

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Komunikasi

2.1.1 Definisi Komunikasi

Kata atau istilah komunikasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *communication*, secara etimologis atau menurut asal katanya adalah dari bahasa Latin *communicatus*, dan perkataan ini bersumber pada kata *communis*. Dalam kata *communis* ini memiliki makna „berbagi“ atau „menjadi milik bersama“ yaitu suatu usaha yang memiliki tujuan untuk kebersamaan atau kesamaan makna.

“Communication is a social process in which individuals employ symbols to establish and interpret meaning in their environment.” (West and Turner 2007:5)⁴

Berdasarkan definisi West dan Turner diatas penulis menyimpulkan pada dasarnya manusia merupakan makhluk sosial yang tidak mungkin hidup tanpa berkomunikasi dengan orang lain. Adanya interaksi antar sesama manusia dan fakta bahwa komunikasi adalah sebuah proses yang terus menerus dan tidak ada akhirnya menandakan komunikasi memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan manusia.

Komunikasi pada hakikatnya adalah sebuah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan. Tujuan dari komunikasi itu sendiri yaitu mengubah sikap, mengubah opini, mengubah perilaku, dan mengubah

⁴ e-Thesis. Thesis. Bina NusantaraUniversity. diunduh pada tanggal 1 April 2014, pukul 2:09 PM WIB

masyarakat. Dalam perkembangannya, komunikasi juga memiliki fungsi tersendiri yaitu *to inform, to educate, to entertain*, dan *to influence*.

2.1.2 Unsur Komunikasi

Unsur komunikasi adalah hal-hal yang harus ada agar komunikasi dapat berjalan dan berlangsung dengan baik. Menurut Laswell, komponen-komponen komunikasi adalah sebagai berikut:

- a. Pengirim atau komunikator (*sender*) adalah pihak yang mengirimkan pesan kepada pihak lain.
- b. Pesan (*message*) adalah isi atau maksud yang akan disampaikan oleh satu pihak kepada pihak lain.
- c. Saluran (*channel*) adalah media dimana pesan disampaikan kepada komunikan. Dalam komunikasi antar-pribadi (tatap muka) saluran dapat berupa udara yang mengalirkan getaran nada / suara.
- d. Penerima atau komunikan (*receiver*) adalah pihak yang menerima pesan dari pihak lain.
- e. Umpan balik (*feedback*) adalah tanggapan dari penerimaan pesan atas isi pesan yang disampaikannya.
- f. Aturan yang disepakati pada pelaku komunikasi tentang bagaimana komunikasi itu akan dijalankan (protokol).

Yang juga dapat diperhatikan dalam unsur komunikasi yaitu sumber, komunikator, isi pesan, channel atau saluran, komunikasi, efek, beserta factor-faktor yang harus diperhatikan dalam proses komunikasi.⁵

2.1.3 Fungsi Komunikasi

Dalam komunikasi ada fungsi-fungsi yang melengkapi, yaitu:

- a. Kendali : komunikasi bertindak untuk mengendalikan perilaku anggota dalam beberapa cara, setiap organisasi mempunyai wewenang dan garis panduan formal yang harus dipatuhi oleh karyawan.
- b. Motivasi : komunikasi membantu perkembangan motivasi dengan menjelaskan kepada para karyawan apa yang harus dilakukan bagaimana mereka bekerja baik dan apa yang dapat dikerjakan untuk memperbaiki kinerja jika itu di bawah standar.
- c. Pengungkapan emosional : bagi banyak karyawan kelompok kerja mereka merupakan sumber utama untuk interaksi sosial, komunikasi yang terjadi di dalam kelompok itu merupakan mekanisme fundamental dengan mana anggota-anggota menunjukkan kekecewaan dan rasa puas mereka oleh karena itu komunikasi menyiarkan ungkapan emosional dari perasaan dan pemenuhan kebutuhan sosial.
- d. Informasi : komunikasi memberikan informasi yang diperlukan individu dan kelompok untuk mengambil keputusan dengan meneruskan data guna mengenai dan menilai pilihan-pilihan alternatif.

⁵ e-Journal Gunadarma. Jurnal. Gunadarma University. diunduh pada tanggal 1 Juni 2014, pukul 2:27 PM WIB

William I. Gordon (dalam Deddy Mulyana, 2005:5-30) mengkategorikan fungsi komunikasi menjadi empat, yaitu: ⁶

1. Sebagai komunikasi sosial

Fungsi komunikasi sebagai komunikasi sosial setidaknya mengisyaratkan bahwa komunikasi itu penting untuk membangun konsep diri kita, aktualisasi diri, untuk kelangsungan hidup, untuk memperoleh kebahagiaan, terhindar dari tekanan dan ketegangan, antara lain lewat komunikasi yang bersifat menghibur, dan memupuk hubungan hubungan orang lain. Melalui komunikasi kita bekerja sama dengan anggota masyarakat.

