

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Penelitian ini mengenai studi opini publik terhadap program *Lamongan Green and Clean*. Peneliti menggunakan opini masyarakat kabupaten Lamongan penerima program *Lamongan Green and Clean* karena dengan mengetahui opini masyarakat, sebuah lembaga ataupun organisasi dalam hal ini adalah pemerintah dapat mengetahui penerimaan dari masyarakat terhadap sebuah program. Seperti yang diungkapkan oleh Rachmadi (1992, h.10) bahwa penelitian mengenai opini menjadi penting karena dapat menjabarkan apa yang dipikirkan oleh masyarakat mengenai kebijakan yang dikeluarkan oleh organisasi ataupun lembaga dan mengevaluasi sebuah program.

Menurut berita yang ditulis website resmi Kabupaten Lamongan (2013) bahwa RT-RT se Kabupaten Lamongan ternyata sangat antusias mengikuti kompetisi Semarak *Lamongan Green and Clean* Jilid II. Terbukti, sampai penutupan pendaftaran tanggal 31 Januari 2013. RT-RT yang mendaftar melampaui target, yakni mencapai 234 RT.

Selain itu, dengan adanya *Lamongan Green and Clean* pemerintah Kabupaten Lamongan menjadi salah satu kabupaten yang sering dijadikan tempat kunjungan kerja bagi daerah – daerah lainnya. Menurut berita yang dihimpun

koran online tribunnewsoleh Manshuri (2013) yang mengatakan bahwa Kabupaten Kotawaringin Barat menjadi daerah ke 15 yang melakukan kunjungan kerja di Lamongan terkait Adipura Kencana.

Fenomena yang mendasari penelitian ini karena program *Lamongan Green and Clean* adalah salah satu bentuk program pemerintah yang baru diadakan oleh pemerintah Kabupaten Lamongan tahun 2011, dari program tersebut pemerintah mendapatkan citra yang baik dimata pemerintah pusat yakni mendapatkan penghargaan di bidang lingkungan hidup, Adipura Kencana. Penghargaan tersebut didapatkan pada tahun 2012 dan 2013. Menurut data Kementrian Lingkungan Hidup Republik Indonesia (2013) beberapa kategori kota tersebut, yakni Surabaya (kategori kota metropolitan), Kota Tangerang (kategori kota metropolitan), kota Bontang (kategori kota sedang), Kota Malang (kota besar), Kota Balikpapan (kategori kota besar), Kabupaten Tulungagung (kategori kota sedang) dan Kabupaten Lamongan (kategori kota kecil). Dalam hal ini Badan Lingkungan Hidup Pemerintah Kabupaten Lamongan memegang peranan penting dalam proses perancangan strategi dan implementasi program *Lamongan Green and Clean* (LGC), dimana pada akhirnya bertujuan untuk menciptakan brand kota yaitu sebagai *Green City*. Menurut Sukiman kepala Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan dalam koran online antaranews oleh Azis (2014) “Lamongan sedang berjalan untuk menjadikan dirinya sebagai *green city*, Namun tetap perlu terus berbenah.”

Namun, dalam pelaksanaan program tersebut terjadi ketidak pahaman program, antara pemerintah dan masyarakat. Selain itu, masyarakat juga menilai

tidak ada transparansi mengenai penilaian setiap periode lomba, mengingat bahwa program tersebut dikemas dalam bentuk lomba oleh pemerintah. Hal itu tergambar dalam testimoni yang diberikan oleh masyarakat Lamongan melalui website Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan sebagai pelaksana program. Seperti testimoni yang diberikan oleh Rasmian, pada 18 Juni 2014 yang mengatakan bahwa Badan Lingkungan Hidup tidak transparansi terhadap penilaian di masing – masing wilayah.

“saya mau memberi masukan kepada BLH Lamongan 1. BLH selaku instansi pemerintah agar tidak plin – plan dalam mengambil dan memuskan suatu keputusan. contohnya keputusan tentang perintis 100 besar. dan sudah diumumkan.” (Rasmian, 18 Juni 2014)

Hal senada juga diungkapkan oleh silvi, pada 24 juni 2014 yang berkomentar bahwa kurangnya transparansi pemerintah mengenai sistem penilaian dari *Lamongan Green and clean* membuat resah masyarakat dan mengurangi kepercayaan masyarakat.

“kalau tidak ada klarifikasi yang jelas tentang permasalahan ini... masyarakat akan tau sendiri kebenarannya. karena akan banyak media untuk menyampaikan masalah ini. dan jangan salahkan jika tingkat kepercayaan masyarakat sudah berkurang untuk lomba ini... terutama untuk BLH.” (Silvi, 24 Juni 2014) (sumber : www.blh.lamongan.go.id)

Testimoni lain juga diberikan oleh masyarakat yang tidak mencantumkan nama (anonim), dalam komentar tersebut dia mengungkapkan kekecewaannya terhadap program pemerintah yang tidak berjalan merata di wilayah – wilayah tertentu, terutama pada masalah sosialisasi. Sehingga menjadikan masyarakat tidak paham dengan *Lamongan Green and Clean*.

“Jangan anggap warga Lamongan bodoh-bodoh, kami muak dengan permainan ini. Masyarakat dijadikan boneka untuk meraih adipura.” (sumber: www.blh.lamongan.go.id)

Pelaksanaan program *Lamongan Green and Clean* merupakan program pemerintah Kabupaten Lamongan dalam melakukan amanat undang – undang 18 tahun 2008 (pasal 6) yang menyebutkan bahwa pemerintah kabupaten/kota wajib melakukan usaha pengurangan dan penanganan sampah serta memfasilitasi. Program tersebut sudah dan akan dilaksanakan secara bertahap, dengan membagi 5 jilid, yakni pada jilid 1 dilaksanakan mulai tahun 2011. Kemudian dilanjutkan dengan pada jilid kedua ditahun 2012, jilid ketiga program tersebut telah dilakukan di tahun 2013, jilid keempat pada tahun 2014. Sedangkan jilid 5 akan dilakukan pada tahun 2015 dengan target *zero waste/* merdeka dari sampah. Kabupaten Lamongan sebelumnya memiliki permasalahan mengenai lingkungan kumuh dan sampah. Namun dengan dilakukannya program tersebut volume sampah yang berada di Lamongan sebelumnya telah mencapai 93,35 m³/hari dapat berkurang hingga 76,55 m³/hari atau turun sekitar 18%. Fadeli (2013)

Badan Lingkungan Hidup Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam Program *Lamongan Green and Clean* tersebut memiliki andil untuk mengkomunikasikan program tersebut agar dapat dilaksanakan, sehingga dapat menjadikan Kabupaten Lamongan lebih baik. Sesuai dengan peranan *public relations* yakni memberikan informasi bagi puibliknya. Namun, tidak hanya berhenti pada tahap memberikan informasi pada publiknya, aktivitas *public relations* baik dalam pemerintahan juga harus dapat melaksanakan *two way*

communications, yakni pemerintah juga harus mengetahui bagaimana persepsi masyarakat mengenai sebuah program, sehingga terjalin hubungan yang baik antara masyarakat dan pemerintah. Gregory (2001, h.73) mengungkapkan bahwa aktivitas *public relations* baik dalam pemerintahan juga harus dipantau agar dapat melaksanakan *two way communications*, yakni pemerintah juga harus mengetahui bagaimana persepsi masyarakat mengenai sebuah program, sehingga terjalin hubungan yang baik antara masyarakat dan pemerintah. Pendapat tersebut juga dikuatkan oleh Mulyana (2010, h.72) bahwa komunikasi dipandang sebagai proses interaksi dimana pada proses tersebut terdapat proses sebab-akibat atau aksi-reaksi yang bergantian.

Dengan adanya hubungan aksi-reaksi, maka pemerintah memberikan pesan berupa informasi kepada masyarakat, lalu masyarakat melakukan aksi sebagai bentuk respon dari pesan yang diberikan oleh pemerintah. Setelah itu, dari respon tersebut dikembalikan kembali kepada pemerintah agar mengetahui bagaimana masyarakat Kabupaten Lamongan menangkap program *Lamongan Green and Clean*. Mulyana (2010, h.18) berpendapat bahwa:

“Apa yang disampaikan penerima pesan kepada sumber pesan, yang sekaligus digunakan sumber pesan sebagai petunjuk mengenai efektivitas pesan yang ia sampaikan sebelumnya; apakah dimengerti, dapat diterima, menghadapi kendala dan sebagainya, sehingga berdasarkan umpan balik itu, sumber dapat mengubah pesan selanjutnya agar sesuai tujuan.”

Program *Lamongan Green and Clean* merupakan program pemerintah kepada masyarakat Kabupaten Lamongan untuk menjadikan masyarakat lebih produktif dan kreatif dengan pemanfaatan sampah – sampah, baik sampah organik

maupun anorganik. Seperti yang tertulis dalam website Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan “Komitmen Pemerintah untuk menjadikan lingkungan lebih asri dan masyarakat kreatif melalui *Lamongan Green and Clean*.”

Dengan adanya *Lamongan Green and Clean* terjalin hubungan baik antara pemerintah dengan masyarakat, sebagai *stakeholdernya*.

Penelitian mengenai opini publik ini penting untuk mengetahui bagaimana penerimaan masyarakat Lamongan terhadap program *Lamongan Green and Clean*. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Rachmadi (1993, h.22) bahwa peran *public relations* menjadi menarik ketika aktivitas *public relations* tersebut dapat memunculkan respon yang baik dari masyarakat, sehingga citra atau reputasi yang baik untuk perusahaan atau sebuah organisasi.

Dari respon sebagai bentuk opini tersebut dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dalam aktivitas *public relations*. Sebagaimana pendapat Lattimore dkk (2010, h.74) bahwa terdapat tahapan evaluasi dalam aktivitas *public relations* melalui empat langkah kegiatan *public relations*, yakni *research, planning, action and communication* dan *evaluation*. Opini dalam komunikasi juga menjadi penting, mengingat definisi yang diberikan oleh Harold Laswell “*who says what in which channel with what effect*” (siapa mengatakan apa dengan saluran apa kepada siapa dengan pengaruh bagaimana). Mulyana (2010, h.69)

Laswell dalam Mulyana (2007, h.69-71) mendefinisikan hal tersebut bahwa terdapat 5 unsur komunikasi yang saling bergantung satu sama lain, yaitu :

Pertama, Sumber (*source*) yang sering disebut dengan pengirim (*sender*), penyandi (*encoder*), komunikator (*communicator*), pembicara (*speaker*). Dimana

sumber merupakan yang memiliki inisiatif untuk melakukan tindakan komunikasi, baik itu ndari individu, kelompok, organisasi, perusahaan atau bahkan suatu negara.

Kedua, pesan (message) yakni apa yang dikomunikasikan sumber kepada penerima. Pesan tersebut merupakan seperangkat simbol verbal dan non verbal yang mewakili perasaan, nilai dan gagasan.

Ketiga, saluran atau media, yakni merupakan alat yang digunakan untuk menyampaikan pesan dari sumber kepada penerima.

Keempat, penerima (receiver) atau sasaran (destination), komunikate (communicate), penyandi balik (decoder) atau khalayak (audience), pendengar (listener), penafsir (interprete) yakni orang yang menerima pesan dari sumber.

Kelima, efek (effect) yakni efek yang terjadi kepada penerima setelah penerima tersebut menerima pesan. Efek tersebut dapat berupa penambahan pengetahuan (dari yang tidak tahu menjadi tahu), terhibur, perubahan sikap (dari tidak setuju menjadi setuju), perubahan keyakinan, perubahan perilaku (dari tidak bersedia menjadi bersedia).

Pemerintah Kabupaten Lamongan sebagai pemilik program *Lamongan Green and Clean* juga harus memperhatikan bagaimana respon yang diberikan oleh masyarakat mengenai program tersebut. Dimana setiap individu akan memiliki respon yang berbeda mengenai program *Lamongan Green and Clean* yang didasari oleh sosial budaya, ekonomi bahkan pendidikan. Hal ini diperkuat oleh pendapat Mulyana (2010, h.153) bahwa sumber dapat menyandi dan sasaran

dapat menyandi balik pesan, berdasarkan pengalaman yang dimilikinya masing-masing.

