**Journal of Innovative and Creativity**
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: journaljoecy@gmail.com

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
**ISSN** 2962-570X **(Printed)**
5 (3) 2025, Page 13636-13648

# Membangun citra gubernur Jawa Timur melalui bagian protokol Biro Administrasi Pimpinan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur

**Roby Adinugra Ramadhana[1], Zulaikha[2], Nur Annafi FSM[3]**
**[1,2,3]Universitas Dr. Soetomo Surabaya**
Corresponding Author: Roby Adinugra Ramadhana, e-mail: robyramadhana@gmail.com
Published: November, 2025

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam strategi, proses, dan dinamika yang dijalankan oleh Bagian Protokol Biro Administrasi Pimpinan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur dalam membangun citra Gubernur Jawa Timur. Di era digital yang terfragmentasi, citra seorang pemimpin tidak lagi hanya dibentuk oleh kinerja substantif, tetapi juga oleh persepsi publik yang dinamis dan seringkali dipengaruhi oleh narasi media yang kompetitif. Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif deskriptif, menggunakan kerangka analisis Proses Empat Langkah dari Scott M. Cutlip (Riset, Perencanaan, Aksi & Komunikasi, Evaluasi) sebagai pisau bedah utama. Pengumpulan data dilakukan secara triangulatif melalui wawancara mendalam dengan para aktor kunci, observasi non-partisipan pada berbagai kegiatan gubernur, dan analisis dokumen internal maupun eksternal. Hasil penelitian menunjukkan sebuah paradoks: strategi Bagian Protokol sangat berhasil membangun citra positif yang kuat dan otentik di tingkat akar rumput (tingkat kepuasan publik 76%) melalui eksekusi kegiatan yang sangat profesional dan manajemen interaksi yang humanis. Namun, keberhasilan ini kontradiktif dengan sentimen di arena media politik yang cenderung negatif (33%), yang mengindikasikan adanya "kesenjangan narasi" (narrative gap) yang signifikan. Faktor pendukung utama keberhasilan di lapangan adalah eksekusi berbasis SOP yang disiplin dan pendekatan adaptif dalam manajemen interaksi. Sebaliknya, faktor penghambat fundamental adalah fragmentasi struktural dalam fungsi komunikasi pemerintah dan keterbatasan mandat protokol yang secara historis berfokus pada seremoni, bukan komunikasi strategis. Penelitian ini menyimpulkan bahwa meskipun unggul dalam experience management (manajemen pengalaman), Bagian Protokol menghadapi tantangan serius dalam perception management (manajemen persepsi) di arena media yang kompetitif. Direkomendasikan pembentukan unit komando komunikasi terintegrasi dan evolusi peran protokol menjadi arsitek narasi yang proaktif untuk menjembatani kesenjangan tersebut.

Kata Kunci: Pembangunan Citra, Protokol, Strategi Komunikasi, Komunikasi Pemerintah, Personal Branding

## *ABSTRACT*

*This research aims to deeply analyze the strategies, processes, and dynamics employed by the Protocol Section of the Leadership Administration Bureau of the East Java Provincial Secretariat in building the image of the Governor of East Java. In the fragmented digital era, a leader's image is shaped not only by substantive performance but also by dynamic public perception, which is often influenced by competitive media narratives. This study adopts a descriptive qualitative approach, utilizing Scott M. Cutlip's Four-Step Process (Research, Planning, Action & Communication, Evaluation) as its primary analytical framework. Data were collected through triangulation, involving in-depth interviews with key actors, non-participant observation at various gubernatorial events, and analysis of both internal and external documents. The findings reveal a paradox: the Protocol Section's strategy has been highly successful in building a strong, authentic positive image at the grassroots level (76% public satisfaction rate) through highly professional event execution and humane interaction management. However, this success starkly contradicts the predominantly negative sentiment (33%) in the political media arena, indicating a significant "narrative gap." The main supporting factors for this on-the-ground success are disciplined SOP-based execution and an adaptive approach to interaction management. Conversely, the fundamental inhibiting factors are structural fragmentation within the government's communication function and the limited mandate of the protocol, which has historically focused on ceremony rather than strategic communication. This study concludes that while excelling in experience management, the Protocol Section faces serious challenges in perception management within the competitive media landscape. The formation of an integrated communication command unit and the evolution of the protocol's role into a proactive narrative architect are recommended to bridge this gap.*

*Keywords: Image Building, Protocol, Communication Strategy, Government Communication, Personal Branding*

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

## PENDAHULUAN

Di era digital yang penuh dinamika, di mana informasi mengalir tanpa henti dan perhatian publik menjadi komoditas yang diperebutkan, pembentukan citra telah berevolusi menjadi aspek yang sangat krusial bagi keberlangsungan dan efektivitas kepemimpinan publik. Citra yang positif bukan lagi sekadar polesan permukaan, melainkan aset strategis yang secara langsung memengaruhi kepercayaan publik, legitimasi kebijakan, dan modal sosial pemerintah secara keseluruhan (Syahputra, 2019). Bagi seorang gubernur yang memimpin provinsi dengan kompleksitas demografis dan tantangan pembangunan yang beragam, citra menjadi fondasi esensial bagi keberhasilan kepemimpinan. Citra yang kuat mempermudah implementasi kebijakan yang sulit, memobilisasi dukungan masyarakat untuk program pembangunan, dan berfungsi sebagai perisai dalam menghadapi krisis. Namun, di tengah lanskap media yang serba cepat, terfragmentasi, dan seringkali terpolarisasi, citra seorang pemimpin menjadi sangat rentan terhadap opini publik yang dapat berubah dengan cepat.