2. Sebagai komunikasi ekspresif

Komunikasi berfungsi untuk menyampaikan perasaan-perasaan (emosi) kita. Perasaan-perasaan tersebut terutama dikomunikasikan melalui pesan-pesan nonverbal. Perasaan sayang, peduli, rindu, simpati, gembira, sedih, takut, prihatin, marah dan benci dapat disampaikan lewat kata-kata, namun bisa disampaikan secara lebih ekspresif lewat perilaku nonverbal.

3. Sebagai komunikasi ritual

Suatu komunitas sering melakukan upacara-upacara berlainan sepanjang tahun dan sepanjang hidup, yang disebut para antropolog sebaga rites of passage, mulai dari upacara kelahiran, sunatan, ulang tahun, pertunangan, siraman, pernikahan, dan lain-lain. Dalam acara-acara itu orang

⁶ Deddy Mulyana. *Ilmu Komunikasi – Suatu Pengantar*. Bandung: Rosda, 2005, hal 5-30

mengucapkan kata-kata atau perilaku-perilaku tertentu yang bersifat simbolik.

4. Sebagai komunikasi instrumen

Komunikasi instrumental mempunyai beberapa tujuan umum, yaitu: menginformasikan, mengajar, mendorong, mengubah sikap, menggerakkan tindakan, dan juga menghibur.

2.2 Public Relations

2.2.1 Definisi Public Relations

Public Relation menurut apa yang sudah didapat semasa pembelajaran adalah mempunyai inti sebagai berikut, yaitu sesuatu yang terdiri dari semua bentuk komunikasi berencana baik ke dalam maupun ke luar yang bertujuan untuk mendapatkan citra positif dan dukungan dari publiknya.

Seperti istilah menyiratkan, hubungan masyarakat (PR) membutuhkan bahwa Anda berhubungan dengan masyarakat dalam beberapa cara. Pertanyaannya adalah, apa itu publik? dan bagaimana kita berhubungan dengan itu? Beberapa 'publik' memerlukan perhatian kita sebagai PR relawan. Ini termasuk tetapi tidak terbatas pada:

- a. Anggota kami
- b. Media
- c. Lokal dan nasional pejabat terpilih dan pengambil keputusan
- d. Masyarakat
- e. Warga Umum

Public relations sering kali diterjemahkan menjadi hubungan masyarakat. Hal ini sebenarnya kurang tepat. Terjemahan *relations* menjadi “hubungan” bisa dikatakan tepat, tetapi terjemahan *public* menjadi “masyarakat” kurang tepat, sebab “masyarakat” mengarah ke pengertian *society*, sedangkan sasaran kegiatan *public relations* bukan seluruh manusia yang mendiami suatu wilayah di sebuah negara.

Pengertian publik ditinjau dari aspek geografis, publik adalah orang-orang yang berkumpul bersama-sama di suatu tempat, baik tempat itu merupakan daerah seluas wilayah negara, provinsi, kota, kecamatan ataupun desa. Sedangkan dari aspek psikologis, publik adalah sejumlah orang yang sama-sama menaruh perhatian terhadap suatu hal atau kepentingan yang sama tanpa ada ikatan dengan tempat mereka berada. Jadi, kelompok-kelompok orang dalam suatu masyarakat yang secara bersama-sama terikat oleh suatu kepentingan yang sama itulah yang dinamakan publik dalam konteks *public relations*.

Menurut Frank Jefkins; *public relations* yaitu semua bentuk komunikasi yang terencana, baik itu ke dalam maupun ke luar, antara suatu organisasi dengan semua khalayaknya dalam rangka mencapai tujuan-tujuan spesifik yang berlandaskan pada saling pengertian.

Edward L. Bernays sebagai bapak profesi PR, mengartikan PR sebagai sebuah profesi yang berkaitan dengan relasi-relasi satu unit dengan publik atau publik-publiknya sebagai relasi yang mendasari berlangsungnya kehidupan.⁷

Dari perspektif ilmu komunikasi, Melvin L. DeFleur dan Everette E. Dennis mengemukakan bahwa *public relations* sebagai proses komunikasi di mana individu atau unit-unit masyarakat berupaya untuk menjalin relasi yang terorganisasi dengan berbagai kelompok atau publik untuk tujuan tertentu.

Dari beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa public relations adalah suatu kegiatan komunikasi yang ditujukan baik kepada *intern* publik (lembaga/perusahaan) maupun *ekstern* publik (lembaga/perusahaan) agar dapat tercapai tujuan demi citra lembaga/perusahaan.

