

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Reformasi birokrasi di Indonesia menempatkan pelayanan publik sebagai salah satu indikator utama keberhasilan tata kelola pemerintahan (Mendrofa, Supriadi, Yustiari, Lubis, & Maulida, 2025). Pemerintah melalui berbagai regulasi mendorong instansi publik untuk memberikan pelayanan secara cepat, transparan, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Peran komunikasi dan hubungan masyarakat pemerintah menjadi penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap lembaga negara. Humas pemerintah tidak hanya bertugas menyampaikan informasi, tetapi juga membangun citra positif institusi melalui pelayanan berkualitas (Rosmala, Yodiansyah, Dewi, Kurniadi, & Theo, 2024). Oleh karena itu, pelayanan publik yang prima menjadi fondasi utama dalam membangun reputasi lembaga pemerintahan di mata masyarakat (Hardiansyah, 2019).

Kantor Imigrasi merupakan salah satu instansi pemerintah memegang peran strategis dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, khususnya terkait dokumen perjalanan seperti paspor (Maheswari, 2020). Kualitas pelayanan kantor imigrasi sebagai garda terdepan pelayanan publik di bidang keimigrasian sangat mempengaruhi persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah (Rambe, 2025). Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar merupakan salah satu unit kerja di Jawa Timur unggul dalam aspek reputasi pelayanan. tingkat kepuasan masyarakat relatif tinggi serta perolehan penghargaan mencerminkan reputasi yang baik bagi pemerintahan. Citra positif ini menjadi modal reputasi penting bagi institusi dalam mempertahankan kepercayaan publik (Rofiq, 2024).

Penghargaan Anugerah Humas Imigrasi Indonesia (AHII) yang diterima Kantor Imigrasi Blitar merefleksikan kesuksesan strategi komunikasi publik. Penghargaan tersebut tidak hanya mencerminkan keberhasilan komunikasi organisasi, tetapi juga menunjukkan efektivitas

strategi humas dalam membangun reputasi institusi. Reputasi kuat menjadi aset strategis bagi organisasi karena mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap layanan yang diberikan. Di sisi lain, kredibilitas kuat justru menciptakan standar harapan masyarakat yang jauh lebih tinggi terhadap performa pelayanan (Imigrasi, 2025).

Reputasi pelayanan yang baik pada Kantor Imigrasi Blitar juga memunculkan fenomena menarik berupa meningkatnya jumlah pemohon paspor dari luar wilayah Blitar. Cukup banyak penduduk dari berbagai kota besar, termasuk Surabaya maupun Malang memutuskan untuk melakukan pengurusan paspor di Kantor Imigrasi Blitar. (Rofiq, 2024). Fenomena ini sering disebut sebagai migrasi layanan, yaitu perpindahan masyarakat untuk memperoleh layanan publik dianggap lebih cepat atau lebih baik. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa citra pelayanan Kantor Imigrasi Blitar telah melampaui batas wilayah administratifnya. Persepsi masyarakat terhadap kualitas layanan menjadi faktor utama dalam menentukan pilihan tempat pelayanan (Hardiansyah, 2019).

Fenomena migrasi layanan ini pada satu sisi menunjukkan keberhasilan institusi dalam membangun citra pelayanan positif. Namun di sisi lain, peningkatan jumlah pemohon dapat menimbulkan tekanan terhadap kapasitas organisasi dalam memberikan pelayanan optimal. Jika jumlah pemohon terus meningkat tanpa diimbangi dengan penambahan sumber daya manusia dan infrastruktur yang memadai, maka potensi terjadinya permasalahan pelayanan akan semakin besar (Puspita, 2024). Kondisi ini dapat memicu terjadinya krisis manajemen pelayanan dalam organisasi. Oleh karena itu, penting bagi setiap lembaga untuk memiliki strategi komunikasi serta manajemen efektif guna menghadapi situasi tersebut (Risky Hidayat, 2024).