Dalam konteks ini, Biro Administrasi Pimpinan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur, khususnya Bagian Protokol, memegang peran yang jauh lebih strategis dari yang diasumsikan secara tradisional. Mereka bukan lagi sekadar penyelenggara acara seremonial yang kaku, melainkan telah menjadi garda terdepan dalam manajemen interaksi publik, berfungsi sebagai penghubung vital antara pimpinan dan masyarakat. Setiap detail yang mereka kelola—mulai dari penataan panggung, alur acara, hingga cara memfasilitasi dialog—berpotensi membentuk dan memperkuat persepsi publik. Akan tetapi, dalam praktiknya, tugas ini sarat dengan tantangan yang kompleks. Padatnya jadwal pimpinan seringkali memunculkan situasi tak terduga yang berada di luar Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan. Misalnya, pembatalan mendadak sebuah agenda yang sudah terjadwal berbulan-bulan karena adanya bencana alam yang menuntut kehadiran dan empati pimpinan secara langsung di lokasi. Situasi seperti ini menempatkan Bagian Protokol pada posisi dilematis yang rumit: bagaimana menjaga marwah dan citra pimpinan agar tetap positif di mata semua pihak—baik audiens yang agendanya dibatalkan, masyarakat luas yang mengamati melalui media, maupun pimpinan itu sendiri.

Kesenjangan antara ekspektasi publik yang beragam, tuntutan agenda yang tidak fleksibel, dan kebutuhan untuk menjaga narasi citra yang konsisten dapat dengan mudah menimbulkan situasi yang kontraproduktif. Kurangnya komunikasi yang efektif atau fleksibilitas yang tidak terkelola dalam menjalankan protokol dapat menyebabkan kesalahpahaman, kekecewaan, bahkan kemarahan publik. Di era media sosial, di mana setiap warga adalah jurnalis potensial, setiap interaksi publik, sekecil apa pun, dapat direkam, diinterpretasikan, dan disebarkan dengan cepat, seringkali di luar konteks aslinya, dan berpotensi memengaruhi citra gubernur secara signifikan (Mardhika, 2023). Jika dinamika ini tidak dikelola dengan cermat dan strategis, citra pimpinan dapat tererosi, yang pada akhirnya akan menurunkan kepercayaan publik dan mengganggu efektivitas kepemimpinan. Berangkat dari realita kompleks tersebut, penelitian ini memiliki urgensi untuk menjawab pertanyaan fundamental yakni bagaimana sesungguhnya

strategi yang dijalankan oleh Bagian Protokol dalam membangun citra Gubernur Jawa Timur, dan apa saja faktor-faktor kunci, baik pendukung maupun penghambat, yang memengaruhi keberhasilan implementasi strategi tersebut di lapangan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini secara metodologis dirancang menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Tipe ini dipilih secara sadar karena tujuan penelitian bukanlah untuk mengukur efektivitas pembangunan citra dalam angka statistik, melainkan untuk menggali dan memahami fenomena tersebut secara mendalam, kaya, dan holistik. Fokusnya adalah pada "bagaimana" (how) dan "mengapa" (why) sebuah proses pembangunan citra itu terjadi, strategi apa yang digunakan, dan makna apa yang dilekatkan oleh para pelakunya (Creswell, 2014). Fokus penelitian secara spesifik adalah untuk menjelaskan dan menganalisis strategi Bagian Protokol Biro Administrasi Pimpinan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur dalam membangun citra Gubernur, serta mengidentifikasi secara detail faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam implementasinya, dengan menggunakan kerangka empat langkah dari Scott M. Cutlip sebagai lensa analisis.

Lokasi penelitian utama adalah kantor Biro Administrasi Pimpinan di Surabaya, yang menjadi pusat perencanaan dan koordinasi. Namun, penelitian ini juga bersifat multi-sited, mencakup lokasi-lokasi sekunder di mana pun kegiatan keprotokolan dilaksanakan (misalnya, lokasi kunjungan kerja, acara peresmian, atau forum dialog) untuk mengamati strategi dalam konteks alaminya. Sumber data penelitian ini terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam semi-terstruktur dengan informan kunci yang dipilih secara purposive, mencakup level pimpinan (Kepala Bagian Protokol), koordinator (Subkor), dan pelaksana (Staf), untuk mendapatkan perspektif yang berlapis. Data primer juga dikumpulkan melalui observasi non-partisipan yang cermat terhadap proses pra-acara, pelaksanaan, dan pasca-acara. Data sekunder diperoleh dari analisis dokumen yang relevan, seperti Standar Operasional Prosedur (SOP) keprotokolan, jadwal kegiatan, rilis pers, dan pemberitaan di berbagai media massa.

