenuhnya konsep-konsep teoritis dilaksanakan dalam mengelola krisis di PT. Lion Mentari Airlines.

- d. Literatur jurnal yang digunakan bersumber dari Jurnal Komunikologi Volume 7 Nomer 1 Maret 2010 oleh Kiki Handayani dan Erman Anom yang berjudul Peran PR Menerapkan Manajemen Krisis dalam Memulihkan Citra PT. Garuda Indonesia Pasca Kecelakaan Pesawat Boeing G.737/400 Di Yogyakarta. Penelitian rini berusaha menjelaskan manajemen krisis, strategi manajemen krisis serta peran humas didalamnya. Hasil penelitian menemukan pengelolaan PR terhadap krisis sangatlah baik. Walaupun tidak semua langkah-langkah strategi dalam teori manajemen krisis dilakukan tapi dengan memaksimalkan penanganan disaat situasi krisis membuat Humas Garuda dapat menjalankan fungsinya dengan baik yaitu menormalkan kembali perusahaan dari krisis.

Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti tidak jauh berbeda dari penelitian sebelumnya yaitu untuk mengetahui bagaimana Manajemen Krisis PT. Angkasa Pura I Bandara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dalam Mengatasi Abu Kelud dengan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Letak perbedaan penelitian ini dengan sebelumnya yaitu rata-rata penelitian sebelumnya menggunakan tahapan krisis menurut teori Steven Fink yaitu tahap Prodromal, Akut, Kronis dan Resolusi. Sedangkan peneliti pada penelitian ini bertujuan mengetahui manajemen krisis yang terjadi di PT.



Angkasa Pura I Bandara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dengan menggunakan tahapan krisis menurut Firsan Nova, terdiri dari 5 (lima) tahapan yaitu tahap *Pra-Crisis*, *Warning*, *Acute*, *Clean Up* dan *Post Crisis*.

## **F. METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan desain deskriptif. Kualitatif tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi (Rachmat. 1993 : 24). 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 dalam manajemen krisis yang ditangani perusahaan. Metode deskriptif ini hanya memaparkan atau mendeskripsikan suatu peristiwa, situasi maupun aktivitas yang pada penelitian ini mendeskripsikan manajemen krisis PT. Angkasa Pura I Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta dalam menangani bencana Abu Kelud.

### **2. Objek Penelitian**

Objek penelitian penulis pada penelitian ini adalah PT. Angkasa Pura I Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta yang beralamat di Jalan Solo Kilometer 9 (Sembilan) Yogyakarta.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Wawancara**

Kegiatan tanya jawab dilakukan oleh pewawancara dan terwawancara bertujuan untuk mendapatkan informasi. Dijelaskan pula pada buku Nazir (2009) bahwa wawancara digambarkan sebagai proses memperoleh keterangan untuk mencapai tujuan penelitian dengan melakukan tanya jawab secara tatap muka oleh pewawancara dengan terwawancara yang menggunakan *interview guide* (panduan wawancara). Peneliti mewawancarai pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti. Teknik pengumpulan data dengan wawancara dirasa tepat oleh peneliti dalam menggali informasi secara mendalam.

#### **b. Studi Literatur dan Dokumen**

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 terhadap manajemen krisis Abu Kelud di PT. Angkasa Pura I Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta. Peneliti juga memanfaatkan berbagai macam literatur yang bersumber dari penelitian terdahulu untuk menguatkan konsep yang digunakan peneliti.

### **4. Informan**

Moleong (2011) mempercayai orang yang berlatar belakang memiliki pengetahuan lebih terhadap tema yang dibahas dalam penelitian disebut

dengan informan. Metode pemilihan informan menggunakan *purposive sampling* yaitu teknik pemilihan informan dengan menggali informasi yang akan menjadi dasar dari rancangan dan teori yang muncul (Moleong, 2011: 224). Adapun karakteristik informan yang dipilih peneliti yaitu pihak-pihak yang terjun langsung dan menguasai permasalahan yang diteliti untuk memudahkan peneliti dalam mendapatkan data yang dibutuhkan. Maka dari itu informan kunci dalam penelitian ini yaitu *Public Relations, Finance & IT Departement, Airport Operation & Readiness Department, Department Head* atau pejabat perusahaan yang berwenang serta stakeholder terdekat yang berdampak langsung (penumpang, media massa dan Asita DIY (*Association of the Indonesian Tours and Travel Agencies* Daerah Istimewa Yogyakarta)). Sedangkan informan lainnya berupa pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti di PT. Angkasa Pura I Bandar Udara Internasional Adisutjipto Yogyakarta. Pemilihan informan yang baik diharapkan dapat memperoleh data yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.

## **5. Teknik Analisis Data**

Analisis data yang digunakan peneliti adalah analisis data kualitatif. Analisis dimulai dengan membaca, mempelajari dan menelaah seluruh data dari berbagai sumber yang didapatkan sebelumnya oleh peneliti. Data dapat berupa dokumen-dokumen, foto-foto dan data lainnya yang didapat dari teknik pengumpulan data. Selanjutnya, proses merangkum untuk

mendapatkan inti atau intisari data, sehingga data-data yang tidak berkaitan dengan penelitian dapat disingkirkan terlebih dahulu agar tidak membuat rancu peneliti. Dari tahapan kedua tersebut peneliti dapat menarik kesimpulan dengan memeriksa keabsahan data yang dibandingkan dengan teori-teorinya (Moleong. 2011. 247).

## **6. Uji Validitas Data**

Uji validitas data merupakan teknik pemeriksaan untuk menguji keabsahan data. Teknik pemeriksaan yang digunakan peneliti yaitu Teknik Triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan suatu hal lainnya di luar data untuk memeriksa atau sebagai pembanding data tersebut. Patton (1987) dalam Moleong (2011), teknik pemeriksaan dengan sumber (data) menggunakan waktu dan alat yang berbeda untuk mengecek derajat kepercayaan informasi yang diperoleh dalam penelitian kualitatif. Teknik ini dapat dicapai dengan (Moleong 2011 : 331) :

- a. Membandingkan data pengamatan (observasi) dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang mengenai situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.

- d. Membandingkan perspektif orang biasa dengan orang lain yang memiliki *background* baik itu dari segi pendidikan, jenis pekerjaan, tingkat ekonomi dan lain sebagainya.
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Dari 5 (lima) teknik triangulasi yang dipaparkan sebelumnya tidak semua tahapan digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini. Adapun yang digunakan yaitu tahapan kelima yang membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan.