

# BAB I

## PENGERTIAN PENDAPAT UMUM ( PUBLIC OPINION )

### A. PENGERTIAN PENDAPAT UMUM ( PUBLIC OPONION )

Publik Opinion dalam bahasa Indonesia sering diterjemahkan dengan “pendapat umum”, dengan demikian publik diterjemahkan dengan “umum” sedangkan opinion dialihbahasakan dengan “pendapat”. Dalam Ilmu Komunikasi terdapat istilah lain yaitu public relations yang umumnya diterjemahkan dengan “hubungan masyarakat”, dalam hal ini publik diterjemahkan dengan “masyarakat”, sedangkan relations diterjemahkan dengan “hubungan”.

Istilah masyarakat sudah digunakan untuk mengalihbahasakan “society”. Pengertian aslinya dalam bahasa Inggris baik untuk pengertian “publik” pada public opinion maupun pada public relations, mempunyai arti yang sama, sedangkan dalam bahasa Indonesia pengertian umum dan masyarakat mempunyai arti yang berbeda.

Dengan demikian akan cukup membingungkan bila public opinion kita terjemahkan dengan pendapat umum di lain pihak public relations juga kita alihbahasakan dengan hubungan masyarakat, apalagi bila diingat bahwa apa yang dimaksud dengan istilah “umum” dalam bahasa Indonesia masih kurang jelas. Terutama sekali kalau diingat bahwa public relations terdapat huruf “s” dibelakangnya yang dalam bahasa Inggris mempunyai arti jamak, sehingga yang lebih tepat adalah hubungan-hubungan. Namun demikian terjemahan tersebut dari public opinion menjadi pendapat umum dan public relations dengan hubungan masyarakat rupanya telah diterima secara luas.

Dalam berbagai literatur, konsep opini/pendapat publik atau public opinion dikemukakan oleh banyak ilmuwan secara berbeda-beda sehingga menimbulkan kontroversi. Hal itu khususnya terjadi pada mereka yang hanya membaca satu atau dua buku tentang komunikasi yang membahas pendapat umum dan kebetulan telah mengemukakan pendapat yang berbeda

Istilah Public dalam bahasa Inggris mempunyai pengertian yang bermacam-macam:

- 1 Menurut pengertian etimologis, publik bisa berarti: 1.1. orang banyak 1.2. terbuka, tidak rahasia, siapapun boleh tahu 1.3. umum, openbaar
- 2 Secara psikologis, adalah sekelompok orang yang mempunyai minat yang sama tentang satu hal (E. Bogardus) atau sekelompok orang yang menaruh perhatian terhadap satu masalah yang sama, melibatkan diri dalam masalah tersebut, dan berusaha untuk mengatasinya (Herbert Blumer). Publik tidak berkumpul di satu tempat saja, melainkan dapat muncul/ada di beberapa tempat.
- 3 Menurut ilmu sosiologi, sekelompok orang yang berkumpul disatu tempat dan mempunyai perhatian terhadap suatu masalah/hal yang sama.

#### a. Cara mengetahui adanya pendapat umum

Pada tahun 1963, Indonesia berkonfrontasi dengan Belanda mengenai Iran Barat. Di radio, surat kabar, rapat-rapat umum, pidato-pidato, ceramah-ceramah dan lain-lain orang membicarakan tentang Iran Barat. Pada umumnya pembicara-pembicara itu cenderung kepada pendapat bahwa Iran Barat adalah milik Pemerintah Indonesia, oleh karena itu Bangsa Indonesia wajib merebutnya kembali. Gejala demikian biasanya disebut public opinion atau pendapat umum.

Tahun 1965 sewaktu pemberontakan GESTAPU/PKI ada pertentangan antara PKI dan kemudian menjadi Orde Baru. Pertentangan terjadi setelah mendengar bahwa ada pembunuhan terhadap para Jendral oleh PKI. pemberontakan PKI (GESTAPU/PKI) berlangsung dimana-mana, akan tetapi langsung dapat ditumpas. Hal tersebut juga kita dengar dari surat kabar, radio, televisi dan film, rapat-rapat, pidato-pidato, di forum ceramah dan di mana saja. Gejala tersebut juga disebut publik opinion.

Kemudian pada tahun 1966 timbul angkatan 66 dengan TRITURA (Tri Tuntutan Rakyat). Hal tersebut juga terdengar di seluruh Indonesia. Di manamana dibicarakan orang, ada yang setuju (pro) dan ada yang menentang (kontra). Gejala tersebut juga disebut opini publik.

Dari gejala-gejala tersebut dapat kita ketahui bahwa pendapat “opinion” opini itu mempunyai ciri-ciri :

- Selalu diketahui dari pernyataan-pernyataan;
- Merupakan sintesa atau kesatuan dari banyak pendapat;
- Mempunyai pendukung dalam jumlah yang besar.

Adapun ciri-ciri tersebut misalnya pendapat mengenai demonstrasi atau unjuk pendapat yang dilakukan oleh mahasiswa dinyatakan dalam berbagai mass media terutama surat kabar dan radio. Pendapat-pendapat tersebut akhirnya merupakan suatu sintesa yakni bahwa masyarakat kita menyetujui gerakan atau unjuk pendapat yang dilakukan oleh mahasiswa tersebut. Akhirnya aksi-aksi yang digerakkan oleh mahasiswa itu mempunyai pendukung yang lebih besar.

## b. Pengertian pendapat umum

### 1. Adinegoro

Beliau menyebut pendapat umum sebagai ratu dunia. Hal tersebut memang benar akan tetapi hanya nama dan benar pula bila ditinjau dalam dukungan (social support). Meskipun demikian jangan diartikan bahwa kita dapat menggerakkan pendapat umum, karena pendapat umum itu tidak ada organisasinya, tidak ada pimpinannya. Beberapa sarjana psikologi sosial dan sarjana sosiologi demikian juga sarjana komunikasi berpendapat bahwa pendukung pendapat umum tidak saling mengenal atau anonim, pendapat umum tidak mengenal pembagian kerja dan karena itu maka opini publik tidak dapat bergerak dengan cepat.

Apabila terjadi suatu peristiwa berulang pendapat umum pecah disertai tindakan-tindakan yang cepat/hebat, sehingga dapat dikatakan bahwa pendapat umum akan pecah/meletus bila dipancing oleh suatu peristiwa dan kemudian mencari penyelesaian di antara para pendukungnya, akan tetapi jalannya tetap sangat lambat. Sebagai contoh adalah pergantian jaman Orde Lama ke Orde Baru di mana masing-masing mempunyai pendapat umum sendiri sedangkan pergantiannya juga sangat lambat.

Di atas telah dikatakan bahwa pendapat umum itu tidak terorganisir dan tidak mempunyai pimpinan. Oleh karena itu pula ada yang menanyakan, apakah manfaatnya pendapat umum itu diperhatikan terutama dalam pemerintahan? Pendapat semacam ini kebanyakan dianut oleh sarjana-sarjana Eropa Barat. Alasan beberapa sarjana tersebut antara lain adalah:

- Pendapat umum itu tidak bertanggung jawab kepada masyarakat.
- Pendapat umum meskipun berdasarkan suatu diskusi sosial akan tetapi tidak berdasarkan pada pemikiran yang cukup masak.
- Biasanya pendapat umum dalam melakukan tindakan secara spontan sehingga kurang berpikir jauh kedepan.

Sarjana Indonesia yang menyangsikan peran pendapat umum antara lain adalah Khouw Giok Pow (alm), sewaktu masih menjabat sebagai ketua dan Direktur Lembaga Pers dan Pendapat Umum di Jakarta.

### 2. Leonard W. Dood

Ia menulis dalam buku yang berjudul *Public Opinion and Propaganda* yang diterbitkan pada tahun 1984 sebagai berikut: “*public opinion refers to people’s attitude on an issue they are members or the same social group*”, artinya kira-kira pendapat umum yang dimaksudkan adalah sikap orang-orang mengenai sesuatu soal, di mana mereka merupakan anggota dari sebuah masyarakat yang sama. Dengan demikian pendapat umum itu berhubungan erat dengan sikap manusia yaitu sikap secara pribadi maupun sebagai anggota suatu kelompok.

Selanjutnya Leonard W Dood mengemukakan bahwa “*public opinion apposes or favors this or that, is expressed, is source of wisdom or folly, or should not heard*”. Yang membentuk pendapat umum itu adalah sikap pribadi seseorang ataupun sikap kelompoknya karena itu sikapnya ditentukan oleh pengalamannya, yaitu pengalaman dari dan dalam kelompoknya itu pula.

Komunikasi persuasi bila dihubungkan dengan pendapat umum Leonard W Dood mempunyai pendapat bahwa pendapat umum itu sifatnya akan tetap latent (terpendam) dan baru memperlihatkan sifat yang aktif apabila sesuatu issue itu timbul dalam sesuatu kelompok atau lingkungan. Sesuatu issue itu timbul kalau terdapat konflik, kegelisahan atau frustrasi.

Sifat latent yang menjadi pembawaan pendapat umum ini dengan sendirinya membawa unsur-unsur pasif dalam arti tidak bergerak atau setidaknya sukar bergerak. Sebagai suatu kelemahan dari publik adalah karena tidak adanya kontak langsung antara peminat dengan peminat (sebut saja anggota publik), antara peminat dengan sesuatu yang dimintainya. Sebagaimana ketika ketahu publik termasuk kelompok yang tidak/kurang teratur sehingga tidak mempunyai organisasi, tidak ada nilai atau norma-norma tertentu. Pendapat umum akan berkembang dan menjadi kuat apabila pendapat umum itu didukung oleh beberapa opini kelompok (*group opinion*), sehingga pendapat umum dapat lebih mudah digerakkan.

Selanjutnya Leonard W. Dood memberi pegangan-pegangan dalam meneliti pendapat umum. Suatu pendapat umum dianggap kompeten atau mampu memenuhi syarat pendapat umum dalam arti khas bila: “Fakta yang dipakai sebagai titik tolak dari perumusan pendapat umum, diberi nilai “baik” oleh masyarakat luas.”

Dalam penggunaan fakta (ataupun keadaan dimana suatu sikap justru diambil karena tidak adanya fakta), orang sampai pada kesimpulan dan kesepakatan mengenai tindakan yang harus diambil untuk memecahkan persoalan.

Dengan demikian maka dalam penilaian kompeten tidaknya atau mampu memenuhi syarat-syarat sebagai opini publik dalam arti khas harus ditinjau pada:

- Fakta
- Nilai
- Pendapat umum
- Kompetensi.

Dengan sendirinya pembentukan pendapat umum dibentuk oleh publik yang selektif, karena itu untuk setiap masalah selalu ada publiknya sendiri-sendiri. Dalam hubungan ini Leonard W. Dood mengemukakan pula batas-batas kemampuan opini publik antara lain :

- Perhatian orang terhadap sesuatu masalah itu sangat tergantung pada pengetahuan dan pendidikannya masing-masing.
- Kebijaksanaan tergantung juga dari penilaian serta seleksi publik terhadap fakta dan nilainya sendiri.

Pada kenyataannya bahwa setiap persoalan (masalah) mempunyai banyak segi sehingga untuk hal-hal yang kompeten yang menimpah masyarakat luas, pendapat umum (yang kompeten) itu terdiri dari banyak publik. Tidak adanya standard ataupun ukuran dalam penyelesaian sesuatu masalah lebih-lebih masalah sosial di mana setiap masalah mempunyai ciri khas sendiri-sendiri. Hal ini tergantung pada mental, pengalaman, perasaan, kebudayaan dan idea yang telah tersebar dalam masyarakat.

### 3. Ferdinand Tonnies

Beliau mengemukakan bahwa ada tiga tahap pendapat umum dalam perkembangannya yaitu *die luftartige, die flussige dan die feste*.

Pendapat umum yang *luftartig* adalah pendapat umum laksana uap dimana dalam tahap perkembangannya masih terombang-ambing mencari bentuk yang nyata. Selanjutnya pendapat umum yang *flusing* mempunyai bentuk yang nyata akan tetapi masih dapat dialirkan menurut saluran yang kita

kehendaki, sedangkan pendapat umum yang *festig* adalah pendapat umum yang sudah kuat, tidak mudah berubah.

Selanjutnya Ferdinand Tonnies juga mengemukakan bahwa perkembangan pendapat umum dari yang bersifat embrional sampai kepada pendapat umum yang kuat sangat tergantung kepada besar kecilnya pendorong dari dalam yang dirangsang oleh berbagai faktor dari luar seperti issue, konflik, kegelisaan dan frustrasi dan lain-lainnya yang mengarah ketidakpastian batin.

#### 4. Emil Divifat

Sarjana ini mengemukakan bahwa agar dapat disebut pendapat umum maka harus mempunyai syarat-syarat:

Harus mempunyai tujuan.

Harus diakui dan diyakini bahwa sesuatu itu adalah benar

Anggapan kebenaran itu dikembangkan ke orang banyak sedemikian rupa hingga apabila ada yang menolak kebenaran tersebut maka para pendukungnya bersedia untuk mempertahankannya.

#### 5. Kruger Reckless

Dalam bukunya yang berjudul *Social Psychology* mengatakan bahwa pendapat umum itu adalah penjelmaan dari pertimbangan seseorang tentang sesuatu hal, kejadian atau pikiran yang telah diterima sebagai pikiran umum.

Pendapat umum itu bersifat relatif artinya dapat benar dan dapat juga tidak benar. Akan tetapi oleh kebanyakan orang dianggap sebagai kebenaran karena itu dalam bahasa Indonesia orang menyebut dengan berbagai istilah antara lain pendapat umum, anggapan umum, anggapan orang ramai dan sebagainya.

