

Implementasi Pola Perencanaan Komunikasi Iklan Pemerintah Daerah Propinsi Riau

YASIR

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5
Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293, Telp/Fax (0761) 63277

Abstrak : Tujuan dari penelitian ini adalah untuk meneliti perencanaan komunikasi iklan yang bidang pemerintahan di Propinsi Riau. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif melalui suatu studi kasus. Pemilihan sampel penelitian dilakukan dengan menggunakan tehnik *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Semua aktivitas komunikasi dari pemerintah Propinsi Riau ditangani oleh Bagian Hubungan Masyarakat. Iklan-iklan itu digunakan untuk mempromosikan kebijakan di bidang pemerintahan, program kerja dan juga beberapa kejadian yang dikerjakan oleh pemerintah. Iklan-iklan di bidang pemerintahan dapat ditemukan di dalam papan reklame dan media massa seperti televisi, radio, surat kabar, suara pembaca, situs web dan sebagainya. Iklan-iklan di bidang pemerintahan tidak dirancang sembarangan karena iklan tersebut banyak memberikan aspek pengaruh kepada lingkungan masyarakat. Pengaruh utama dalam perencanaan iklan adalah pola-pola kerja dari aparatur dan program kerja kepala daerah. Oleh karena itu, masih terlihat kebanyakan masyarakat yang kurang menghiraukan media iklan yang disampaikan oleh pemerintah dalam upaya memberikan informasi kepada masyarakat.

Kata kunci : Perencanaan Komunikasi, Media, Iklan, dan Pemerintah

Komunikasi merupakan suatu aspek yang sangat penting bagi keberhasilan suatu organisasi untuk mencapai tujuannya. Bila perusahaan swasta melakukan komunikasi untuk promosi produk-produk atau jasa-jasa yang dihasilkan, pemerintah juga melakukan komunikasi untuk promosi kebijakan agar dapat diketahui dan diterapkan di masyarakat. Keduanya mempunyai prinsip yang sama yaitu agar segala produk yang dihasilkan dapat diketahui oleh masyarakat dan khalayak sebagai target dari proses komunikasi yang dilakukan, dan selanjutnya dapat dikonsumsi ataupun diadopsi.

Produk kebijakan pemerintah yang sangat besar dari pemerintah Provinsi Riau adalah kebijakan, program pembangunan dan visi Riau 2020. Usaha yang dilakukan untuk mengomunikasikan visi tersebut di antaranya dengan menggunakan media

komunikasi, seperti: televisi, koran, dan juga papan pengumuman (*billboard*) yang banyak ditemui di persimpangan jalan, pinggiran jalan-jalan utama maupun di tempat umum lainnya. Di samping itu, saluran komunikasi lainnya juga dilakukan seperti penggunaan metode humas (*pers release, periklanan, pameran dll*), komunikasi publik, seminar, workshop, dan lain sebagainya. Pemilihan media dan saluran komunikasi tersebut adalah upaya yang dilakukan pemerintah untuk menyampaikan kebijakan dan program-program pembangunan.

Umumnya media komunikasi iklan yang dipilih dan dibuat oleh pemerintah Provinsi Riau tersebut tidak banyak menarik perhatian masyarakat. Hal ini sangat berbeda bila dibandingkan dengan iklan swasta secara umumnya yang bersifat komersil yang memiliki

daya tarik di kalangan khalayak. Sebaliknya, iklan-iklan yang dibuat dan milik pemerintah sangat kontras dengan iklan swasta. Kebanyakan iklan produk pemerintah cenderung kurang menarik, banyak memakai kata-kata, pilihan warna yang tidak menarik perhatian, lebih banyak menampilkan tokoh pemimpinnya dan umumnya penempatan media iklan tersebut kurang tepat sama sekali. Tampilan media iklan pemerintah tersebut dapat terlihat dari sosialisasi program-program pembangunan pemerintah dalam media *billboard*. Iklan pemerintah lebih kompleks dibandingkan dengan iklan swasta yang komersil. Kompleksitas media iklan layanan masyarakat milik pemerintah mencerminkan banyaknya kepentingan politik, minimnya kreatifitas pengembangan ide iklan, dan keterbatasan sumber daya manusia yang berkeahlian.

Realitas media iklan pemerintah tidak hanya didasarkan pada iklan *billboard* di atas saja, akan tetapi juga pada beberapa penggunaan media-media lain yang banyak dijumpai baik media cetak maupun media elektronik. Ada banyak hambatan dalam proses komunikasi untuk menyampaikan pesan tersebut sehingga komunikasi tidak efektif. Bila media komunikasi tidak efektif, tujuan yang diharapkan dari sebuah komunikasi pasti tidak akan tercapai.

Komunikasi pemerintah ke masyarakat sangat tergantung pada kemampuan pemerintah dalam mengelola komunikasi dan menagkap aspirasi masyarakatnya. Tentunya dalam hal ini termasuk pengelolaan iklan-iklan pemerintah. Bentuk dan pesan media komunikasi pemerintah dalam memasarkan ide atau gagasan kebijakan patut menjadi perhatian masyarakat. Karena itu semua menyangkut

kepentingan publik dan kepentingan masyarakat. Dana masyarakat yang dipakai akan sia-sia saja untuk pembuatan iklan dan proses komunikasi tersebut jika tidak mendatangkan hasil nyata perubahan di masyarakat.

Proses perencanaan periklanan adalah sebuah proses tersendiri dalam fungsi pemasaran produk atau jasa bahkan tentang kebijakan. Terkait dengan ini, Lee dan Jhonson (2004 : 156) menguraikan enam langkah perencanaan periklanan. *Pertama*, mengulas rencana pemasaran. *Kedua*, analisis situasi internal dan eksternal perusahaan (organisasi). *Ketiga*, menentukan tujuan periklanan. *Keempat*, mengembangkan dan melaksanakan strategi periklanan atau kreatif yang mencakup : khalayak sasaran, konsep produk atau jasa, media periklanan dan pesan periklanan. *Kelima*, mengembangkan dan melaksanakan strategi media; dan keenam, mengevaluasi efektifitas periklanan.

Masalah utama penelitian ini adalah bagaimana memaksimalkan perencanaan komunikasi iklan Pemerintah Provinsi Riau. Oleh karena itu, penelitian ini mempunyai beberapa tujuan. *Pertama*, untuk mengetahui perencanaan komunikasi iklan-iklan pemerintah Provinsi Riau. *Kedua*, untuk menganalisis media-media komunikasi iklan yang digunakan pemerintah Provinsi Riau dalam mempromosikan program pembangunan. *Ketiga*, untuk menjelaskan efektifitas media komunikasi iklan yang digunakan oleh pemerintah Provinsi Riau dalam menyosialisasikan program pembangunan.

Urgensi penelitian ini adalah agar dapat memberikan sumbangan berupa temuan-temuan baru bagi ilmu komunikasi khususnya bidang manajemen komunikasi. Penelitian ini

diharapkan berguna untuk memberikan kontribusi dan bahan rekomendasi dalam setiap proses pengambilan keputusan dan penetapan strategi, kebijakan, dan tindakan komunikasi yang tepat, khususnya dalam memperbaiki perencanaan komunikasi dalam pembuatan media komunikasi iklan pemerintah.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Bodgan dan Taylor (dalam Moleong, 2000 : 3) metode kualitatif ini merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar individu tersebut secara holistik (utuh atau menyeluruh).

Selain itu, penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan tradisi penelitian studi kasus. Creswell (1998 : 61) dan Yin (1981 : 23) menjelaskan bahwa studi kasus merupakan penelitian empiris yang menyelidiki dan menguraikan fenomena kontemporer dalam konteks kehidupan nyata, ketika batasan antara fenomena dan konteks tidak terbukti secara jelas, dengan menggunakan berbagai sumber termasuk observasi, wawancara, materi audio-visual, dan dokumen atau laporan. Dalam hal ini, peneliti studi kasus berupaya menelaah sebanyak mungkin data mengenai subjek yang diteliti melalui sumber-sumber tersebut. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan interaksi simbolik. Meskipun interaksionisme simbolik merupakan perspektif teoritis, namun ia bisa sekaligus menjadi orientasi metodologis. Mulyana (2001 : 148) mengatakan bahwa interaksionisme simbolik termasuk ke dalam salah satu dari sejumlah tradisi penelitian kualitatif

yang berasumsi bahwa penelitian sistematis harus dilakukan dalam suatu lingkungan yang alamiah alih-alih lingkungan yang artifisial seperti eksperimen.

Subjek penelitian ini adalah pegawai pemerintah yang berada di bagian kehumasan dan bagian yang terkait dengan komunikasi pemerintah, serta beberapa masyarakat dan wartawan. Pemilihan informan dilakukan dengan menggunakan teknik sampel purposif. Sedangkan objek penelitian ini adalah optimasi perencanaan komunikasi iklan pemerintah Provinsi Riau.

Terkait dengan ini, adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Dalam upaya memperoleh data yang akurat tentang penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan informan. Dalam penelitian ini wawancara yang digunakan adalah wawancara mendalam (*in-depth interview*) atau wawancara tak terstruktur. Wawancara tak terstruktur ini mirip dengan percakapan informal (Mulyana, 2002 : 180 - 181). Maksud mengadakan wawancara menurut di sini antara lain: mengkonstruksikan mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, tuntunan, kepedulian, dan lain-lain. Wawancara juga dilakukan dengan maksud untuk memverifikasikan dan khususnya untuk menentukan keabsahan data dari apa yang telah dan akan diobservasi. Untuk mendukung dan memperkuat, peneliti juga menggunakan teknik dokumentasi, ini dilakukan dengan menganalisis beberapa dokumen seperti berita koran, artikel majalah, brosur, buletin, dan foto-foto.

Analisis dan pembahasan dilakukan dengan menggunakan metode komparatif atas hasil wawancara dengan informan, analisis dokumen serta sekaligus membandingkan dengan hasil

observasi yang dilakukan. Menurut Miles dan Huberman (1992 : 16) bahwa analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata, yang biasanya disusun kedalam teks yang diperluas. Data yang diperoleh dari lapangan dilakukan analisis melalui tahap-tahap : kategorisasi dan mereduksi data, data yang dikelompokkan selanjutnya disusun dalam bentuk narasi-narasi, melakukan interpretasi pada data dan pengambilan kesimpulan berdasarkan narasi. Metode penelitian ini didasarkan pada analisis data kualitatif yang merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus-menerus.