2.2.2 Peran dan Fungsi PR

Public relations sebagai fungsi manajemen yang membangun dan mempertahankan hubungan yang baik dan bermanfaat antara organisasi dengan publik yang mempengaruhi kesuksesan atau kegagalan organisasi tersebut. (Scott M. Cutlip, 2007:6)

Peran profesi *public relations* semakin bias tanpa adanya spesialisasi profesi sehingga diharapkan seorang praktisi PR memahami perannya dengan baik, bukan hanya sekedar pelengkap kerja dan pekerjaan rangkap seorang sekretaris direksi.

⁷ e-Dictionary. Dictionary. *Public Relations*. diunduh pada tanggal 1 Juni 2014, pukul 3:05 PM WIB

Peran PR merupakan salah satu kunci penting untuk pemahaman fungsi PR dan komunikasi organisasi. Pada hakikatnya PR adalah aktifitas, maka sebenarnya tujuan PR dapat dianalogikan dengan tujuan komunikasi yakni adanya penguatan dan perubahan kognisi, afeksi dan perilaku 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 psikomotoris).

Scott M. Cutlip dan Allen Center dalam bukunya *Effective Public Relations*, seperti yang dikutip oleh Onong Uchjana Effendy memberikan penjelasan mengenai fungsi PR atau humas: ⁸

- a. Memudahkan dan menjamin arus opini yang bersifat mewakili dari publik-publik suatu organisasi, sehingga kebijaksanaan beserta operasionalisasi organisasi dapat terpelihara keserasiannya dengan ragam kebutuhan dan pandangan publik tersebut.
- b. Menasehati manajemen mengenai jalan dan cara menyusun kebijaksanaan dan operasionalisasi organisasi untuk bisa diterima secara maksimal oleh publik.

⁸ e-Book. Bina Nusantara University. *BINUS – Public Relations*. diunduh pada tanggal 15 Juni 2014, pukul 2:55 PM WIB

- c. Merencanakan dan melaksanakan program-program yang dapat menimbulkan penafsiran yang menyenangkan terhadap kebijaksanaan dan operasionalisasi organisasi.

2.2.3 Tujuan PR

Pada dasarnya tujuan yang hendak dicapai oleh *Public Relations* menurut Oemi Abdurachman dalam buku, *Dasar-dasar Public Relations* adalah: “*Mengembangkan goodwill dan memperoleh opini public yang favourable image atau menciptakan kerjasama berdasarkan hubungan yang baik dengan berbagai public.*” (Abdurachman, 2001: 34) ⁹

Seperti yang kita ketahui diatas, mengingat dari definisi, peran, dan fungsi PR maka tujuan PR adalah membentuk *goodwill*, toleransi (*tolerance*), saling kerjasama (*mutual understanding*) dan saling menghargai (*mutual appreciation*) serta memperoleh opini public yang favorable, image yang tepat berdasarkan prinsip-prinsip hubungan yang harmonis baik hubungan kedalam (*internal relations*) maupun hubungan keluar (*external relations*)” (Ruslan, 1999:31) Bonar (1987:21) merumuskan tujuan PR adalah : ¹⁰

- a. Public understanding (pengertian publik)
- b. Public confidence (kepercayaan publik)
- c. Public support (dukungan publik)

⁹ e-Book. Bina Nusantara University. *BINUS – Public Relations*. diunduh pada tanggal 15 Juni 2014, pukul 3:00 PM WIB

¹⁰ e-Book. *Manajemen Komunikasi*. diunduh pada tanggal 2 April 2014, pukul 3:40 PM WIB

d. Public cooperation (kerjasama publik)

Adapun tujuan *Public Relations* secara umum adalah menciptakan dan memelihara saling pengertian, maksudnya adalah untuk memastikan bahwa organisasi tersebut senantiasa dimengerti oleh pihak lain yang berkepentingan. Dengan adanya kata „saling“ maka organisasi pun harus dapat memahami publiknya.

2.3 Profesi PR

2.3.1 Definisi Profesi PR

Manusia sebagai makhluk sosial tidak bisa lepas dari bantuan dan peran orang lain. Contohnya untuk mendapatkan makanan kita membutuhkan seorang petani untuk menanam bahan pangan, saat ingin membangun rumah juga diperlukan bantuan orang lain, ketika sakit kita membutuhkan bantuan seorang dokter untuk mengobati, dan sebagainya.

Howard Stephenson menyatakan dalam bukunya *Hand Book of Public Relations* (1970) bahwa definisi profesi humas (PR) adalah

“The practice of skilled art or service based on training, a body of knowledge, adherence to agree on standard of ethics.”¹¹

Artinya kegiatan humas atau *public relations* merupakan profesi secara praktis memiliki seni keterampilan atau pelayanan tertentu yang berlandaskan

¹¹ Rosady Ruslan, S.H., M.M. *Etika Kehumasan – Konsepsi & Aplikasi*. Ed. Revisi, Cet. 7. Jakarta: RajaGrafindo, 2014. hal 71

latihan, kemampuan, dan pengetahuan serta diakui sesuai dengan standar etikanya.

Public Relations sebagai profesi publik kini telah menjadi suatu keahlian yang dibutuhkan di berbagai lembaga/perusahaan. Seorang praktisi *public relations* dituntut untuk mampu mengerjakan banyak hal. Ia harus bisa menjadi seorang komunikator, seorang penasehat, dan sekaligus seorang perencana yang baik. Ia harus mengetahui benar tentang seluk beluk organisasi dan mampu mewakilinya dalam berbagai kesempatan atau keperluan.

Pentingnya peran *public relations* sangat menunjang kemajuan lembaga/perusahaan. Oleh karena itu, dalam sebuah lembaga/perusahaan terdapat divisi atau departemen tersendiri bagi public relations. Departemen tersebut terdiri dari manager PR, sekretaris, serta staf-stafnya.

2.3.2 Standar Kompetensi Profesi PR

Di era globalisasi sekarang ini, sebuah profesi harus memiliki muatan standar yang jelas. Hal ini menjadi sangat penting terutama untuk profesi *Public Relations* di organisasi pemerintahan, swasta atau lembaga lainnya. Maka itu disusunlah Standar Kompetensi Public Relations yang bekerjasama dengan Bakohumas (Badan Koordinasi Kehumasan Pemerintah dan departemen teknis

yang mendukung fungsional kehumasan Depkominfo, serta didukung para stakeholder yang bergerak di industri kehumasan.¹²

Adapun beberapa persyaratan dasar bagi profesi public relations, antara lain :¹³

1. Ability to communicate (kemampuan berkomunikasi)

Kemampuan berkomunikasi bagi seorang PR sangatlah penting. Komunikasi tersebut dapat dilakukan dalam bentuk lisan maupun tulisan. Dalam bentuk lisan, yakni ia harus mampu berbicara di depan umum, harus mampu melakukan presentasi, mampu mewawancarai dalam upaya mengumpulkan fakta dan data, dan diwawancarai pers atau wartawan sebagai sumber berita dan kemampuan berkomunikasi lisan lainnya. Dalam komunikasi tulisan harus mampu membuat press release untuk dikirim ke media massa, membuat artikel dan feature untuk house jurnal yang akan diterbitkan perusahaan, menulis laporan, membuat naskah pidato untuk manajemen, menulis konsep iklan layanan masyarakat, menulis brosur dan selebaran dan bentuk komunikasi tulisan lainnya.

¹² e-Journal. *Standar Kompetensi Public Relations*. diunduh pada tanggal 17 April 2014, pukul 3:25 PM WIB

¹³ e-Journal. *Standar Kompetensi Public Relations*. diunduh pada tanggal 17 April 2014, pukul 3:55 PM WIB

2. Ability to organize (kemampuan manajerial atau kepemimpinan)

Kemampuan manajerial atau kepemimpinan seorang PR dapat diartikan sebagai kemampuan mengantisipasi masalah di dalam maupun luar organisasi, termasuk kemampuan untuk menyusun rencana kegiatan dan melaksanakannya. Seorang PR diharapkan mampu mengorganisasikan kegiatan PR. Profesi PR harus mampu berpikir jernih dan obyektif. Selain itu seorang PR harus mampu bergaul atau membina relasi artinya harus mampu berhubungan dan bekerjasama dengan berbagai macam orang dan mampu menjaga komunikasi yang baik dengan orang-orang yang berbeda, termasuk dengan orang-orang dari berbagai tingkatan.

3. Ability on get the with people (kemampuan bergaul atau membina relasi)

Setiap orang yang berprofesi PR harus selalu memperluas jaringan atau networking sehingga dapat memperlancar tugasnya sebagai pejabat PR. Personal Aproaching (pendekatan personal) harus dilakukan seorang profesi PR, kendati tetap dalam koridor mempertahankan integritas profesi masing-masing. Seorang PR yang handal sangat luas pergaulannya, bahkan banyak dikenal orang, dan seringkali seorang PR menjadi newsmaker atau pembuat berita di surat kabar, majalah atau televisi. Kurang pergaulan bagi seorang PR menjadi kartu mati bagi berkembangnya karir dirinya.

4. Personality integrity (memiliki kepribadian yang utuh dan jujur)

Kepribadian yang utuh dan jujur artinya seorang PR harus memiliki kredibilitas yang tinggi, yakni dapat diandalkan dan dipercaya oleh orang lain, dan dapat diterima sebagai yang memiliki kepribadian utuh dan jujur. Sebagai seorang PR yang menjadi sumber berita bagi pers atau media massa, informasi yang disampaikan dapat dipercaya dan memiliki nilai berita tinggi. Dalam melakukan kegiatan PR selalu menerapkan etika profesi PR yang berlaku. Sehingga tidak menimbulkan misinformasi, miskomunikasi atau mispengertian. Hubungan yang terjadi pada publiknya tercapai mutual understanding (saling pengertian).