Selanjutnya Kruger Reckless mengemukakan bahwa pendapat umum itu dapat berubah-ubah sedangkan perubahan itu dapat ditimbulkan dan disalurkan oleh seseorang atau sesuatu lembaga. Alat yang pada umumnya untuk menyalurkan pendapat umum biasanya adalah media massa (pers, radio, televisi dan film) terutama sekali adalah pers.

Pendapat umum banyak sekali dibahas oleh ahli-ahli ilmu pengetahuan sosial terutama sekali ahli sosiologi dan psikologi sosial, demikian juga pada akhirnya para ahli sosiologi dan psikologi sosial, demikian juga pada akhirnya para ahli komunikasi sangat tertarik pada pendapat umum sehingga dalam mempelajari ilmu komunikasi maka pendapat umum menjadi studi yang penting. Syarat bagi pertumbuhan pendapat umum adalah demokrasi, Ibu dari pendapat umum adalah kebebasan mengeluarkan pendapat baik lisan maupun tertulis sedangkan Bapak pendapat umum adalah adanya komunikasi yang bebas.

Pendapat umum tidak dapat dihancurkan dengan cara menghilangkan pelopor atau tokoh-tokoh pendukung pendapat umum tersebut karena dengan memenjarakan atau bahkan membunuh para pelopor tersebut maka akan segera diisi/diganti oleh orang yang lain yang juga telah bersedia untuk berkorban.

#### 6. Lawrence Lowell

Sarjana ini berpendapat bahwa pendapat umum bukanlah suatu mayoritas pendapat yang dapat dihitung secara *numeric* (dihitung menurut jumlah) berapa orang yang ada di pihak masing-masing. Salah satu contoh adalah bila suatu populasi di satu pihak mempunyai opini sejumlah 49% akan tetapi dengan gigih, keras dan teguh dalam mengemukakan opini mereka sedangkan di pihak lain yang mempunyai jumlah 51% dari populasi tersebut, akan tetapi dalam menyampaikan opini mereka sangat lemah, hambar dan setengah-setengah, kurang gigih dan sebagainya maka opini yang jumlahnya lebih kecil (49%) yang mempunyai kekuatan yang lebih banyak dan pada akhirnya akan tumbuh sebagai sesuatu kekuatan. Karena itu menurut Lawrence Lowell pendapat umum bukan suatu *numerical majority* melainkan suatu *effective majority*.

Yang perlu diterangkan adalah bahwa mayoritas pendapat tidak selalu merupakan pendapat umum

sebabnya adalah bahwa mungkin sekali mayoritas pendapat tersebut telah dicapai dengan menggunakan sanksi atau ancaman tertentu terhadap para anggotanya, meskipun kenyataannya para anggota tersebut mempunyai opini yang lain terhadap sesuatu masalah. Dalam sesuatu pemilihan umum misalnya bagi anggota KORPRI (Korp Pegawai Negeri) telah diinstruksikan langsung ataupun tidak langsung untuk memilih GOLKAR, sedangkan mungkin di antara para pegawai negeri tersebut mempunyai opini dan ingin memilih lain kontestan. Namun demikian contoh Pemilihan Umum di Indonesia tersebut pada akhirnya seorang pegawai tetap bebas memilih dalam bilik/kamar rahasia.

## 7. William Albing

Sarjana ini mengemukakan bahwa opini itu dinyatakan kepada sesuatu hal yang kontraversial atau sedikit-dikitnya terdapat pandangan yang berlainan mengenai masalah tersebut. Mengenai sesuatu hal atau sesuatu masalah yang nyata dan jelas tidak dapat menjadi subyek opini publik.

Orang sudah tidak mempunyai opini lagi terhadap rasa gula yang manis, garam yang asin dan sebagainya, yang dipunyai oleh orang adalah sikap (*attitude*). Akan tetapi jika harga gula melonjak atau gula hilang dari pasaran maka timbullah opini. Opini tersebut bukan terhadap gula yang manis dan sebagainya akan tetapi terhadap harganya dan sukarnya orang mencari gula tersebut di pasaran.

Dengan demikian maka subyek opini publik biasanya adalah mengenai masalah-masalah yang baru. Opini berupa reaksi pertama di mana orang mempunyai rasa ragu-ragu terhadap sesuatu masalah yang lain dari kebiasaan, sehingga unsur-unsur tersebut mendorong orang untuk saling mempertentangkannya. Pendapat yaitu suatu pernyataan mengenai masalah yang kontraversial (permasalahan yang bertentangan) atau "*An opinion is some expression on controversial point*". Dengan demikian pengertian pendapat atau opinion mempunyai dua unsur yaitu:

Pernyataan

Mengenai masalah yang bertentangan.

Jadi pendapat itu tidak akan timbul bila tidak ada pertentangan dan pertentangan itu harus dinyatakan. Adapun pendapat-pendapat itu dapat dinyatakan dengan kata-kata atau ditunjukkan dengan tingkah laku atau dengan suatu bentuk tingkah laku yang lain. Pendapat yaitu reaksi pertama mengenai sesuatu hal atau gagasan yang baru. Dengan demikian ada dua unsur lagi dalam pendapat yaitu:

Reaksi pertama

Gagasan yang baru

Mengenai publik William Albing antara lain menjelaskan bahwa publik itu merupakan suatu kelompok orang yang berkepentingan. Dengan berbagai penjelasan tersebut di atas maka publik opinion atau opini publik dapat disimpulkan:

Merupakan persatuan pendapat (sintesa dari pada pendapat-pendapat yang banyak);

Sedikit banyak harus didukung oleh sejumlah orang;

Dalam pendapat umum orang menyatakan persetujuan atau tidak setuju terhadap gagasan atau terhadap suatu situasi/kejadian/peristiwa.

Meskipun pembentuk pendapat umum biasanya melalui diskusi sosial, jadi seharusnya bersifat rasional, akan tetapi ikatan dalam pendapat umum itu sebagian besar masih kelihatan dalam bentuk perasaan (emosional). Karena itu pendapat umum merupakan persatuan dalam rangka perasaan atau emosi dan oleh sebab itu maka pendapat umum itu "mudah berubah", misalnya dari sangat setuju menjadi sangat tidak setuju dan sebagainya.

Biasanya pendapat umum itu didukung oleh sejumlah orang dengan ikatan emosional yang kuat, maka mungkin sekali dilakukan dengan timbulnya suatu aksi misalnya suatu demonstrasi atau unjuk pendapat. Dengan demikian opini publik itu dapat dibentuk dan karena pendapat umum itu bukan suatu

fakta maka belum tentu benar. Yang tidak boleh dilupakan ialah bahwa terbentuknya pendapat umum selalu memulai diskusi sosial.

#### Beberapa Istilah Lain

Di dalam membahas pengertian pendapat umum, sebaiknya kita mengenal beberapa istilah lain yang sangat erat hubungannya dengan pengertian pendapat umum tersebut. Menurut Emory S. Bogardus istilah-istilah tersebut adalah:

- 1 Personal opinion (opini personal)
- 2 Private opinion (opini pribadi)
- 3 Group opinion (opini kelompok)
- 4 Majority opinion (opini mayoritas)
- 5 Minority opinion (opini minoritas)
- 6 Coalition opinion (opini koalisi)
- 7 Concensus opinion (opini konsensus)
- 8 General opinion (opinion umum)
- .

#### 1. Personal Opinion (*Opini Person*)

Mengenai *personal opinion* adalah penafsiran individual mengenai berbagai masalah dimana terhadapnya tidak terdapat suatu pandangan yang sama. Ada pula yang menerapkan bahwa opini persona itu adalah suatu penafsiran mengenai segala fakta-fakta yang dihadapi, di mana dalam hal penafsiran itu terdapat kesulitan untuk memberi pembuktian atau penentangan dengan segera. Opini yang dimiliki oleh seseorang adalah merupakan suatu bagian daripada *Group opinion* (opini kelompok) yang terdiri dari opini mayoritas dan minoritas opini. Dengan adanya interaksi maka opini perseorangan dapat tumbuh pula karena pengaruh-pengaruh kelompoknya atau pengaruh teman-temannya dalam kelompok tersebut dan hal ini sering pula tumbuh karena pengaruh-pengaruh kebudayaan, tradisi dan adat kebiasaan.

Sumber opini persona sesungguhnya sangat sulit diketahui atau sangat tidak kentara dan tidak terasa bahkan oleh orang yang berkepentingan sendiri, karena seseorang tidak dapat memastikan berapa banyak ide-ide yang dimilikinya, manakah yang tumbuh dari pikirannya sendiri dan mana pula yang terjadi karena pengaruh teman-temannya. Dengan demikian tanpa disadari belum apa-apa seseorang telah mempunyai banyak opini. Berdasarkan uraian di atas, maka proses pertumbuhan opini kelompok (*Group opinion* yang terdiri opini mayoritas dan opini minoritas) serta opini persona berjalan pengaruh mempengaruhi secara timbal balik.

Sesuatu kelompok selalu mempunyai nilai dan norma-norma yang berpengaruh sekali bagi tindakan dan pikiran para anggotanya karena mempunyai sanksi-sanksi sosial. Dengan demikian harus kita akui bahwa opini kelompok dapat terjadi karena adanya opini persona dan kedua opini ini (opini kelompok dan opini persona) yang kemudian menjadi salah satu bagian dari opini publik.

#### 2. Opini Pribadi (*Private Opinion*)

Opini pribadi ini merupakan aspek yang sangat penting bagi berkembangnya opini persona. Hal ini disebabkan opini pribadi adalah suatu bagian dari opini persona yang tidak dinyatakan. Secara jelasnya opini pribadi itu tidak dinyatakan secara terbuka karena adanya alasan-alasan tertentu tersimpan secara pribadi dalam hati sanubari orang yang bersangkutan. Apabila opini tersebut akhirnya dinyatakan hanyalah terbatas dalam lingkungan sahabatsahabatnya yang dianggap dan dipercaya oleh yang bersangkutan atau dianggap sebagai orang yang berpihak kepadanya atau paling tidak sebagai orang yang tidak akan membocorkan opini pribadi tersebut kepada pihak luar.

#### 3. Opini Kelompok (*Group Opinion*)

Pada uraian di atas telah dikemukakan bahwa adanya opini kelompok hanyalah dimungkinkan

karena adanya opini persona. Selanjutnya juga telah disinggung bahwa opini kelompok itu terdiri dari opini mayoritas dan opini minoritas.

#### a. Opini Mayoritas

Ada pula beberapa sarjana yang beranggapan bahwa opini mayoritas ini sama dengan pendapat umum. Meskipun hal tersebut sering kali ada benarnya namun mayoritas opini tidaklah selalu merupakan opini publik.

Opini mayoritas adalah opini yang dinyatakan atau sedikit-dikitnya dirasakan oleh lebih dari setengah dari sesuatu kelompok atau sesuatu lingkungan. Biasanya opini mayoritas ini dapat tercapai apabila digunakan dengan cara paksaan yang berupa sanksi-sanksi sosial tertentu di mana sesuatu kelompok sosial telah mempunyai nilai atau norma-norma kelompok tertentu.

Opini mayoritas mungkin sekali didukung oleh orang-orang yang karena sesuatu kepentingan terpaksa menyatakan opini tertentu meskipun opini tersebut pada dasarnya tidak sesuai bahkan bertentangan dengan opini yang dimilikinya sendiri (opini pribadi). Salah satu contoh adalah penyodoran formulir untuk mengisi kartu anggota Golkar bagi para pegawai negeri baru-baru ini. Mungkin sekali ada beberapa pegawai negeri yang kurang setuju atau tidak mau menjadi anggota Golkar akan tetapi karena merasa takut menerima sanksi-sanksi kepegawaian maka terpaksa mengisi formulir dan mencatatkan diri sebagai anggota Golkar.

Emory S. Bogardus menyatakan bahwa mayoritas opini dapat dicapai antara lain dengan jalan pemutar bilikkan serta penipuan fakta-fakta dan dengan jalan menyembunyikan fakta-fakta atau menghambat proses diskusi dengan pemakaian cara-cara otokratis di mana opini yang bertentangan ditekankan dengan pelbagai cara. Mungkin timbul suatu pertanyaan, bahwa cara pembentukan opini mayoritas adalah cara yang tidak baik, cara yang tidak bermoral dan sebagainya. Hal ini perlu dijelaskan bahwa masalah baik buruknya sesuatu cara itu tergantung dari mana memandangnya dan tujuan apa yang hendak dicapai.

Salah satu contoh adalah kejadian atau berita yang menyangkut masalah SARA (Suku, Agama, Rasial, dan Antar Golongan) sudah terdapat konsensus nasional tidak boleh diberitakan atau dimuat dalam massa media terutama surat kabar atau kalau dapat dimuat/dijadikan berita harus sangat hati-hati karena menyangkut kepentingan nasional dan merupakan masalah yang sangat rawan.

Misalnya saja ada suatu kejadian seorang tokoh Pemuda Rakyat yang jelas terlibat GESTAPU/PKI kemudian berhasil menyelundup dan menjadi tokoh sesuatu agama di suatu tempat atau seorang pejabat penting sesuatu instansi pemerintah mengawini seorang tokoh Gerwani di mana kemudian tokoh Gerwani tersebut berhasil duduk sebagai pimpinan Darma Wanita. Contoh tersebut umpama saja kejadian yang sebenarnya dan berhasil diketahui oleh seorang wartawan maka sesuai dengan consensus nasional fakta tersebut tidak mungkin dan sebaiknya tidak termuat dalam surat kabar karena apabila ada kesalahan dalam menangani dapat mengganggu stabilitas nasional, namun pejabat yang menangani kasus semacam tersebut di atas sebaiknya mempunyai tanggung jawab moral yang cukup tinggi yaitu secara sistematis mengambil tindakan kepada para pelakunya. Apabila pejabat yang berwenang meskipun mengetahui tetap pura-pura tidak tahu atau tidak mau tahu inilah baru dapat dikatakan pejabat yang tidak bermoral. Lebih-lebih bila tidak bertindaknya pejabat tersebut karena alasan yang bersifat pribadi misalnya karena ada hubungan bisnis atau karena mempunyai hukum yang sama. Lebih celaka lagi apabila pejabat yang memeriksa atau yang berfungsi sebagai pengawas, sewaktu masih jadi mahasiswa juga seorang anggota CGMI. Hal ini sering dikatakan bahwa Dinas/Instansi tersebut telah "kecolongan", karena mempunyai pejabat yang betul-betul sudah tidak bermoral.