Untuk mendapatkan keabsahan data (*data trustworthiness*) maka diperlukan teknik pemeriksaan sesuai kondisi yang ada. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu antara lain adalah adanya derajat kepercayaan / kredibilitas (Moleong, 2000 : 173). Teknik untuk memeriksa atau mengukur tingkat kredibilitas penelitian ini maka peneliti menggunakan beberapa hal: 1) ketekunan pengamatan; 2) triangulasi; dan 3) pengecekan sejawat, melalui diskusi dengan tim peneliti.

HASIL

1. Perencanaan Komunikasi Iklan Pemerintah Provinsi Riau

Sebagian besar kegiatan komunikasi Pemerintah Provinsi Riau lebih banyak dilakukan dengan pendekatan kehumasan dan beberapa kegiatan komunikasi dengan melalui periklanan. Pesan-pesan yang disampaikan pemerintah melalui iklan umumnya adalah adalah promosi kebijakan tentang visi Riau 2020, program pembangunan, kasus penanggulangan kebakaran hutan, ketahanan pangan, kasus penanganan narkoba, kasus Flu burung, termasuk promosi kegiatan-kegiatan seperti

Sukseskan PON XVIII di Riau, Riau Expo, atau ucapan selamat gubernur ketika Ulang Tahun Riau atau Republik Indonesia, Idul Fitri atau Idul Adha, dan lain sebagainya. Pilihan media komunikasi iklan yang dibuat oleh pemerintah Provinsi Riau untuk menyampaikan program-program tersebut adalah dengan melalui media luar ruang dan hanya beberapa dengan media televisi atau radio lokal.

Hampir semua kegiatan komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Riau dipusatkan pada bagian hubungan masyarakat. Memang ada dinas-dinas atau satuan kerja Pemerintah Provinsi Riau yang membuat iklan, namun umumnya selalu dilakukan koordinasi dengan bagian Humas di pemerintahan provinsi. Seperti Dinas Perikanan Pwmprov. Riau membuat iklan "Makan Ikan" dengan sasaran komunikasi anak-anak yang diperankan oleh Fahri Semekot. Iklan lainnya adalah promosi pemerintah melalui Dinas Pemuda dan Olah Raga Provinsi Riau tentang Sukseskan PON ke XVIII di Provinsi Riau, dan lain-lainnya.

Dalam hal ini, sebagai institusi yang banyak berperan dalam menangani sebagian besar komunikasi pemerintah provinsi, bagian humas selalu berhubungan dengan dinas dan satuan kerja lainnya. Bila ada dinas yang mau berencana membuat iklan sesuai kebutuhannya, bagian humas ini hanya menambahi beberapa pesan atau bahkan cukup sekedar berkoordinasi saja. Keberadaan bagian ini didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2005 tentang pembentukan, susunan organisasi dan tata kerja Sekretariat Daerah Provinsi Riau. Bagian ini mempunyai tugas menyelenggarakan urusan, pekerjaan dan kegiatan penyediaan dukungan dan bantuan dalam rangka membina hubungan pemerintah daerah dengan masyarakat,

hubungan dengan pers, publikasi dan dokumentasi, menciptakan komunikasi dua arah dan kerjasama yang serasi dan dinamis dengan masyarakat, memantau dan menampung aspirasi dan opini yang berkembang dalam masyarakat, memberikan keterangan pers sesuai.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, bagian humas mempunyai beberapa subbagian lebih kecil yaitu: subbagian hubungan masyarakat, subbagian hubungan pers, subbagian publikasi dan dokumentasi, dan subbagian khusus. Sub-bagian khusus ini juga sering melakukan kegiatan lelang berkaitan proyek yang ada di Biro Pemerintahan dan Humas. Pelelangan ini terkait dengan kegiatan dan proyek yang dilakukan oleh Bagian Humas Sekretariat Daerah Provinsi Riau. Kegiatan dan proyek ini adalah terkait dengan pembuatan even-even atau media komunikasi atau iklan yang diperlukan pemerintah provinsi.

Sebagai ujung tombak, bagian humas paling bertanggung jawab dan berperan untuk mengkomunikasikan semua pesan-pesan termasuk memilih medianya. Namun kenyataannya adalah pilihan saluran dan media pemerintah tidak memiliki daya tarik masyarakat. Hal ini tentu sangat berbeda bila dibandingkan dengan iklan-iklan swasta yang secara umumnya yang bersifat komersil yang memiliki daya tarik di kalangan khalayak. Iklan produksi perusahaan swasta kebanyakan menggunakan *billboard* didesain dalam bentuk warna yang menarik, isi pesan padat, menggunakan sedikit kata, ditulis dengan huruf berukuran besar, sehingga mudah dibaca dari jarak jauh dan ditempatkan di lokasi yang sangat strategis.

