

Dr. Umaimah Wahid, M.Si.



# KOMUNIKASI POLITIK

TEORI, KONSEP,  
DAN APLIKASI PADA ERA MEDIA BARU



SRM.PT.47-01-2016

## KOMUNIKASI POLITIK

TEORI, KONSEP, DAN APLIKASI PADA ERA MEDIA BARU

Penulis: Dr. Umaimah Wahid, M.Si.

Editor: Nunik Siti Nurbaya

Desain Sampul: Nur Slamet

Layout: Iqbal Triadi Nugraha

Diterbitkan oleh

**Simbiosis Rekatama Media**

Jl. Ibu Inggit Garnasih No. 31 Bandung 40252

Telp. (022) 5208370

Faks. (022) 5208370

E-mail: [siramedia@yahoo.com](mailto:siramedia@yahoo.com)

website: [www.simbiosarekatama.co.id](http://www.simbiosarekatama.co.id)

Anggota IKAPI

Cetakan pertama, September 2016

Hak cipta yang dilindungi undang-undang pada Penulis

Dicetak Oleh PT. Remaja Rosdakarya Offset-Bandung

ISBN: 978-602-7973-39-8

# Opini Publik

---

Opini publik adalah penggabungan pikiran, perasaan, dan usul yang diungkapkan oleh warga negara secara pribadi terhadap pilihan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang bertanggung jawab atas ketertiban sosial dalam situasi yang mengandung konflik, perbantahan, dan perselisihan pendapat tentang apa yang akan dilakukan serta bagaimana melakukannya (Dan Nimmo 2005: 3).

---

## **OPINI PUBLIK DALAM PROSES KOMUNIKASI POLITIK**

Dalam komunikasi politik, pendapat umum atau opini publik diciptakan oleh komunikator. Sebagaimana ditegaskan Halloran bahwa para pemimpin politik atau komunikator politiklah yang menciptakan opini publik. Karl Popper (Nimmo, 2005: 29) menyatakan pemimpin politik merupakan pihak yang mempunyai kekuatan untuk menciptakan opini publik karena mereka berhasil membuat beberapa gagasan. Gagasan tersebut awalnya ditolak, kemudian dipertimbangkan, dan akhirnya diterima.

Contohnya, sebuah kebijakan baru yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai komunikator politik tidak selalu langsung diterima, acap kali menimbulkan pro dan kontra. Masyarakat atau publik yang pro adalah mereka yang dapat menerima dan setuju, bahkan mendukung kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh pemerintah. Sebaliknya, mereka yang kontra adalah yang tidak setuju atau mempertanyakan apa alasan kebijakan tersebut ditetapkan dan diberlakukan.

Pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), setiap ditetapkan kebijakan kenaikan BBM, terjadi demonstrasi oleh mahasiswa dan beberapa pihak lain yang menolak kebijakan tersebut. Namun sebaliknya, pada masa

pemerintahan Presiden Joko Widodo, kenaikan BBM justru dapat diterima dengan membangun opini yang dilandaskan pada beberapa alasan, seperti dana subsidi akan dialihkan kepada pembangunan infrastruktur dan pendidikan, jadi alasannya semua subsidi dialihkan untuk kepentingan rakyat. Keberhasilan pemerintahan Jokowi membentuk opini publik adalah menciptakan musuh bersama terhadap kebijakan pemerintahan sebelumnya yang tetap memberikan subsidi BBM.

Opini publik merupakan hasil atau efek dari pesan komunikasi yang disampaikan oleh komunikator. **Pesan disampaikan** dengan menggunakan saluran dan media politik kepada khalayak agar mencapai suatu tujuan tertentu. Sebagaimana komunikasi politik pada umumnya, opini publik juga dinyatakan sebagai sesuatu yang selalu berubah dan berkembang secara dinamis, bukan sesuatu yang statis. Artinya, pembentukan opini publik adalah sebuah proses yang secara terus menerus harus dikerjakan sebagai-upaya menyusun dan menciptakan persepsi yang bermakna gejala politik (citra politik) serta mengungkapkan kepercayaan, nilai, dan pengharapan yang saling melingkupi opini mereka.

Sifat dinamis pembentukan opini publik sekaligus menegaskan bahwa tidak ada kegiatan yang sama dalam setiap peristiwa politik. Opini publik dibentuk sesuai dengan keadaan dan situasi politik yang melingkupi peristiwa atau komunikator politik. Artinya, setiap peristiwa memiliki alasan yang mendasarinya dan hal itu adalah sesuatu yang bisa dijelaskan, dibentuk, diubah, dipelihara, dan dipertahankan. Setiap tindakan komunikasi politik mempunyai *setting* peristiwa yang menjadi dasar untuk memahami peristiwa tersebut lebih komprehensif. Pemahaman terhadap *setting* peristiwa adalah kunci pengelolaan opini publik.

Oleh karena itu, dalam pembentukan opini publik, komunikator perlu memahami matriks sosial karena **setiap peristiwa dan proses politik** memiliki alasan serta kondisi sosial masing-masing, termasuk kondisi khalayak pesan politik. Sosiolog J.D. Halloran (Rakhmat, 1999: 29) menyatakan secara tegas kekeliruan paling besar yang dilakukan komunikator massa dan politik adalah mengabaikan matriks sosial sebuah peristiwa. Artinya, komunikator politik dituntut untuk peka terhadap jaringan dan kondisi sosial masyarakat karena setiap peristiwa terjadi dalam sistem sosial tertentu.

Berdasarkan pemahaman sebelumnya, dapat dipahami bahwa opini publik sebagai sejenis tanggapan publik terhadap pemikiran dan usaha para aristokrat. Opini publik yang dibentuk oleh komunikator politik memunculkan pikiran, tanggapan, ide, gagasan, dan perilaku baru. Selanjutnya,

upaya tersebut memunculkan opini publik mengenai sebuah isu, kebijakan, dan program pemerintah yang dilontarkan oleh komunikator politik dengan tujuan tertentu yang mendukung kepentingan politik.

Opini publik merupakan tindakan dalam komunikasi politik untuk memenangkan hati, pikiran, dan perilaku masyarakat sebagai publik politik. Setiap proses politik meliputi pembentukan dan perubahan opini publik. Hal tersebut karena khalayak politik mempunyai kekuatan untuk menentukan berhasil tidaknya komunikator politik dalam proses politik dengan tindakan publikasi, sosialisasi, kampanye, dan propaganda politik. Proses memenangkan opini publik dilakukan secara sistematis, terstruktur, dan masif. Artinya, semua proses dan tindakan dalam pembentukan opini adalah sebuah tindakan yang terencana serta terkendali.

Media massa merupakan medium yang digunakan oleh komunikator politik untuk memenangkan opini masyarakat. Media massa dengan kekuatan memengaruhi khalayak didukung oleh jangkauan yang luas, serentak, dan cepat, walau pemanfaatan media massa cenderung mahal biayanya dibandingkan dengan *media baru* (*new media*) atau media sosial (*sosial media*). *Media baru* dan *media sosial* menjadi pilihan media dalam proses komunikasi politik masyarakat dan generasi baru saat ini. Generasi muda lebih menyukai menggunakan kecanggihan serta kemudahan *media baru* dan *media sosial* dibandingkan jenis media lama, seperti televisi, radio, buku, majalah, dan surat kabar. Dalam proses pembentukan dan perubahan opini publik, media komunikasi massa, baik *media lama*, *media baru*, maupun *media sosial*, memainkan peran penting.

Masyarakat memahami bahwa media merupakan medium transformasi berbagai informasi. Pembentukan opini publik, sebagai salah satu aktivitas dalam proses komunikasi politik, menggunakan media untuk memperoleh dan menciptakan keberpihakan khalayak kepada komunikator politik. Contohnya, Majelis Kehormatan DPR (MKD) yang menyidangkan Ketua DPR RI, Setya Novanto, terkait kasus pencatutan nama Presiden Joko Widodo dalam rekaman yang dilakukan oleh Presiden Direktur PT. Freeport. Kasus tersebut menyebabkan muncul tuntutan agar Setya Novanto mundur sebagai Ketua DPR RI. Opini publik yang terbentuk adalah anggota DPR cenderung semena-mena dan menjadi *broker* bagi penguasa. Sementara *image* positif dinikmati oleh Joko Widodo dan Jusuf Kalla, walaupun data rekaman nama Jusuf Kalla disebut akan diberikan saham sebanyak 9%. Publik cenderung mengabaikan hal tersebut, dalam konteks ini, agenda publik telah berhasil dibentuk oleh media sesuai agenda media. Apakah ini salah satu keberhasilan pembentukan opini publik? Media *mainstream* yang umumnya mendukung pemerintahan Joko

Widodo–Jusuf Kalla berhasil menjadi saluran informasi/pesan politik sekaligus membentuk opini publik yang menguntungkan bagi pemerintah dan partai-partai pendukung pemerintahan.

Pemberitaan mengenai pencatutan nama Presiden Jokowi oleh Setya Novanto menjadi polemik yang menyeret pemerintah, DPR RI, pengusaha yang terlibat dalam kasus tersebut, dan masyarakat telah membentuk opini publik sebagai bentuk pembicaraan politik, baik pada level komunikator politik maupun masyarakat. Masyarakat menerima informasi yang disampaikan oleh media dan kemudian menyeleksi beragam informasi yang ada sehingga terbentuk opini personal. Opini personal inilah yang kemudian menjelma menjadi alasan melakukan interpretasi terhadap pesan politik yang disediakan oleh media.

Dalam upaya membangun citra dan opini publik yang positif, para politikus, sebagai komunikator politik, selalu memandang bahwa pesan politik apa pun yang disampaikan kepada khalayak apalagi jika melalui media massa pasti menimbulkan efek yang positif. Itulah sebabnya, kegiatan kampanye politik atau sosialisasi politik dilakukan melalui pidato pada rapat umum atau melalui media massa.

Diakui bahwa setiap tindakan politik melalui media bertujuan untuk menciptakan opini positif bagi komunikator politik. Efek politik merupakan proses integral dalam tindakan politik melalui media yang merupakan umpan balik sekaligus reaksi publik sebagai khalayak komunikasi politik terhadap pesan atau pembicaraan politik yang dilontarkan oleh politikus melalui media massa atau retorika politik. Bentuk konkret dari efek komunikasi politik itu adalah terjadinya perubahan citra, sikap, dan opini publik serta perubahan perilaku publik akibat pesan yang menyentuhnya.

Contoh: Pemberitaan mengenai Presiden Turki, Recep Tayyip Erdoğan, sebagai presiden yang mampu membangun Turki menjadi negara dengan masyarakat yang religius setelah selama beberapa dekade Turki menganut paham sekuler sebagai konsekuensi menjadi bagian anggota benua Eropa. Pemberitaan mengenai dukungan kuat dan terus menerus bagi rakyat Palestina, khususnya penduduk Gaza, yang menjadi korban perang Israel, memunculkan opini publik positif terhadap Turki dan Presiden Erdogan. Keberanian dan konsistensi Recep Tayyip Erdogan membela Palestina untuk menjadi sebuah negara berdaulat dan diakui oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB). Dukungan yang secara terus menerus dilakukan Turki dan Recep Tayyip Erdogan telah membentuk opini publik yang kuat sekaligus *image* positif terhadap Turki dan Erdogan, di tengah banyaknya negara Arab yang justru mengabaikan dukungan, dan lebih tertarik membela kepentingan Amerika

serta sekutunya.

Pada akhirnya, akan tercipta *image* (citra) positif bagi komunikator politik dan lembaga politik. Artinya, komunikasi politik lebih efektif menciptakan dukungan opini publik dengan menyusun strategi sesuai situasi dan kondisi untuk mencapai tujuan politik, yaitu citra positif sehingga berbagai keputusan, kebijakan, dan program yang disampaikan komunikator politik mendapat dukungan publik.

## PENGERTIAN OPINI PUBLIK

Berikut adalah beberapa definisi opini publik menurut beberapa ahli, antara lain:

1. Dan Nimmo (2005: 3) menyatakan bahwa opini publik adalah penggabungan pikiran, perasaan, dan usul yang diungkapkan oleh warga negara secara pribadi terhadap pilihan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang bertanggung jawab atas ketertiban sosial dalam situasi yang mengandung konflik, perbantahan, dan perselisihan pendapat tentang apa yang akan dilakukan serta bagaimana melakukannya.
2. Emory S. Bogardus, dalam *The Making of Public Opinion*, mengatakan bahwa opini publik adalah hasil pengintegrasian pendapat berdasarkan diskusi dalam masyarakat demokratis (Olii, 2007: 20).
3. Herbert Blumer menyatakan opini publik merupakan sekumpulan pandangan individu terhadap isu yang sama, berhubungan dengan arah opini, pengukuran intensitas, stabilitas, dukungan informasi, dan dukungan sosial (Cutlip, 2007: 239).
4. Leonard W. Doob (1948) dalam buku *Opini Publik* (Soemirat dan Yehuda 2001), menyatakan bahwa opini publik menyangkut sikap orang-orang mengenai suatu masalah, di mana mereka merupakan anggota dari sebuah masyarakat yang sama. Doob juga menyebutkan yang membentuk opini publik adalah sikap pribadi seseorang atau kelompok yang berasal dari kelompoknya.
5. Ferdinand Tonnies (Sunarjo, 1997: 30) menyebutkan tiga tahap opini publik dalam perkembangannya, yaitu *die luftartige*, *die flussige*, dan *die feste*. Pada tahap pertama, opini publik laksana uap yang tahap perkembangannya masih terombang-ambing mencari bentuk nyata. Tahap selanjutnya, opini publik mempunyai sifat-sifat seperti air yang sudah mempunyai bentuk nyata, namun masih dapat dialirkan menurut saluran yang dikehendaki. Tahap terakhir, opini publik sudah kuat dan

tidak mudah berubah.

Berdasarkan beberapa definisi opini publik menurut beberapa ahli, penulis menyimpulkan bahwa opini publik adalah:

1. Gabungan antara pikiran, perasaan, dan usul yang diungkapkan oleh warga negara terhadap pilihan kebijakan komunikator politik.
2. Hasil interaksi individu melalui sebuah perdebatan.
3. Sekumpulan pandangan individu terhadap isu/permasalahan yang sama dengan pengukuran intensitas, stabilitas, dukungan informasi, dan dukungan sosial.
4. Unit sosial dalam jumlah yang besar dan aktif berkomunikasi sehingga semua pihak terlibat dan mengenali masalah bersama.
5. Sikap pribadi seseorang atau kelompok yang berasal dari dalam kelompoknya.
6. Terbentuk dari proses awal yang belum nyata berubah menjadi nyata, kemudian menetap kuat dan tidak mudah berubah.