Dengan demikian kiranya cukup jelas bahwa pembentukan opini mayoritas tidak selalu harus dengan cara yang kurang baik karena baik buruknya sesuatu cara itu tergantung dari mana kita memandangnya, tergantung pula kepada kepentingannya.

#### b. Opini Minoritas

Sudah barang tentu apabila ada opini mayoritas pastilah ada opini minoritas. Opini minoritas adalah suatu konklusi yang didukung oleh kurang dari separo jumlah anggota kelompok yang berkepentingan.

Istilah opini mayoritas (*majority opinion*) dan opini minoritas (*minority opinion*), Lawrence Lowell menggunakan istilah *opinion of the majority* dan *opinion of the minority* dalam bahasa Indonesia kita ganti dengan opini mayoritas dan opini minoritas.

Opini mayoritas adalah opini yang dimiliki oleh golongan terbesar daripada suatu kelompok atau lingkungan. Karena itu opini mayoritas ini adalah opini berdasarkan jumlah orang atau bisa juga disebut “numerical majority”. Berdasarkan hal tersebut maka opini mayoritas bukan terwujud karena interaksi melainkan perjumlahan kesepakatan opini dari orang-orang yang merupakan golongan mayoritas itu.

Apabila penduduk Indonesia ini 80% hidup dari bidang pertanian dan kemudian timbul suatu persoalan kontraversial yang menyangkut kepentingan golongan petani dengan golongan lain maka golongan petani akan mempunyai opini mayoritas, karena jumlahnya memang sudah merupakan jumlah mayoritas.

Untuk mencapai opini mayoritas ini maka para petani yang mempunyai kepentingan bersama tidak usah lagi mengintegrasikan opini-opini melainkan tinggal menjumlah saja hal tersebut secara numeric (menjumlah menurut angka).

#### 4. Opini koalisi (Coalition Opinion)

Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam suatu kelompok kadang-kadang tidak terdapat opini mayoritas, sedang yang ada hanyalah beberapa opini minoritas yang masing-masing mempunyai tafsiran sendiri-sendiri terhadap sesuatu masalah.

Apabila pada suatu saat dalam kelompok atau dalam suatu lingkungan yang demikian adanya suatu aktivitas bersama, maka beberapa opini minoritas menggabungkan diri agar dapat mewujudkan suatu opini mayoritas. Opini yang demikian ini disebut opini koalisi (*Coalition opinion*). Biasanya opini koalisi ini jarang sekali dapat mewujudkan suatu opini mayoritas yang memerlukan adanya penggabungan opini. Apabila pengaruh-pengaruh itu sudah tidak ada maka opini koalisi yang berperan sebagai opini mayoritas akan buyar kembali ke dalam kepingan-kepingan opini minoritas.

#### 5. Opini Consensus (Concensus Opinion)

Opini consensus ini sangat penting karena diwujudkan dengan proses diskusi. Sebagai kita ketahui bahwa consensus berarti mufakat bersama, karena itu opini consensus merupakan bentuk opini yang mempunyai kekuatan lebih dari opini mayoritas.

Dalam opini consensus para pendukungnya saling mempunyai tenggang rasa satu dengan yang lain, segala sesuatu diselesaikan secara mufakat berdasarkan pertimbangan-pertimbangan bersama sehingga tercapai kata sepakat. Sesungguhnya meskipun ada kekuatannya maka sesuatu consensus mempunyai pula kelemahannya, karena apabila semua orang telah sepakat dan setuju terhadap sesuatu masalah maka perhatian selanjutnya akan menurun sedangkan penjelmaan suatu consensus akhirnya hanya akan ditangani oleh sebagian kecil orang yang aktif saja, sedangkan sebagian besar orang telah mengabaikan tugas dan kewajibannya.

#### 6. Opini Umum (General Opinion)

Bentuk opini lain yang sifatnya lebih kuat di tengah kehidupan masyarakat adalah opini umum (*general opinion*). Opini umum ini adalah opini yang berakar kepada tradisi serta adat istiadat, berkembang dari dahulu hingga sekarang dan telah diterima sebagaimana adanya tanpa kesadaran dan kritik dari generasi lama oleh generasi yang lebih muda.

Opini umum biasanya berdasarkan nilai dan norma-norma yang berwujud sangsi-sangsi sosial, sehingga apabila ada orang yang mempersoalkannya berarti mempersoalkan kaidah-kaidah sosial yang pada dasarnya sudah tidak dapat dipersoalkan lagi karena telah diterima menurut tradisi dan adat istiadat.



Sebagai contoh mengenai opini umum ini misalnya adanya opini yang mendukung monogami di berbagai negara ataupun sebaliknya opini di suatu negara yang menyetujui adanya poligami. Selain itu adanya sikap menghormati terhadap bendera kebangsaan pada setiap negara.

Dengan demikian maka opini umum ini merupakan iklim sosial dimana sebagian besar bersumber pada opini persona, opini kelompok demikian juga opini publik.

Walaupun opini umum merupakan opini yang menetap dan bersifat statis namun apabila ada suatu peristiwa yang cukup mengguncangkan ataupun rangsangan yang hebat dari luar sehingga menimbulkan masalah yang kontroversial maka akan mampu menggoyahkan opini umum menjadi opini publik yang dinamis, bahkan tidak sampai di situ saja karena pendapat umum tersebut dapat agresif.

Akan tetapi sebaliknya pendapat umum yang menetap dan solid/dapat atau pendapat umum yang mantap lama kelamaan akan meresap dan pada akhirnya menjadi nilai dan norma-norma dan kemudian dapat dirasakan sebagai suatu iklim sosial dan selanjutnya akan menjadi opini umum.

Sebagai salah satu contoh adalah masalah pembunuhan dan peperangan di mana setiap orang atau Negara akan mencela dan menentang. Karena itu biasanya dalam suatu Negara opini umum menentang suatu peperangan. Dalam Perang Dunia ke II pada mulanya rakyat Amerika Serikat opini umum menentang negaranya yang melibatkan perang dengan Jepang dan Jerman. Setelah Pearl Harbour di bom oleh Jepang dan banyak meminta korban orang-orang Amerika Serikat maka opini umum yang tidak setuju Amerika Serikat terlibat perang, berubah menjadi opini public yang menuntut perang terhadap Jepang. Pada waktu Perang Dunia II, opini public dalam setiap serdadu Amerika Serikat tetap hidup, terutama pada waktu menembaki musuh, hati nuraninya tetap tidak membenarkan atau bertentangan dengan opini umum. Contoh tersebut membuktikan bahwa opini umum yang statis publik yang dinamis karena adanya perangsang yang hebat dari luar.

## B. KONSEP TENTANG PENDAPAT UMUM

### 1. Karakteristik pendapat umum

Pendapat umum (Public Opinion) merupakan suatu akumulasi citra yang tercipta atau diciptakan oleh proses komunikasi. Citra tentang sesuatu itu – baik dalam tataran yang abstrak ataupun kongkret – selalu menjadi bermuka banyak (multy faced) atau berdimensi jamak karena perbedaan penafsiran (persepsi) yang terjadi di antara peserta komunikasi. Itulah sebabnya, dalam pendapat umum terjadi pergeseran-pergeseran citra. Pergeseran citra ini tergantung pada siapa saja yang terlibat dalam proses komunikasi. Setiap kali jaringan komunikasi berubah, citra pendapat umum juga ikut berubah. Sampai di sini, ditegaskan bahwa yang berubah dalam pendapat umum adalah dinamika komunikasi”nya. Sedangkan realitas faktual yang menjadi substansi pendapat umum cenderung permanen, karena ketika proses pembentukan pendapat umum berlangsung, fakta empiriknya telah terjadi. Se jauh mana dan seberapa lama suatu fakta empirik menjadi pendapat umum tergantung dari bagaimana publik yang terlibat di dalamnya menganggap sebagai persoalan penting. Faktor-faktor komunikasi sebagaimana disebutkan di atas meliputi:

#### a. Faktor Psikologis

Dalam perspektif psikologis diyakini bahwa tidak ada individu yang sama identik dengan individu lain. Apa yang dianggap sama sesungguhnya hanyalah kemiripan-kemiripan. Dalam kemiripan-kemiripan itu banyak sekali terdapat perbedaan-perbedaan. Dalam peribahasa melayu disebutkan “rambut boleh sama, harti orang siapa tahu”. Perbedaan-perbedaan atas individu itu bisa meliputi preferensi nilai, hobi, kepentingan, pengalaman, selera, kerangka berpikir dan sebagainya. Sehingga setiap individu berbeda dalam bentuk dan cara responnya terhadap stimulus yang menghampirinya. Perbedaan-perbedaan yang berakar dari faktor psikologis inilah menyebabkan pemaknaan terhadap realitas factual yang sama bisa menghasilkan penyandian yang berbeda-beda.

Dalam proses komunikasi, realitas factual ditransformasikan menjadi symbol-simbol verbal, melalui proses konversi yang disebut selektivitas internal, kemudian jadilah relitas pendapat umum.

Seleksi internal menghasilkan system pemaknaan, yang pada gilirannya bisa menghasilkan output yang tidak sama dengan inputnya. Unsur-unsur yang bekerja dalam seleksi internal itu bisa meliputi dimensi pemikiran (kognitif), bisa juga dimensi emosi (afeksi). Karena itulah, ketika realitas factual atau empirik itu telah ditransformasikan dalam realitas pendapat umum bisa mempunyai bobot yang berbeda bisa lebih dalam intensitasnya karena adanya sugesti, bisa juga mencair karena hancurnya kredibilitas publik terhadap isu, bisa juga menyempit, bisa juga melebar karena ada kecenderungan gejala “hiper-realitas” dalam komunikasi. Hiper-realitas adalah kecenderungan membesarkan sebagian fakta dan seiring dengan itu berusaha menyembunyikan fakta yang lain. Bahkan, hasil dari proses konversi psikologis ini bisa menghasilkan pergeseran makna. Itulah sebabnya, dalam opini publik seringkali simbol verbal tidak berhubungan sama sekali dengan realitas faktualnya, sebab realitas opini publik itu semata-mata merupakan hasil penyandian individu-individu.

Dedy Mulyana menegaskan bahwa persepsi itu bersifat elektif. Bahkan di bagian lain, ia menegaskan bahwa persepsi adalah inti komunikasi. Ilustrasi Mulyana sengaja penulis cuplikan dini untuk lebih menjelaskan konseptualisasi bagaimana faktor psikologis bekerja dalam pendapat umum.

Kebanyakan orang menjalani hari-hari mereka dengan perasaan bahwa apa yang mereka persepsi adalah nyata. Mereka berpikir bahwa menerima pesan dan menafsirkannya sebagai suatu proses yang alamiah. Hingga derajat tertentu asumsi itu benar. Akan tetapi terkadang alat-alat indra dan persepsi kita menipu kita sehingga kita juga ragu seberapa dekat persepsi kita dengan realita yang sebenarnya. Bila kawan anda mengatakan bahwa ia mempersepsi seseorang atau sesuatu “secara objektif”, maka ia membodohi anda. Tidak pernah ada persepsi yang objektif. Persepsi merupakan proses kognitif psikologis dalam diri anda yang mencerminkan sikap, kepercayaan, nilai, dan pengharapan yang anda gunakan untuk memaknai objek persepsi.

Jika unsur kognitif-psikologis menghasilkan pemaknaan yang bermakna tertentu (meaning), maka unsur afektif menghasilkan makna yang sulit dirumuskan secara tepat, tetapi sangat bisa dirasakan keberadaannya. Kita sebut saja ini sebagai nuansa (condition of the heart). Contoh nuansa itu antara lain: suka atau tidak suka, senang atau benci, percaya atau curiga, dan sebagainya.

Dalam kehidupan sehari-hari, unsur afektif ini justru sering sangat dominan dalam membentuk pendapat umum. Masyarakat yang tradisi rasionalitiknya masih lemah acapkali lebih percaya pada nuansa sebagai sesuatu yang hakiki (*relitas factual*) ketimbang realitas empiric yang direkonstruksi berdasarkan elemen-elemen verifikasi (pembuktian melalui pengamatan, investigasi, maupun penelitian riset). Seperti yang terlihat dalam contoh:

Presiden Abdurrahman Wahid memperoleh teguran keras dari DPRRI melalui “Memorandum I” dan “Memorandum II” adalah hasil keputusan yang dilandasi oleh pertimbangan nuansa ketimbang pertimbangan-pertimbangan realitas factual. Alasan pemberian Memorandum adalah diduga Gus Dur terlibat dalam kasus raibnya dana milik Yayasan Yanatera milik Bulog dan penyalahgunaan bantuan dana bantuan dari Sultan Brunei. Perkembangan berikutnya, pemberian “Memorandum II” karena alasan DPR kecewa terhadap kinerja pemerintahan Gus Dur. Dasar pemberian memorandum adalah dengan pengambilan suara.

Ada dua hal penting dalam hal ini: (1) secara empiric kasus bulog dan dana bantuan Sultan Brunei, belum jelas benar realitas faktualnya, karena belum ada yang mampu mengklarifikasi secara memuaskan (dapat dipercayai validitasnya); (2) Pengambilan suara bukanlah fakta, sebab pengambilan suara identik dengan pemihakan terhadap pihak tertentu yang dilandasi pertimbangan-pertimbangan psikologis itu.