Ini sangat berbeda dengan iklan pemerintah yang kurang menarik tampilannya. Oleh karena itu, iklan-iklan pemerintah sangat kontras dengan iklan

swasta. Kebanyakan iklan-iklan produk pemerintah apakah media luar ruang atau media dalam ruang memiliki desainnya kurang menarik, pesannya tidak jelas, memakai banyak kata-kata, terkadang tulisan dibuat dengan ukuran kecil, pilihan warna kurang menarik perhatian, lebih banyak menampilkan pemimpin daerah dengan foto yang besar, dan tempat media iklan tersebut kurang strategis.

Diantara contoh iklan pemerintah yang bisa ditemukan adalah billboard besar yang memiliki pesan “Mari Sukseskan Pekan Olahraga Nasional (PON) XVIII tahun 2012 di Provinsi Riau. Iklan ini memiliki dua versi dengan dominasi gambar Gubernur Riau Rusli Zainal yaitu versi gubernur berbaju putih dengan mengangkat dua tangan dan gubernur berbaju kuning dengan mengepalkan tangan. Kedua-duanya lebih terkesan menonjolkan ketokohan sang gubernur dibanding penonjolan terhadap pesan PON itu sendiri. Nama Gubernur HM Rusli Zainal di bawah fotonya ditulis dengan warna yang sangat jelas.

Tegasnya, keberadaan dan kemunculan media iklan-iklan pemerintah tersebut lebih mencerminkan banyaknya kepentingan dan pengaruh yang terkandung di dalamnya. Media iklan minim kreatifitas pengembangan ide, staf humas dan sumber daya manusia yang berkeahlian atau mahir dalam merancang dan membuat iklan sangat terbatas. Sehingga tidak heran iklan yang dibuat tampil dengan apa adanya. Oleh karena itu, berbagai faktor tersebut sepertinya membuat media iklan pemerintah sedikit lebih kompleks dalam produksinya dibandingkan milik swasta.

Berkaitan dengan ini, iklan-iklan komunikasi atau promosi pemerintah Provinsi Riau tentang kebijakan dan program pembangunan lebih cenderung

bermuatan pesan politis. Ini banyak ditemukan terutama pada masa-masa akhir priode pertama kepemimpinan Gubernur Rusli Zainal. Kebijakan pemerintah terlihat dari banyaknya dana yang mengucur di bagian Humas Pemerintah Provinsi Riau, dan juga di bagian humas di masing-masing satuan kerja di Pemerintah Provinsi Riau. Dalam hal ini, Kepala Biro Humas dan Pemerintahan Provinsi Riau menjelaskan bahwa bila pada era Rusli Zainal anggaran untuk Biro Humas saja dalam setahun sekitar 18 miliar rupiah, namun pada masa peralihan ke Wan Abu Bakar Cuma dianggarkan 5,4 miliar saja (wawancara, Zulkarnain, 23 September 2009).

Tidak heran bila pada masa-masa periode menjelang pencalonan Rusli Zainal menjadi gubernur untuk priode kedua, banyak bertebaran media-media komunikasi yang umumnya banyak menampilkan gambar sang gubernur, namun intensitas media ini sangat berkurang jumlahnya ketika Wan Abu Bakar menggantikan dan saat Rusli Zainal sudah terpilih sekarang ini. Sehingga banyak sekali pada waktu itu media iklan-iklan seperti billboard atau baliho dapat ditemukan di persimpangan, pinggir jalan, dan tempat-tempat umum lainnya. Begitu juga dengan media massa yang ada di Riau baik yang di media cetak maupun yang elektronik semuanya memberitakan kegiatan sang gubernur.

Kegiatan komunikasi ini sangat terstruktur dan kadang tanpa disadari oleh pegawai di humas maupun di masyarakat. Untuk menjelaskan ini, ada struktur dan pola pengaruh antara pegawai dan pembuat iklan dengan sang gubernur, yang nantinya mempengaruhi iklan yang dihasilkan. *Pertama*, pola hubungan yang bersifat untuk mencari perhatian atau mencari muka, bawahan

memiliki inisiatif. Bawahan lebih aktif daripada atasan. *Kedua*, pola kebiasaan dan mengikuti aturan sebagai pelayan pemimpin. Pegawai melakukan karena sebuah kewajiban atau merupakan tugas yang harus dilaksanakan. Jadi hubungannya adalah memberikan pelayanan terhadap atasan atau pemimpin. Bawahan berbuat karena permintaan pemimpin, maka ia harus melakukan pekerjaan seperti apa adanya.

Oleh karena itu, pola hubungan antara atasan (gubernur) dengan pembuat iklan mempengaruhi iklan-iklan yang dihasilkan. Implikasinya adalah ke proses perencanaan kegiatan komunikasi atau periklanan yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Riau. Secara struktural, disadari atau tidak, pengaruh institusi dan pemimpin sangat mendominasi semua bentuk komunikasi yang dihasilkan oleh bawahannya. Termasuk dalam hal ini adalah iklan-iklan yang dihasilkan dan dibuat oleh pegawai pemerintah. Bahkan yang dibuat biro iklan atau media massa pun banyak diintervensi oleh kepentingan kekuasaan, seperti halnya dominasi gambar Gubernur Provinsi Riau yaitu Rusli Zainal dalam semua media yang ada.