Krisis dalam perspektif hubungan masyarakat tidak selamanya berakar dari kekeliruan internal organisasi, melainkan dapat dipicu oleh tekanan eksternal yang berdampak pada kinerja.. Lonjakan permintaan

layanan dapat menyebabkan organisasi mengalami tekanan operasional yang berdampak pada kualitas pelayanan. Manajemen kurang optimal terhadap situasi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpuasan masyarakat dan penurunan kepercayaan terhadap kualitas layanan. Pada tahap tertentu, situasi ini dapat berkembang menjadi krisis reputasi bagi organisasi. Oleh karena itu, pengelolaan isu dan komunikasi efektif menjadi sangat penting dalam menghadapi potensi krisis tersebut (Rasulong, 2024).

Pendekatan manajemen krisis menjadi relevan untuk membedah fenomena ini dalam perspektif ilmu komunikasi organisasi dan hubungan masyarakat. Manajemen krisis merupakan upaya strategis untuk mengidentifikasi, mengelola, dan meminimalkan dampak negatif dari suatu permasalahan berpotensi merusak reputasi organisasi (Riadi, 2021). Menurut teori komunikasi krisis, organisasi harus mampu merespons situasi secara cepat dan transparan agar kepercayaan publik tetap terjaga. Lembaga pemerintah memandang manajemen krisis tidak semata-mata berkaitan dengan penyelesaian masalah internal, tetapi juga bagaimana organisasi berkomunikasi dengan masyarakat. Oleh karena itu, pendekatan komunikasi menjadi faktor penting dalam menjaga stabilitas reputasi lembaga (Nova, 2020).

Model integratif dalam manajemen krisis menekankan pentingnya peran hubungan masyarakat sebagai penjaga reputasi organisasi. Humas berfungsi untuk mendeteksi isu yang berkembang di masyarakat, mengelola opini publik, serta merancang strategi komunikasi dalam menghadapi potensi krisis. Reputasi yang telah dibangun oleh organisasi harus dijaga melalui komunikasi konsisten dan transparan. Jika organisasi gagal mengelola komunikasi dengan baik, maka reputasi yang telah dibangun dalam waktu lama dapat dengan mudah mengalami penurunan. Oleh karena itu, keberadaan strategi komunikasi efektif menjadi kebutuhan utama bagi lembaga pelayanan publik (Nova, 2020).

Berbagai penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa instansi pemerintah telah menerapkan strategi manajemen krisis dalam upaya menjaga dan memulihkan citra lembaga ketika menghadapi isu negatif atau penilaian publik yang buruk. Namun, belum banyak penelitian yang secara spesifik mengkaji proses manajemen krisis dan public image recovery pada instansi pelayanan keimigrasian di tingkat daerah, khususnya dalam merespons rating buruk dari masyarakat sebagai bentuk evaluasi langsung terhadap kualitas pelayanan. Ketidaksesuaian antara pentingnya pengelolaan citra publik melalui respons krisis cepat dan terstruktur dengan masih terbatasnya kajian pada konteks instansi imigrasi daerah menunjukkan adanya research gap yang penting untuk ditelaah lebih lanjut.

Penelitian ini penting karena pelayanan publik di bidang keimigrasian merupakan layanan bersifat sensitif dan langsung berkaitan dengan kepercayaan masyarakat. Pada era digital saat ini, penilaian atau rating dari masyarakat terhadap layanan instansi menjadi salah satu indikator utama dalam membentuk citra lembaga di ruang publik (Amba, Saleky, & Sahertian, 2023). Rating buruk dapat menjadi indikator ketidakpuasan masyarakat dan berpotensi berkembang menjadi krisis yang lebih luas apabila tidak segera ditangani. (Harsanti, 2021). Kondisi tersebut menuntut adanya strategi manajemen krisis yang tepat agar instansi mampu merespons secara cepat, terarah, dan profesional. Selain itu, upaya pemulihan citra publik (*public image recovery*) menjadi hal amat penting guna mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar.