#### b. Faktor Sosiologis Politik

Mengapa pendapat umum dianggap bernilai oleh seseorang yang terlibat dalam interaksi sosial? Jawabnya karena pendapat umum mewakili citra superioritas, sehingga ada keyakinan bahwa barangsiapa

menguasai pendapat umum, maka ia akan bias mengendalikan orang lain. Apa yang disebut “menguasai” sesungguhnya tidaklah tepat, sebab pendapat umum bukanlah barang atau sesuatu yang bisa dimiliki. Di bagian terdahulu sudah disebutkan bahwa opini publik bersifat dinamis, sehingga keberpihakannya pun bersifat relative. Pendapat umum cenderung berpihak pada kelompok atau individu yang memiliki keterdekatan hubungan (*proximity*) dengan ciri-ciri nilai ataupun identitas suatu kelompok. Contoh: seorang pemuda asal Sidoarjo Jatim memenangkan lomba penelitian ilmiah. Hasil penelitiannya dimuat di media massa secara besar-besaran (*blow up*). Banyak komentar-komentar positif terhadap dirinya. Maka opini public dengan karakteristik semacam itu cenderung menguntungkan citra wilayah dan penduduk Sidoarjo. Contoh lain: Ketua PKB Jatim melemparkan gagasan berdirinya Negara Jawa Timur pada bulan Maret 2001. Gagasan ini banyak dimuat media massa dengan komentar yang negative. Maka pendapat umum dengan karakteristik semacam itu mempunyai nuansa yang cenderung merugikan bukan hanya warga PKB tetapi juga warga Jatim lainnya, karena di luar Jatim muncul komentar orang Jatim mulai sektarian dan sparatis.

Pendapat umum mewakili realitas faktual, sehingga individu merasa harus merespons sebagai cara menunjukkan eksistensi diri. Melalui proses keterlibatan dalam opini public dirinya ingin menunjukkan bagian atau anggota dari komunitas tertentu. Bisa juga sebagai sarana katarsis (memperoleh kepuasan) yang dituntut oleh ekstrimitas pemihakan terhadap nilai-nilai komunitasnya (fanatisme).

Pendapat umum berhubungan dengan citra, rencana, dan operasi (*action*). Kenneth E. Boulding (1969) mengutarakan bahwa citra, rencana, dan operasi merupakan matriks dari tahap-tahap kegiatan dalam situasi yang selalu berubah. Di dalam situasi itu orang memulai, mengembangkan dan menyusun perilaku dengan cara yang bermakna sesuatu bagi dirinya. Dalam matriks itu perilaku sangat tergantung pada citra. Dengan kata lain pendapat umum sebenarnya memberi inspirasi bagaimana individu dalam kelompok bertindak agar tidak terhindar dari pencitraan yang buruk (stigmatisasi). Contoh: suatu ketika partai x sedang menurun popularitasnya karena banyak tokoh-tokohnya yang terlibat dalam skandal moral. Ketika organisasi sedang berada dalam cerita yang negative, apa yang mesti dilakukan? Tentu saja harus dilakukan gerakan klarifikasi. Sebab seringkali kesan negatif muncul bukan disebabkan persoalan factual yang ada, tetapi karena belum memahami secara utuh. Itu sebabnya, ada pepatah “lebih berbahaya orang yang mengetahui sesuatu setengah-setengah ketimbang orang yang tidak tahu sama sekali”. Ketika pendapat umum cenderung negative disarankan untuk tidak mengadakan operasi yang dimaksudkan untuk menangkal citra tersebut. Sebab dalam keadaan dimana orang lain membuat jarak dengan kita, maka respon yang terjadi adalah kecurigaan. Meskipun niatnya baik, orang bisa menerima (memaknai) secara sebaliknya.

Pendapat umum merefleksikan apa yang menjadi kemauan banyak orang. Karena itu, orang berlomba-lomba memanfaatkan pendapat umum sebagai argumentasi atas alasan memutuskan sesuatu. Dalam alam demokrasi, kebenaran normative bisa digeser dengan kebenaran menurut “banyak orang”. Karena itu, keputusan yang didasarkan dominasi pendapat umum belum tentu selaras dengan norma atau etika sosial yang berlaku. Sebagai contoh, Andaikan keputusan pemerintah mendirikan tempat perjudian di sebuah pulau tertentu, kemudian disetujui oleh mayoritas masyarakat. Kemungkinan yang terjadi, keputusan itu memperoleh dukungan dan bisa dilaksanakan, tetapi dilihat dari nilai agama mendirikan tempat perjudian (apa pun alasannya) tetap saja diharamkan.

Pendapat umum identik dengan hegemoni ideologi. Apabila suatu kelompok atau pemerintah ingin tetap berkuasa, maka ia harus mampu menjadikan ideologi kekuasaannya menjadi dominan dalam pendapat umum. James Lull (1995) dalam terjemahan Yayasan Obor Indonesia, mengutip Raymond Williams dan Stuart Hall, mengingatkan bahwa hegemoni dalam konteks politik mana pun memang rapuh. Hegemoni mensyaratkan pembaruan dan modifikasi melalui penegasan dan penegasan kembali kekuasaan. Yang menentukan bagi konsep tersebut adalah hegemoni bukanlah suatu keadaan “yang sudah mati” dan permanen, melainkan ia harus secara aktif dimenangkan dan direbut; hegemoni dapat juga lenyap. Kerja ideologi adalah upaya memenangkan dan merebut hegemoni dari waktu ke waktu.

Dalam upaya memperebutkan “kekuasaan” pendapat umum itu, para ilmuwan politik

membedakan tingkatan kegiatan dalam proses pendapat, yang menghasilkan pelapisan-pelapisan segmentasi komunikator politik. Lapisan paling atas, jumlahnya semakin sedikit (semakin elitis) adalah para politikus, di bawahnya para komunikator profesional dan juru bicara, individu yang atentif (pemuka pendapat), di bawahnya lagi individu yang hanya berminat, dan lapisan paling bawah yang jumlahnya paling besar adalah mereka yang tak acuh.

### c. Faktor Budaya

Budaya (cultural) mempunyai pengertian yang beraneka ragam. Umumnya, budaya diartikan sebagai seperangkat nilai yang dipergunakan untuk mengelola kehidupan manusia untuk memelihara hidupnya, menjaga dari gangguan internal maupun eksternal, dan mengembangkannya. Hasil kreatifitas pengembangan kehidupan sehingga menjadi mode biasanya disebut peradaban. Nilai-nilai yang terhimpun dalam sistem budaya itu, oleh individu menjadi identitas sosialnya, menjadi ciri-ciri yang merupakan bagian dari anggota komunitas budaya tertentu. Bahkan setiap bangsa berusaha merumuskan nilai budayanya sebagai karakter kebangsaannya. Pada tahun 1935-1936 terjadi "polimek kebudayaan" yang menggagas nilai-nilai apa yang mestinya dikembangkan bangsa Indonesia ke depan. Peserta polimek pada waktu itu meliputi para intelektual seperti Sutan Takdir Alisjahbana, Sanusi Pane, Dr. Purbatjaraka, dr. Soetomo, Tjindarbumi, Adinegoro, Dr. M. Amin, maupun Ki Hadjar Dewantara.

Sebagai contoh nilai budaya yang membentuk pola umum perilaku masyarakat Jawa adalah bahwa mereka cenderung selalu menghidnarkan diri atau cenderung untuk tidak berada dalam situasi konflik dengan pihak lain dan bersamaan dengan mereka juga cenderung selalu mudah tersinggung. Menurut Yahya Muhaimin dalam Alfian & Nazaruddin Syamsuddin, ciri-ciri orang Jawa berkaitan dengan konsep "halus" (alus) dalam konteks Jawa, yang secara unik dapat diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan kata-kata *subtle, smooth, refined, sensitive, polite, dan civilized*. Sebaliknya menyakiti orang lain dianggap tindakan yang kasar.

Sebaliknya, menurut Mochtar Lubis (1977), orang Sumatera Utara (Batak), orang Jawa cenderung mempunyai sifat mendua atau "Hipokrit". Ini juga diakui oleh Yahya Muhaimin, bahwa nilai-nilai halus itu cenderung mempunyai konsepsi tentang "diri" yang dualistik. Dalam bukunya yang sangat terkenal *Manusia Indonesia Sebuah Pertanggungjawaban* itu, Mochtar Lubis menguraikan enam ciri dominan manusia Jawa, yakni:

- hipokrit alias munafik
- segan dan enggan bertanggung jawab
- mempunyai jiwa feodal
- percaya pada tahayul
- artistik
- watak yang lemah dalam memperjuangkan keyakinan.

Nilai-nilai budaya ini akan jadi kekuatan mobilisasi ketika berada dalam lingkungan sosial yang homogen. Ia menjadi persoalan ketika dihadapkan pada kelompok manusia yang berasal dari latar belakang yang berbeda, katakanlah yang ciri-cirinya bertolak belakang. Misalnya dihadapkan dengan orang Batak yang pembawaannya kasar dan cenderung "extrovert". Pendapat umum bergerak dalam "polemik" (tarik-menarik) melalui konsensus tertentu. Untungnya dalam masyarakat kita masing-masing kelompok budaya sudah dibekali dengan nilai-nilai toleransi, sehingga perbedaan-perbedaan hanya terakumulasi dalam pendapat umum, tetapi tidak meledak dalam konflik terbuka. Kata kunci dari konflik berlatar belakang budaya ini adalah toleransi dan akomodasi. Bila dalam dua komunitas (budaya) atau lebih saling bisa mengakomodasi, maka saling pengertian (mutual understanding). A. Anderson dan Timothy P Meyer menyebutnya dengan istilah *interinstitutional accommodation*.

Deddy Mulyana mengemukakan enam unsur budaya yang ditulis Larry A. Samovar dan Ricard E. Porter, yang secara langsung mempengaruhi persepsi kita ketika berkomunikasi dengan orang dari budaya

lain, yakni:

- Kepercayaan (*believe*), nilai (*values*), dan sikap (*attitudes*)
- Pandangan dunia (*world view*)
- Organisasi sosial (*social organization*)
- Tabiat manusia (*human natural*)
- Orientasi kegiatan (*activity orientation*)
- Persepsi tentang diri dan orang lain (*perception of self and others*).

Parakritri T. Simbolon, dalam pengantarnya untuk buku terjemahan James Lull, menerangkan secara baik tentang teori “meme” atau “memetics” yang dikembangkan sebelumnya oleh Richard Brodie (1996). Menurut Brodie, meme adalah suatu unit informasi yang tersimpan di benak seseorang, yang mempengaruhi kejadian di lingkungan sedemikian rupa sehingga makin tertular luas di benak orang lain.

Dalam sistem sosial kita, banyak tradisi sosial yang menyebabkan informasi cepat tersebar luas. Kebiasaan menggunjingkan orang lain (“ngerumpi”) pada dasarnya juga bagian dari “meme” yang kurang baik. Secara tradisional, masyarakat kita yang didasari semangat kegotongroyongan dan kekeluargaan, menyebabkan jaringan sosial begitu besar perannya dalam menyebar-luaskan informasi (*flow of informations*). Ditambah lagi, masyarakat kita juga menyenangi gosip atau isu atau rumors, sehingga gejala “meme” cepat menjadi kelipatan reproduksi yang menembus jaringan-jaringan sosial paling terisolir sekalipun. “Meme” sebagai unit perubahan sosial-budaya bergerak mengejar suksunya sendiri. Seperti halnya sukses “gene”, sukses “meme” pun terdiri dari tiga hal, yakni; usia sepanjang-panjangnya (*longevity*), tersebar seluas-luasnya (*fecundity*), dan berketurunan seasli-aslinya (*copying fidelity*)

Akibat dari kerja reproduksi “meme” yang demikian itu, menyebabkan terjadinya interaksi antara tradisi dengan etika. Interaksi tersebut, meskipun acapkali kontradiktif, berhenti pada tataran opini publik. Contoh untuk ini, penulis ambil dari sirikit syah. Sirikit mengisahkan kesulitan pemerintah Clinton untuk meloloskan Crime-Bill-undang-undang anti kriminalitas, yang di antaranya membatasi jumlah produksi senjata dan peredarannya membatasi jumlah produksi senjata dan peredarannya. Di bidang media, kriminalitas adalah menu utama kehidupan sehari-hari. Meski ada beberapa negara bagian yang menerapkan etika siaran *no body no blood* (tak ada gambar darah dan mayat), tetapi mainstream jurnalisme Amerika menganut paham *if it bleeds it leads* (kalau ada darah, itu baru berita). Muncul perdebatan sengit atas fenomena ini. Ada pihak yang mengecam tayangan kekerasan (berita maupun film atau talk show) yang dikatakan mengajarkan kekerasan pada generasi muda. Pihak yang lain bersikeras, anak muda harus dihadapkan pada kenyataan, hidup itu tidak melulu indah. Pihak kedua juga berpendapat, kekerasan dalam tayangan adalah cerminan, bukan penyebab terjadinya kekerasan di luar tayangan. Isu yang lebih penting, tak ada yang boleh mengutak-atik kebebasan berekspresi media Amerika, seperti tercantum dalam *freedom of speech*.

Itu sebabnya meskipun media massa banyak dikecam, akibat “meme” yang berhenti pada lingkaran opini publik, ramainya hanya pada tataran diskusi. Sedangkan proses produksi terus berlangsung karena ada semangat untuk memanjangkan “umur” dan tersebar seluas-luasnya itu.

