

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Public relations (PR) adalah fungsi manajemen yang membangun dan mempertahankan hubungan yang baik dan bermanfaat antara organisasi dengan publik yang mempengaruhi kesuksesan atau kegagalan organisasi (Cutlip et al. 2007:1). PR melakukan usaha untuk membangun dan mempertahankan sebuah hubungan yang baik dengan menciptakan komunikasi dua arah. PR melakukan komunikasi dua arah untuk menyampaikan informasi tentang perusahaan kepada publik dan publik memberikan umpan balik atas informasi tersebut (Effendy 1989:110). Berdasarkan hal tersebut, PR dapat mengetahui apakah umpan balik tersebut akan berpengaruh baik atau buruk pada perusahaan.

Kemampuan seorang PR dalam memaknai umpan balik publik merupakan salah satu fungsi manajemen dalam suatu perusahaan. Sebagai salah satu fungsi manajemen, PR bertugas untuk memperkirakan, menganalisis, dan menginterpretasikan opini dan sikap publik, serta isu-isu yang mungkin mempengaruhi operasi dan rencana organisasi, baik itu pengaruh buruk maupun baik (PRSA¹ dalam Cutlip et al. 2007:7). Oleh karena itu, tidak heran apabila seorang PR adalah orang yang peka dan waspada terhadap gerak hati dan kecenderungan khalayak (Roalman dalam Effendy 1989:97). Berdasarkan hal tersebut, bisa disimpulkan bahwa PR akan bertindak sebagai sistem peringatan dini dalam membantu mengantisipasi kecenderungan/isu-isu (Harlow dalam Effendy 1989:118).

¹ *Public Relations Society of America*

Isu merupakan suatu kondisi atau hal, baik dari internal maupun eksternal organisasi, apabila berlanjut akan menyebabkan efek yang signifikan pada fungsi atau performa organisasi kedepannya (Regester & Larkin 2005:43). Isu akan muncul karena adanya suatu perubahan. Suatu perubahan menimbulkan *gap* antara informasi/perilaku perusahaan dan umpan balik publik. Selaras dengan pendapat Prayudi² (2007:26) bahwa isu muncul ketika ada ketidaksesuaian antara pengharapan publik dengan praktik organisasi.

Isu merupakan gejala awal dari sebuah krisis, apabila tidak dikelola dengan baik. Pengelolaan isu merupakan tindakan antisipasi dan pencegahan munculnya sebuah krisis. Upaya pengelolaan isu dapat dilakukan dengan cara memonitor, mengidentifikasi, menganalisis, membuat kebijakan strategis pada tingkat manajemen, implementasi kebijakan sebagai tindakan mengantisipasi isu dan mengevaluasi dampak kebijakan dalam rangka mendukung keberlanjutan aktivitas perusahaan (Prayudi 2007:26). Berdasarkan hal tersebut, pengelolaan isu bisa dikatakan sebagai proses proaktif dalam mengelola tren atau peristiwa potensial, baik eksternal maupun internal, untuk mengetahui dampak baik negatif maupun positif terhadap organisasi agar bisa ditemukan langkah antisipasinya.

Pelaksanaan pengelolaan isu dalam sebuah perusahaan dilakukan oleh seorang PR. PR bertanggung jawab untuk membantu dalam proses pengelolaan isu dan menjadikan isu sebagai peluang untuk meningkatkan citra perusahaan. Hal tersebut didukung dengan pernyataan ahli pengelolaan isu AS, Tucker & Broom 1993 (Regester & Larkin 2005:42) bahwa pengelolaan isu adalah proses pengelolaan yang bertujuan untuk membantu melindungi pasar, mengurangi

² Prayudi adalah staff pengajar Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP UPN “Veteran” Jogjakarta dan kandidat PhD pada School of Applied Communication, RMIT University, Melbourne, Australia.

resiko, menciptakan kesempatan, dan mengelola citra (reputasi perusahaan) sebagai sebuah investasi yang menguntungkan bagi pihak organisasi dan pemegang saham.

Suatu contoh kasus mengenai manajemen isu oleh *Bank of America* pada tahun 1977-1982. Seorang isu analisnya mengidentifikasi isu yang dinamakan '*holds on deposit*'. Mereka mampu mengidentifikasi isu strategis enam tahun lebih awal, sehingga isu tersebut tidak sampai berubah menjadi krisis dan mempengaruhi eksistensi bank. Mereka mampu mengelola isu tersebut menjadi sebuah strategi khusus. Oleh karena itu, Identifikasi isu di awal akan membuat *Bank of America* bisa melihat potensi sebuah isu untuk dikelola dalam rangka mendapatkan citra yang lebih baik dan dapat memperkuat reputasinya (Meng 1992:22).

Fenomena manajemen isu di Indonesia memiliki definisi yang beragam. Beberapa penelitian terdahulu memaknai sebuah isu sebagai krisis yang sudah menjadi topik pembicaraan publik, sehingga mempengaruhi operasional serta eksistensi perusahaan. Hal tersebut tersirat dalam penelitian '*Manajemen Public Relations dalam menangani isu perusahaan pada production house*' oleh Berliana Febrianti (Tesis Universitas Indonesia 2006) dan '*Dampak isu formalin terhadap volume penjualan pada perusahaan mie ayam tunggal rasa di Sragen*' oleh Yulianan M (Universitas Negeri Solo).