## KARAKTERISTIK DAN FUNGSI OPINI PUBLIK

Opini publik merupakan refleksi dari perilaku manusia, baik sebagai aktor politik maupun khalayak politik. Pesan politik yang dikemas sebagai berita/informasi yang dipublikasikan melalui media massa, media baru (*new media*), dan media sosial (*social media*) mewakili rencana, tujuan, dan kepentingan aktor politik, sekaligus mempertimbangkan secara serius *setting* peristiwa, keinginan, harapan, dan tujuan khalayak. Aktor atau pelaku politik tidak akan berhasil membentuk opini publik jika tidak memikirkan kepentingan khalayak atau publik target politik. Pada era teknologi komunikasi yang melahirkan *media baru* dan *media sosial*, pertimbangan agenda khalayak menjadi sangat diperlukan karena khalayak dapat bebas mengakses informasi dari beragam media secara bebas. Fenomena *the power of new media* dan *social media* menuntut aktor politik untuk mengelola khalayak sebaik mungkin dengan semua jenis media yang ada, sesuai dengan perkembangan zaman. Pada era internet saat ini, proses komunikasi politik tidak mungkin mengabaikan keberadaan dan kekuatan *media baru* dan *media sosial*.

Pembicaraan politik dalam pembentukan opini publik dilakukan umumnya secara verbal. Kata-kata sebagai alat konstruksi realitas politik harus dikemas secara tepat dan sesuai karena bahasa memiliki kekuatan dalam mengonstruksi kekuasaan. Tanpa bahasa, realitas tidak akan mudah disampaikan kepada publik. Individu-individu adalah publik yang terlibat secara sadar sekaligus menjadi target pemasaran politik. Khalayak membutuhkan



informasi yang jelas dan objektif sehingga mengenal serta mengetahui secara jelas kebijakan, program, dan aktor politik. Publik pun mempunyai hak untuk diinformasikan berbagai rencana dalam proses komunikasi politik.

Floyd Allport (dalam Arifin, 2010:14) mengumpulkan 12 karakteristik opini publik, yaitu:

1. Merupakan perilaku manusia individu-individu;
2. Dinyatakan secara verbal.
3. Melibatkan banyak individu.
4. Situasi dan objeknya dikenal secara luas.
5. Penting untuk orang banyak.
6. Pendukungnya bersedia untuk terlibat.
7. Disadari, kesadaran bahwa setiap situasi berbeda reaksinya.
8. Diekspresikan, sikap atau pendapat melibatkan ekspresi.
9. Pendukungnya tidak harus berada pada tempat yang sama.
10. Bersifat menentang atau mendukung sesuatu, adanya pro kontra.
11. Mengandung unsur pertentangan sebagai upaya menuju tujuan bersama.
12. Efektif untuk mencapai objektivitas dalam mencapai tujuan bersama.

**Spanduk yang dipasang Tim Relawan Jokowi-JK sebagai upaya membentuk opini publik, sekaligus cenderung bermuatan propaganda.**



Sumber: [warta-online.mywapblog.com/m.xhtml](http://warta-online.mywapblog.com/m.xhtml)

Opini publik juga mempunyai sifat-sifat yang mencirikan proses pembentukan opini publik. Menurut **Sunarjo** (1997), ciri-ciri ataupun sifat-sifat tersebut, yakni:

1. Sederhana. Pesan politik pada pembentukan opini publik disampaikan dalam pernyataan atau bahasa yang sederhana agar khalayak atau publik dapat memahami pesan tersebut dengan mudah. Sifat ini yang terkadang menyebabkan opini publik pada dasarnya belum menjelaskan mengenai sebuah isu dengan baik. Contoh: pernyataan Calon Presiden Jokowi dalam Debat Presiden 2014 mengenai 'membangun tol laut' merupakan

pernyataan dan rencana yang fenomenal. Dengan alasan Indonesia adalah negara maritim, keberadaan tol laut akan sangat mendukung pembangunan daerah-daerah karena mampu menghubungkan wilayah-wilayah di Indonesia yang perairannya lebih luas daripada daratan.

2. Labil. opini publik sangat mudah berubah jika terdapat pesan politik baru yang memudahkan diterima oleh publik. Artinya, pesan opini publik bukan sesuatu yang menetap, melainkan terbuka untuk dipengaruhi oleh sumber komunikasi politik lainnya guna membentuk opini publik baru. Contoh: opini positif seorang kandidat dapat saja berubah karena pesan politik yang baru memberikan informasi yang berbeda dengan informasi sebelumnya. Pesan politik yang lontarkan oleh Tim Sukses Jokowi-JK dan tim relawan Jokowi-JK mengenai Prabowo Subianto yang dalam Pilpres 2014 dikonstruksi sebagai pihak yang bertanggung jawab atas peristiwa 20 Mei 1998. Pemberitaan atau pesan politik berbeda pada 2004 ketika Prabowo Subianto berpasangan dengan Megawati Soekarnoputri sebagai calon presiden dan wakil presiden.
3. Afinitas. Bahasa adalah alat yang paling kuat dan mudah dalam mengonstruksi sebuah realitas. Penggunaan struktur bahasa, gaya menulis, idiom-idiom, metafora, leksikon, serta huruf abjad yang dipakai dan cara menyajikan suatu berita menentukan efek yang muncul.