Teknik analisis data mengadopsi model interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña (2014), yang memandang analisis sebagai tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan dan berkelanjutan: Kondensasi Data (proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan, dan melakukan coding terhadap data mentah dari transkrip dan catatan lapangan), Penyajian Data (mengorganisir data yang telah terkondensasi ke dalam format yang mudah dipahami seperti matriks, grafik, atau diagram untuk mengungkap pola), dan Penarikan/Verifikasi Kesimpulan (proses interpretasi makna, pencatatan keteraturan, dan pengujian validitas kesimpulan secara terus-menerus). Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber, yaitu dengan secara sistematis membandingkan dan memeriksa silang data yang berasal dari sumber-sumber yang berbeda (wawancara dari berbagai level

jabatan, dokumen resmi, dan catatan hasil observasi) untuk memastikan temuan yang disajikan bersifat kredibel, dapat dipercaya, dan otentik.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Defining the Problem (Mendefinisikan Masalah)

Pada tahap diagnostik awal, yang merupakan fondasi dari seluruh proses komunikasi strategis, penelitian ini mengungkap sebuah masalah yang sangat kompleks dan paradoksal, yaitu adanya kesenjangan narasi (narrative gap) yang signifikan dan berpotensi merusak. Di satu sisi, citra Gubernur yang berbasis pada kinerja substantif dan dirasakan secara langsung oleh masyarakat terbukti sangat solid dan mengakar. Data survei kuantitatif dari lembaga riset independen secara konsisten menunjukkan tingkat kepuasan publik terhadap kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Timur mencapai angka impresif 76%. Angka ini bukan sekadar statistik, melainkan cerminan dari keberhasilan program-program unggulan Nawa Bhakti Satya yang menyentuh langsung kebutuhan dasar masyarakat, seperti program pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi. Ini adalah bukti nyata dari keberhasilan komunikasi pemerintahan (governance communication) yang berfokus pada hasil kerja. Namun, di sisi lain, data media monitoring melukiskan gambaran yang berbanding terbalik secara dramatis. Gubernur justru menjadi figur politik dengan sentimen negatif tertinggi (33%) di media online, di mana narasi tidak lagi berpusat pada kinerja pelayanan publik, melainkan didominasi oleh isu-isu politik elektoral yang kompetitif, manuver partai, dan spekulasi koalisi. Kesenjangan ini sangat berbahaya karena menciptakan dua realitas yang paralel: realitas kinerja yang positif di mata publik umum, dan realitas politik yang negatif di mata audiens yang terpapar media secara intens. Kepala Bagian Protokol secara tajam mengartikulasikan kesadaran mereka akan peran sebagai garda terdepan dalam menghadapi masalah ini: Kita harus tahu isu-isu apa yang terjadi saat ini terhadap pimpinan kita. Otomatis kita harus tahu pimpinan kita sedang disorot dalam posisi negatif atau positif. Karena yang termasuk dalam salah satu tugas protokol itu adalah menjaga marwah pimpinan. Pernyataan ini menunjukkan pemahaman mendalam bahwa tugas mereka telah berevolusi dari sekadar teknis acara menjadi fungsi environmental scanning atau pemindaian lingkungan untuk mendeteksi ancaman reputasi.

Masalah kesenjangan narasi ini diperumit oleh dua faktor eksternal yang kuat. Pertama, fenomena perbandingan sosial di media digital. Kebijakan dan gaya kepemimpinan Gubernur secara konstan dibandingkan dengan pemimpin daerah lain yang sedang viral, seringkali tanpa mempertimbangkan perbedaan konteks anggaran, tantangan demografis, atau prioritas pembangunan. Misalnya, sebuah program infrastruktur jangka panjang di Jawa Timur yang krusial bisa jadi kalah populer dan dipersepsikan sebagai kurang merakyat dibandingkan program bantuan tunai yang lebih sederhana namun dikemas secara emosional oleh provinsi lain. Kedua, adanya kesadaran mendalam di internal tim komunikasi bahwa kerja yang bagus itu tidak cukup dengan bekerja saja, harus disiarkan. Kegagalan mengkomunikasikan kinerja secara masif dan strategis akan membuka ruang bagi persepsi negatif untuk

tumbuh dan mendominasi wacana publik. Dengan demikian, Bagian Protokol dan seluruh aparatur komunikasi mendefinisikan masalah fundamental mereka bukan sekadar sebagai tugas teknis keprotokolan, tetapi sebagai sebuah upaya strategis yang berkelanjutan untuk melindungi citra pimpinan dari sorotan negatif dan ekspektasi publik yang tinggi di tengah lanskap media yang sangat kompetitif, dinamis, dan seringkali tidak bersahabat.

**Planning and Programming (Perencanaan dan Pemrograman)**

Setelah masalah kesenjangan narasi teridentifikasi, tahap perencanaan mengungkap adanya pembagian peran fungsional yang sangat tegas dan disadari dalam arsitektur komunikasi Pemerintah Provinsi. Perencanaan strategis komunikasi secara makro, seperti kampanye citra atau manajemen isu, secara eksplisit merupakan domain Kehumasan. Sebaliknya, perencanaan yang dilakukan oleh Bagian Protokol bersifat taktis, mikro, dan sangat operasional. Kontribusi unik mereka dalam membangun citra bukanlah merancang pesan-pesan kampanye, melainkan menciptakan kondisi ideal di lapangan yang menjadi panggung bagi narasi kinerja untuk ditampilkan secara otentik. Fokus mereka adalah menjaga kewibawaan dan marwah pimpinan melalui dua pilar utama yang dieksekusi secara cermat dan simultan. Pilar pertama adalah penguatan kapasitas internal, yang merupakan sebuah strategi membangun citra dari dalam ke luar. Ini bukan sekadar program pelatihan biasa, melainkan investasi strategis untuk meminimalisir risiko reputasi. Program-program seperti pelatihan reguler untuk memperbarui ilmu keprotokolan sesuai standar nasional dan internasional, evaluasi mendalam pasca-kegiatan untuk mengidentifikasi potensi perbaikan sekecil apa pun, dan briefing yang sangat detail sebelum setiap acara dirancang untuk memastikan eksekusi yang sempurna dan profesional. Tujuannya adalah untuk menghilangkan potensi kesalahan teknis atau prosedural yang dapat dieksploitasi oleh media untuk menciptakan citra negatif. Pilar kedua adalah Manajemen Pengalaman (Experience Management). Ini adalah pilar eksternal di mana perencanaan mereka melampaui sekadar logistik dan masuk ke ranah perancangan pengalaman psikologis dan emosional. Mereka secara sadar merancang alur interaksi publik untuk menciptakan pengalaman langsung yang positif, aman, tertib, dan terkendali, namun di saat yang sama tetap memancarkan kesan aksesibilitas, kehangatan, dan empati dari pimpinan. Ini mencakup detail seperti penataan ruang yang tidak menciptakan jarak, memastikan alur dialog berjalan lancar, hingga mengelola suasana agar sesuai dengan tujuan acara. Kelemahan fundamental dari model perencanaan ini, meskipun sangat efektif di level operasional, adalah sifatnya yang sangat berorientasi pada kesuksesan acara (event-oriented). Siklus kerja dan metrik keberhasilan mereka cenderung berhenti saat sebuah acara selesai dengan lancar dan tanpa keluhan.