Dengan mengetahui opini masyarakat, Pemerintah Kabupaten Lamongan dapat menjalin hubungan yang baik sehingga dapat berpengaruh pada citra pemerintah. Seperti yang dikemukakan oleh Ruslan (2001, h.33) bahwa sebuah perusahaan atau organisasi perlu memiliki hubungan baik dengan *community*, untuk pembentukan citra perusahaan atau organisasi tersebut.

Oleh karena itu, aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh pemerintah Lamongan tidak hanya sebagai pemberi informasi kepada publik, tapi juga harus menerapkan fungsi – fungsi dari kegiatan *public relations* yang lebih efektif, seperti dapat memberikan informasi kepada pemerintah terhadap kondisi di lapangan. Hal ini sesuai dengan tugas *public relations* yang secara eksplisit diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor. 109/M.PAN/11/2005. Pasal 4 dikatakan bahwa Tugas pokok pranata humas adalah melakukan kegiatan pelayanan informasi dan kehumasan, meliputi perencanaan pelayanan informasi dan kehumasan, pelayanan informasi, hubungan kelembagaan, hubungan personil, dan pengembangan pelayanan informasi dan kehumasan. Ada empat jenis pelayanan dasar yang harus dilakukan pranata humas, yaitu:

1. Fungsi nasehat, pranata humas berhak memberikan nasehat kepada pimpinan lembaga maupun kepada bagian lain, berkaitan dengan operasionalisasi ketika sebuah masalah terjadi.
2. Fungsi pelayanan komunikasi, pranata humas mengkomunikasikan informasi mengenai lembaga dan segala kegiatannya kepada berbagai

publik yang berkepentingan melalui media yang tepat. Ini merupakan kegiatan yang berupaya membuat publik tahu dengan berbagai cara yang pantas.

3. Fungsi pengkajian, pranata humas berhak melakukan penelaahan opini publik yang berpengaruh kepada lembaga. Termasuk tekanan-tekanan yang bersifat sosio politik maupun undang-undang dan peraturan pemerintah yang berkaitan dan berpengaruh kepada lembaga pemerintah.
4. Fungsi promosi, pranata humas berhak mempromosikan kegiatan pemerintah. Disini dibutuhkan kreatifitas dari pranata humas untuk mempromosikan lembaga kepada publik. (Peran Strategi Pranata Humas Dalam Instansi Pemerintah, 2013. www.portal.babelprov.go.id diakses 23 Oktober 2014)

Dari aktivitas *public relations* akan terbentuk citra atau reputasi sebuah perusahaan atau organisasi. Citra atau reputasi merupakan kesan dari individu terhadap sebuah perusahaan atau organisasi, selain itu citra atau reputasi tersebut juga menekankan pada proses pertukaran sosial yang berkaitan dengan elemen perusahaan yang melibatkan komunikasi dan interaksi sosial. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Howard Bonham dalam Suhandang (2004, h.44) mengenai tugas dari *public relations* yakni aktivitas yang memiliki tujuan untuk menciptakan pengertian publik yang lebih baik sehingga dapat memperbesar kepercayaan publik terhadap seseorang atau organisasi. Hal ini juga diperkuat dengan pendapat Kotler dalam jurnal Reputasi Dalam Kerangka Kerja Public Relations Trimannah (2012) mendefinisikan citra sebagai jumlah dari keyakinan-keyakinan, gambaran-gambaran, dan kesan-kesan yang dipunyai seseorang pada suatu obyek. Obyek yang dimaksud bisa berupa orang, organisasi, atau kelompok orang. Jika obyek itu organisasi, berarti seluruh keyakinan, gambaran, dan kesan atas organisasi dari seseorang itulah yang dinamakan citra. Citra sebuah

organisasi merepresentasikan nilai-nilai seseorang dan kelompok-kelompok masyarakat yang mempunyai hubungan dengan organisasi tersebut.

Citra atau reputasi sebuah perusahaan atau organisasi ada di benak masyarakat, maka salah satu hal yang harus dilakukan oleh organisasi adalah dengan melakukan berbagai daya upaya agar jangan sampai masyarakat mempunyai persepsi yang keliru terhadap organisasinya yang kemudian menimbulkan citra yang negatif. Bila citra negatif terlanjur terbentuk di benak masyarakat tentunya akan sangat merugikan organisasi. Untuk itu, citra organisasi harus diperhatikan sedemikian rupa agar persepsi masyarakat tidak jauh menyimpang dari apa yang diharapkan. Menurut Iriantara (2004, h.36) Reputasi ini menyangkut beberapa aspek, yaitu *credibility*, *reliability*, *trustworthiness* dan *responsibility* yang terkait satu sama lain dan ditentukan oleh penerimaan publik berdasarkan informasi dan pengalaman yang mereka miliki.

Objek dari penelitian ini adalah program *Lamongan Green and Clean* yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan. penelitian ini dilakukan di tiga kategori wilayah yang berbeda untuk Lamongan Green and Clean, yakni kategori wilayah mandiri, yakni wilayah yang dinilai oleh pemerintah sebagai wilayah yang memiliki kemampuan mengelola lingkungan dengan baik dan dapat menghasilkan “produk” berupa tanaman obat maupun olahan sampah. Kedua adalah wilayah berkembang yakni wilayah yang dapat mengelola lingkungannya. Namun, belum dapat menghasilkan produk dari pengelolaan lingkungan. Yang ketiga adalah wilayah perintis, yakni wilayah yang masih dalam pembenahan lingkungan. Penelitian mengenai opini publik program Lamongan green and clean

menjadi penting karena karena belum ada penelitian sebelumnya yang membahas tema ini.