Berdasarkan data di atas, diungkapkan bahwa fenomena pengelolaan isu seringkali disamakan dengan pengelolaan krisis. Padahal keduanya merupakan sebuah kondisi yang berbeda. Selaras dengan pendapat Register (2005:42) bahwa pengelolaan isu cenderung *less action-oriented* dan lebih pada tindakan antisipasi.

Pengelolaan isu merupakan kegiatan aktif dalam mengidentifikasi perubahan dan suatu keputusan terkait perubahan, guna mencegah adanya pengaruh buruk pada perusahaan. Sedangkan pengelolaan krisis merupakan sikap yang cenderung reaktif akan keadaan yang sudah menjadi topik penting di kalangan publik dan mempengaruhi kondisi perusahaan. Berdasarkan hal tersebut, bisa disimpulkan bahwa pengelolaan isu adalah suatu upaya agar sebuah tren/kecenderungan tidak sampai ke publik, dan pengelolaan krisis merupakan sebuah aksi reaktif setelah adanya reaksi publik.

Di Indonesia, banyak perusahaan yang memiliki fungsi manajemen krisis. Fungsi tersebut dijalankan oleh seorang PR yang bertugas untuk melihat kemungkinan krisis yang terjadi, bagaimana cara mengelola krisis, pola komunikasi apa yang harus digunakan, dan sebagainya. Fungsi tersebut juga mengetahui bahwa isu merupakan salah satu penyebab terjadinya krisis. Akan tetapi, menurut Anom³ (2010) kebanyakan dari praktisi PR percaya bahwa manajemen isu hanyalah sebuah rencana yang baru akan dijalankan ketika keadaan krisis terjadi. Hal tersebut menjadi menarik dari sudut pandang ilmu komunikasi, karena pada dasarnya PR perusahaan bisa melakukan identifikasi isu, perubahan lingkungan, pola komunikasi perusahaan dengan publiknya, dan sebagainya untuk mencegah atau meminimalisir sebuah krisis. Selaras dengan pernyataan Tangkilisan⁴ (2007:260) bahwa setiap organisasi dituntut agar mampu merespons perubahan yang terjadi, yakni sebuah isu strategis yang merupakan tantangan bagi suatu perusahaan.

³ Dr. Erman Anom, MM. Merupakan seorang Dosen Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Esa Unggul, Jakarta.

⁴ Tangkilisan, Hessel Nogi S merupakan penulis buku-buku, diantaranya 36 Kasus kebijakan publik asli Indonesia (2004), Wacana kebijakan publik Indonesia (2003), Analisis kebijakan publik kontemporer (2004), dll.

Isu strategis yang sudah ramai dibicarakan masyarakat Indonesia dalam rentang tahun 2010 hingga awal 2011 adalah mengenai kenaikan Tarif Dasar Listrik (TDL) oleh Perusahaan Listrik Negara (PT. PLN). Kenaikan TDL sebesar 15% yang rencananya akan direalisasikan pada tahun 2011 (*Indonesia good news*⁵ 2011), menimbulkan keresahan dan aksi protes masyarakat. Protes dilakukan dalam bentuk unjuk rasa, seperti Serikat Rakyat Miskin Indonesia di Garut, Jawa Barat (Liputan6 2010), Himpunan Mahasiswa Islam Indonesia dan Badan Eksekutif Mahasiswa Islam Institut Agama Islam Negeri Antasari berunjuk rasa di Banjarmasin (Kompas 2010), Forum Petani Kota Sukabumi (Pikiran rakyat online⁶ 2010), dan sebagainya. Berdasarkan sumber tersebut, aksi protes dilakukan bukan hanya karena munculnya isu TDL saja, akan tetapi karena pelayanan PLN akan ketersediaan listrik dan lainnya yang dianggap belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat.

Isu tersebut menjadi sebuah tantangan bagi PT. PLN untuk menunjukkan kemampuan perusahaan dalam pengelolaannya. Sebagaimana masyarakat Indonesia mengenal PLN, yakni sebagai perusahaan negara yang mengurus semua aspek kelistrikan yang ada di Indonesia. Listrik sebagai kebutuhan primer masyarakat karena fungsinya yang menunjang kegiatan sehari-hari, baik rumah tangga maupun industri. Oleh karena itu, keberadaan PLN menjadi sangatlah penting.