Perencanaan ini belum sepenuhnya berevolusi menjadi berorientasi pada narasi (narrative-oriented), yaitu secara proaktif merencanakan kehidupan kedua sebuah acara di media sosial dan siklus berita 24 jam. Kekosongan perencanaan naratif inilah yang pada akhirnya menjadi sebuah keterbatasan

strategis yang signifikan, karena momen-momen positif yang tercipta di lapangan tidak secara sistematis dikelola untuk melawan narasi negatif yang beredar di arena media politik.

**Taking Action and Communicating (Aksi dan Komunikasi)**

Pada tahap implementasi, di mana rencana diwujudkan menjadi tindakan nyata, kekuatan utama Bagian Protokol terletak pada kombinasi sinergis antara eksekusi yang sangat disiplin dan kemampuan adaptasi yang tinggi. Mereka bertindak layaknya seorang sutradara lapangan yang memastikan setiap adegan dalam interaksi publik berjalan sesuai skenario yang telah direncanakan, namun tetap memiliki kelihaian untuk berimprovisasi ketika menghadapi situasi tak terduga. Aksi komunikasi kunci mereka, yang secara akumulatif membangun citra, dapat dirangkum sebagai berikut. Pertama, kepatuhan yang ketat pada SOP. Setiap kegiatan, dari yang berskala besar hingga pertemuan kecil, dijalankan dengan disiplin sesuai standar yang berlaku. Ini secara non-verbal menciptakan dan memperkuat citra pemerintahan yang kompeten, serius, profesional, dan terorganisir. Kedua, pengerahan Tim Advance. Tim ini diterjunkan H-1 atau bahkan lebih awal untuk melakukan asesmen lokasi, kondisi, dan mitigasi risiko secara cermat. Mereka tidak hanya memeriksa aspek teknis seperti tata suara dan pencahayaan, tetapi juga potensi risiko keamanan dan dinamika sosial di lokasi, yang menunjukkan sikap antisipatif dan profesionalisme tinggi. Ketiga, fasilitasi audiensi publik yang proaktif. Mereka secara aktif mengelola interaksi, seperti saat audiensi dengan kelompok buruh pada Hari Buruh, untuk membangun citra pemimpin yang peduli, mau mendengarkan, dan berorientasi pada solusi, bukan konfrontasi. Keempat, dan yang paling krusial, adalah penanganan situasi tak terduga dengan pendekatan humanis. Kemampuan mereka untuk menunjukkan fleksibilitas saat menghadapi permintaan atau keluhan mendadak dari warga secara efektif mencegah terbentuknya citra birokrasi yang kaku dan berjarak. Kepala Bagian Protokol memberikan contoh konkret mengenai pendekatan ini. Saat ada permintaan mendadak dari warga di lapangan, sikap mereka adalah, kita tidak akan serta-merta untuk langsung menolak. Pasti kita minta arahan pimpinan... Jangan sampai protokol itu justru menjadi batas seolah-olah gubernur dan masyarakat itu ada pagar. Tindakan ini adalah sebuah manuver komunikasi krisis di level mikro yang sangat cerdas. Ini tidak hanya membuat warga merasa dihargai, tetapi juga memperkuat citra pimpinan sebagai figur yang aksesibel dan pada akhirnya melindungi citra protokol itu sendiri. Aksi-aksi ini secara efektif menciptakan bahan baku narasi positifberupa foto, video, dan kutipan otentikyang kemudian dapat diamplifikasi oleh tim humas, berfungsi sebagai penyeimbang yang kuat bagi narasi negatif yang beredar di media.