5. Imagination (banyak ide dan kreatif)

Memiliki imajinasi (banyak ide dan kreatif) dalam pengertian seorang PR harus memiliki wawasan yang luas, permasalahan serumit apapun harus diketahui benang merah persoalannya.

Dari poin-poin penting tentang standarisasi kompetensi profesi pr, seorang PR atau professional dalam melakukan tugas dan kewajibannya selalu berkaitan dengan kode etik profesi yang didalamnya terdapat prinsip-prinsip dari sebuah profesi tidak terkecuali profesi pr atau kehumasan (Public Relations Professional) (Keraf, 1993: 49-50)¹⁴

¹⁴ Rosady Ruslan, S.H., M.M. *Etika Kehumasan – Konsepsi & Aplikasi*. Ed. Revisi, Cet. 7. Jakarta: RajaGrafindo, 2014. hal 55-57

Poin prinsipnya sebagai berikut:

1. Tanggung Jawab; setiap penyandang profesi tertentu harus memiliki rasa tanggung jawab terhadap profesi. Hasil dan dampak yang ditimbulkan memiliki dua arti sebagai berikut:
 - a. Tanggung jawab terhadap pelaksanaan pekerjaan atau fungsinya (by functions).
 - b. Tanggung jawab terhadap dampak atau akibat dari tindakan dari pelaksanaan profesi (by profession)
2. Kebebasan; para profesional memiliki kebebasan dalam menjalankan profesinya tanpa merasa takut atau ragu-ragu, tetapi tetap memiliki komitmen dan bertanggung jawab dalam batas-batas aturan main yang telah ditentukan oleh kode etik sebagai standar perilaku professional.
3. Kejujuran; jujur dan setia serta merasa terhormat pada profesi yang disandangnya, mengakui kelemahannya dan tidak menyombongkan diri, serta berupaya untuk terus mengembangkan diri dalam mencapai kesempurnaan bidang keahlian dan profesinya melalui pendidikan, pelatihan, dan pengalaman. Disamping itu, tidak akan melacurkan profesinya untuk tujuan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan demi tujuan materi semata atau kepentingan sepihak.
4. Keadilan; dalam menjalankan profesinya, setiap profesional memiliki kewajiban dan tidak dibenarkan melakukan pelanggaran terhadap hak atau

mengganggu milik orang lain, lembaga atau organisasi, hingga mencemarkan nama baik bangsa dan negara. Serta menghargai hak-hak, menjaga kehormatan, nama baik, martabat, dan milik bagi pihak lain agar tercipta saling menghormati dan keadilan secara objektif dalam kehidupan masyarakat.

5. Otonomi; setiap profesional memiliki kebebasan secara otonom dalam menjalankan profesi sesuai dengan keahlian, pengetahuan, dan kemampuannya. Organisasi dan departemen yang dipimpinnya melakukan kegiatan operasional atau kerja sama yang terbebas dari campur tangan pihak lain. Apapun yang dilakukannya merupakan konsekuensi dari tanggung jawab profesi. Kebebasan otonom merupakan hak dan kewajiban yang dimiliki oleh setiap profesional.

2.3.3 Kegiatan PR

Aktivitas *public relations* sehari-hari adalah menyelenggarakan komunikasi dua arah, antara lembaga-lembaga dengan public yang mempunyai tujuan untuk menciptakan saling pengertian dan dukungan bagi tercapainya tujuan suatu perusahaan.

Kegiatan *public relations* tersebut sangat erat kaitannya dengan pembentukan opini public dan perubahan sikap dari masyarakat. Cutlip, Center, dan Broom (2005: 31-32) mengikhtisarkan 10 pekerjaan PR sebagai berikut: ¹⁵

¹⁵ Firsan Nova. *PR War*. Jakarta: Grasindo, 2014, hal 23-25

- a. Menulis dan mengedit; menyusun rilis berita dalam bentuk cetak atau siaran, cerita feature, newsletter, dan lainnya.
- b. Hubungan media dan penempatan media
- c. Riset
- d. Manajemen dan administrasi
- e. Konseling
- f. Acara special; mengatur dan mengelola konferensi pers, konvensi, open house, dan lainnya.
- g. Pidato
- h. Produksi
- i. Pelatihan
- j. Kontak; sebagai penghubung dengan media, komunitas, dan kelompok internal – eksternal lainnya.

2.4 Opini Publik

2.4.1 Definisi Opini Publik

Opini publik telah berkembang sejak abad 18 dari istilah opini umum. Tahun 1781 istilah opini publik muncul dalam *Oxford Dictionary* (Noelle Neuman, 1980: 84). Dalam pengertian bebas pada abad 18 dan 19, opini publik itu masih berhubungan dengan perbedaan publik umum dan yang bersifat pribadi. Artinya, opini publik membatasi diri terhadap sesuatu yang bersifat umum.