PLN bertindak sebagai perusahaan negara yang bertanggungjawab atas pemenuhan hajat hidup orang banyak. Tanggungjawab PLN tersebut seiring

⁵ Indonesia Good News merupakan media informasi *online* yang berkantor pusat di Jakarta Timur

⁶ Pikiran Rakyat Online adalah jasa *online* dari media cetak Pikiran Rakyat (koran terbesar wilayah Jawa Barat).

dengan motto kerja perusahaan, yakni ‘bekerja, bekerja, bekerja’. Motto PLN tersebut merupakan wujud usaha PLN untuk memenuhi kebutuhan listrik di Indonesia. Kebutuhan masyarakat akan listrik sebagaimana diungkapkan Dahlan Iskan, mantan Direktur PT. PLN dalam Jawa Pos (2/10/2011), yakni:

Hanya ada lima keinginan rakyat yang utama di bidang listrik: (1) jangan ada krisis listrik, (2) jangan ada daftar tunggu, (3) jangan sering-sering mati, (4) tegangannya jangan turun-naik, dan (5) daerah-daerah yang belum berlistrik segerakan berlistrik.

Usaha PT. PLN untuk memenuhi kebutuhan listrik masyarakat di Indonesia berhadapan dengan sebuah masalah akan tersebarnya informasi mengenai kurangnya pasokan listrik. Sebuah data mengungkapkan bahwa di Riau pasokan listrik sebanyak 190,8 megawatt (MW), sedangkan beban kebutuhan listrik mencapai 225,80 MW (listrik Indonesia⁷ 2010). Hal tersebut juga terjadi di beberapa provinsi lain, seperti Sumatera selatan, Kalimantan Selatan, Tengah, dan Timur.

Informasi tersebut menggambarkan sebuah *gap* antara perilaku perusahaan dan kebutuhan publik. Hal tersebut merupakan sebuah isu yang telah menjadi krisis dalam PT. PLN. Untuk menghadapi krisis tersebut, PLN mempublikasikan CEO *Notes*. CEO *Notes* merupakan catatan CEO (yaitu Dahlan Iskan) yang bertujuan untuk menyampaikan aspirasi pimpinan pada karyawan sekaligus progress kinerja PLN kepada masyarakat melalui koran Jawa Pos, seperti misalnya penyampaian progress kinerja di Riau yakni pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Gas (PLTG) yang akan mengalir di daerah Palalawan, Indragiri Hulu

⁷ Listrik Indonesia merupakan media *online* yang memuat kumpulan berita dari majalah listrik Indonesia dibawah pembinaan Koperasi Induk Pegawai PLN.

(Rengat), Indragiri Hilir (Tembilahan), Kepulauan Meranti (Selatpanjang), Siak (Siak Indrapura), dan Rokan Hilir (Bagan Siapi-api) (Iskan 2011)

Usaha PT PLN dalam memperbaiki layanan perlu didukung dengan kemampuan untuk memahami isu yang berkembang dan kaitannya dengan strategi pengelolaannya. Pemahaman dan pengelolaan isu-isu tersebut guna menunjukkan peran PR dalam manajemen isu serta tujuannya untuk membentuk citra PT. PLN sebagai perusahaan negara yang menjadi garda depan dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, topik masalah peran PR dalam proses manajemen isu-isu PLN dan pengaruhnya dalam mewujudkan citra perusahaan menjadi topik yang dipilih dalam penelitian ini.

1.2 Rumusan Masalah

Public Relations, atau dikenal dengan nama Humas (Hubungan Masyarakat), di PT. PLN merupakan fungsi yang sangat sentral untuk membangun citra instansi agar semakin dikenal oleh masyarakat utamanya yang terkait kinerja pembangunan serta program kerjanya (Tanot⁸ 2011). Fungsi sentral untuk membangun citra perusahaan mencakup peran dan fungsi PR dalam manajemen, yakni manajemen isu. Oleh karena itu, PR dengan fungsi dan peranannya dituntut untuk membawa dan menjaga perusahaan agar senantiasa berada di garda depan dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan uraian yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan penelitian dirumuskan dalam pertanyaan penelitian yakni, Bagaimana peran dan

⁸ Kabid jaringan komunikasi, Daan Rachmat Tanot, di <http://infodis.pln-jatim.co.id> berjudul "Bako Humas se-Jatim dapat wawasan listrik Prabayar".

fungsi PR dalam manajemen isu di PT. PLN menjadi upaya untuk membentuk citra perusahaan di mata masyarakat?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, menganalisis, dan mendeskripsikan peran dan fungsi PR dalam proses manajemen isu di PT. PLN.
2. Untuk mengetahui, menganalisis, dan mendeskripsikan tanggapan masyarakat terkait program manajemen isu PT. PLN, dan pengaruhnya pada citra PT. PLN.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis
 - a. Sebagai salah satu kajian dalam studi Ilmu Komunikasi, khususnya *Public Relations*, sebagai pengembangan dan pendalaman ilmu pengetahuan mengenai pengelolaan isu.
 - b. Sebagai bahan kajian ilmiah pada Ilmu komunikasi, khususnya konsentrasi *Public Relations* terkait strategi pengelolaan isu di dunia kerja.
2. Manfaat Praktis
 - a. Untuk memperjelas peran dan fungsi PR dalam proses manajemen isu di PT. PLN.
 - b. Sebagai bahan masukan pada pihak instansi mengenai analisis implementasi manajemen isu, serta tanggapan masyarakat terhadap program manajemen isu dalam rangka mewujudkan citra PT. PLN.