**Evaluating the Program (Evaluasi)**

Proses evaluasi yang dijalankan oleh Bagian Protokol bersifat praktis, kualitatif, dan berorientasi pada perbaikan operasional yang cepat. Model ini dapat dianalogikan sebagai penerapan prinsip agile learning dalam konteks birokrasi, di mana siklus belajar dan perbaikan terjadi dengan sangat cepat. Indikator keberhasilan mereka bukanlah metrik kuantitatif yang rumit seperti hasil survei opini publik

atau analisis sentimen media, melainkan umpan balik langsung yang mereka terima dari pimpinan dan minimnya keluhan dari publik atau penyelenggara acara. Setiap kekurangan atau miss sekecil apa pun, misalnya alur tamu yang kurang lancar atau kesalahan teknis pada mikrofon, dievaluasi secara mendalam segera setelah acara selesai. Pembelajaran dari evaluasi ini kemudian disebarkan secara efisien melalui kanal komunikasi internal seperti grup WhatsApp untuk mencegah kesalahan yang sama terulang di masa depan. Ini adalah sebuah sistem perbaikan berkelanjutan (continuous improvement) yang sangat efektif untuk menjaga dan meningkatkan kualitas layanan di level operasional. Namun, model evaluasi yang sangat fungsional ini memiliki keterbatasan strategis yang mendasar. Fokusnya adalah pada penyempurnaan proses dan layanan (operational excellence), bukan pada pengukuran dampak persepsi secara luas (strategic impact). Penelitian ini tidak menemukan adanya mekanisme umpan balik yang sistematis dan berbasis data (seperti unit situation room yang menganalisis sentimen media atau melakukan polling cepat) yang secara langsung menginformasikan siklus perencanaan strategis berikutnya. Akibatnya, siklus empat langkah dari Cutlip, Center, & Broom (2000) menjadi terputus pada level strategis. Tahap Evaluasi yang mereka lakukan tidak secara efektif memberikan masukan untuk tahap Mendefinisikan Masalah berikutnya dalam konteks perang narasi. Hal ini membuat keseluruhan strategi komunikasi pemerintah, meskipun sangat kuat dalam eksekusi acara, menjadi kurang adaptif dan rentan terhadap dinamika perang persepsi yang terjadi di lingkungan media yang lebih luas.

**Faktor Pendukung dan Penghambat**

Faktor pendukung pertama yang menjadi pilar fundamental dalam keberhasilan pembangunan citra Gubernur di tingkat lapangan adalah eksekusi kegiatan yang sangat disiplin dan profesional berbasis Standar Operasional Prosedur (SOP). Kekuatan ini jauh melampaui sekadar pemenuhan tugas administratif; ia berfungsi sebagai sebuah strategi komunikasi non-verbal yang sangat kuat, yang secara konsisten memproyeksikan citra pemerintahan yang kompeten, terorganisir, andal, dan serius dalam bekerja. Kepatuhan yang ketat pada SOP, yang terwujud dari peran proaktif tim advance dalam melakukan asesmen lokasi H-1 hingga evaluasi mendalam pasca-acara, memastikan setiap penampilan publik Gubernur berjalan tanpa cela. Hal ini secara efektif berfungsi sebagai strategi mitigasi risiko reputasi. Dengan meminimalkan variabel-variabel negatif seperti kegagalan teknis, jadwal yang kacau, atau insiden keamanan, Bagian Protokol memastikan bahwa panggung selalu siap untuk menampilkan narasi positif dari substansi program yang disampaikan. Efektivitas pendekatan ini secara tidak langsung tercermin pada data kepuasan publik yang tinggi. Tingkat kepuasan publik terhadap kinerja Pemerintah Provinsi Jatim yang mencapai 76% bukan hanya merefleksikan hasil kebijakan, tetapi juga persepsi atas kualitas penyelenggaraan pemerintahan (quality of governance delivery). Pengalaman publik dalam menyaksikan acara yang tertib, aman, dan khidmat menjadi bukti nyata dari kompetensi operasional pemerintah yang dapat mereka lihat dan rasakan secara langsung. Dalam kerangka kerja public relations dari Cutlip, Center, & Broom (2000), tindakan ini adalah manifestasi sempurna dari tahap Taking Action

and Communicating, di mana aksi yang kredibel menjadi fondasi mutlak dari komunikasi yang efektif. Bagian Protokol, dengan profesionalismenya, menyediakan aksi yang menjadi bahan baku paling otentik bagi narasi kehumasan yang akan disebarluaskan kemudian. Implikasi strategis dari faktor ini adalah terciptanya citra dasar (baseline image) yang solid mengenai kepemimpinan yang berwibawa. Ketika setiap acara dieksekusi dengan standar keunggulan yang sama, hal itu membangun modal kepercayaan (capital of trust) yang fundamental di mata publik, yang menjadi sangat berharga ketika pemerintah menghadapi krisis atau serangan informasi negatif.

Fondasi profesionalisme yang kokoh tersebut tidak akan efektif sepenuhnya jika tidak diimbangi oleh faktor pendukung kedua yang krusial, yaitu kemampuan manajemen interaksi yang adaptif dan humanis. Faktor ini secara aktif melawan stereotip birokrasi yang kaku, dingin, dan berjarak, dengan menunjukkan kecerdasan emosional dan situasional dalam praktik sehari-hari. Bagian Protokol tidak memposisikan diri sebagai pagar yang menghalangi akses publik kepada pimpinan, melainkan sebagai jembatan fasilitator yang bijaksana, terutama dalam menghadapi dinamika tak terduga seperti permintaan atau keluhan langsung dari warga saat kunjungan kerja. Sikap untuk tidak serta-merta menolak atau memberikan jawaban standar, melainkan mendengarkan dengan empati, mencatat aspirasi, dan kemudian meminta arahan pimpinan terlebih dahulu, merupakan sebuah taktik komunikasi krisis di level mikro yang sangat efektif. Tindakan ini mengirimkan beberapa pesan kuat secara simultan: warga merasa didengar dan dihargai, citra Gubernur sebagai pemegang keputusan akhir yang peduli diperkuat, dan staf protokol terlindungi dari citra negatif sebagai penghalang birokrasi. Pendekatan ini menunjukkan adanya keselarasan yang mendalam dan terinternalisasi dengan citra personal Gubernur yang santun, mendidik, dan inklusif. Fleksibilitas dan empati yang ditunjukkan oleh tim protokol adalah cerminan operasional dari gaya tersebut; mereka seolah menjadi perpanjangan tangan dari karakter pimpinan. Ini menunjukkan bahwa tim protokol tidak hanya menjalankan tugas berdasarkan instruksi, tetapi juga memahami dan mampu menerjemahkan esensi dari personal brand pimpinan ke dalam setiap tindakan nyata di lapangan, menciptakan konsistensi antara citra yang dicitrakan dengan realitas yang dirasakan. Secara strategis, sinergi antara disiplin profesional dan fleksibilitas humanis menciptakan sebuah citra kepemimpinan yang utuh dan sangat resilien. Profesionalisme membangun rasa hormat (respect), sementara pendekatan humanis menumbuhkan koneksi emosional (rapport). Kombinasi inilah yang menjadi vaksin persepsi, menjadikan citra Gubernur lebih kuat terhadap serangan negatif karena tidak hanya didasarkan pada data kinerja yang rasional, tetapi juga pada ikatan emosional dan pengalaman personal yang positif.