Penelitian ini menggunakan opini publik untuk mengetahui bagaimana implementasi dari program *Lamongan Green and Clean* oleh pemerintah Kabupaten Lamongan menurut masyarakat Kabupaten Lamongan sebagai penerima program tersebut. Karena sebuah opini publik muncul di masyarakat karena ada persoalan yang menyangkut kepentingan bersama, tetapi pendapat orang-orang yang terlibat ternyata tidak sama, ada pihak yang setuju dan ada pihak yang tidak setuju, sehingga menimbulkan pergunjangan (Effendy 1986, hal. 116).

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena sebagaimana terurai pada latar belakang masalah di atas, penelitian ini dilakukan sebagai upaya untuk menjawab pertanyaan :

- Bagaimana opini publik terhadap program *Lamongan Green and Cleandi* Kabupaten Lamongan?

1.3. Tujuan Penelitian

Mendeskripsikan opini masyarakat Kabupaten Lamongan terhadap program *Lamongan Green and Cleandi* Kabupaten Lamongan.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- Secara akademis penelitian ini dapat memperkaya ilmu tentang komunikasi dan sumber bacaan tentang komunikasi di bidang opini publik.
- Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan wawasan peneliti tentang studi opini publik dan dapat menjadikan dasar untuk penelitian selanjutnya.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. *Public relations* Dalam Pemerintahan dan Peranannya

Public relations merupakan sebuah kegiatan komunikasi yang dilakukan oleh sebuah organisasi baik pemerintahan maupun swasta dengan berbagai publiknya. Kegiatan *public relations* adalah sebuah komunikasi dalam bentuk komunikasi dua arah oleh sebuah organisasi. Di satu sisi, sebuah organisasi akan melakukan penyebaran informasi kepada publik. Dan di sisi yang lainnya, sebuah organisasi juga melakukan pencarian informasi, mendengarkan apa yang menjadi keinginan publik organisasi. Sehingga terjadi sebuah relasi antara sebuah organisasi dengan publiknya agar tercipta reputasi dan *image* yang baik dari publik untuk sebuah organisasi.

Aktivitas *public relations* sebagai sebuah jabatan diperlukan pada setiap organisasi, baik swasta maupun milik pemerintah. Di dalam sebuah organisasi dibutuhkan hubungan antara organisasi dengan publiknya. Aktivitas yang dilakukan untuk melakukan kegiatan tersebut merupakan aktivitas *public relations* yang dapat dilakukan oleh seluruh anggota organisasi. Namun, terdapat

pula organisasi yang memiliki bagian khusus untuk melakukan aktivitas *public relations* tersebut, yakni disebut bagian humas atau bagian relations. Hal itu juga terjadi pada organisasi pemerintahan, dalam cakupan pemerintahan keseluruhan, sebuah pemerintahan baik tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten / kota terdapat bagian Humas (Hubungan masyarakat) tersendiri, tetapi masing SKPD (Satuan Kinerja Pemerintah daerah) memiliki tanggung jawab dalam menjalankan sebuah program tergantung pada wewenang atau tugas dari SKPD masing-masing. Dalam masing-masing SKPD tersebut, organisasi pemerintahan tidak memiliki bagian Humas tersendiri, sehingga masing-masing anggota SKPD memiliki kewajiban untuk mempublikasikan program yang menjadi tanggung jawab SKPD tersebut.

Pemerintah merupakan organisasi non profit yang bekerja untuk kepentingan masyarakat. Humas dalam pemerintahan bekerja untuk menginformasikan kepada masyarakat program pemerintah dan memberikan image yang baik untuk pemerintah dimata masyarakat. Menurut Cutlip dkk (2006, h. 466) pemerintah menyentuh setiap aspek masyarakat, dan hampir semua bagian pemerintah mengandalkan pada orang – orang *public affairs* (humas). Tujuan dari humas pemerintah, terlepas dari level dan tipe pemerintahan, setidaknya mengandung tujuh tujuan yang sama:

1. Memberi informasi konstituen tentang aktivitas agen pemerintah.
2. Memastikan kerja sama aktif dalam program pemerintah-votting, *curbside recycling* dan juga kepatuhan kepada program aturan – kewajiban menggunakan sabuk pengaman, aturan dilarang merokok.
3. Mendorong warga mendukung kebijakan dan program yang sudah ditetapkan – sensus, program pengawasan keamanan

- lingkungan, kampanye penyadaran akan kesehatan personal, bantuan untuk upaya pertolongan bencana.
4. Melayani sebagai *advokat public* untuk administrator pemerintah – menyampaikan opini public kepada pembuat keputusan, mengelola isu public di dalam organisasi, meningkatkan aksesibilitas publik ke pejabat administrasi.
 5. Mengelola informasi internal – menyiapkan *newsletter* organisasi, pengumuman elektronik, dan isi dari situs internet organisasi untuk karyawan.
 6. Memfasilitasi hubungan media – menjaga hubungan dengan pers local; bertugas sebagai saluran untuk semua pertanyaan media; memberi tahu pers tentang organisasi, praktiknya, dan kebijakannya.
 7. Membangun komunitas dan bangsa – menggunakan kampanye kesehatan public dengan dukungan pemerintah dan program keamanan public lainnya dan mempromosikan berbagai program social dan pembangunan.

Disini tugas pokok humas adalah sebagai komunikator, membantu mencapai tujuan dan sasaran bagi instansi / lembaga ke pemerintah yang bersangkutan, membangun hubungan baik dengan berbagai public dan hingga menciptakan citra serta opini masyarakat yang menguntungkan. Secara umum humas mempunyai peran ganda, yaitu fungsi keluar berupa memberikan informasi atau pesan – pesan sesuai dengan tujuan dan kebijaksanaan instansi/lembaga kepada masyarakat sebagai khalayak sasaran, sedangkan kedalam wajib menyerap reaksi, aspirasi atau opini khalayak tersebut diserasikan demi kepentingan bersama. Ruslan (2006, h.58)