Lebih lanjut, Nimmo (2009: 25) berpendapat opini publik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Terdapat isi, arah, dan intensitas mengenai opini publik. Komunikator politik, peristiwa, serta karakteristik dan tujuan opini publik adalah alasan sebuah pesan politik dikonstruksi dan dipublikasikan. Pesan politik yang disampaikan seseorang yang berpengaruh, seperti presiden, wakil presiden, atau komunikator politik lainnya memberi nilai yang berbeda. Namun, dalam konteks era *media baru* dan media sosial, publik atau pengguna media *online* dapat menjadi pencipta opini publik, walau dengan kapasitas yang berbeda, dan membutuhkan dukungan banyak pengguna lainnya.
2. Terdapat kontroversi. Kontroversi menandai adanya opini publik yang tidak dipercayai oleh rakyat. Sebuah opini publik tidak selalu diterima bulat-bulat oleh masyarakat, melainkan sangat mungkin menimbulkan perdebatan karena perbedaan perspektif dalam banyak sektor di antara publik. Perbedaan partai politik, ideologi, agama, pendidikan, kepentingan, dan lain-lainnya ikut memengaruhi munculnya kontroversi di tengah masyarakat.
3. Mempunyai volume. Kontroversi yang terjadi menciptakan afiliasi kelompok yang sepakat dan mendukung sebuah isu yang diperdebatkan.

Sedangkan yang kontra atau tidak mendukung akan menjadi sebuah kelompok yang mengkritik, membantah, dan tidak mendukung isu yang menjadi perdebatan.

4. Relatif tetap walaupun dapat diubah dari positif ke negatif, atau sebaliknya. Opini publik cenderung bisa bertahan selama komunikator politik terus memelihara pesan-pesan tersebut dan khalayak menilai hal tersebut 'benar' serta setuju dengan pesan politik tertentu. Oleh karenanya, opini publik dapat bertahan dalam waktu tertentu.

Dari definisi dan sifat-sifat opini publik tersebut, dapat dikemukakan bahwa:

1. Peristiwa-peristiwa yang bersifat luar biasa dapat mengubah opini publik seketika. Opini publik tidak akan stabil sebelum peristiwa tersebut menunjukkan perkembangan yang jelas.
2. Opini publik sangat peka terhadap berbagai peristiwa penting.
3. Opini pada umumnya lebih ditentukan oleh peristiwa daripada oleh kata-kata, kecuali jika kata-kata tersebut merupakan suatu peristiwa.
4. Pernyataan lisan dan tindakan penanggulangan hanya bisa dilakukan pada saat opini belum terbentuk. Hal lainnya terjadi juga pada saat orang-orang masih bimbang dan mencari keterangan dari sumber yang dapat dipercaya.
5. Pada umumnya, opini publik tidak mendahului kejadian, tetapi hanya bereaksi terhadap suatu kejadian atau keadaan.
6. Opini mudah berubah, kecuali jika orang-orang merasa bahwa kepentingan pribadinya benar-benar bersangkutan. Kemungkinan lainnya, opini publik dibangkitkan dengan kata-kata yang diperkuat oleh peristiwa nyata.
7. Secara psikologis, opini pada dasarnya ditentukan oleh kepentingan pribadi. Berbagai peristiwa, kata-kata, dan hal lain memengaruhi opini bila ada hubungannya dengan kepentingan pribadi dan lain-lain.
8. Jika menyangkut kepentingan pribadi, opini publik tidak mudah untuk diubah.
9. Jika menyangkut kepentingan pribadi, opini publik dalam negara demokrasi cenderung mendahului atau bahkan mendikte kebijakan pemerintah atau pihak lainnya yang berwenang.
10. Jika suatu opini didukung mayoritas yang tidak kuat atau opini tidak mempunyai dasar-dasar yang kuat, peristiwa berikutnya mudah mengubah opini dan arah penerimaannya.
11. Pada saat-saat kritis, setiap orang menjadi lebih peka terhadap kemampuan pemimpinnya. Bila mempunyai kepercayaan terhadapnya, mereka

akan bersedia untuk memberikan lebih banyak tanggung jawab daripada biasanya. Tetapi, bila kepercayaan mereka berkurang, toleransi mereka pun akan berkurang dari biasanya.

12. Masyarakat biasanya segan untuk menentang keputusan yang telah diambil oleh pemimpinnya dalam keadaan kritis, apalagi bila mereka merasa diikutsertakan dalam pengambilan keputusan tersebut.
13. Membentuk opini tentang sesuatu yang ada hubungannya dengan suatu tujuan tertentu lebih mudah dari membentuk opini mengenai metode-metode yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu.
14. Opini publik, sama halnya dengan opini pribadi, mengandung suatu keinginan. Bila opini didasarkan pada keinginan saja, bukan pada suatu penerangan, hal itu cenderung untuk menunjukkan perhatian yang besar pada suatu peristiwa.
15. Semakin luas pengetahuan masyarakat tentang perkembangan kejadian dan gagasan mengenai kepentingannya sendiri, mereka semakin cenderung untuk melontarkan opini yang lebih objektif.