Salah satu faktor penghambat yang paling fundamental dan sistemik dalam upaya pembangunan citra Gubernur Jawa Timur adalah adanya kesenjangan narasi yang diakibatkan oleh fragmentasi struktural komunikasi di lingkungan Pemerintah Provinsi. Fenomena ini terbukti secara kuantitatif melalui data yang kontradiktif: di satu sisi, survei lembaga terUKUR menunjukkan tingkat kepuasan publik yang sangat tinggi, mencapai 76%, yang menandakan keberhasilan program pemerintah di tingkat

akar rumput. Namun, di sisi lain, laporan media monitoring oleh Indodata justru menempatkan Gubernur sebagai figur dengan sentimen negatif tertinggi (33%) di media online. Kesenjangan ini mengindikasikan bahwa strategi yang ada sangat efektif dalam komunikasi governance (pemerintahan dan pelayanan), namun gagal dalam mengelola komunikasi politicking (wacana politik dan media). Akar masalah dari kesenjangan narasi ini terletak pada fragmentasi dan model kerja silo antar unit yang seharusnya menjadi satu kesatuan orkestra komunikasi. Terdapat pemisahan yang kaku antara unit yang bertanggung jawab atas eksekusi acara (Bagian Protokol), unit yang menyiapkan materi pimpinan (Bagian Materi dan Komunikasi Pimpinan), dan unit yang melakukan diseminasi informasi secara masif (Dinas Kominfo). Keterpisahan ini menciptakan jeda waktu kritis dan kurangnya komando narasi terpusat. Akibatnya, setelah sebuah acara yang sukses selesai dilaksanakan oleh Bagian Protokol, seringkali terjadi kekosongan narasi (narrative vacuum) yang memberikan peluang emas bagi media eksternal atau pihak lain untuk membingkai ulang (me-reframe) peristiwa tersebut sesuai dengan agenda mereka sendiri. Fragmentasi ini membuat pemerintah cenderung berada dalam posisi reaktif, selalu berusaha mengklarifikasi atau memadamkan api, daripada proaktif menetapkan makna dari setiap peristiwa yang terjadi. Implikasi dari fragmentasi ini sangat serius: Pemerintah Provinsi secara efektif memenangkan pertempuran dalam menciptakan pengalaman positif bagi warga (experience management), namun seringkali kalah dalam perang persepsi di ruang publik (perception management).

Faktor penghambat krusial kedua adalah keterbatasan kapasitas dan mandat Bagian Protokol itu sendiri, yang desainnya lebih berorientasi pada fungsi logistik-seremonial daripada fungsi komunikasi strategis di era digital. Berdasarkan peraturan yang berlaku, tugas utama dan metrik keberhasilan Bagian Protokol adalah memastikan kelancaran dan kekhidmatan sebuah acara. Keberhasilan mereka diukur dari kesempurnaan sebuah acara dari awal hingga akhir, bukan dari sentimen media yang dihasilkan setelahnya. Keterbatasan ini terungkap dari pernyataan Kepala Bagian Protokol yang secara jujur menegaskan bahwa perencanaan strategis merupakan ranah Kehumasan, sebuah pemisahan fungsi yang membuat mereka tidak memiliki kewenangan, anggaran, atau sumber daya untuk terlibat secara langsung dalam perang narasi. Keterbatasan ini menjadi semakin tajam jika ditinjau dari kerangka kerja public relations modern. Model empat langkah dari Cutlip, Center, & Broom (2000) menekankan adanya siklus berkelanjutan yang mencakup riset, perencanaan, aksi, dan evaluasi strategis. Struktur yang ada di Jawa Timur membuat Bagian Protokol hanya fokus pada tahap aksi, sementara fungsi riset (seperti analisis media) dan evaluasi dampak persepsi tidak terintegrasi dalam operasional harian mereka. Akibatnya, Bagian Protokol menjadi perencana berbasis kalender (calendar-driven planner), bukan perencana berbasis krisis atau peluang naratif (crisis/opportunity-driven planner). Konsekuensi dari keterbatasan ini adalah terjadinya pemborosan potensi strategis. Bagian Protokol, sebagai unit di garda terdepan, berada pada posisi ideal untuk mengumpulkan bahan baku narasi positif yang otentik dari lapangan. Namun, karena keterbatasan mandat dan kapasitas, bahan baku tersebut tidak dapat diolah secara cepat menjadi konten naratif yang

kuat untuk didistribusikan di berbagai platform. Tanpa adanya evolusi fungsi keprotokolan dari sekadar pelaksana logistik menjadi unit yang lebih strategis dan terintegrasi dengan fungsi komunikasi lainnya, upaya pembangunan citra akan selalu tertinggal satu langkah di belakang lanskap media yang terus berubah dengan cepat.