Rating buruk yang muncul di ruang publik, baik melalui media sosial maupun platform penilaian layanan, tidak hanya berdampak pada persepsi masyarakat, tetapi juga berpengaruh langsung terhadap reputasi institusi (Harsanti, 2021). Pihak terdampak dari kondisi ini sangat luas, mulai dari masyarakat pengguna layanan seperti pemohon paspor, izin tinggal, hingga warga negara asing yang berada di wilayah kerja Kantor Imigrasi Blitar.

Selain masyarakat, instansi imigrasi juga terdampak karena reputasi lembaga sangat ditentukan oleh bagaimana respon terhadap krisis dan kemampuan dalam memulihkan citra publik. Jika tidak ditangani dengan baik, rating buruk dapat memperburuk kepercayaan publik dan menurunkan kredibilitas institusi. Sebaliknya, penanganan krisis yang efektif dapat menjadi peluang untuk memperbaiki citra dan meningkatkan kualitas pelayanan di masa mendatang (Nova, 2020).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Manajemen Krisis dan Public Image Recovery Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar dalam Menghadapi Rating Buruk.”

1.2 RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana proses awal terbentuknya manajemen krisis di Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar?
2. Bagaimana manajemen krisis secara langsung dan berbasis digital yang diterapkan Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar?
3. Bagaimana public image recovery yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui proses awal terbentuknya manajemen krisis di Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar
2. Untuk mengetahui manajemen krisis secara langsung dan berbasis digital yang diterapkan Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar?
3. Untuk mengetahui strategi public image recovery yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Secara Teoritis

- i. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu komunikasi, khususnya dalam kajian komunikasi organisasi dan hubungan masyarakat berkaitan dengan manajemen krisis pada lembaga pelayanan publik.

- ii. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi akademik mengenai penerapan strategi komunikasi krisis dalam menjaga reputasi lembaga pemerintah, khususnya dalam konteks pelayanan keimigrasian.
- iii. Penelitian ini juga diharapkan mampu menjadi bahan kajian ilmiah bagi para mahasiswa dan peneliti di lingkungan perguruan tinggi, khususnya di UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung, dalam memahami praktik manajemen krisis dan pengelolaan citra publik pada instansi pemerintahan.

Secara Praktis

Penelitian ini memiliki sejumlah manfaat bagi berbagai pihak. Bagi peneliti, studi ini memberikan manfaat guna menambah wawasan dan pengetahuan tentang penerapan teori komunikasi krisis dalam praktik nyata di lembaga pelayanan publik serta melatih kemampuan analisis dalam mengkaji strategi komunikasi organisasi dalam menghadapi potensi krisis. Bagi instansi, khususnya Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan dalam mengelola potensi krisis serta meningkatkan strategi komunikasi organisasi guna mempertahankan reputasi dan kepercayaan publik. Bagi instansi pemerintah lainnya, penelitian ini dapat menjadi referensi dalam merancang strategi manajemen krisis dan komunikasi organisasi efektif dalam menghadapi tekanan pelayanan serta menjaga citra institusi di mata masyarakat. Selain itu, bagi masyarakat luas, penelitian diharapkan mampu meningkatkan kesadaran tentang betapa pentingnya menjalin komunikasi baik antara lembaga pelayanan publik dan pengguna layanan dalam menjaga kualitas pelayanan serta kepercayaan terhadap institusi pemerintah.

1.5 PENEGASAN ISTILAH

1. Krisis

Definisi krisis adalah sebuah peristiwa besar tidak terduga dan berpotensi merusak secara signifikan terhadap organisasi, karyawan, produk, jasa, kondisi keuangan, atau reputasi organisasi (Barton, 1993). Krisis merupakan persepsi terhadap kejadian tidak terduga yang mengancam ekspektasi penting para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan dapat secara serius memengaruhi kinerja organisasi serta menghasilkan hasil negatif (Coombs, *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding*, 2014). Krisis dapat digambarkan sebagai suatu peristiwa mengejutkan yang tidak pernah diinginkan oleh organisasi maupun perusahaan mana pun. Michael Regester serta Judy Larkin mendefinisikan krisis sebagai sebuah kondisi yang menempatkan perusahaan sebagai pusat perhatian publik secara luas, berpotensi menimbulkan ketidaksukaan, serta mendapat sorotan tajam dari berbagai media, baik skala nasional maupun internasional, termasuk dari beragam kelompok masyarakat lainnya (Regester & Larkin, 2008). Uraian para pakar diatas mengarahkan pada simpulan bahwa krisis di Kantor Imigrasi Kelas II Non TPI Blitar berupa rating buruk merupakan situasi tidak terduga mengancam reputasi instansi dan memerlukan penanganan segera.