Di sisi yang lain, iklan-iklan produksi pemerintah sering juga muncul di stasiun televisi swasta lokal RTv dan televisi publik lokal TVRI Pekanbaru. Seperti halnya iklan Dinas Perikanan yang menampilkan model Fakhri Semekot yang berperan sebagai anak kecil. Pesan iklan tersebut adalah untuk mengajak anak-anak untuk rajin makan ikan. Padahal pesan iklannya adalah dengan makan ikan membuat anak tumbuh sehat dan pintar. Namun bintang atau modelnya adalah seorang yang memiliki tubuh kecil dan pendek yang hanya memiliki tinggi semester kotor (SemeKot). Sehingga iklan ini sering dimaknai masyarakat, orang yang rajin

makan ikan saja tubuhnya tidak mau jadi lebih besar.

Dalam hal ini, Biryanto Staff Humas Provinsi Riau, menjelaskan bahwa kami jarang bahkan tidak pernah melakukan analisis sampai begitu mendalam hanya untuk pembuatan iklan-iklan tertentu atau penyampaian pesan untuk kegiatan-kegiatan khusus. Lagi pula media iklan yang dibuat oleh dinas-dinas yang ada di provinsi umumnya hanya untuk mengkoordinasikan dan meminta persetujuan saja (wawancara Biryanto, 20Agustus 2009).

Proses komunikasi dalam pembuatan iklan umumnya tidak dengan melakukan analisis masalah dan khalayak dengan disertai pengumpulan data dengan baik. Sehingga terlihat hasil media iklan yang dibuat terkesan asal-asalan. Memang iklan di *billboard* umumnya tidak berlangsung lama, pemajangannya sekitar dua minggu yaitu seminggu sebelum acara dan seminggu sesudah acara. Paling lama rata-rata 3 bulan untuk beberapa baliho-baliho tertentu. Namun demikian sebenarnya ada yang lebih dari setahun media yang dipajang, seperti yang dapat ditemukan di persimpangan jalan Garuda Sakti. Billboard ini berbentuk segi tiga, memiliki warna kusam dengan isi pesan tentang Visi Riau 2020. Billboard yang dipertahanan seperti ini mestinya lebih besar, atau kalau ingin menarik perhatian mestinya harus dengan warna yang menarik. Bila melihat billboard ini terkesan pemerintah, dalam hal ini Humas tidak melakukan proses evaluasi untuk memperbaiki iklan dan media yang telah digunakan. Padahal media iklan seperti ini memiliki pesan yang sifatnya jangka panjang dan berkelanjutan.

Iklan yang memiliki misi untuk jangka panjang, mestinya lebih ditangani dan dikelola dengan baik dari pada

iklan-iklan yang bersifat temporer untuk acara atau even-even khusus saja. Iklan di media massa pun sangat standar dan biasa. Seperti di media massa cetak umumnya menggunakan prosedur yaitu: Humas buat surat order ke media massa cetak terkait, kemudian media memuat pesan iklan dan/atau memberitakannya, setelah itu baru media bersangkutan memberikan tagihan ke Humas Pemerintah Provinsi Riau yang prosesnya dengan mengajukan bukti nota pembayaran ke bapak Sekretaris Daerah (Sekda).

2. Media-media Komunikasi Iklan Pemerintah Provinsi Riau

Media komunikasi yang digunakan oleh pemerintah Provinsi Riau sangat bervariasi namun masih sangat terbatas. Dominasi media iklan pemerintah adalah dengan media luar ruang, menggunakan billboard yang umumnya dipajang di jalan-jalan utama ataupun di beberapa tempat yang sesuai berdasarkan wewenang yang dimiliki. Dalam hal ini, banyak media komunikasi yang bisa digunakan sebagai media alternatif (media kecil dan sederhana) seperti: brosur, baju kaos, brosur, pin, stiker dan lain sebagainya. Intinya pesan iklan atau komunikasi yang akan disampaikan dapat mudah diterima karena perbedaan media yang digunakan. Media-media seperti ini ini dapat diberikan setelah kegiatan acara-acara khusus pemerintah untuk dapat meningkatkan kesadaran masyarakat sesuai tema-tema pembangunan yang ada.

3. Media Luar Ruang

Media luar ruang yang digunakan Pemerintah Daerah Provinsi Riau untuk iklan yaitu *billboard* atau baliho. Umumnya *billboard* atau baliho tersebut didesain oleh subbagian publikasi dan dokumentasi yang dalam mencetaknya

diserahkan pada percetakan. Baliho dan spanduk yang dibuat Humas Sekretariat Daerah Provinsi Riau berisi kebijakan dan program-program Pemerintah Provinsi Riau, akan tetapi dalam kenyataannya baliho yang dibuat lebih banyak menampilkan profil gubernur dibandingkan pesan utamanya. Humas Sekretariat Daerah Provinsi Riau memang lebih cenderung mengkomunikasikan profil gubernur, karena Sekretariat Daerah Provinsi Riau bertugas untuk membantu gubernur dalam menjalankan pemerintahan dari atasan.