## SIMPULAN

1. Pembangunan citra Gubernur Jawa Timur yang dimediasi oleh Bagian Protokol menunjukkan sebuah dualisme hasil yang tajam. Strategi ini terbukti sangat berhasil menciptakan persepsi publik yang positif dan otentik di tingkat akar rumput, yang berakar pada eksekusi acara yang sempurna dan manajemen pengalaman langsung yang mengesankan. Namun, keberhasilan ini kontradiktif dengan narasi di arena media politik yang cenderung negatif, yang pada akhirnya menciptakan sebuah kesenjangan narasi (narrative gap) yang berbahaya. Masalah utamanya adalah Bagian Protokol unggul dalam tata kelola acara (governance) yang bersifat seremonial, tetapi tidak diperlengkapi untuk bertarung dalam perang persepsi (politicking) yang dinamis dan menuntut kelihaian naratif.
2. Keberhasilan di lapangan sangat ditopang oleh dua faktor kunci: eksekusi profesional berbasis SOP yang membangun citra kompetensi, dan manajemen interaksi yang humanis yang menciptakan koneksi emosional. Namun, efektivitas ini secara fundamental dihambat oleh fragmentasi struktural komunikasi antar unit terkait, yang menyebabkan pemerintah kalah cepat dalam perang narasi, serta keterbatasan mandat Bagian Protokol yang membuatnya fokus pada seremoni, bukan komunikasi strategis yang terintegrasi.

## REFERENCES


Abdussamad, Z. (2921). Metode Penelitian Kualitatif. Syakir Media Press.

Adlini, M. N., Dinda, A. H., Yulinda, S., Chotimah, O., & Merliyana, S. J. (2022). Metode Penelitian Kualitatif Studi Pustaka. Edumaspul: Jurnal Pendidikan, 6(1), 974–980. https://doi.org/10.33487/edumaspul.v6i1.3394

Al Givari, A. M. (2020). Strategi Humas dalam Membangun Citra Madrasah Menjadi Mdarasah Unggulan di Kota Malang. Fondatia, 4(2), 234–244. https://doi.org/10.36088/fondatia.v4i2.896

Bamidele, O., & Ayodele, B. (2018). In the Service of Democratic Governance: The African Union Normative Framework on Unconstitutional Change of Government and ECOWAS Protocol on Good Governance and Democracy in the Post-Arab Spring. Journal of Asian and African Studies, 53(1), 132–146. https://doi.org/10.1177/0021909616666104

Batoebara, M. U., & Zebua, D. (2021). Peran Public Relations Dalam Meningkatkan Citra Positif Hotel Santika Premiere Dyandra Medan. Network Media, 4(2), 20–39. https://doi.org/10.46576/jnm.v4i2.1403

Elia, A., & Dkk. (2023). Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitaif. Pustaka Ilmu.

Erma Susanti, D., Rahmanto, A., & Wijaya, M. (2022). Public Relations Strategy in Maintaining a Positive Reputation in the Digital Age. International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding, 9(1), 477–485. http://ijmmu.comhttp//dx.doi.org/10.18415/ijmmu.v9i1.3386

Fadli, M. R. (2021). Memahami desain metode penelitian kualitatif. Humanika, 21(1), 33–54. https://doi.org/10.21831/hum.v21i1.38075

Fauziati, C. (2021). Analisis Framing Pemberitaan Media Daring Tentang Citra Pemerintah Indonesia Dalam Penanganan Pandemi Covid-19 (Kompas.Com Dan Detik.Com) Framing Analysis: the Image of Indonesian Government in the Handling of Covid-19 Pandemic in Online News Media (Kompas.Com and Detik.Com). Jurnal Penelitian Komunikasi, 24(2), 207–222. https://doi.org/10.20422/jpk.v24i2.739

Haryoko, S., Bahartiar, & Arwadi, F. (2020). Analisis Data Penelitian Kualitatif (Konsep,Teknik, & Prosedur Analisis).

Hasibuan, S., Rodliyah, I., Thalhah, S. Z., Ratnaningsih, P. W., & E, A. A. M. S. (2022). Media penelitian kualitatif. In Jurnal EQUILIBRIUM (Vol. 5, Issue January).