Adanya pendekatan dari bidang sosial dalam komunikasi massa, khususnya komunikasi interpersonal. Disana, pesan dari komunikasi massa itu

disampaikan kemudian diterima publik. Adapun yang dimaksud dengan publik disini adalah publik yang heterogen. Dalam hal ini dibutuhkan seorang “opini leader”, yaitu pribadi yang berkemampuan mempengaruhi dan menciptakan opini publik, pemikir elite, memiliki kemampuan memimpin, pandai dan terampil dalam membawakan pembicaraan secara pribadi maupun pendapat umum untuk tujuan tertentu. Disamping itu, orang tersebut juga mempunyai waktu untuk mendiskusikannya secara bersama. Pada umumnya ide-ide disampaikan lewat media massa kepada opini leader.

Demikianlah tercipta opini publik yang didasarkan pada adanya saling mempercayai dan adanya kesadaran akan kebutuhan bersama.

“Opini publik identik dengan pengertian kebebasan, keterbukaan dalam mengungkapkan ide-ide, pendapat, keinginan, kebutuhan, keluhan, kritik yang membangun, dan kebebasan di dalam penulisan. Dengan kata lain, opini publik merupakan efek dari kebebasan dalam mengungkapkan ide-ide dan pendapat. (Rousseau, Voltaire, Milson, Mill)”¹⁶

Dari uraian diatas, maka definisi opini publik dapat diartikan sebagai kumpulan pendapat individu terhadap masalah tertentu yang mempengaruhi suatu kelompok orang-orang (masyarakat).

Dapat juga diartikan *opini publik adalah pendapat kelompok masyarakat atau sintesa dari pendapat dan diperoleh dari suatu diskusi sosial dari pihak-*

¹⁶ Sr. Maria Assumpta R. Rumiati OSF. *Dasar Dasar Public Relations: Teori dan Praktik*. Jakarta – Cet 5, 2005, hal 60

*pihak yang memiliki kaitan kepentingan. Agregat dari sikap dan kepercayaan ini biasanya dianut oleh populasi orang dewasa.*¹⁷

Definisi opini publik dapat ditemukan dari dua ahli yang menjabarkannya seperti, Prof. W. Doop; opini publik adalah pendapat umum yang menunjukkan sikap sikap sekelompok orang terhadap suatu permasalahan.

Menurut ahli lain, William Abig; opini publik adalah ekspresi segenap anggota suatu kelompok yang berkepentingan atas suatu masalah. Opini dapat pula dinyatakan melalui perilaku, bahasa tubuh, raut muka, simbol-simbol tertulis, pakaian yang dikenakan, dan oleh tanda-tanda lain yang tak terbilang jumlahnya, melalui referensi, nilai-nilai, pandangan, sikap, dan kesetiaan.

Dalam menentukan opini publik, yang dihitung bukanlah jumlah mayoritasnya namun mayoritas yang efektif. Subyek opini publik adalah masalah baru yang kontroversial dimana unsur-unsur opini publik adalah: pernyataan yang kontroversial, mengenai suatu hal yang bertentangan, dan reaksi pertama/gagasan baru. Pendekatan prinsip dalam kajian opini publik dapat dibagi menjadi 4 kategori:

- a. pengukuran kuantitatif terhadap distribusi opini
- b. penelitian terhadap hubungan internal antara opini individu yang membentuk opini publik pada suatu permasalahan
- c. deskripsi tentang atau analisis terhadap peran publik dari opini publik

¹⁷ e-Journal. *Jurnal – Opini Publik*. diunduh pada tanggal 4 April 2014, pukul 11:57 AM WIB

- d. kajian baik terhadap media komunikasi yang memunculkan gagasan yang menjadi dasar opini maupun terhadap penggunaan media oleh pelaku propaganda dan manipulasi.

Menurut Dan Nimmo, opini personal terdiri atas kegiatan verbal dan non verbal yang menyajikan citra dan interpretasi individual tentang objek tertentu, biasanya dalam bentuk isu yang diperdebatkan orang.¹⁸

Opini dapat dinyatakan secara aktif maupun secara pasif. Opini dapat dinyatakan secara verbal, terbuka dengan kata-kata yang dapat ditafsirkan secara jelas, ataupun melalui pilihan-pilihan kata yang sangat halus dan tidak secara langsung dapat diartikan (konotatif).

2.4.2 Peran dan Fungsi Opini Publik

Pada hakikatnya, *The Cognitive Function*, berarti Opini Publik berfungsi memberikan pengertian, sehingga dengan adanya pengertian itu seseorang dapat objektif menanggapi persoalan atau masalah yang merebak dalam masyarakat. Fungsi ini penting karena individu sebagai manusia seringkali diliputi dan dikuasai oleh sifat curiga dan sifat langsung memberi vonis sebelum memahami betul tidaknya suatu masalah.