2. Manajemen Krisis

Manajemen krisis (*crisis management*) merupakan praktik yang semakin berkembang dalam kegiatan hubungan masyarakat (PR), yaitu berupa penyusunan rencana matang dan terperinci untuk menghadapi berbagai kemungkinan krisis yang masih dapat diperkirakan, seperti pemogokan karyawan, ledakan bahan kimia, kebakaran pabrik, maupun produk yang tidak memenuhi standar (Hanson, 2005).

Organisasi menunjukkan tiga bentuk reaksi terhadap perubahan lingkungan luar, dengan manajemen krisis sebagai salah satu elemen utamanya. Konsep ini menitikberatkan pada kemampuan lembaga mengendalikan perubahan melalui strategi komunikasi terpadu. Manajemen krisis menjadi salah satu aspek yang mendapat perhatian dalam kegiatan *public relations*. Manajemen krisis dapat dipahami sebagai salah satu aspek penting dalam

kegiatan *public relations* (Iriantara, 2004). Manajemen krisis dibutuhkan suatu instansi pemerintah untuk mengatasi beberapa kendala dalam struktur organisasi bahkan permasalahan terkait pelayanan publik. Manajemen krisis menurut teori Firsan Nova merupakan sebuah proses strategis yang dirancang oleh organisasi untuk merespons serta mengelola berbagai kondisi darurat maupun situasi tak terduga yang berpotensi mengancam reputasi, operasional, hingga keberlangsungan organisasi tersebut (Nova, 2020). Fungsi manajemen krisis untuk menekan faktor ketidakpastian serta risiko, pre-crisis, post-crisis, mitigasi, dan evaluasi.

1. Pre-crisis (Pra-Krisis) merupakan tahap sebelum terjadi krisis, tindakan yang dilakukan yaitu mengumpulkan seluruh informasi tentang resiko krisis, menentukan respon dilakukan saat krisis dan mempersiapkan *front office* yang akan memberikan informasi pada publik. Selanjutnya yaitu krisis, pada tahap organisasi sedang berada pada kondisi krisis serta dituntut untuk memberikan respons secara tepat, sehingga permasalahan tersebut dapat teratasi secara efisien dan efektif.
2. Fase Krisis (Krisis)
Fase krisis dimulai ketika peristiwa pemicu terjadi dan organisasi dipaksa untuk merespons situasi tersebut secara publik. Tahapan ini diawali dengan pengakuan krisis (*crisis recognition*), di mana tim manajemen perlu segera mengidentifikasi jenis krisis yang terjadi beserta dampaknya. Setelah itu, organisasi melakukan respons krisis melalui komunikasi intensif mencakup pemberian informasi instruktif bagi publik terdampak serta informasi penyesuaian untuk membantu pemulihan psikologis massa. Di titik inilah reputasi organisasi sangat dipertaruhkan, sehingga pemilihan strategi komunikasi tepat menjadi kunci utama untuk meredam persepsi negatif.
3. Fase *Post-Crisis* (Pasca-Krisis)
Fase pasca-krisis terjadi setelah ancaman langsung mereda dan organisasi mulai kembali ke operasional normal, namun tanggung jawab belum sepenuhnya berakhir. Pada tahap ini, organisasi fokus

melaksanakan evaluasi menyeluruh terhadap efektivitas respons kemudian memberikan komunikasi lanjutan kepada pemangku kepentingan mengenai janji atau perbaikan. Selain sebagai masa pemulihan reputasi, fase ini berfungsi sebagai proses pembelajaran organisasi di mana hasil evaluasi akan digunakan sebagai dasar untuk memperkuat sistem deteksi dini. Siklus ini kemudian kembali ke tahap awal guna menciptakan organisasi yang lebih tangguh di masa depan (Coombs & Holladay, *The Handbook of Crisis Communication*, 2022).