#### d. Faktor Media Massa

Menurut Meyer, interaksi antara media dengan institusi masyarakat menghasilkan produk isi media (*media content*). Oleh audien, isi media dikonversi menjadi gugusan-gugusan makna. Makna seperti apakah yang dihasilkan dari proses penyandian pesan itu, menurut Meyer, sangat ditentukan oleh norma-norma yang berlaku dalam komunitasnya, pengalamannya yang lalu, kepribadian, dan selektifitas dalam penaksiran. Sejak tahun 1980, muncul riset-riset komunikasi persi baru. Yang diteliti bukan lagi pengaruh media pada masyarakat, melainkan apa yang dibuat masyarakat pada media. Asumsinya, masyarakat aktif mengubah makna dan dampak yang mereka terima lewat media (*the active audience*). Akan tetapi, alasan, keperluan, dan cara mereka memanfaatkan media komunikasi sangat beragam. Demikian beragamnya alasan, keperluan, dan cara tersebut sampai James Lull mengatakan, riset baru ini

dilanda kesulitan teoritik dan metodologi. Yang dihasilkan baru pengamatan, berupa data perilaku yang bersifat empirik saja.

Dalam tataran epistemologis, era riset yang bertumpu pada landasan komunikasi sebagai fokus ini sering disebut era dimana teori-teori komunikasi satu arah seperti teori Peluru (*bullet theory*) mulai ditinggalkan para pakar. Media masa sudah dianggap tidak perkasa lagi dalam mempengaruhi sikap, pikiran, maupun perilaku masyarakat. Santoso S. Hamijoyo mengemukakan bahwa dengan terpaan teknologi komunikasi massa, khalayak terpencil di Irian Jaya diajar mengenai apa yang dialami oleh masyarakat lain yang maju, yang mewah, yang baik dan yang buruk, yang cocok dan kurang cocok. Tetapi, sekaligus khalayak itu juga belajar dan menyadari tentang posisi dan peranannya dalam kerangka “dunia”nya yang kini semakin jadi luas dan terang, meskipun belum tentu memberi kepuasan dan kejelasan.

Selanjutnya, guru besar dibidang Psikologi sosial-Komunikasi ini menjelaskan kelemahan media komunikasi yang lain. Yakni, meskipun media komunikasi massa tetap hadir (*prevalent*), melainkan peranannya tidak pernah runtut, selalu terputus-putus (*intermittent*) dan tidak pernah (dan tidak perlu) tuntas (*exhaustive*). Memang fungsi pokok media massa, lanjut Hamijoyo, hanyalah memberi penyadaran (*awareness*) dan pengetahuan awal. Itulah sebabnya, media massa perlu ditopang dengan dukungan sosial lain, misal kelompok pencair, aktifitas-aktifas penerangan dan penyuluhan pembangunan, termasuk juga jupen pemerintah dan swasta, para guru sekolah dasar, penyuluh pertanian lapangan, dan para pekerja sosial.

Memang belum banyak penelitian yang mencoba menjelaskan mengapa pengaruh media komunikasi massa menjadi berkurang. Namun demikian, asumsi-asumsi yang sering disusun menduga (hipotesis) bahwa turunnya keperkasaan media disebabkan berkurangnya kredibilitas media dimata masyarakat.

H. Ansyari Thayib mengaku pernah meneliti bahwa lebih dari lima puluh persen respondens menyatakan tidak percaya terhadap realitas faktual yang disampaikan media massa. Bila kepercayaan sudah sirna, biasanya diikuti dengan hilangnya sugesti untuk memperoleh kepuasan dalam mencari informasi. Publik justru akan mencari informasi penguat dari sumber-sumber dalam komunikasi sosial. Dalam situasi krisis kepercayaan itu, maka media cenderung digunakan sebagai instrument katarsis yang bersifat *entertainment* dan kepuasan hedonistik.

Salah satu riset yang terkenal dari McQuail dan kawan-kawan di Inggris pada tahun 1972 menemukan bukti bahwa orang melewati waktu menikmati media adalah untuk lari dari kehidupan nyata yang pahit (*escape*). Ragam alasan “*escape*” ternyata bermacam-macam, berbeda menurut pelapisan sosial, jenis pekerjaan, tingkat pendidikan, dan lain-lain.

Namun, penelitian-penelitian sebelumnya ada yang menunjukkan bahwa runtuhnya kredibilitas komunikator bukan semata-mata disebabkan faktor ketidakpercayaan komunikan terhadap isi media. Sebaliknya menemukan bukti bahwa ketidak-percayaan itu tumbuh karena faktor proses komunikasi. George Miller (1956) menemukan bukti bahwa kegagalan komunikasi lebih banyak disebabkan oleh frekuensi komunikasi yang berlebihan sehingga mengakibatkan kelebihan informasi pada audiences (*over load information*). Menurut Miller, kelebihan informasi ini mengakibatkan reaksi-reaksi negatif terhadap komunikasi:

Informasi tidak tertangkap  
Membuat kesalahan  
Menunda atau menumpuk pekerjaan  
Cenderung menyaring informasi (filtering)  
Hanya menangkap garis besarnya saja  
Melempar tugas pada orang lain  
Menghindari informasi

Kedaaan kejenuhan pada audiens ini tidak terakomodasi dalam “*media content*”, sehingga semakin memperlebar kesenjangan antara media dengan penggunaannya. Masing-masing berjalan dengan “*meme*”-nya sendiri-sendiri. Untuk kasus Indonesia, media semakin tak acuh terhadap keberadaan pengguna karena baru menikmati masa kebebasan ekspresi akibat gerakan reformasi 1999. itu sebabnya hegemoni media terhadap masyarakat sering tidak terjembatani. Masyarakat yang dirugikan isi media

sering kali tidak memperoleh pembelaan dari siapa pun, termasuk dari institusi media. Di negara maju yang demokratis, masyarakat masih dibela haknya oleh penguatan hukum (*law-enforcement*).

Dengan demikian, tumbuhnya kebebasan berekspresi semakin tidak terkontrol sampai akhirnya mengundang reaksi anarkis dari masyarakat. Pada akhir tahun 2000, sebuah harian di Jawa Timur sempat “diduduki” oleh sekelompok masyarakat yang mengaku merasa dirugikan oleh pemberitaan tersebut. Akibat pendudukan tersebut, media ini tidak terbit satu hari, dan diharuskan memasang iklan permintaan maaf dipelbagai media massa.

Di negara maju, masalah kejenuhan informasi di kalangan pengguna media ini banyak memperoleh perhatian media massa. Hal tersebut terkait erat dengan keberadaan media yang mengambil posisi sebagai bagian dari industri kapitalistik. Sumber hidup media massa sangat tergantung dari manajemen bisnisnya. Media massa hidup dan bersaing untuk merebut perhatian “pasar”.

Dalam kompetisi ini, masing-masing media berusaha mengetahui muatan-muatan apa yang bisa memuaskan pelanggan dan apa saja yang memuaskan. Institusi media bukan hanya mengembangkan teknik atau metode peliputan yang canggih sehingga menghasilkan data yang valid, juga mengembangkan perspektif yang digunakan dalam melihat fakta dan menyajikannya.

Widharyanto menjelaskan perspektif yang berasal dari Renkema (1993). Ihtwalnya digunakan untuk mendeskripsikan sudut pandang. Namun begitu, sudut pandang yang dimaksudkan tidak diacuhkan dalam pengertian tradisional, yakni posisi pencerita didalam suatu narasi, apakah sebagai narator maha tahu yang berdiri diluar cerita atau narator yang hanya tahu serba sedikit karena dia merupakan bagian dari cerita itu. Sudut pandang dalam konteks ini terkait dengan latar belakang nilai-nilai keyakinan, pengetahuan, dan pandangan hidup penulisnya dalam melihat, memproses, membuat, dan melaporkan suatu peristiwa dalam interaksi sosial. Dalam pesuratkabaran, perspektif itu merupakan wujud transpormasi nilai-nilai, paham, dan kepentingan kedalam wujud bahasa. Keraf (1983), masih dalam Widharyanto, memberikan ilustrasi yang menarik mengenai fenomena ini dicontohkan suatu topik mengenai masalah perburuhan dapat dipandang dari sudut yang berbeda-beda. Penulis yang berpandangan sosialis melihat persoalan perburuhan dari segi para buru atau pekerja, sebaliknya penulis yang berpandangan liberal dan kapitalis akan mengkaji persoalan perburuhan ini dari segi pemilik modal. Perbedaan perspektif di antara dua penulis ini akan menghasilkan informasi yang berbeda.

Kenyataannya, meskipun media massa setelah reformasi digulirkan tumbuh subur bagai jamur dimusim penghujan, tetapi ada kecenderungan memuat informasi yang sama. Sehingga tidak terjadi signifikasi antara pertumbuhan media dengan keaneka ragam informasi. Media massa bertambah banyak, tetapi pengetahuan masyarakat tetap berjalan ditempat. Orang pun menjadi enggan membaca koran lebih dari satu, sebab membaca tiga atau sepuluh koran, isinya sama saja. Keadaan inilah yang dikhawatirkan memperburuk kribilitas media.

Apabila media massa dihubungkan dengan pembentukan opini publik, content opini publik menjadi tidak signifikan dengan isi media massa. Everett M. Rogers<sup>16</sup> memaparkan kisah Revolusi Iran tahun 1978, di mana revolusi Iran tidak digerakan oleh media massa (Rogers menyebutnya sebagai The Big Media), tetapi digerakan oleh inter-personal dan small media seperti kaset, foto copian yang disebar luaskan dari satu orang kepada orang lain (small media as tape records and xeroxed sheets that are passed from hand to hand). Keberhasilan “media kecil” membantu Ayatollah Khomeini menggulingkan kekaisaran Phalevi itu, disebut Rogers sebagai small media for a Big Revolution.

## 2. Proses Pendapat Umum

Pendapat umum terbentuk oleh adanya aktifitas komunikasi yang bertujuan mempengaruhi orang atau pihak lain (persuasif). Dalam prosesnya terjadi hubungan transaksional antara pihak-pihak yang berkomunikasi. Proses tawar menawar, agar pihak lain terpengaruh itu, tidak jarang menggunakan cara-cara penekanan (koersif), agitasi (provokasi), maupun ancaman-ancaman (intimidasi). Konflik terjadi ketika:

Konsensus tidak tercapai

Proses adaptasi satu sama lain tidak terpenuhi  
Modifikasi dan atau kombinasi sulit dilakukan.

Bila konflik tak bisa dihindari, masing-masing pihak akan berusaha melakukan aktivitas komunikasi untuk memenangkan nominasi wacana. Berbagai taktik-strategi penyusunan pesan, seleksi pesan, maupun penggunaan media akan dilakukan secara variatif dan tidak jarang polanya berubah sangat cepat sesuai dengan situasi yang berkembang. Menariknya dalam “perang” memperebutkan dominasi wacana publik adalah seringkali isi pesan (*content*) menjadi kurang penting dibandingkan dengan konteksnya. Dengan kata lain, isi pesan ditutupi oleh bagaimana proses komunikasinya berlangsung. Sebagai contoh:

Muncul fakta berupa terkuaknya korupsi besar-besaran yang dilakukan oleh seorang pejabat negara. Diskusi yang berkembang bukan diarahkan hukuman apa yang setimpal diberikan kepada seorang koruptor, tetapi digeser ke wilayah pemberitaan kontroversi penangkapan (misal, yang bersangkutan tiba-tiba dinyatakan sakit oleh dokter sehingga urung diperiksa oleh yang berwajib).

Pada kasus di atas terjadi pengalihan tema menjadi konteks. Dalam strategi kehumasan (*public relations*) misalnya, perilaku komunikasi menggeser pusat perhatian publik ini disebut fire-breaking. Ilustrasi yang paling tepat untuk bahasa ini adalah, kasus korupsi yang diduga dilakukan oleh mantan tokoh Orde Baru, Ginanjar Kartasasmita, di mana liputan pers justru berbalik seolah-olah menempatkan Ginanjar sebagai korban yang teraniaya. Peta pergeseran opini publik ini seringkali mengganggu hati nurani masyarakat. Buletin “Media Watch” memuat tulisan Siane yang beralamatkan di “Siane.Indriani@linknet.co.id sebagai berikut:

Ada satu hal yang perlu kita perhatikan, yakni ekspose media terhadap pelaku konflik SARA. Kasus penahanan dan penangkapan Prof Usop (Kasus Sampit) dan Ja’far Umar Thalib (Maluku), seolah dipandang sebagai komedias yang sangat laku dijual. Padahal sebenarnya kali ini, bukan pada tempatnya pers “ikut” mencapuri proses hukum, apalagi membuat tokoh-tokoh itu bak pahlawan (ingat kasus ginanjar). Pers tampak terjebak dalam posisi membela yang “tertindas” sehingga memberikan semacam hak jawab, yang sangat mungkin berkembang memahlawankan. Padahal mereka sedang dalam proses hukum, yang sudah seharusnya dan diidamkan oleh sebuah negara hukum. Kita akan khawatir kalau setiap proses hukum selalu rancu akibat campur tangan pers, sehingga membuat “pendapat umum” menjadi bentuk kebenaran baru. Kalau begini, hukum tidak akan pernah tercapai, karena ketakutan melawan “pendapat umum” yang dibentuk oleh pers. Mungkin ini perlu didiskusikan lebih mendalam.

Atas surat pembaca itu, dijawab oleh pihak redaksi: “Semoga rakyat Indonesia cukup pinter untuk mengetahui yang benar.”

Dari ilustrasi di atas nampak jelas bahwa peran media massa dalam membentuk pendapat umum memang sangat besar, tetapi sekaligus juga muncul oposisi dari pihak lain yang membentuk opini tandingan (yang berbeda). Semakin orang percaya pada media, maka semakin mudah pula dipengaruhi oleh pendapat umum. Sebaliknya, semakin tebal (*leggard*) terhadap pendapat umum bentukan media massa itu, semakin membuat jarak dan merumuskan nilai yang berbeda di luar bentukan media massa tersebut.