Opini publik adalah hal yang selalu dan pasti akan terus terjadi selama ada hal yang dapat dikomentari atau menjadi bahan pembicaraan publik. Opini publik dan peristiwa tak ubahnya seperti dua sisi mata uang. Opini publik juga terjadi dalam segala hal/peristiwa, termasuk dalam aktivitas politik. Opini dapat dinyatakan secara aktif atau pasif. Opini dapat dinyatakan secara verbal, terbuka dengan kata-kata yang dapat ditafsirkan secara jelas, atau melalui pilihan-pilihan kata yang sangat halus dan tidak secara langsung dapat diartikan (konotatif). Opini dapat pula dinyatakan melalui perilaku, bahasa tubuh, raut muka, simbol-simbol tertulis, pakaian yang dikenakan, dan oleh tanda-tanda lain yang tidak terbilang jumlahnya, melalui referensi, nilai-nilai, pandangan, sikap, dan kesetiaan. Opini publik artinya sesuatu yang dibentuk dengan pertimbangan, kondisi, dan kebutuhan yang tidak sama satu dan lainnya, sebagaimana opini terhadap Prabowo Subianto yang berbeda pada 2004 dan 2014.

George Carslake Thompson mengemukakan bahwa proses pembentukan opini publik dalam suatu publik yang menghadapi isu menimbulkan berbagai kondisi yang berbeda, yaitu:

1. Mereka dapat setuju terhadap fakta yang ada ataupun boleh tidak setuju.
2. Mereka dapat berbeda dalam perkiraan, tetapi boleh juga tidak berbeda pandangan.
3. Perbedaan yang lain bahwa mungkin mereka mempunyai sumber data yang berbeda-beda (Olii, 2007: 55).

Selanjutnya, Susanto (1975: 170) dengan mengacu kepada pendapat Cul-

tip dan Center, menyatakan bahwa pembentukan opini publik terjadi karena:

1. Sejumlah orang menyadari suatu situasi dan masalah yang dianggap perlu dipecahkan. Maka dari itu, mereka mencari beberapa alternatif sebagai pemecah masalahnya berdasarkan pada fakta yang diperoleh.
2. Beberapa alternatif lain sebagai saran pemecahan masalah ditemukan sehingga terjadilah diskusi tentang kemungkinan penerimaan salah satu atau beberapa alternatif.
3. Pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan pilihan terhadap salah satu atau beberapa alternatif yang disetujui bersama melalui pelaksanaan keputusan yang telah diambil, terbentuklah suatu pengelompokan baru dan dipupuklah kesadaran kelompok.
4. Berdasarkan keputusan tersebut, dirumuskanlah suatu perincian pelaksanaan dan tindakan dalam bentuk program sebagai konsep kerja yang mencari dukungan lebih luas, bukan saja dalam kelompok yang telah menerimanya, melainkan di luar kelompok sehingga terjadilah diskusi secara menjaral di kelompok-kelompok lain.

Berdasarkan karakteristik opini publik, aktor politik sangat penting membentuk opini publik yang dapat memudahkan, memperkuat, dan mampu memelihara kekuasaan. Emory S. Bogardus (1949: 484 dalam Anwar Arifin, 2008: 16) mengemukakan bahwa opini publik mempunyai tiga fungsi sebagai keutuhan dalam kehidupan sosial dan politik, yakni:

1. Penguat undang-undang dan peraturan-peraturan. Tanpa dukungan pendapat umum, undang-undang dan peraturan-peraturan tidak akan berjalan.
2. Pendukung moral dalam masyarakat.
3. Pendukung eksistensi lembaga sosial dan lembaga politik.

Menurut Dan Nimmo (2005) fungsi kekuatan opini publik bagi komunikator politik dan institusi politik, yakni:

1. Menjadi kekuatan sosial.
2. Melanggengkan atau menghapuskan nilai dan norma dalam masyarakat.
3. Mengancam karier seseorang, keberadaan organisasi atau perusahaan.
4. Mempertahankan atau menghancurkan organisasi atau perusahaan.

Opini publik mempunyai kekuatan membentuk kekuatan sosial, norma, sekaligus menghapus dan melanggengkan kekuasaan. Opini publik dapat memperkuat kebijakan dan undang-undang atau peraturan. Tanpa dukungan opini publik yang kuat, komunikator politik tidak akan mampu menjalankan perundang-undangan, kebijakan, dan program yang menjadi *output* dalam sistem politik. Opini publik merupakan pendukung moral

dalam memelihara dan mempertahankan pengaruh serta kekuasaan bagi komunikator politik. Dengan dukungan media yang kuat, pemerintah dapat menjalankan pemerintahan dengan lebih mudah.