Dalam melakukan aktivitas *public relations*, dibutuhkan juga sebuah strategi untuk keefektifan sebuah program. Strategi adalah langkah awal untuk melakukan sebuah tindakan atau sebuah program. Strategi sangat diperlukan sebelum seorang individu atau badan melakukan sebuah tindakan atau aktivitas. ‘Strategi adalah perencanaan dan pemograman – membuat keputusan strategis

mendasar tentang apa yang akan dilakukan, dan dengan langkah apa dalam rangka mengantisipasi problem atau peluang' Cutlip dkk (2006, h. 352). Pemikiran strategis adalah memprediksi atau menentukan tujuan masa depan yang diharapkan, menentukan kekuatan apa yang akan membantu atau menghalangi upaya mengejar tujuan, dan merumuskan rencana untuk mencapai keadaan yang diharapkan tersebut. Cutlip dkk (2006, h.353)

Kegiatan *public relations* merupakan bagian dari teknik kegiatan berkomunikasi yang memiliki gaya komunikasi dua arah (*two way communication*) antara sebuah organisasi baik pemerintah maupun swasta yang diwakilinya dengan publik atau komunikasi yang terjadi publik dengan sebuah organisasinya. Komunikasi dua arah yang efektif merupakan sebuah *tools* atau sebuah alat yang dilakukan dalam kegiatan *public relations* dan dimanfaatkan untuk menjadikan organisasi tersebut menjadi lebih baik. Bagi kegiatan *public relations*, sebuah umpan balik lewat opini publik yang diciptakan akan membawa perbaikan, perubahan, perkembangan merupakan sebuah efek yang menjadi tujuan dari kegiatan *public relations*. Umpan balik atau *feedback* yang didapat oleh perusahaan tersebut akan dianalisis oleh *public relations* sebuah organisasi untuk menilai pendapat khalayak terhadap komunikasi yang telah dilakukan.

Sasaran spesifik dari humas akan bervariasi dari satu agen ke agen lainnya, tetapi justifikasi dasar untuk humas pemerintah semuanya didasarkan pada dua premis utama: (1) bahwa pemerintahan yang demokratis harus melaporkan aktivitasnya kepada warga dan (2) bahwa administrasi pemerintahan

yang efektif membutuhkan partisipasi dan dukungan warga. Cutlip dkk (2006, h.32)

Aktivitas pemerintah dalam public relations dapat mempengaruhi kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan tersebut, karena publik dari pemerintah bukan hanya investor tetapi juga masyarakat, sehingga keberadaan masyarakat harus dijaga guna mencapai tujuan dari pemerintah. Seperti yang diungkapkan Freddy (2013, h.18) mengenai peran kehumasan pemerintah, yakni :

1. Meningkatkan komunikasi interaktif, beretika, berkelanjutan untuk memperoleh dukungan publik atas kebijakan, program, dan kinerja pemerintah.
2. Mengukur dan memperkirakan opini publik, menganalisa dan menentukan dampaknya serta memberikan saran kepada pemerintah.
3. Menyediakan informasi publik terus menerus, tepat waktu dan terbaru.
4. Menyediakan cara terbaik dalam mengkomunikasikan kebijakan, program kerja, dan kinerja pemerintah.
5. Mengelola umpan balik dari publik dan meneruskannya kepada pemimpin pemerintahan.
6. Mengevaluasi implementasi strategi komunikasi informasi publik.

1.5.2. Public Relations dan Community Relations

Public relations dilihat sebagai aktivitas merupakan aktivitas yang dapat dianalogikan dengan tujuan komunikasi, yakni adanya penguatan dan perubahan kognisi, apeksi dan prilaku komunikasinya. namun kata "relations" menunjukkan kata kerja aktif maka harus dilihat dari dua kepentingan yaitu organisasi dan publik sehingga tujuan PR adalah terpeliharanya dan terbentuknya saling pengertian (aspek kognisi), menjaga dan membentuk saling

percaya (aspek afeksi) dan memelihara serta menciptakan kerjasama (aspek psiomotoris). Dalam sebuah institusi baik pemerintahan maupun swasta, *public relations* merupakan bagian yang dibutuhkan untuk dapat melakukan sebuah tujuan organisasi. Definisi humas menurut Frida (2004, h. 40) membedakan humas menjadi beberapa definisi yakni :

1. Humas Sebagai Sebuah Aktifitas

Humas adalah aktifitas komunikasi dua arah dengan publik (perusahaan/organisasi) yang bertujuan untuk menumbuhkan saling pengertian, saling percaya dan saling membantu/kerja sama. Pemahaman pertama (humas sebagai aktifitas akan banyak membahas tentang pentingnya (aktifitas) humas bagi sebuah organisasi/perusahaan, kemudian selain memiliki tujuan seperti disebut diatas, pada akhirnya akan dihubungkan dengan tercapainya citra positif perusahaan. Sebagai sebuah aktifitas, humas dianalogikan dengan *soft selling* dalam dunia pemasaran, dianalogikan dengan *human relation* dalam dunia personalia, dan dianlogikan dengan propaganda/publisitas dalam dunia politik dan sebagainya.

2. Humas Sebagai Sebuah Profesi

Humas dianalogikan sebagai dengan ketrampilan berkomunikasi, ketrampilan tampil diri, ketrampilan menulis, ketrampilan menarik perhatian. Humas (profesional humas) memang sangat dekat dengan jenis – jenis pekerjaan yang berkaitan dengan komunikasi, baik

komunikasi lisan maupun tulis. Komunikasi lisan berkaitan dengan usaha meyakinkan dan membujuk orang lain, presentasi ide / produk, retorika untuk negosiasi, lobby dan *relationships* lainnya. Komunikasi tulis diantaranya untuk bahan publikasi, publisitas (pers), bahan presentasi, *company profile*, dan sebagainya.

3. Humas Sebagai Sebuah Divisi/Bagian/Departemen (*State of Being*)

Sebagai divisi, humas dianalogikan sebagai corong perusahaan, pusat informasi ke luar dan ke dalam (“menangani” wartawan / pers, mengelola majalah perusahaan, menerima / menangani pengaduan masyarakat dan karyawan, mendokumentasikan kegiatan – kegiatan perusahaan), kepanjangan tangan pimpinan perusahaan dalam hal komunikasi, dan sebagainya. Divisi humas secara logika harus jelas pengorganisasiannya. Pengorganisasiannya berarti berbicara tentang struktur organisasi, *job description*, tanggung jawab dan wewenangnya serta sistem kerjanya.