Ismaulidina, I., Hasibuan, E. J., & Hidayat, T. W. H. W. (2020). Strategi Komunikasi Public Relation Dalam Membangun Citra Dan Kepercayaan Calon Jemaah Haji dan Umroh. Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Dan Ilmu Komunikasi (JIPIKOM), 2(1), 12–17. https://doi.org/10.31289/jipikom.v2i1.175

Jufrialkatiri. (2021). Pola Komunikasi Protokol Dalam Pelayanan Pimpinan: Studi Pada Protokol Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. CoverAge: Journal of Strategic Communication, 12(1), 1–15. https://doi.org/10.35814/coverage.v12i1.2339

Junita, T. D. (2017). peranan sop pada organisasi pemerintahan kota surabaya dalam peningkatan kepuasan pelayanan kepada masyarakat(Studi Di Bagian Umum dan Protokol Pemerintahan Kota Surabaya). JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, 3(2), 858–863. https://doi.org/10.30996/jpap.v3i2.1266

Lupitasari Novi, Setianingsih Endang, Putranti Ika, A. T. (2023). Urgensi Pengaturan Kebijakan Protokoler Kepala Daerah dalam Rangka Mewujudkan Efektivitas Tugas-Tugas Protokoler Kepala Daerah Kabupaten Batang Provinsi Jawa Tengah. 12(2), 691–697. https://doi.org/10.31289/perspektif.v12i2.8576

Mardhika, H. (2023). How the Introduction of AI (Media Monitoring) Tools Affects the Field of Public Relations. Jurnal Manajemen Bisnis, 10(2), 555–569. https://jurnal.fe.umi.ac.id/index.php/JMB/article/view/624

Mareta Puri Rahastine. (2021). Analisa Peranan dan Fungsi Public Relation Baitulmaal Munzalan Indonesia dalam Publikasi Gerakan Infaq Beras Jakarta. EJournal Komunikasi, 12(1), 85–90. https://media.neliti.com/media/publications/488086-none-23e138ac.pdf

Maulidia, R. (2020). Peran Humas Pemerintah Sebagai Sarana Komunikasi Publik (Studi Pada Bagian Humas Dan Protokol Pemerintah Kota Bogor). Ug Jurnal, VOL.14(Edisi 07 Juli 2020), 2013–2015.

Nadya, R. M. (2018). Peran Biro Humas Dan Protokol Setda Aceh Dalam Mempublikasikan Kegiatan Pimpinan Di Media Online. Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah Volume, 3(September). www.jim.unsyiah.ac.id/FISIP

Nasution, A. F. (2023). Metode Penelitian Kualitatif (Issue 112). harfa creative.

Ni Luh Putu Ening Permini, & I Made Wahyu Kusuma Atmaja. (2022). Peran Humas Dalam Kegiatan Publikasi Online Pemerintah Di Kabupaten Badung. Moderat : Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, 8(3), 620–632. https://doi.org/10.25157/moderat.v8i3.2773

Nugraheni, A., & Toni, A. (2022). Peran Public Relation Dalam Csr "Program Wash" Pt Aqua Danone Indonesia. Jurnal Pustaka Komunikasi, 5(1), 106–120. https://doi.org/10.32509/pustakom.v5i1.1873

Nurindah, I. (2015). Peran Humas Pemerintah Provinsi Kaltim Dalam Penyebarluasan Informasi Pembangunan Dalam Rangka Mendukung Suksesnya Visi Kaltim Maju 2018 Di Kota Samarinda. EJournal Ilmu Komunikasi, 3(2), 350–364.

Prasetyo, T. (2022). kinerja bagian protokol dan komunikasi pimpinan dalam menyusun program kerja kepala daerah kota padangsidimpuan. 1–17.

Presiden, K., Widodo, J., & Instagram, D. I. (2024). The role of protocol and communication in building president joko widodo's leadership image on instagram. 7, 1086–1097.

Purwata, J., & Sirait, M. (2022). Interpersonal Communication on the Performance of the Public Relations and Protocol Bureau of the Regional Secretariat of the Maluku Province. 7(2), 93–102.

Rupidin, Firman, A., & Reynilda. (2023). Pengaruh Komunikasi, Sumber Daya, Dan Struktur Birokrasi Terhadap Efektivitas Tugas Protokoler Di Kabupaten Luwu Timur. Cendekia Akademika Indonesia, 2(1), 28–40. https://e-jurnal.nobel.ac.id/index.php/cai

Sahir, S. H. (2022). Metodologi penelitian.

Salim, & Syahrum. (2012). Metodologi Penelitian Kualitatif Konsep dan Aplikasi dalam Ilmu Sosial, Keagamaan dan Pendidikan (pp. 141–142).

Setiyono, E., Prabaningrum, D., Nugraha, L. H., & Madyaningtyas, R. (2022). Peran Protokol UNNES Dalam Kegiatan di Universitas Negeri Semarang. Komunikologi: Jurnal Ilmiah Ilmu Komunikasi, 19(1).

Sugiyono. (2013). Pengumpulan Data Dan Instrumen Penelitian. 1, 1–9.

Sugiyono. (2020). Metodologi Penelitian Kualitatif. In PT. Global eksekutif teknologi (Issue March). https://scholar.google.com/citations?user=O-B3eJYAAAAJ&hl=en

Sukirman. (2021). Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Pengantar. Penerbit Aksara Timur.

Sultana, T., Mahmud, M. K., & Husain, T. (2019). A Study on Public Relations Performance Evaluation (PRPE) Model to Accelerate Public Relations Practice at Universities in Bangladesh. Journal of Social Sciences, 15(1), 143–152. https://doi.org/10.3844/jssp.2019.143.152

Syahputra. (2019). Peran Humas Dalam Membangun Citra Pemerintahan Sumatera Utara Pada Kantor Biro Humas Gubernur The Role of Public Relations in Building the Image of North Sumatra Government at the Office of the Public Relations Bureau of the Governor. Jurnal Prespektiff, 8(1), 24–29.

Syahritsa Maulana, P., & Afifi, S. (2021). Analisis Peran dan Fungsi Public Relations di Lembaga Pendidikan Islam. Jurnal Mahasiswa Komunikasi Cantrik, 1(2), 147–162. https://doi.org/10.20885/cantrik.vol1.iss2.art7