### 3. Konteks Kerja Pendapat umum

Dalam konteks apa sajakah pendapat umum “bekerja” (melaksanakan tugasnya)?



#### a. Membentuk Citra Baru

Bagi organisasi baru yang ingin menggalang pengikut atau perusahaan yang sedang akan memasarkan produk barunya, upaya memperkenalkan diri kepada khalayak merupakan strategi komunikasi yang mutlak dilakukan. Memperoleh pengikut bukanlah persoalan yang mudah, sebab dewasa ini orang mengidentifikasi diri dengan orang atau pihak lain tidak semata-mata mengikuti aspek “kebutuhan nyata”, tetapi lebih didorong oleh aspek imajinasi individu, sehingga yang lebih berperan dalam keputusan adopsi adalah “rasa membutuhkan.” Meskipun secara faktual mereka sangat membutuhkan, tetapi jika tidak ada rasa membutuhkan, mereka pun cenderung tidak mendekatinya. Tugas penting organisasi ini adalah, bagaimana merumuskan nilai-nilai penting yang bisa “mendekatkan” produk dan institusinya kepada segmen “pasar”? membentuk citra baru sesungguhnya relatif lebih mudah dilakukan bagi produk-produk inovatif yang sebelumnya tidak dikenal masyarakat luas. Apalagi jika produk inovatif yang tidak mempunyai pesaing yang berarti. Maka tugas komunikasi hanyalah bagaimana menciptakan aktivitas komunikasi secara teratur, berkesinambungan, dan menggandakan pemakaian saluran komunikasi yang digunakan. Dalam konteks ini, tugas komunikasi hanya bagaimana mengkondisikan publik ke dalam pengetahuan baru tersebut.

James Lull merekomendasikan untuk membentuk citra baru ini lebih baik menggunakan media televisi. Mengutip George Gerbner dan Larry Gross, dikemukakan bahwa televisi merupakan alat dari orde yang telah mapan dan karenanya, berfungsi terutama untuk menyampaikan dan mempertahankan dan bukan mengubah, mengancam, atau melemahkan konsepsi, keyakinan, dan perilaku konvensional. Upaya lain dalam membangun citra baru adalah: 1) Menjalin kerja sama dengan tokoh-tokoh masyarakat yang menjadi panutan sosial; 2) Mengadakan aktivitas bersama dengan institusi lain yang mempunyai reputasi baik, sehingga menciptakan kesan seolah-olah ada kesejajaran dengan institusi tersebut. Strategi (1) dan (2) di atas memungkinkan terjadinya transfer pengaruh dari pihak lain. Contoh, seorang direktur memajang fotonya berjabat tangan dengan seorang menteri dalam ukuran besar. Tujuannya adalah memindahkan karakter kewibawaan menteri dalam foto tersebut kepada si direktur.

#### b. Mempertahankan Citra yang Sudah Terbangun

Ada pepatah mengatakan “mempertahankan juara lebih sulit dari merebut juara; memelihara lebih sulit ketimbang membangun; membeli (mengadakan) lebih mudah ketimbang memelihara. Demikian juga dalam hal mempertahankan citra, lebih sulit ketimbang membangun citra. Ketika citra sudah terbangun biasanya akan mengundang pesaing berkompetisi. Pada saat itulah “ujian” muncul mempertahankan citra yang sudah mapan dengan konsekuensi memposisikan diri pada orientasi terhadap segmen lama (dengan asumsi segmen pasar yang setia/fanatis). Ketika memutuskan untuk mengubah citra, risikonya harus membangun strategi komunikasi dari awal lagi yang berarti membutuhkan cost tambahan yang tidak sedikit.

Yang perlu diperhatikan dalam hal mempertahankan citra adalah bagaimana menyusun pesan yang datar, tidak terkesan mengundang konflik (mencari musuh), dan menekankan pada aspek fungsional. James Lull menyatakan agar mempertimbangkan unsur budaya. Lull mendeskripsikan iklan yang memanfaatkan suasana nasional di Amerika Serikat se usai perang Teluk menggambarkan dengan jelas bagaimana struktur nilai yang berdasarkan pada budaya dapat digunakan untuk menjual produk. Dalam iklan-iklan ini, para sponsor mempromosikan produk-produk mereka di dalam konteks nasionalisme, patriotisme, dan militerisme yang melanda Amerika Serikat sesudah Irak menyerah.

#### c. Memperbaiki Citra yang Terpuruk

Tidak banyak yang bisa dilakukan ketika pendapat umum buruk – artinya citra sedang terpuruk. Ketidakpercayaan publik terhadap kita membuat publik menuntut kita tidak melakukan apa pun. Setiap tindakan yang dilakukan tidak akan mengundang simpati, sebaliknya mengundang antipati. Meskipun niatnya sungguh-sungguh baik, tidak bisa membuat publik percaya begitu saja. Kata-kata baik atau tindakan baik akan dikecam sebagai “musang berbulu domba”, “air mata buaya”, dan semacamnya.

Dalam situasi citra terpuruk, pembelaan diri tidak ada gunanya. Meskipun menggunakan format bahasa yang halus, argumentasi yang kuat, bahkan dengan data dan fakta pendukung sekalipun. Prasangka negatif dari publik membuat respons mereka seperti “orang buta warna”; tidak ada gunanya memaksakan diri mengatakan warna yang sebenarnya karena memang mereka tidak bisa membedakan warna satu sama lain. Jika ada pepatah “tahi kambing rasa coklat” untuk menggambarkan orang yang sedang jatuh cinta, maka dalam situasi semacam ini pepatah terbalik “coklat mente pun rasanya seperti tahi kuda!”

Diam adalah emas (*the silent is gold*) adalah yang paling tepat. Minimal membiarkan opini publik menurunkan tensinya, karena publik juga mempunyai titik kejenuhan dalam “mengkonsumsi” pendapat umum tertentu. Ketika publik sudah mulai jenuh, dan berahli “mengkonsumsi” pendapat umum yang lain, barulah strategi berkomunikasi dengan publik mulai dicoba. Langkah yang bisa dilakukan, misalnya, meminjam konsep dalam Sosiologi tentang penggolongan posisi individu dalam kelompok; ada yang disebut anggota internal (*members group*) dan individu yang merupakan anggota kelompok lain tetapi sering menjadi panutan (*references group*). Menurut beberapa teori, ketika sesama anggota internal sudah begitu mengenal satu sama lain atau seluruh anggota internal “tercemar” citranya, maka “references group” lebih dipercaya. Karena itu, dalam situasi pendapat umum sedang terpuruk, lebih baik menggunakan atau meminjam orang lain untuk berbicara. Apalagi bila individu yang sebelumnya dicitrakan sebagai “lawan” mau mengatakan tentang kebaikan kita, maka ini lebih efektif mempengaruhi publik.

Strategi lain, memilih fokus kegiatan yang bersifat *humanities* (kemanusiaan). Misalnya kegiatan amal sosial, menyantuni anak yatim, khitanan massal, penghijauan massal, dan sebagainya.

Leonard L. Berry menggambarkan contoh kegiatan memperbaiki citra toko swalayan yang terpuruk karena dituduh tidak ramah lingkungan. Kegiatan komunikasi ini dilakukan oleh King Soepers, sebuah pasar swalayan di daerah Denver, Amerika Serikat. Pada tahun 1970-an, pasar swalayan ini mulai memberlakukan program yang terus-menerus dan beraneka warna untuk mendorong dan membantu konsumen makanan agar lebih efektif secara ekologis sebagai individu. Kegiatan King Soepers antara lain sebagai berikut: 1) Memasang iklan di surat kabar yang menawarkan pelbagai produk dalam kategori tertentu, seperti bahan pembersih rumah tangga, yang lebih ekologis dari pada yang lainnya; 2) Dalam persediaan barangnya selalu terdapat barang-barang yang ekologis, seperti susu dalam kemasan gelas yang dapat dikembalikan serta produk kertas yang diolah kembali; 3) Mengubah praktek intern tertentu demi kepentingan kriteria ekologis, seperti memperkenalkan kantung kertas sebagai alternatif kantung plastik, menyelenggarakan, menjaga, dan mempromosikan pusat daur ulang (*recycling center*) untuk sejumlah jenis produk limbah seperti kertas, koran, gambar, karton bergelombang, dan kemasan kaleng; 4) Menjadi sponsor bagi penanaman 120 ribu bibit pohon oleh anak-anak di seluruh kota Denver; 5) Mencetak panflet gratis, stiker, dan bahan-bahan penerangan tentang ekologis; 6) Mencetak pernyataan mengenai kantung makanan dan minuman yang dapat digunakan kembali; 7) Berperan serta dalam pelbagai program dan kelompok ekologis yang terorganisir, yang tujuannya meliputi promosi kesadaran ekologis.

Kegiatan semacam ini sangat menarik perhatian media massa, karena mempunyai nilai berita (*news values*) yang tinggi. Eksposure “*human interest*” sangat menyentuh perhatian manusia. Pada mulanya, kegiatan-kegiatan yang dilakukan pasti menimbulkan komentar “miring” dari lawan, pesaing, ataupun yang tidak senang. Tetapi, jumlahnya perlahan-lahan akan menurun dan akhirnya akan berubah menjadi penyokong utama. Dalam tarikh Islam, misalnya, Umar bin Khatab adalah lawan Nabi Muhammad saw, tetapi berkat konsistensi *humanities* dakwah nabi, akhirnya Umar justru berbalik simpati dan selanjutnya justru menjadi pejuang yang militan dalam komunitas Islam waktu itu.

#### d. Memperkuat Citra Karena Kekuatan Pesaing

Citra ternyata bisa juga menurun popularitasnya bukan hanya karena apa yang dibuatnya tetapi kuatnya citra pesaing yang menggerogoti dukungan publik kepadanya. Dalam situasi semacam ini biasanya disertai atau diikuti dengan kerugian organisasi. Bila organisasi ini merupakan organisasi bisnis, maka penurunan keuntungan akibat lesunya penjualan tak terelakkan lagi. Seringkali respons yang dilakukan dalam situasi persaingan ini cenderung emosional, sehingga justru semakin berdampak merusak citra. Respons emosional justru memperparah citra. Sebagai ilustrasi:

Kompetisi bisnis pers setelah reformasi menjadi sangat ketat sementara daya beli dan minat baca masyarakat masih lemah. Bagi koran lokal menjadi pamik menghadapi koran pusat yang berkat teknologi jarak jauh bisa hadir lebih pagi dan dijual dengan harga bersaing. Koran lokal yang tidak sabar ini berusaha menghancurkan pasar koran pusat ini dengan cara yang licik, yakni memborong koran pusat itu di kios-kios pada pagi hari sehingga konsumen yang mencari koran tersebut di pagi hari tidak memperoleh. Koran yang dibeli tersebut dikeluarkan lagi setelah sore hari. Kesannya koran tersebut terbit terlambat. Bila strategi ini diketahui oleh khalayak, justru menghancurkan citranya yang “jahat” itu.

Kadang juga menghancurkan pesaing dengan merusak merek dengan melalui iklan yang mendiskreditkan lawan. Dalam masyarakat yang masih introvert seperti masyarakat kita, iklan yang menjelek-jelekkan lawan bisa menjadi bumerang (berbalik menyerang dirinya sendiri). Kadang juga pada mempromosikan diri secara tidak jujur, sengaja mengelabui khalayak. Ini juga tindakan bunuh diri. David Ogilvy seperti dikutip A. Sony Keraf memberi nasehat demikian: Kalau Anda mengatakan kebohongan tentang sebuah produk, Anda akan diketahui – entah oleh pemerintah yang akan mendakwa Anda, atau oleh konsumen yang akan menghukum Anda dengan tidak lagi membeli produk Anda.

Produk yang baik dapat dijual dengan menggunakan iklan yang jujur. Kalau menurut Anda produk itu tidak baik, jangan diiklankan. Kalau Anda mengatakan kebohongan, atau hal yang menyetankan, Anda merugikan klien Anda. Anda memperbesar perasaan bersalah dalam diri Anda, dan Anda mengobarkan perasaan dengki masyarakat terhadap seluruh kegiatan iklan Anda. Pesaing justru harus dihormati. Publik harus diberi tahu bahwa Anda tidak “keder” dengan pesaing. Citra ini akan mengesankan “nilai lebih” Anda dibandingkan dengan yang lain.

#### e. Memperkuat atau Mempertahankan Citra Ketika Berada di Puncak

Omzet penjualan yang berhasil diraup tidak selalu identik dengan citra yang menguntungkan, sebab terjadi peningkatan penjualan karena keberhasilan kegiatan komunikasi yang efeknya terbatas. Kekuatan persuasif opini publik bisa menimbulkan perilaku pasar yang sulit dinalar oleh akal sehat. Misal, ketika Demi Moore mencuat berkat filmnya yang berjudul *Ghost*, daya persuasinya menyebabkan para remaja di Indonesia banyak yang meniru potongan rambutnya, tidak peduli apakah serasi dengan bentuk wajahnya. Bagi mereka, meniru gaya rambut Demi Moore merupakan kepuasan yang tidak bisa dilukiskan dengan katakata. Gejala ini mirip yang dilukiskan oleh Andersen & Meyer sebagai apa yang disebut *decision making in an irrational market*.

Faktor emosional sebagai pendorong keputusan mengikuti pasar itu sifatnya sangat tentatif (sementara). Ketika popularitas menurun maka ikut menurun pula gairah mengikutinya, karena popularitas menentukan kepuasan. Konsumen tentatif ini tidak bisa diandalkan untuk hubungan jangka panjang.

*Brand image* yang kuat merupakan modal jangka panjang yang dapat diandalkan. Karena itu, seluruh informasi keluar sebaiknya diorientasikan agar konsumen dapat mengetahui dengan baik produk itu, sehingga akhirnya konsumen memutuskan untuk membeli produk itu atas kesadaran yang mendalam.