Humas atau *public relations* erat kaitannya dengan masyarakat dan lingkungan baik dalam internal organisasi atau perusahaan, maupun pada lingkungan eksternal perusahaan yakni masyarakat. Definisi menurut *Institute Of Pubic Relations* dalam Nurwiyanti (2005, h.43) Praktik *public relations* adalah usaha yang direncanakan serta dilakukan secara kontinu untuk menciptakan dan menjaga nama baik (*goodwill*) dan kesepahaman bersama antara suatu organisasi dengan publiknya. Sedangkan menurut Oxley dalam Iriantara(2004, h. 71) sebuah aktifitas *public relations* terdapat bagian atau standar-standar efektifitas

tergantung pada efektifitas komunikasi yang dilakukan, karena memang kegiatan *public relations* merupakan kegiatan komunikasi yang terencana. *Public relations* merupakan aktivitas mengelola komunikasi antara organisasi dengan publiknya. *Public relations* atau yang sering disebut sebagai hubungan masyarakat merupakan suatu proses komunikasi dua arah yang melibatkan antara sebuah lembaga atau organisasi pemerintahan maupun swasta, baik komunikasi secara internal maupun eksternal dari lembaga atau organisasi pemerintahan atau swasta yang bersangkutan. Dalam melakukan sebuah aktivitas atau kegiatan *public relations* yang baik perlu dimiliki oleh sebuah organisasi. Pentingnya aktivitas *public relations* juga diungkapkan oleh Ruslan (2001, h.70) bahwa :

pada dasarnya aktivitas *public relations* meliputi kegiatan mulai dari membenahan organisasi itu sendiri (*the PR begins at home*), dan hingga kegiatan yang bersifat membangun atau menciptakan citra perusahaan (*image building & creativity*) yang positif di mata publiknya.

Kegiatan *public relations* yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat merupakan bentuk *community relations*, dimana dalam hal ini sebuah organisasi atau perusahaan tidak hanya mementingkan aspek dari dalam perusahaan sebagai kekuatan dan aset yang perlu dijaga. Namun, keberadaan masyarakat di sekitar perusahaan atau organisasi juga menjadi kewajiban perusahaan untuk menjaga dan mengikat mereka. Karena sebuah perusahaan atau organisasi berdiri pada lingkungan masyarakat. Adanya *community relations* dari sebuah perusahaan ataupun organisasi menunjukkan bahwa

terdapat relasi dan juga sebagai wujud ketergantungan antara perusahaan dengan masyarakat dan lingkungan. *Community Relations* merupakan proses kegiatan *public relations* yang terencana, aktif dan berkelanjutan antara institusi dengan komunitasnya untuk menjaga dan meningkatkan keadaan lingkungan demi tercapai tujuan bersama. Seperti yang diungkapkan oleh Baskin dalam Arum(2005, h.81) bahwa :

an institution's planned, active, and continuing participation with and within a community to maintain and enhance its environment to the benefit of both the institution and the community."

Aktivitas *public relations* yang terjadi saat ini tidak hanya sebagai corong masyarakat dan bersifat satu arah, tetapi *public relations* diharapkan mampu menjembatani organisasi dalam mewujudkan tanggung jawab pada publiknya. Bentuk tanggung jawab itu sendiri dapat dikatakan tanpa batas, yakni dilakukan dengan kegiatan *community relations*.

Kegiatan *Community relations* merupakan salah satu cakupan kegiatan *public relations* yang menangani masyarakat wilayah perusahaan, sehingga perlu adanya strategi dalam penyusunan sebuah program *community relations*. Dalam mencapai sebuah tujuan, diperlukan sebuah srategis agar dapat berjalan dengan baik. Menurut Cutlip dkk (2006, h.93) proses perencanaan program kerja melalui “proses empat tahapan atau langkah – langkah pokok” yang menjadi landasan acuan untuk pelaksanaan program, kerja kehumasan adalah sebagai berikut:

1. *Defining the problem*

Pada tahap ini humas berusaha mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya mengenai permasalahan yang berkaitan dengan organisasi.

2. *Planning and programming*

Informasi yang diperoleh dijadikan pedoman perencanaan untuk memecahkan permasalahan atau isu yang sedang dihadapi oleh organisasi.

3. *Taking action and communicating*

Setelah melakukan perencanaan, pada tahap ini dilakukan implementasi dari rencana yang telah dibuat guna mencapai tujuan organisasi.

4. *Evaluating the program*

Tahap terakhir yang perlu dilakukan adalah evaluasi. Melalui kegiatan evaluasi dapat diketahui berhasil tidaknya suatu program. Hasil dari evaluasi ini akan menjadi masukan untuk program berikutnya.

1.5.3. Opini Publik

Kegiatan komunikasi penting dilakukan untuk saling berbagi informasi. Dalam berkomunikasi dibutuhkan dua arah agar terjadi komunikasi yang efektif, terutama dalam bidang public relations. Apabila terjadi dua arah dalam berkomunikasi maka akan timbul efek. Dalam aktivitas *public relations* terkait dengan publik, dibutuhkan komunikasi tersebut, dengan tujuan agar perusahaan

dapat memiliki penilaian dari masing – masing publiknya. Menurut Butterick (2013, h.102) terdapat 3 macam kelompok publik yang memberikan opininya terhadap pesan yang disampaikan oleh komunikator, yakni:

1. Kelompok penentang (*opponents*). Biasanya pesan yang disampaikan itu akan selalu ditanggapi negatif. Apalagi, kalau oposan tersebut memiliki nama cukup baik (*public figure*), yang sangat besar pengaruhnya dalam membentuk opini.
2. Kelompok yang memihak atau propropan (*proponents*). Bagi seorang komunikator, tidak ada masalah untuk menghadapinya, karena mereka berpotensi sebagai pendukung utama.
3. Kelompok yang tidak peduli (*uncommitted*). Seorang public relations agak sulit mengendalikan opini, atau ingin memperoleh tanggapan dari mereka.