Lokasi pemasangan baliho banyak ditemukan antara lain di halaman pelataran parkir kantor gubernur, di samping Balai Dang Merdu, di Jalan Diponegoro, di Sekitar jalan Sudirman, pertigaan menuju bandara, dan masih banyak lagi. Baliho ini akan banyak ditemukan khususnya pada even-even khusus yang diselenggarakan Pemerintah Provinsi Riau seperti pada Riau Expo atau acara dan program khusus lainnya. Pemasangan baliho atau billboard umumnya bersifat sementara, setelah kegiatan selesai dilakukan maka baliho akan dilepas kembali. Hanya sedikit baliho atau billboard yang bersifat permanen, seperti yang berisikan Visi Riau 2020 dan himbauan-himbauan penting yang dipasang untuk menjaga area kehutanan, anti narkoba dsb. Baliho yang dibuat oleh Humas Sekretariat Daerah Provinsi Riau selain menampilkan kebijakan pemerintah juga menampilkan kegiatan yang dilaksanakan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Provinsi Riau.

4. Media Massa (televisi, radio dan koran)

Sebagian dari iklan-iklan pemerintah ada yang dimuat di beberapa media lokal seperti di RTv dan TVRI Riau atau radio-radio lokal. Sebagian besar iklan yang disiarkan oleh media-media tersebut dibuat sendiri oleh Humas

Sekretariat Daerah Provinsi Riau. Namun demikian ada yang dibuat dengan cara menjalin hubungan kemitraan dengan media massa, baik media cetak dan media elektronik bahkan dalam lingkup media nasional. Seperti Iklan Dinas Kehutanan Provinsi Riau mempercayakan iklannya kepada Radio Republik Indonesia (RRI) Pro 1 Pekanbaru, dan untuk pembuatannya diserahkan kepada Radio 90,1 FM tersebut.

Hubungan kemitraan yang dijalin Humas Sekretariat Daerah Provinsi Riau dengan pihak pers dilaksanakan agar media massa dapat menyebarkan informasi mengenai aktivitas, kebijakan, dan program Pemerintah Provinsi Riau kepada masyarakat. Humas memberikan data dan informasi berupa agenda gubernur dan wakil gubernur, *release* kegiatan gubernur, pidato gubernur, dokumentasi berupa foto dan video kegiatan yang dilaksanakan. Bentuk Iklan seperti ini dibayar dalam bentuk kontrak sesuai waktu, seperti ditemukan di "Pro Riau" dalam Riau Pos.

Pemerintah tidak banyak membuat media iklan untuk mengkomunikasikan kebijakan, melainkan lebih banyak dengan menjalin kerjasama dengan wartawan sebagai mitra kerja dari Pemerintah Provinsi Riau. Sehingga mereka juga sering mendapatkan fasilitas seperti uang saku dan penyediaan transportasi untuk kegiatan peliputan. Berkaitan dengan dengan ini, pemerintah menganggarkan dana yang cukup besar untuk kegiatan-kegiatan yang berguna menjalin hubungan baik dengan media pers.

5. Website

Humas Sekretariat Daerah Provinsi Riau pada awal tahun 2008 membuat sebuah *website* yaitu www.humasriau.com yang berisi *release*

mengenai kegiatan Gubernur dan Wakil Gubernur Riau, galeri foto, pidato gubernur, peraturan daerah dan tanggapan masyarakat. *Release* dan galeri foto yang ada pada *website* humas tersebut berisi informasi mengenai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Riau terutama Gubernur Riau. Dalam hal ini isi pesan pemerintah tidak hanya dalam bentuk iklan, namun lebih banyak memuat dalam bentuk berita dan *release*.

6. Efektifitas dan Optimasi Media Komunikasi Iklan Pemerintah Provinsi Riau

Media memiliki kekuatan yang sangat besar dalam mempengaruhi citra dan pola pikir masyarakat. Pemilihan dan penggunaan media iklan dalam penyampaian pesan-pesan pembangunan dan promosi kebijakan pemerintah akan lebih efektif jika disampaikan dengan benar. Realitas keberadaan iklan pemerintah tidak banyak menarik perhatian masyarakat apalagi untuk membangkitkan kesadaran masyarakat. Dengan kata lain, iklan pemerintah tidak dibuat secara maksimal.

Kurang optimalnya media iklan pemerintah ini mengindikasikan ada banyak hambatan dalam proses perencanaan komunikasi iklan. Otomatis komunikasi yang disampaikan menjadi tidak efektif. Bila media tidak efektif, tentu tujuan yang diharapkan dari sebuah rencana komunikasi pasti tidak akan efektif. Tempat tidak pada lokasi yang strategis dan pesan kurang didesain dengan baik juga akan mempengaruhi keberhasilan iklan. Selain itu, iklan tidak akan efektif jika tidak pernah dilakukan evaluasi.

Minimnya dampak yang ditimbulkan media komunikasi iklan pemerintah di

masyarakat merupakan indikasi kurang efektifnya iklan pemerintah. Banyak media seperti iklan pemerintah hanya sekedar proyek, terkesan dibuat asal-asalan. Media iklan pemerintah ini adalah menyangkut kepentingan publik dan kepentingan masyarakat. Dana yang digunakan adalah dana negara yang jumlahnya cukup besar. Jika hanya untuk sosialisasi kegiatan-kegiatan yang bersifat temporer atau kepentingan sesaat, tentu mubazir dan sia-sia. Oleh karenanya, iklan pemerintah sudah semestinya dapat mendatangkan hasil nyata bagi perubahan kesadaran dan perilaku di masyarakat.