Jadi, jangan terlalu tergesa-gesa dulu ketika citra sudah berada di puncak. Periksa dulu secara teliti “bahan dasar” yang membentuk citra itu. Ketika citra itu baik betul-betul bisa permanen, yang perlu dilakukan hanyalah sekedar mengingatkan customer, bahwa dirinya masih eksis. Tidak perlu mengada-

ada.

#### 4. Implikasi Pendapat umum

Dalam masyarakat modern, pendapat umum bisa mensejajarkan fungsinya dengan standard normatif lainnya (seperti tradisi, agama, hukum maupun anggapan umum). Bahkan posisinya kerap kali menjadi sangat dominan atau menjadi pilihan dalam menentukan keputusan. Dalam suatu organisasi-tertentu politik, sosial, maupun ekonomi rujukan yang dijadikan pijakan dalam pengambilan keputusan yang mengikat anggota dalam kondisi yang normal (tidak ada perbedaan pendapat yang mencolok) kemungkinan besar adalah perangkat hukum dan aturan internal yang bersifat operasional. Tetapi, ketika perangkat normatif ini dipandang tidak mampu menyelesaikan masalah-masalah perbedaan tersebut, biasanya publik sepakat memilih diselesaikan secara “demokratis”. Katakata “demokratis” umumnya diartikan secara sederhana, yakni pilihan-pilihan yang sesuai dengan mayoritas pendapat umum. Karena itu, pilihan-pilihan keputusan berdasarkan suara terbanyak kerap kali menjadi alternatif.

Memang, keputusan berdasarkan suara terbanyak belum tentu merefleksikan kemauan mayoritas, karena “suara” bisa dibeli, dijual, atau “digadaikan”. Substansi keputusan juga tidak selalu relevan atau selaras dengan nilai-nilai sosial yang sudah ada sebelumnya. Misal, keputusan orang banyak mendirikan sebuah tempat pelacuran atau perjudian. Meskipun disepakati bersama, tetapi substansinya bertentangan dengan nilai-nilai sosial dan agama. Karena itu, keputusan-keputusan yang diambil hanya karena tekanan umum, seringkali menimbulkan masalah baru dikemudian hari, terutama ketidakkesadaran yang kritis secara kolektif tiba-tiba muncul.

Di samping itu, pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak ini cenderung melestarikan polarisasi sosial. Komunitas sosial menjadi terkotak-kota berdasarkan pendukung alternatif pilihan. Kesalahan awal terletak pada kecenderungan kita mengambil keputusan berdasarkan pilihan (*option*), tetapi menghindari “modifikasi”, “akomodasi”, dan pola-pola lain yang lebih bersifat konsensus. Dalam model keputusan “suara terbanyak” ini tidak bisa diarahkan menjadi jalan keluar yang menguntungkan semua pihak (*win-win solutions*), sebab ketika kemenangan hanya diberikan kepada satu pihak, maka yang lain sebagai pecundang. Masalahnya adalah, apakah nilai-nilai sosial yang ada sudah memberikan jaminan bahwa orang yang kalah itu bisa menerima kekalahan? Apakah individu dalam masyarakat bisa mentolerir kekalahan terhadap dirinya sendiri? Kiranya tradisi menerima kekalahan itu baru berkembang di negara maju, yang budaya politiknya sudah matang. Sedangkan negara-negara berkembang tradisi menerima kekalahan itu masih sulit diterima. Kekalahan masih identik dengan hilangnya martabat, sesuatu yang sangat memalukan. Orang Indonesia pada umumnya lebih takut pada rasa malu ketimbang kepada hukum atau bahkan mungkin agama. Karena itu, keputusan-keputusan berdasarkan kecenderungan opini publik ini mempunyai implikasi yang destruktif, disharmoni sosial, bahkan mendorong tindakan-tindakan suara terbanyak mestinya baru menjadi pilihan utama setelah cara lain yang bersumber dari kultur konsensus (*musyawarahmufakat*) sudah tidak bisa diharapkan lagi.

Implikasi lain dari pendapat umum adalah tercerabutnya karakter individu dalam lingkungan sosialnya. Ketika mayoritas dalam sistem sosial menjadi parameter keputusan-keputusan, yang terjadi sebenarnya adalah hilangnya eksistensi individu dalam banyak hal. Individu merasa takut untuk berbeda dengan arus pendapat umum, sehingga dirinya mengikuti pendapat umum hanya untuk “mencari selamat” saja. Lama-lama individu menjadi.

Publik sebagai bagian dari kelompok representasi mayoritas yang secara moral diragukan eksistensinya. Dalam politik ada istilah “Mobokrasi”, yakni sekelompok orang jahat yang menguasai pemerintahan dengan beralih memperjuangkan demokrasi. Mafia kekuasaan ini akan terus memainkan opini publik untuk menutupi kepentingannya. Dalam kondisi ini prinsip-prinsip “suara terbanyak” tidak mencerminkan demokrasi. A. Hoogerwerf menyatakan bahwa yang penting dalam demokrasi adalah apakah demokrasi dilihat sebagai tujuan antara menuju kebebasan, persamaan atau kebersamaan, dan toleransi?

Pendapat umum bisa menjadi sumber ketakutan bagi kalangan minoritas. Apalagi, bila kalangan

ini dari segi jumlah hanya sedikit, tetapi dari segi penguasaan aset sangat besar dan kuat, biasanya akan menjadi sasaran kesalahan (dikambing-hitamkan) serta sasaran amuk massa. Pendapat umum bisa menjadi sumber traumatik, sehingga rasa cemas yang berlebihan. Pada titik ekstrim dimana rasa cemas tidak bisa ditolehir lagi, maka ia memilih melakukan migrasi (*exsoduse*). Tetapi, bila ke cemasannya masih bisa ditolerir, minimal individu akan mengurangi interaksi sosialnya dan sebaliknya meningkatkan frekuensi hubungannya dengan media massa. Ketika interaksinya dengan media jauh lebih besar ketimbang dengan lingkungan sosialnya, individu tanpa disadari telah menjalani kehidupan yang semu. Joseph R. Dominick menyebut gejala ini sebagai parasocial relationship. Peristiwa-peristiwa yang jauh dari lingkungannya bisa dikenali dengan baik, tetapi got depan rumah mampet ia tidak memperdulikannya. Tokoh-tokoh di Jakarta yang sering “nampang” di televisi dihafal silsilah dan riwayat hidupnya, tetapi ketua RT-nya sendiri tidak dikenal.

### **C. PUBLIK SEBAGAI BAGIAN DARI KELOMPOK SOSIAL TIDAK TERATUR**

Sesungguhnya, masyarakat manusia terdiri dari dua kelompok besar, yang masing-masing dapat disebut sebagai “kelompok teratur” dan kelompok tidak teratur.

Dengan kelompok teratur dimaksudkan, kelompok yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

memiliki struktur organisasi, yang menunjukkan bentuk organisasi apakah vertikal atau horisontal; apakah organisasi lini/linear/militer dengan kejelasan jalannya komunikasi dari atas ke bawah, atau sebaliknya.

Jalur komando dan pertanggung jawabannya jelas apakah merupakan organisasi staf.

memiliki pimpinan, yang dapat mengarahkan dan menggerakkan organisasi tersebut, memiliki anggota/bawahan yang akan digerakkan mencapai tujuan dancita-cita. memiliki tujuan yang hendak dicapai. memiliki norma yang mengatur gerak dan ketertiban organisasi dalam perjalanan menuju dan mencapai sasaran yang diambakan.

Contoh kelompok teratur adalah keluarga, lembaga, organisasi: pemerintah, sekolah, olah raga dan lain-lain. Banyaklah ditulis orang mengenai komunikasi organisasi. Setelah membicarakan kelompok-kelompok sosial yang teratur, maka kini tiba waktunya untuk secara garis besar menguraikan kelompok-kelompok sosial yang tidak teratur, seperti kerumunan, publik, dan massa.

#### **1. Kerumunan (*crowd*)**

Adalah sangat sukar untuk menerima suatu pendapat yang mengatakan bahwa sekumpulan manusia semata-mata merupakan koleksi dari manusia-manusia secara fisik belaka. Setiap kenyataan adanya manusia berkumpul, sampai batas-batas tertentu, juga menunjuk pada adanya suatu ikatan sosial tertentu. Walaupun mereka saling berjumpa dan berada di satu tempat secara kebetulan, misalnya di stasiun kereta api, kesadaran akan adanya orang lain telah membuktikan bahwa ada semacam ikatan sosial. Kesadaran tersebut menimbulkan peluang-peluang untuk dapat ikut merasakan perasaan orang lain yang berada di tempat yang sama. Suatu kelompok manusia tidak hanya bergantung pada adanya interaksi-interaksi, tetapi juga karena adanya pusat perhatian yang sama.

Suatu ukuran utama adanya kerumunan adalah kehadiran orang-orang secara fisik. Sedikit – banyaknya batas kerumunan adalah sejauh mata dapat melihatnya dan selama telinga dapat mendengarnya. Kerumunan tersebut segera mati setelah orang-orangnya bubar, dan karena itu kerumunan merupakan suatu kelompok sosial yang bersifat sementara (*tempores*).

Kerumunan jelas tidak terorganisasikan. Ia dapat mempunyai pimpinan, tetapi ia tak mempunyai sistem pembagian kerja maupun sistem pelapisan sosial. Artinya, pertama-tama adalah bahwa interaksi di dalamnya bersifat spontan dan tidak terduga, kedua adalah orang-orang yang hadir dan tidak terkumpul mempunyai kedudukan sosial yang sama.

Identitas sosial seseorang biasanya tenggelam apabila orang yang bersangkutan ikut serta dalam suatu kerumunan. Seorang guru, mahasiswa, pedagang, pegawai, dan sebagainya yang sama-sama menunggu bis, mempunyai kedudukan yang sama. Demikian pula apabila orang-orang tersebut menonton beraksinya seorang tukang obat, sedang antri karcis bioskop, menunggu giliran diperiksa dokter, dan sebagainya. Suatu kerumunan mudah sekali beraksi karena individu-individu yang berkumpul mempunyai satu pusat perhatian, dan keinginan-keinginan mereka akan tersalurkan dengan mengadakan suatu aksi. Orang-orang dalam kerumunan tadi akan mudah sekali meniru tingkah laku orang-orang lain yang sekerumunan, dan tingkah laku tadi mendapat dorongan dari semuanya. Puncak aksi-aksi tersebut akan dilalui apabila secara fisik mereka sudah lelah dan tujuan bersamanya tercapai. Kadang kala sumber sugesti untuk berbuat datang dari individu tertentu yang berada dekat pusat perhatian kerumunan tersebut. Sugesti yang berlawanan dengan pusat perhatian, tidak akan diacuhkan. Perhatikan contoh berikut :

Sekerumunan orang berantri untuk mendapatkan karcis kereta api, bus atau bioskop. Sesuai dengan jadwal mereka berdiri di muka loket penjual karcis dan menunggunya sampai dibuka.

Setelah loket dibuka, maulailah kerumunan orang itu bergerak, berdesakan untuk cepat-cepat memperoleh karcis yang diinginkan. Belum lama loket dibuka, oleh penjual karcis pintu loket ditutup lagi dan diberitahukan, bahwa "karcis habis". Kita bisa menyaksikan, hal-hal berikut:

di antara kerumunan orang ada yang kesal karena kecewa, dan melontarkan kata-kata yang penuh kemarahan.

Tindakannya pasti disusul atau diikuti oleh orang-orang lain yang ada dalam kerumunan, sehingga menjadi "keributan".

Mereka kecewa, marah dan kehilangan keseimbangan dengan meluapnya rasa marah dan sebagainya.

Untuk membubarkan suatu kerumunan diperlukan usaha-usaha untuk mengalihkan pusat perhatian. Hal ini dapat dilakukan, misalnya dengan mengusahakan agar individu-individu sadar kembali akan kedudukan dan peranan yang sesungguhnya. Usaha-usaha lain yang dapat dilakukan adalah dengan menakuti mereka, seperti misalnya suatu demonstrasi kadang-kadang dibubarkan dengan gas air mata atau dengan tembakan-tembakan senjata api, dan lain-lain. Sering dapat pula diusahakan untuk memecah-belah pendapat di kalangan kerumunan tersebut, sehingga terjadi pertentangan di antara mereka sendiri.

Individu-individu yang merupakan suatu kerumunan berkumpul secara kebetulan di suatu tempat, dan juga pada waktu yang bersamaan. Hal ini bukanlah berarti bahwa sama sekali tak ada suatu sebab mengapa mereka itu berkumpul. Sering terjadi bahwa yang menjadi sebabnya adalah karena orang-orang mempergunakan fasilitas-fasilitas yang sama dalam memenuhi keinginan pribadinya. Misalnya membeli karcis kereta api untuk bepergian, antri karcis bioskop, memesan makanan pada kafetaria sekolah pada waktu istirahat, menonton pertandingan sepak bola di stadion, melihat konser, dan lain-lain. Semua itu terjadi sebagai penyaluran keinginan atau ketegangan yang terdapat di dalam diri seseorang. Bahkan kerumunan terjadi karena seseorang ingin meniru perbuatan-perbuatan orang lain, yang kemudian diikuti lagi oleh orang lain yang menyaksikannya.