Opini publik merupakan serangkaian pemikiran yang diberikan oleh publik yang dinyatakan secara aktif maupun pasif, verbal maupun nonverbal. Menurut Moore (2004, h.74) opini publik merupakan ungkapan sebuah kelompok atau publik terhadap sebuah isu, dimana opini tersebut juga dipengaruhi oleh pandangan dan pengaruh yang didapatkan oleh sebuah kelompok. Sehingga opini publik dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal. Seperti yang diungkapkan oleh R.P Abelson dalam Ruslan (2006, h.66) yang berpendapat bahwa opini erat kaitannya dengan:

1. Kepercayaan mengenai sesuatu (*belief*)
2. Apa yang sebenarnya dirasakan atau menjadi sikapnya.
3. Persepsi, yakni sebuah proses dalam pemberian makna yang didasarkan pada :
 - a. Latar belakang budaya, kebiasaan dan adat istiadat yang dianut oleh seseorang.
 - b. Pengalaman masa lalu seseorang / kelompok tertentu menjadi landasan atas pendapat atau pandangannya.
 - c. Nilai-nilai yang dianut (moral, etika dan keagamaan yang dianut)

- d. Berita – berita dan pendapat-pendapat yang berkembang yang kemudian mempunyai pengaruh terhadap seseorang.

Opini publik memiliki peranan penting dalam sebuah program yang diberikan oleh lembaga atau perusahaan untuk mengetahui sejauh mana sebuah kelompok masyarakat atau publik memahami implementasi sebuah program, terutama program yang berkaitan langsung dengan publik itu sendiri. Sesuai dengan pendapat Emory S. Bogardus (2004, h.36) mengenai tiga prinsip dasar dalam opini publik, yakni :

1. Opini Publik dapat memperkuat undang-undang ataupun peraturan – peraturan. Sebab tanpa dukungan opini publik yang positif undang – undang dan peraturan tidak dapat berjalan.
2. Opini publik merupakan pendukung moral dalam masyarakat.
3. Opini publik merupakan pendukung eksistensi sebuah lembaga.

1.2 Metodologi Penelitian

1.6.1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah deskriptif dengan tipe penelitian kualitatif. Pada penelitian ini peneliti mendeskripsikan mengenai opini publik dari program *Lamongan Green and Clean* oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan dan respon masyarakat terhadap program tersebut berdasarkan wawancara mendalam. “Melakukan wawancara secara mendalam merupakan sumber penting bagi data kualitatif” Patton (2006, h.29). Data – data yang ditemukan dilapangan dengan didukung oleh teori dan konsep kemudian peneliti melakukan survey menurut

informan dengan wawancara mendalam sebagai instrumen penelitian. Seperti yang disebutkan oleh Kriyantono (2012, h.102) :

“wawancara mendalam adalah salah satu cara mengumpulkan data atau informasi dengan cara langsung bertatap muka agar mendapatkan data lengkap dan mendalam untuk mendapatkan respon maupun opini informan.”

1.6.2. Teknik Pengumpulan data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan wawancara mendalam atau *indepth interview* kepada informan yang relevan dengan objek penelitian. Penentuan informan dalam penelitian ini adalah secara *purposive* artinya informan telah ditentukan terlebih dahulu berdasarkan kebutuhan informasi yang diperlukan oleh peneliti.

Purposive sampling adalah metode pengambilan sampel yang dipilih dengan cermat sehingga relevan dengan struktur penelitian, dimana pengambilan sampel dengan mengambil sample orang-orang yang dipilih oleh penulis menurut ciri-ciri spesifik dan karakteristik tertentu Djarwanto (1998, h.25). Teknik pengumpulan data secara *purposive sampling* juga dikuatkan oleh pendapat Sarantakos (1998, h.152) dalam bukunya *Social Research* bahwa :

“in this sampling technique (also known as judgement sampling) the researches purposely choose subjects who, in their opinion, are thought to be relevant to the researches topic. In this case, judgement of the investigator is more important than obtaining a probability sample. The process of sampling in this case will involve identification of the informants and arranging times for meeting them.”

Dari teori yang dikemukakan oleh sarantoks untuk dapat menjelaskan mengenai program *Lamongan Green and Clean* Kabupaten Lamongan. Maka, peneliti menentukan informan yang tepat untuk dapat menjawab penelitian ini

yakni staf dari Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan sebagai pelaksana program *Lamongan Green and Clean*. Selain itu, peneliti juga melakukan wawancara dengan masyarakat dari 3 kategori wilayah untuk Program *Lamongan Green and Clean* yang berbeda. Pemilihan kelurahan / desa tersebut karena merupakan tiga kelurahan awal yang menjadi sasaran diadakannya program Lamongan green and Clean. 3 kelurahan / desa tersebut adalah :

1. Kelurahan Tlogoanyar (untuk wilayah berkembang)
2. Kelurahan Sidoarjo (untuk wilayah mandiri)
3. Desa Made (untuk wilayah perintis)

peneliti melakukan survei dengan mewawancarai 7 informan yaitu masyarakat yang termasuk dalam wilayah kelurahan / desa yang dipilih untuk mengumpulkan informasi lanjutan berupa respon terhadap program *Lamongan Green and Clean* tersebut dari masing – masing informan. Hal ini penting untuk mendukung dalam memperoleh variasi kedalaman data mengenai program tersebut. Informan merupakan masyarakat yang berpartisipasi dalam program tersebut di wilayah masing – masing, dengan kriteria :

1. Merupakan warga dari wilayah berkembang/perintis/mandiri yang aktif mengikuti program lamongan green and clean yang terdiri dari remaja akhir dan dewasa
2. Warga dari wilayah berkembang/perintis/mandiri yang mengetahui program Lamongan Green and Clean terdiri dari remaja akhir dan dewasa.