Sedangkan *the identification function*, yakni Opini Publik berfungsi memperkenalkan pendapat-pendapat yang merupakan kesepakatan kelompok

¹⁸ e-Journal. Jurnal Rabbani Madani. *Opini Publik*. diunduh pada tanggal 15 April 2014, pukul 4:43 PM WIB

kepada individu-individu anggotanya. Hal ini diperlukan karena individu juga cenderung berbuat sama dengan yang dilakukan untuk membantu memecahkan ketegangan individu-individu yang tergabung dalam suatu kelompok, antara lain dengan melakukan pembagian tugas antar sesama anggota kelompok.

Dalam perkembangan awalnya opini publik selalu dikaitkan dengan politik, terutama dalam konteks negara demokrasi, baik sebagai sistem politik maupun demokrasi sebagai gaya hidup. Jaquas Necker menyebutkan bahwa opini publik adalah merupakan kekuatan politik. Hal ini juga diungkapkan oleh Astrid yang menulis opini publik sebagai kekuatan politik. Dalam hal ini Jeremy Benthan menyatakan bahwa opini publik berfungsi sebagai *social control* (kontrol sosial) dan berperan sebagai dasar dalam membangun negara demokrasi.

Selain itu Emory S Bogardus mengemukakan bahwa opini publik mempunyai tiga fungsi sebagai kekuatan dalam kehidupan social dan politik. Ketiga fungsi itu ialah :

1. Opini publik dapat memperkuat undang-undang dan peraturan-peraturan, sebab tanpa dukungan pendapat umum, undang-undang dan peraturan-peraturan itu tidak akan berjalan
2. Opini publik merupakan pendukung moral dalam masyarakat

3. Opini publik dapat menjadi pendukung eksistensi lembaga-lembaga social dan lembaga-lembaga politik.¹⁹

Disini juga dapat dilihat bahwa opini publik juga mempunyai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi opini publik, dengan poin-poin berikut:²⁰

- a. PENDIDIKAN : Pendidikan, baik formal maupun non formal, banyak mempengaruhi dan membentuk persepsi seseorang. Orang berpendidikan cukup, memiliki sikap yang lebih mandiri ketimbang kelompok yang kurang berpendidikan. Yang terakhir cenderung mengikut.
- b. KONDISI SOSIAL : Masyarakat yang terdiri dari kelompok tertutup akan memiliki pendapat yang lebih sempit daripada kelompok masyarakat terbuka. Dalam masyarakat tertutup, komunikasi dengan luar sulit dilakukan.
- c. KONDISI EKONOMI : Masyarakat yang kebutuhan minimumnya terpenuhi dan masalah survive bukan lagi merupakan bahaya yang mengancam, adalah masyarakat yang tenang dan demokratis.
- d. IDEOLOGI : hasil kristalisasi nilai yang ada dalam masyarakat. Ia juga merupakan pemikiran khas suatu kelompok. Karena titik tolaknya adalah kepentingan ego, maka ideologi cenderung mengarah pada egoisme atau kelompokisme.

¹⁹ e-Journal. *Jurnal - Pengertian dan Faktor Opini Publik*. diunduh pada tanggal 15 April 2014, pukul 4:56 PM WIB

²⁰ e-Journal. Akh. Muwafik Saleh, S.Sos, M.Si. *Mengenal Opini Publik*. diunduh pada tanggal 4 April 2014, pukul 1:15 PM WIB

- e. ORGANISASI : Dalam organisasi orang berinteraksi dengan orang lain dengan berbagai ragam kepentingan. Dalam organisasi orang dapat menyalurkan pendapat dan keinginannya. Karena dalam kelompok ini orang cenderung bersedia menyamakan pendapatnya, maka pendapat umum mudah terbentuk.
- f. MEDIA MASSA : Persepsi masyarakat dapat dibentuk oleh media massa. Media massa dapat membentuk pendapat umum dengan cara pemberitaan yang sensasional dan berkesinambungan.

2.4.3 Pembentukan Opini Publik

PR harus mampu mempengaruhi media untuk menciptakan opini publik. Dalam perkembangannya telah diadakan penelitian-penelitian yang seksama tentang opini publik yang semakin jelas dan bermanfaat dalam pengembangan organisasi-organisasi kita. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa teori tentang opini publik itu terfokuskan terhadap masalah-masalah berikut.

1. Dasar terjadinya opini publik

Dengan arus yang deras, kelompok potensial atau umum, situasi yang bagaimana, arahnya kemana, positif atau negatif. Jika hal ini diperhatikan, akan menentukan hasil yang lebih efektif dan berkualitas.

2. Dasar untuk bertahan.

Bagaimana opini publik itu bisa bertahan dan kekuatan apa yang mendorong hal tersebut bisa bertahan.