3. *Public Image/Citra Publik*

Citra publik merupakan salah satu aspek penting dalam kajian komunikasi organisasi karena berkaitan langsung dengan persepsi masyarakat terhadap suatu lembaga. Menurut Kotler dan Keller, citra merupakan seperangkat keyakinan, ide, dan kesan yang dimiliki oleh individu terhadap suatu objek. Citra terbentuk melalui proses pengalaman, informasi, serta interaksi yang diterima oleh publik, sehingga memengaruhi cara pandang dan penilaian mereka terhadap organisasi. Dalam konteks ini, sikap dan tindakan masyarakat terhadap suatu lembaga sangat ditentukan oleh bagaimana citra tersebut tertanam dalam ingatan mereka (Kotler & Keller, 2016).

Citra publik tidak terbentuk secara instan, melainkan melalui proses komunikasi secara berkelanjutan antara organisasi dan publiknya. Informasi yang disampaikan organisasi, baik melalui media komunikasi maupun interaksi langsung, akan membentuk pengetahuan dan pemahaman publik. Selain itu, pengalaman langsung masyarakat dalam berinteraksi dengan layanan organisasi juga berperan penting dalam memperkuat atau bahkan mengubah citra yang telah terbentuk sebelumnya. Oleh karena itu, konsistensi antara pesan yang disampaikan dengan realitas pelayanan menjadi faktor kunci dalam membangun citra yang positif.

Citra publik merupakan aspek penting dalam komunikasi organisasi karena berkaitan langsung dengan persepsi masyarakat terhadap suatu lembaga. Menurut Philip Kotler dan Kevin Lane Keller citra adalah

sekumpulan keyakinan, gagasan, serta kesan yang dimiliki seseorang terhadap suatu objek terbentuk melalui pengalaman, informasi, dan interaksi dengan organisasi. Citra publik mencakup aspek kognitif (pengetahuan), afektif (perasaan), dan konatif (kecenderungan perilaku) saling berkaitan dalam membentuk persepsi masyarakat secara menyeluruh. Citra positif dalam pelayanan publik mendorong meningkatnya kepercayaan masyarakat, sedangkan citra negatif berpotensi menurunkan kepercayaan terhadap institusi. Pengelolaan citra melalui komunikasi yang efektif, transparan, dan responsif menjadi hal yang krusial bagi keberlangsungan organisasi.

4. Humas Pemerintah

Humas atau *public relations* merupakan elemen krusial di suatu organisasi yang memiliki tanggung jawab terhadap membangun dan menjaga citra publik. humas memiliki tanggung jawab dalam merencanakan serta melaksanakan komunikasi dengan publik eksternal melalui berbagai program dan kegiatan yang bertujuan untuk membangun citra positif organisasi. Peran tersebut menunjukkan bahwa humas tidak semata-mata berperan sebagai penyebar informasi, melainkan juga bertindak sebagai perancang strategi komunikasi yang berorientasi pada pembentukan persepsi publik. Aktivitas humas mencakup penyusunan program komunikasi, pengelolaan hubungan dengan publik, serta penanganan berbagai isu yang dapat memengaruhi reputasi organisasi. Keberhasilan humas dalam menjalankan perannya dapat dilihat dari kemampuan organisasi dalam mempertahankan eksistensi serta memperoleh kepercayaan publik. Peran ini menjadikan humas sebagai elemen strategis dalam mendukung keberlangsungan organisasi, terutama dalam menghadapi dinamika opini publik dan potensi krisis yang dapat memengaruhi citra lembaga. (Anggraini & Setyanto, 2018).