- Remaja akhir pada penelitian ini merupakan laki – laki ataupun perempuan memiliki usia 19-22 tahun. Menurut Kartika dan Nisfoannoor (2004) dalam Jurnal psikologi mengatakan bahwa:

“Remaja akhir merupakan pemilik usia 19-22 tahun yang memiliki Kebutuhan untuk saling memperhatikan, berarti, dan memuaskan dalam hubungannya dengan individu lainnya,kebutuhan untuk memperluas persahabatan pada masa kanak-kanak dengan cara berkenalan dengan orang baru dari latar belakang, pengalaman, dan pendapat-pendapat yang berbeda, kebutuhan untuk mendapatkan penerimaan, rasa memiliki, pengakuan, dan status dalam kelompok sosial.”

- Dewasa pada penelitian ini merupakan laki – laki ataupun perempuan pemilik usia 22 -60 tahun. menurut hurlock (Hedo dan Hilda, 2014) dalam Jurnal Psikologi Udayana bahwa usia dewasa awal merupakan rentan usia 22-40 tahun. Sedangkan dewasa madya adalah usia 40-60 tahun.

Usia remaja awal dan dewasa dipilih sebagai informan pada penelitian ini, mengingat dua usia tersebut adalah usia yang aktif dalam pelaksanaan program Lamongan Green and Clean, menurut data badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan dalam website (www.blh.lamongan.go.id) menyebutkan bahwa relawan Lamongan Green & Clean adalah bermula dari komunitas anak-anak muda yang peduli terhadap kondisi alam dan lingkungan yang kini amat sangat memprihatinkan. Hingga memiliki relawan dari seluruh elemen masyarakat.

3. Tokoh masyarakat dari wilayah berkembang/perintis/mandiri dalam program Lamongan Green and Clean. Menurut jurnal Lemhannas RI

(2013) bahwa Tokoh-tokoh masyarakat (tokoh agama, tokoh masyarakat dan tokoh adat) mempunyai kedudukan dan pengaruh besar di tengah-tengah masyarakatnya, karena mereka memiliki keunggulan, baik dalam ilmu pengetahuan, jabatan, keturunan dan lain sebagainya.

Ketiga kriteria informan tersebut menjadi pilihan peneliti untuk dilakukan pengambilan data melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) karena dianggap sebagai informan yang mampu menjawab permasalahan pada penelitian ini. Seperti yang diungkapkan oleh Boyce (2006) mengenai teknik pengumpulan data dengan *indepth interview*, bahwa :

In-depth interviewing is a qualitative research technique that involves conducting intensive individual interviews with a small number of respondents to explore their perspectives on a particular idea, program, or situation.

Disamping itu, peneliti juga melakukan pengumpulan data sekunder berupa berbagai media informasi atau literatur juga dokumentasi, Sehingga diperoleh data mengenai penelitian Program *corporate social responsibility Lamongan Green and Cleandi* Kabupaten Lamongan. Data – data sekunder tersebut dapat mendukung dan menambah informasi mengenai penelitian, hal ini didukung oleh pendapat Afrizal (2014, hal.21) dalam bukunya metode penelitian kualitatif bahwa para peneliti mengumpulkan bahan tertulis seperti berita di media, notulen – notulen rapat, surat menyurat dan laporan – laporan untuk mencari informasi yang diperlukan.

1.6.3. Sasaran Penelitian

Sasaran dalam penelitian ini merupakan masyarakat penerima program Program *Lamongan Green and Clean* Pemerintah Kabupaten Lamongan yang berkompeten dan pelaksanaan program tersebut. Hal ini diperkuat dengan gagasan Patton (2006, h.159) mengenai informan sebagai sasaran penelitian yakni :

“Pada setiap tahap kerja penelitian, informan kunci dapat menjadi sumber informasi penting. Informan kunci adalah orang yang sangat berpengetahuan dan bisa menyampaikan gagasan, orang yang pandangannya dapat menambah berguna dalam membantu pengamat memahami apa yang terjadi.”

1.6.4. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini berupa narasi – narasi hasil wawancara dengan masyarakat Kabupaten Lamongan sebagai data primer. Sedangkan narasi hasil wawancara dengan pemerintah Kabupaten Lamongan sebagai pemilik program serta data – data dokumentasi program *Lamongan Green and Clean* merupakan data sekunder. Informan akan dipilih sesuai dengan kebutuhan peneliti mengenai informasi yang diperlukan dalam penelitian, hal ini diharapkan agar peneliti mendapatkan beragam informasi mengenai program *Lamongan Green and Clean*.

1.6.5. Teknik Analisis Data

Peneliti akan menganalisis program *Lamongan Green and Clean* yang ditemukan melalui wawancara dengan Pihak Pemerintah Kabupaten Lamongan, Kepala kelurahan/desa, dan juga masyarakat. Kemudian mengelola hasil dari rekaman wawancara kedalam bentuk narasi – narasi yang berupa transkrip wawancara, menyeleksi data – data yang terkait dengan penelitian lalu kemudian

peneliti mengkategorikan data – data tersebut. Hal ini sesuai dengan Kriyantono (2012, h.37) bahwa :

“Dalam kegiatan pengkodean (pencatatan) ini, periset membaca ulang seluruh material wawancara dan mencoba mendapatkan garis besar atau gambaran umum hasil wawancara. Setelah itu periset membuat transkrip wawancara. Setelah itu periset membagi transkrip wawancara ke dalam topik – topik. Selanjutnya topik – topik ini dipisahkan berdasarkan kategorinya sesuai tujuan riset. Kategori ini harus dapat mengcover semua transkrip wawancara dan diusahakan tidak tumpang tindih antar kategori. Dari masing–masing kategori ini, periset selanjutnya menganalisisnya.”

Setelah itu dilakukan oleh peneliti adalah melakukan triangulasi, yakni teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu lainnya. Triangulasi merupakan hal yang penting yang bersifat krusial dalam upaya pengumpulan data dalam konteks penelitian komunikasi kualitatif Pawito(2007, h.99). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber. Menurut Patton (2006, h.31) triangulasi sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Menurut Moleong dalam (chairunnisa, 2013) bahwa triangulasi sumber dapat dicapai dengan : (1) membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara (2) membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi ; (3) membandingkan apa yang dikatakan orang – orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu; (4) membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang

pemerintahan; (5) membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