Pada dasarnya, semua pihak yang terlibat dalam proses politik menyadari pentingnya opini publik. Tidak ada sistem politik yang dapat bertahan lama kecuali mempunyai dukungan publik yang positif. Dalam sistem politik yang menganut demokrasi, opini publik menjadi 'senyawa' yang menjelma menjadi energi dan kekuatan dalam menjalankan pemerintahan bagi eksekutif. Misalnya, dukungan publik Kota Bandung terhadap kepemimpinan Ridwan Kamil sebagai Walikota mempermudah menjalankan kebijakan dan program. Walau disadari tidak seluruh publik setuju atau sepakat dengan kebijakan dan program yang diambil, jika publik secara umum mendukung akan memperkuat sekaligus mempermudah proses pelaksanaannya.

## **SIKAP INDIVIDU TERHADAP OPINI PUBLIK**

Salah satu tujuan dibentuknya opini publik adalah membentuk citra positif atau negatif terhadap komunikator politik. Pembentukan citra positif oleh seseorang, kelompok, organisasi politik, dan organisasi masyarakat bertujuan memunculkan opini positif. Opini positif dan citra positif akan sangat menguntungkan komunikator politik. Pembentukan citra positif terjadi juga pada level personal.

Opini individu muncul sebagai akibat persepsi-persepsi yang timbul terhadap suatu permasalahan yang terjadi di masyarakat. Opini berdasarkan penafsiran setiap individu atau setiap orang akan berbeda pandangannya terhadap suatu masalah. Opini itu bisa setuju dan tidak setuju, atau menimbulkan pro dan kontra. Dengan demikian, baru akan diketahui bahwa ada orang-orang yang sependapat dan tidak sependapat dengannya setelah dia memperbincangkan dengan orang lain. Jadi, opini publik merupakan perpaduan dari opini-opini individu.

Pikiran, perasaan, dan kesediaan subjektif yang menyusun citra khalayak mengenai politik berguna serta memuaskan bagi individu (Nimmo, 2006: 6). Individu merupakan khalayak yang secara sadar mempertimbangkan pesan politik yang disampaikan oleh komunikator politik. Pengaruh pesan politik tersebut terhadap setiap individu berbeda, bergantung pada pengalaman, kebutuhan, situasi, kepentingan, keadaan psikologis, dan sosial budaya. Bahkan suku, etnis, dan agama pun berkontribusi dalam pembentukan opini publik. Walaupun dalam demokrasi dan politik modern

dipercaya bahwa agama bukan lagi menjadi faktor utama, diakui atau tidak, dalam mempertimbangkan pesan politik, alam bawah sadar seseorang terpengaruh oleh faktor-faktor tersebut. Misalnya, dalam pemilihan Gubernur DKI Jakarta 2012, Joko Widodo menjadi sosok yang sangat dikagumi dan terpilih; unsur “suku Jawa” ikut memengaruhi kemenangan Joko Widodo sebagai Gubernur DKI Jakarta. Walaupun faktor-faktor tersebut harus didukung proses pembentukan opini publik yang tepat dan sesuai dengan memanfaatkan media massa, *media baru*, dan *media sosial*.

Keberhasilan opini publik ditentukan oleh sikap individu-individu dalam memaknai pesan pada pembentukan opini publik. Pesan politik yang disampaikan kepada publik politik tertentu menjadi tidak berarti sama sekali jika individu-individu yang menjadi bagian dari publik tidak memahami dan menyetujui pesan yang disampaikan komunikator politik. Oleh karenanya, mengonstruksi pesan sesuai dengan karakteristik dan kapasitas publik penerima pesan sangatlah penting. Berkaitan dengan sikap individu dalam memahami opini publik, terdapat beberapa pandangan mengenai sikap individu terhadap opini publik (Grunig & Repper, 1992: 139), yaitu:

#### 1. Orientasi

Orientasi adalah kecenderungan khalayak terhadap suatu pesan atas dasar pertimbangan dan kepentingan tertentu. Kecenderungan individu dalam memahami opini publik mencakup persepsi terhadap isu atau objek yang sedang menjadi pembicaraan politik yang didukung oleh persepsi orang lain yang signifikan terhadap isu atau objek yang sama.

Terdapat tiga alasan individu mempunyai orientasi tertentu terhadap sebuah isu, yaitu menyangkut masalah penilaian terhadap objek berdasarkan pengalaman dengan sumber nilai:

- a. Kemenonjolan (*salience*) adalah perasaan tentang suatu objek yang berasal dari pengalaman individu. Pengalaman individu, dalam hal ini, masyarakat Kotamadya Surabaya terhadap Walikota Surabaya Tri Rismaharini yang dinilai kinerjanya lebih mengutamakan kepentingan umum, menyebabkan individu tersebut kembali memilihnya sebagai Walikota Surabaya pada Pilkada 2015 yang lalu.
- b. Relevansi (*pertinence*) adalah nilai relatif dari sebuah objek yang dibandingkan dengan objek lain berdasarkan atribut yang sama. Kinerja Tri Rismaharini positif di mata individu-individu karena konsep pelayanan yang memenuhi kebutuhan apalagi jika dibandingkan dengan pejabat sebelumnya.
- c. Sikap. Thurstone (Azwar, 1995: 5) memformulasikan sikap