Sering dikatakan kerumunan timbul dalam celah-celah organisasi sosial suatu masyarakat. sifatnya yang sementara tidak memungkinkan terbentuknya tradisi dan kebudayaan yang tersendiri. Alat-alat pengendalian sosial juga tidak dipunyainya karena sifatnya yang spontan. Bahkan norma-norma dalam masyarakat sering membatasi terjadinya kerumunan. Masyarakat-masyarakat tertentu melarang atau membatasi diadakannya demonstrasi. Ada pula usahausaha preventif terhadap terjadinya panik di antara penonton-penonton pertandingan-pertandingan olah raga apabila terjadi suatu hal, dan sebagainya. Memang, suatu kerumunan yang sudah beraksi mempunyai kecenderungan untuk merusak. Kerumunan lebih suka merusak daripada membangun sesuatu. Pendeknya, banyak bukti bahwa kerumunan dianggap

sebagai gejala sosial yang kurang disukai dalam masyarakat-masyarakat yang teratur. Akan tetapi sebaliknya, kerumunan juga dapat diarahkan kepada tujuan-tujuan baik seperti, misalnya, yang dilihat pada kumpulan manusia yang menghadiri suatu khotbah keagamaan.

Dengan demikian, secara garis besar dapat dibedakan antara: pertama, kerumunan yang berguna bagi organisasi sosial masyarakat serta yang timbul dengan sendirinya tanpa diduga sebelumnya; keduanya, pembedaan antara kerumunan yang dikendalikan oleh keinginan-keinginan pribadi. Atas dasar pembedaan-pembedaan tersebut dapat ditarik suatu garis mengenai bentuk-bentuk umum kerumunan sebagai berikut:

- a. Kerumunan yang berartikulasi dengan struktur sosial.
- b. Khalayak penonton atau pendengar yang formal (*formal audiences*), yaitu kerumunan-kerumunan yang mempunyai pusat perhatian dan persamaan tujuan, tetapi sifatnya pasif. Contohnya adalah penonton-penonton film, orang-orang yang menghadiri khotbah keagamaan, dan sebagainya.
- c. Kelompok ekspresif yang telah direncanakan (*planned expressive group*), yaitu kerumunan yang pusat perhatiannya tak begitu penting, tetapi mempunyai persamaan tujuan yang tersimpul dalam aktivitas kerumunan tersebut serta kepuasan yang dihasilkannya. Fungsinya adalah sebagai penyalur ketegangan-ketegangan yang dialami orang karena pekerjaannya sehari-hari. Contohnya orang yang berpesta, berdansa, dan sebagainya.
- d. Kerumunan yang bersifat sementara (*casual crowds*)
- e. Kumpulan yang kurang menyenangkan (*Inconvenient aggregations*), yaitu orang-orang yang antri karcis, orang-orang yang menunggu bis, dan sebagainya. Dalam kerumunan itu kehadiran orang-orang lain merupakan halangan terhadap tercapainya maksud seseorang.
- f. Kerumunan orang-orang yang sedang dalam keadaan panik (*panic crowds*), yaitu orang-orang yang bersama-sama berusaha menyelamatkan diri dari suatu bahaya. Dorongan-dorongan dalam diri individu-individu dalam kerumunan tersebut mempunyai kecenderungan untuk mempertinggi rasa panik.
- g. Kerumunan penonton (*spectator crowds*) yang terjadi karena orang-orang ingin melihat suatu kejadian tertentu. Kerumunan semacam ini hampir sama dengan khalayak penonton, tetapi bedanya adalah bahwa kerumunan penonton tidak direncanakan, sedangkan kegiatan-kegiatan juga pada umumnya tak terkendalikan
- h. Kerumunan yang berlawanan dengan norma-norma hukum (*lawless crowds*)
- i. Kerumunan yang bertindak emosional (*acting mobs*); kerumunan kerumunan semacam ini bertujuan untuk mencapai suatu tujuan tertentu dengan mempergunakan kekuatan fisik yang berlawanan dengan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Biasanya kumpulan orang-orang tersebut bergerak karena merasakan bahwa hak-hak mereka diinjak-injak atau karena tak adanya keadilan.
- j. Kerumunan yang bersifat imoral (*immoral crowds*): Hampir sama dengan kelompok-kelompok ekspresif, tetapi bedanya adalah bahwa yang pertama bertentangan dengan norma-norma dalam masyarakat. Contohnya adalah orang-orang yang dalam keadaan mabuk-mabuk.

Bentuk-bentuk umum seperti di atas tidaklah lengkap dan sempurna. Lagipula, suatu kerumunan mungkin mempunyai ciri-ciri dari beberapa bentuk kerumunan.

## **2. Publik (*Public*)**

Berbeda dengan kerumunan, publik lebih merupakan kelompok yang tidak merupakan kesatuan. Interaksi terjadi secara tidak langsung melalui alat-alat komunikasi seperti, misalnya, pembicaraan-pembicaraan secara pribadi yang berantai, melalui desa-desus, melalui surat kabar, radio, televisi, film dan sebagainya. Alat-alat penghubung semacam tadi lebih memungkinkan suatu publik untuk mempunyai pengikut-pengikut yang lebih luas dan lebih besar jumlahnya. Akan tetapi, karena jumlahnya yang sangat besar, tak ada pusat perhatian yang tajam, dan karena itu kesatuan juga tak ada. Setiap saksi dari publik diprakarsai oleh keinginan individual (misalnya pemungutan suara dalam pemilihan umum), dan ternyata bahwa individu-individu dalam suatu publik masih mempunyai kesadaran akan kedudukan sosial yang sesungguhnya, dan juga masih lebih mementingkan kepentingan-kepentingan pribadi daripada mereka yang tergabung dalam kerumunan. Dengan demikian tingkah laku pribadi dari kelakuan publik didasarkan pada tingkah laku atau perilaku individu. Untuk memudahkan mengumpulkan publik tersebut dipergunakan cara-cara dengan menggandengkannya dengan nilai-nilai sosial atau tradisi masyarakat yang bersangkutan, ataupun dengan menyiarkan pemberitaan-pemberitaan, baik yang benar-benar maupun yang palsu sifatnya.

Publik lebih khusus dan merupakan suatu gejala zaman modern yang dihasilkan oleh media massa (alat-alat komunikasi modern). Tetapi publik lebih spesifik daripada massa dalam arti bahwa minat ditujukan kepada persoalan-persoalan tertentu. Minat yang khusus ini sedikit-banyak menimbulkan spesialisasi dan keahlian terhadap suatu tempat. Tetapi, hal terakhir ini tidak khas karena media massa melahirkan publik-publik luas yang tidak berkumpul. Jadi, sifat khas dari suatu publik adalah sikapnya yang lebih spesialis, rasional, dan kritis. Jadi, publik lebih spesialis lebih cerdas dan ahli tentang persoalan daripada massa, dan lebih rasional serta kurang emosional daripada crowd.

Publik dapat didefinisikan sebagai sejumlah orang yang mempunyai minat, kepentingan, atau kegemaran yang sama. Ada banyak publik di zaman modern. Untuk memahaminya dipersilakan mengikuti program radio, televisi, atau rubrik-rubrik surat kabar, film. Sekian banyak persoalan, kepentingan, kegemaran, maka sekian banyak pula yang terdapat dan tersebar di segala pelosok. Mereka mengikuti semua segi dengan penuh perhatian melalui media massa. Tetapi adanya minat yang sama, tidaklah harus berarti pendapat yang sama. Mereka bisa saja mempunyai pendapat yang berbeda-beda. Pendapat pikirannya, pengalamannya, dan persepsinya masing-masing. Sebaliknya, publik pun mengenal diskusi yang menghadirkan sikap/pendapat yang pro dan kontra terhadap persoalan tertentu. Diskusi adalah pembicara dari kelompok orang (dua atau lebih) yang bertujuan memecahkan suatu masalah. Mereka saling mengemukakan argumentasi/alasan-alasan untuk kemudian mencapai suatu titik temu.

Dalam diskusi pun terdapat proses “memberi dan menerima” atau *give and take* untuk mencapai suatu pendekatan dan pertemuan pikiran guna berakhir dengan suatu kesepakatan. Adanya suatu persoalan baru menghendaki pemecahan terhadap persoalan itu. Tetapi, mengenai cara pemecahan itu belum ada tradisi, belum ada peraturan, belum ada pengalaman. Oleh karena itu, sejumlah orang yang berminat, yang merasa tertarik kepada persoalan tersebut dengan hasrat mencari suatu jalan keluar dan mewujudkan tindakan kongkret, dapat disebut atau dinilai sebagai publik aktif.

Soerjono Soekanto mengemukakan mengenai kelompok sosial yang tidak teratur dan khususnya mengenai massa sebagai berikut:



### **3. M a s s a (Mass)**

Menyamarkan “massa” dengan crowd, sebagai dilakukan oleh Leben dan sarjana-sarjana lain di masa lampau, kurang tepat.

Leopold von Wiese sudah jelas membedakan diantara “massa kongkret” dan “massa abstrak” (yang tidak nampak/kelihatan). Di sinilah perbedaan yang khas diantara kerumunan dan massa. Kerumunan adalah kumpulan orang banyak. Tetapi peranan “massa” lebih spesifik suatu gejala zaman modern yang timbul karena kegiatan sarana di bagian komunikasi modern: pers, film, radio, televisi, sekalipun unsur massa tentu saja sudah ada di zaman dahulu.

Dengan massa dimaksud antara lain orang banyak yang berkumpul disuatu tempat tertentu, dan mengikuti kejadian dan peristiwa yang penting, seperti massa penonton sepak bola piala dunia di stadion-stadion di Meksiko.

Dalam massa, para oknum terpisah satu sama lain. Oleh karena itu, para individu tidak bertindak secara otomatis, sebagai suatu jawaban atas sugesti, tidak kehilangan kesadaran akan diri sendiri, dan masing-masing tetap mengingat kepentingannya. Dalam pada itu, kepentingan orang banyak itu dapat bertemu dan dalam hal demikian dilahirkan suatu pengaruh yang amat kuat. Misalnya, massa dapat memberi dorongan yang amat kuat kepada suatu partai politik, atau dapat melumpuhkannya, yaitu bergantung kepada pendiriannya.

Dalam masyarakat modern, dengan kota besarnya dan industri serta perusahaan lain yang raksasa, faktor massa bertambah penting. Hal ini disebabkan pula oleh faktor-faktor yang melepaskan makin banyak orang dari kelompok lokal dan kebudayaan lokalnya.

Pendidikan modern, radio, film, pers, pengangkutan modern, migrasi, semua ini merupakan kekuatan yang mendorong orang menyesuaikan diri dengan dunia yang lebih luas.

#### **Contoh-contoh massa :**

Massa yang berkelahi di Stadion Heysel (belgia), tanggal 29 Mei 1985 menjelang pertandingan final Eropa “Champions Cup” akhir bulan Mei 1985, yang telah menelan korban 38 orang tewas dan ratusan luka-luka berat/parah dan ringan. Massa penonton di Jl. Asia Afrika sewaktu pertunjukan seni massal yang dilangsungkan sewaktu peringatan 30 tahun koprensi Asia Afrika pertengahan bulan Mei 1985. Massa pengunjung Pelud Cengkareng awal bulan April 1985 pada waktu dimulai pengoperasian lapangan udara itu. Massa yang menghadiri rapat kampanye Pemilu dari para kontestan Pemilu pada tahun 1977. Massa pengunjung Pekan Seni Bandung April 1985 Massa penonton kebakaran Pasar Kosambi, Bandung pada bulan April 1985. Para pembaca surat kabar, pendengar radio, pirsawan televisi, penonton film yang tersebar di seluruh tanah air merupakan massa abstrak untuk komunikator yang menyampaikan pesan-pesannya di Ibu Kota, Jakarta. Para komunikan tidak berhadapan muka dengan komunikator, demikian pula sebaliknya, sehingga mereka satu sama lain tidak bisa berinteraksi. Itulah sebabnya dalam komunikasi massa umpan balik atau feedback –nya selalu bersifat tertunda atau delayed. Massa penonton balapan sepeda Tour de Java yang berduyun-duyun di sepanjang jalan Jakarta – Sukabumi – Cirebon – Surabaya bulan April 1985.

### **4. Audiens (Audience)**

Mengenai audience ini banyak sarjana yang menyamakan dengan publik. Seorang sarjana bernama La Pierre & Farnsworth membedakan dan membandingkan audience dengan publik.

Publik menunjukkan sejumlah orang yang berada dalam situasi kontak jauh atau interaksi terjadi secara tidak langsung yang biasanya melalui media massa. Hal ini sama dengan pendapat Soerjono Soekanto SH, MA.

Sedangkan audience berada dalam situasi kontak langsung dan tidak langsung tersebut

terutama dalam peninjauan ilmu komunikasi membawa perbedaan dalam ciri-ciri maupun dalam komunikasi antara komunikator dan komunikan.

Dengan demikian apabila kita kurang waspada memang cukup membingungkan antara audience dengan massa yang terlihat, antara publik dengan massa yang tak terlihat.

Ditinjau dari kepentingan komunikasi, penguasaan terhadap publik yang jumlahnya begitu besar dan tidak terbatas itu lebih sukar daripada penguasaan terhadap audience. Feedback atau arus balik atau umpan balik pada waktu berhadapan secara langsung dengan audience dapat segera diketahui, sedangkan umpan balik dari publik tidak dapat segera diketahuileh komnikator. Dalam pratek pendapat La Pierre & Farnswort tersebut diatas tidak banyak dipakai sebab kebanyakan oang menyebut pembaca surat kabar, pendengar siaran radio atau pirsawan televisi sebagai audience, sedangkan para penonton yang berada dalam kontak langsung juga sering disebut sebagai audience pula. Namun demkian sebagai orang yang mempelajari ilmu komunikasi kita harus dapat membedakan berbagai istilah yang dalam masyarakat sering dicampuradukkan.

**(Sumber: Sastropetro, Santoso, *Komunikasi Sosial, Remaja Karya, Bandung, 1987.*  
Sunarjo, Djoenaesih S., *Opini Publik, Liberty, Yogyakarta, 1984.*)**