3. Perubahan, apa yang mempengaruhi perubahan dari opini publik, dan seberapa besar kekuatan pengaruhnya.
4. Tolak ukur, metode, dasar teknik penjajakan opini.

Proses terjadinya pembentukan opini publik memiliki enam poin-poin penting yang harus diperhatikan;²¹

- a. Perbedaan Opini: George Carslake Thompson, dikutip oleh Santoso Sastropetro (1990), menyatakan ketika publik menghadapi isu, maka timbul perbedaan opini di antara mereka. Perbedaan opini muncul karena:

- a) perbedaan pandangan terhadap fakta
- b) perbedaan perkiraan tentang cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan
- c) perbedaan motif untuk mencapai tujuan.

Opini publik dapat dikaji dari berbagai segi. Ada empat segi untuk mengkajinya:

- a) difusi; opini timbul karena suara terbanyak / hanya suara golongan tertentu
- b) persistence; berapa lama berlangsungnya isu tertentu
- c) intensitas; seberapa kuat dampak dari isu tertentu
- d) reasonableness; seberapa kuat alasan kemunculan isu tertentu
- b. terbentuknya *public*; sekelompok orang membicarakan berita yang dikemukakan dalam kehidupan. Perlahan, lambat laun mereka terlibat dalam diskusi, masing-masing mengemukakan pandangan dan saling

²¹ Novi Erlita & Dra. Helena Olii. *Opini Publik*. Jakarta: Indeks – Cet 2, hal 44-52

melemparkan argumentasi. Diskusi berjalan mengikuti konteks kerangka pengetahuan dan kerangka pengalaman masing-masing orang. Satu persatu memberikan opini dan menerima masukan yang bermacam yang sering bersifat simpang siur. Lambat laun, arah pemberitaan makin jelas sehingga akhirnya tercipta satu opini yang bulat.

- c. tahap pembicaraan dan pembentukan opini; 3 tahap pembicaraan – tahap I (*stage of brain storming*), tahap II (*stage of consolidation*), dan tahap III (*the solid stage*).
- d. opini public: direncanakan vs tak direncanakan – direncanakan; memiliki keorganisasian, media dan target yang jelas. tak direncanakan; tidak punya tujuan dan target tertentu.
- e. cara kerja opini public: adanya aktivitas komunikasi yang bertujuan mempengaruhi orang lain atau pihak lain. Prosesnya – terjadi tawar menawar agar pihak lain terpengaruh.
- f. peranan humas dalam pembentukan opini publik; membentuk opini publik dengan lebih mengarah ke rasio daripada emosi dan naluri.

Beberapa unsur penting dalam proses terbentuknya opini publik, yaitu:

- a. Opini publik terbentuk atas suatu hal yang penting.
- b. Opini publik merupakan campuran dari berbagai macam pikiran, kepercayaan. paham, anggapan, prasangka dan hasrat.
- c. Opini publik bukan suatu hal yang baku dan dapat berubah-ubah.
- d. Opini publik sangat peka terhadap peristiwa.

- e. Secara psikologis, opini pada dasarnya ditentukan oleh pandangan dan kepentingan pribadi/golongan.

Opini memiliki beberapa proses yang dikenal dengan konstruksi, yaitu :

1. Konstruksi personal. Opini berupa pengamatan dan interpretasi atas sesuatu dengan sendiri dan subjektif.
2. Konstruksi sosial, Opini yang dimana didalamnya terdiri dari beberapa konstruksi antara lain :
 - a. Opini kelompok, opini pribadi di atas kemudian diangkat dalam kelompok tertentu. Maka jadilah opini kelompok.
 - b. Opini rakyat, opini yang tersistematiskan melalui jalur yang bebas seperti pemilihan umum atau hasil polling.
 - c. Opini massa, opini yang berserakan, ini bisa berbentuk budaya atau konsensus. Inilah yang oleh para politikus disebut sebagai opini publik.

Ketiga opini hasil konstruksi sosial diatas dihubungkan dengan kegiatan pejabat publik yang mengurus masalah kebijakan umum, dan Inilah opini publik yang dikaji dalam komunikasi politik. Contohnya yaitu dalam pemilihan presiden, banyak pemberi suara yang membawa kepada kampanye pemilihan konsepsi tentang sifat-sifat yang paling diinginkan kepada pemegang jabatan pemerintah. Citra tentang pemegang jabatan yang ideal ini memberikan garis besar, atau standar, yang digunakan oleh pemberi suara untuk dibandingkan dan menilai sifat-

sifat yang dipersepsinya pada kandidat yang benar-benar mencalonkan diri untuk jabatan.

Ruang lingkup opini publik pun mempunyai arti penting dari sebuah opini itu sendiri. Terdiri dari karakter opini publik, pengertian opini publik, kelompok sosial yang tidak teratur, adanya pembentukan opini, dan hubungan opini publik dengan bagian realitas lain seperti propaganda.