Pesan iklan billboard mestinya singkat dan disampaikan secara jelas. Harus dapat dibaca setidaknya dalam tujuh detik. Menggunakan huruf yang mudah terbaca dari jarak yang relatif jauh, serta menggunakan warna yang tepat sebagai pendukung. Abdul Ghafur yang berprofesi sebagai dosen di UIN Suska, memiliki komentar "menurut saya iklan-iklan pemerintah Provinsi Riau agak buruk. Bagaimana tidak, beberapa iklan kurang menarik untuk dilihat bahkan ada yang sudah rusak. Kalau adapun yang baru cepat sekali diganti-ganti, hanya untuk sesaat saja. Terkadang tulisannya terlalu banyak untuk dibaca, ya kurang menariklah" (wawancara, 2 Oktober 2009).

Umumnya iklan pemerintah dinilai oleh sebagian masyarakat sangat buruk, dari pilihan warna, pilihan lokasi, pilihan model iklan, hingga pilihan pesan yang disampaikan. Iklan pemerintah memang kurang menarik untuk dibaca, disamping itu terkesan hanya membuang-buang uang karena sifatnya hanya untuk promosi sesaat seperti pada acara-acara

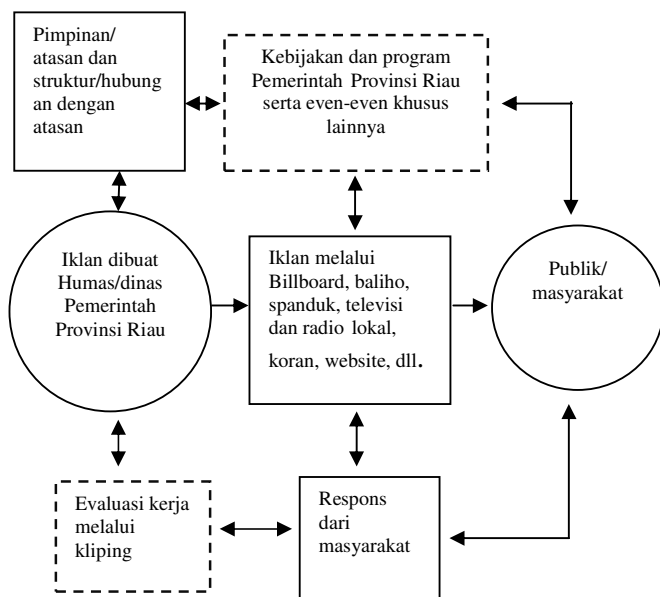
khusus saja. Padahal uang yang sudah dibelanjakan cukup banyak jumlahnya. Sementara iklan yang permanen dengan jangka waktu lama, umumnya tidak menarik untuk dilihat seperti pada iklan visi Riau 2020.

Pemerintah Provinsi Riau terlihat kurang memperhatikan bentuk-bentuk komunikasi untuk promosi kebijakan-kebijakan atau program pemerintah yang berjangka panjang. Media-media yang digunakan untuk promosi tidak memiliki efektifitas dan dampak yang jelas. Hal ini disebabkan kurang menarik bagi masyarakat, karena didesain dalam bentuk yang kurang maksimal. Dalam hal ini, Humas sebagai penyampai pesan dan yang mengkoordinasikan semua komunikasi pemerintah provinsi tidak memaksimalkan fungsinya untuk merencanakan dan mengevaluasi komunikasi dan pilihan media-media yang digunakan.

Efek iklan sangat tergantung pada banyak hal, semakin iklan memperhatikan aspek yang mempengaruhi maka semakin efektiflah komunikasinya. Namun demikian iklan Pemerintah Provinsi Riau memiliki realitas yang sangat kompleks, karena memiliki dimensi politis. Dimensi inilah yang sering menghambat pesan komunikasi. Iklan pemerintah di sisi lain memiliki efektivitas. Efektifitasnya dapat diukur dari pesan yang ada di sebalik media tersebut, yaitu dominasi pemimpinnya untuk tampil disetiap gambar atau iklannya. Secara otomatis semakin gencar media yang dipakai dengan memakai berbagai media dan saluran komunikasi, semakin berpengaruh pesannya politisnya.

Pemerintah melalui humas sebelum melakukan kegiatan komunikasi harus membuat perencanaan komunikasi yang baik. Proses perencanaan harus berorientasi pada khalayak, bukan berorientasi pada pemimpin atau pemerintah. Sehingga pesannya adalah pesan untuk kepentingan masyarakat luas bukan untuk kepentingan pemimpin atau sekelompok orang saja. Dengan membuat evaluasi secara menyeluruh terhadap proses komunikasi; pengaruh komunikator, pesan, media dan perubahan sikap atau perilaku masyarakat, tentu akan menghasilkan iklan yang baik.

Gambar 1
Model komunikasi Iklan
Pemerintah Provinsi Riau



SIMPULAN

Komunikasi Pemerintah Provinsi Riau tentang kebijakan dan program pembangunan melalui iklan adalah pesan yang baik. Namun desain medianya kurang maksimal, sehingga jarang mendapatkan perhatian dari masyarakat. Selain itu pesan juga kurang tersampaikan dengan baik karena pesan lebih banyak bermuatan politis. Iklan pemerintah seperti ini umumnya menonjolkan ketokohan sang gubernur

dibandingkan penonjolan pesan utama yang ingin disampaikan. Ini terjadi terutama pada masa-masa akhir priode pertama kepemimpinan Gubernur Rusli Zainal.

Ada dua pola hubungan antara pegawai atau pembuat iklan dengan gubernur atau pemimpinnya. Pola hubungan ini mempengaruhi proses pembuatan iklan dan seperti apa iklan yang dihasilkan. *Pertama*, pola mencari perhatian atau mencari muka, berkerja dan berbuat sesuatu karena ingin menyenangkan orang atasan. *Kedua*, pola mengikuti aturan sebagai pelayan pemimpin, umumnya memang orang atasan yang menginginkan hal tersebut. Bawahan melakukan karena pemimpin meminta untuk melaksanakan.

Iklan untuk mengomunikasikan pesan-pesan kebijakan dan program pembangunan pemerintah atau kegiatan-kegiatan khusus lainnya umumnya menggunakan dan memilih media komunikasi seperti: media luar ruang (billboard, baliho), televisi lokal, radio-radio lokal, koran, dan juga saluran komunikasi lainnya. Media periklanan pemerintah Provinsi Riau yang utama adalah melalui media papan pengumuman (*billboard*) yang banyak ditemui di persimpangan jalan, pinggir-pinggir jalan utama maupun di tempat umum lainnya.

Keberadaan iklan pemerintah tidak banyak menarik perhatian masyarakat apalagi untuk membangkitkan kesadaran masyarakat. Dengan kata lain, iklan pemerintah tidak dibuat secara maksimal, sehingga iklannya tidak efektif. Ketidakefektifan iklan pemerintah ini disebabkan oleh tidak adanya proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Bila media tidak direncanakan dengan baik, tentu tujuan tidak jelas, maka efek yang diharapkan

dari sebuah rencana komunikasi pasti tidak akan efektif.

Oleh karena itu, pemerintah melalui humas sebelum melakukan kegiatan komunikasi harus membuat perencanaan komunikasi yang baik terlebih dahulu dengan cara menganalisis masalah, khalayak dan tujuan komunikasi, memilih pesan dan media yang tepat, dan melakukan evaluasi atau audit komunikasi. Selain itu media yang dipilih tidak hanya itu-itu saja namun menggunakan media-media alternatif seperti: pin, brosur, baju kaos, sticker, dan lain-lain. Dengan kata lain, harus ada dilakukan bauran media dan saluran komunikasi sehingga dapat mendesiminasikan pesan ke masyarakat.

Optimasi media iklan atau komunikasi pemerintah sulit untuk diwujudkan bila manajemen komunikasi pemerintah sendiri tidak diperbaiki. Keberhasilan mengkomunikasikan visi dan program-program pembangunan pemerintah ke masyarakat sangat tergantung pada keberhasilan dalam menangkap kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya serta cara mengkomunikasikannya. Masyarakat menginginkan informasi yang baik dan menarik, tidak hanya berguna. Bila pesan baik tetapi tidak dibuat secara maksimal, maka ia akan diacuhkan.

DAFTAR RUJUKAN

- Abrar, Ana Nadhya, 2008, *Kebijakan Komunikasi; Konsep, Hakekat dan Praktek*, Gava Media, Yogyakarta.
- Budiharsono, Suyuti S., 2003, *Politik Komunikasi*, Grasindo, Jakarta.
- Cresswell, Jhon, W., 1998, *Qualitative Inquiry and Research Design;*

- Choosing Among Five Tradition*, Sage Publication, California.
- Iriantara, Yosol, 2004, *Manajemen Strategis Public Relations*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Kuo, Edie C.Y. & Peter S.J. Chen, 1994, *Kebijakan dan Perencanaan Komunikasi; Pengalaman Singapura*, LP3Es, Jakarta.
- Lee, Monle & Carla Johnson, 2004, *Prinsip-prinsip Pokok Periklanan dalam Perspektif Global*, Prenada Media, Jakarta.
- Littlejohn, Stephen W., 1999, *Theories of Human Communication*, 6th Edition, Wadsworth Publishing Company, Belmont, USA.
- Miles, Mathew B., & A Micheal Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif; Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, Penerj. Tjetjep Rohendi Rohidi, UI Press, Jakarta.
- Moleong, Lexy J., 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Morissan, 2007, *Periklanan: Komunikasi Pemasaran Terpadu*, Ramdina Perkasa, Jakarta.
- Muhadjir, Neong, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi IV, Rake Sarasin, Yogyakarta.
- Mulyana, Deddy, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif; Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasution, Zulkarimein, 2000, *Perencanaan Program Komunikasi; Buku Materi Pokok*, Universitas Terbuka, Jakarta.
- Shimp, Terence A., 2003, *Periklanan Promosi; Komunikasi Pemasaran Terpadu*, Erlangga, Jakarta.
- Suhandang, K., 2005, *Periklanan*, Nuansa, Bandung.
- Yin, Robert K., 1981, *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publication, London