sebagai derajat afek positif atau afek negatif terhadap suatu objek psikologis. Menurut Fishben & Ajzen (Dayaksini dan Hudaniah (2003: 95), sikap sebagai predisposisi yang dipelajari untuk merespons secara konsisten dengan cara tertentu mengenai objek tertentu yang berhubungan dengan empat komponen, yaitu: (1) kerangka referensi evaluatif (nilai dan kepentingan); suka tidak suka seseorang terhadap politikus tertentu terkait dengan nilai yang diyakini dan kepentingan. Misalnya, jika seseorang menyukai Donald Trump atau Hillary Clinton sebagai calon Presiden Amerika periode mendatang, alasannya didasarkan pada sikapnya mengenai isu-isu yang diusung kedua calon presiden tersebut, apakah isu-isu tersebut mewakili kepentingannya atau tidak. (2) Kognisi (pengetahuan dan keyakinan); sikap seseorang mengenai perlu tidaknya hukuman kebiri atau hukuman mati bagi pelaku pemerkosaan sangat tergantung dari pengetahuan dan keyakinan yang dimiliki seseorang. (3) Afektif (perasaan) dan kecenderungan; sikap seseorang mengenai perilaku kandidat tertentu terkait dengan perasaan dan kecenderungan emosi yang dimiliki. (4) Niat perilaku; niat seorang politikus mengenai isu keterwakilan perempuan, pembelaan terhadap buruh migran dan isu-isu perempuan lainnya dapat terlihat dari perilaku, baik verbal maupun nonverbal.

## 2. Koorientasi

Dalam pembentukan opini publik dibutuhkan banyak individu yang mempunyai kesamaan penilaian terhadap sebuah isu. Koorientasi adalah keadaan individu ketika dua atau lebih orientasi individu mengarah pada isu atau objek yang sama.

Beberapa jenis koorientasi yang dialami individu mengenai pesan politik yang dikonsumsi sehingga membentuk opini publik mengenai aktor politik, yaitu:

- a. *Congruention*, yaitu sejauhmana kesesuaian pandangan Anda dengan perkiraan pandangan orang lain mengenai isu yang sama. Kepercayaan, nilai, dan kesediaan subjektif memunculkan koorientasi dengan orang lain. Individu yang mempunyai persepsi positif mengenai kandidat Pilkada 2015 menyebabkan opini publik positif atau negatif sehingga memengaruhi keputusan dalam menentukan pilihan politik.
- b. *Agreement*, yaitu sejauh mana dua orang atau lebih memberikan evaluasi terhadap sebuah isu yang menjadi perhatian bersama. Seseorang yang sebelumnya mempunyai persepsi positif atau



negatif mengenai pasangan Capres Joko Widodo-M. Jusuf Kalla dan pasangan Capres Prabowo Subianto, setelah satu pemerintahan Jokowi-JK dapat saja melakukan evaluasi mengapa memilihnya. Hal itu ditandai dengan *hashtag* “Menyesal Pilih Jokowi-JK”. Sebaliknya, pemilih Prabowo Subianto-Hatta Rajasa, dapat saja mengevaluasi pilihan, terutama mengenai aktor politik/politikus kader-kader partai pendukung yang marak diberitakan terlibat korupsi.

c. *Understanding*, yaitu mengukur kemiripan definisi dari dua orang atau lebih. Pemahaman pada sebuah isu merupakan kata kunci opini publik pada level individu dan kelompok/publik serta mampu bertahan dalam jangka waktu yang lama. Individu yang memberikan hak suara dalam Pilpres 2014 dan Pilkada 2015 bisa saja kecewa dengan kinerja pasangan terpilih selama 1 tahun ini (Presiden Jokowi dan Wapres Jusuf Kalla), hal itu terbukti dengan hasil survei di mana popularitas Jokowi yang semakin menurun. Namun, seseorang secara personal tetap memahami situasi itu dan tetap bertahan dalam opini publik positif karena masih percaya terhadap pasangan tersebut. Didukung dengan pemberitaan bahwa sebenarnya sudah banyak pencapaian Jokowi selama menjadi Walikota Solo dan Gubernur DKI Jakarta, dan akan melakukan hal yang sama selama menjadi presiden. Jokowi baru memerintah 1 tahun, masih ada waktu 4 tahun ke depan untuk membuktikan kinerjanya sesuai janji-janji selama kampanye Pilpres 2014. Pemahaman yang sama dimiliki juga oleh individu-individu lainnya sehingga bertahan dengan opini positif terhadap Jokowi-Jusuf Kalla.

### **Konsensus Koorientasi**

Pembentukan opini publik menghubungkan dan menggabungkan individu-individu dalam sistem refleksi kepercayaan, nilai, dan pengharapan terhadap pesan politik (Nimmo, 2006: 16). Kepercayaan individu sangat memengaruhi penerimaan, tanggapan, dan interpretasi terhadap pesan politik yang diterima. Contohnya, penggunaan simbol-simbol agama dalam kampanye politik, seperti Iriana Joko Widodo menggunakan jilbab ketika mendampingi suaminya Joko Widodo dalam Debat Presiden Tahap Kedua. Sebelum pilpres, Iriana tidak menggunakan jilbab, tetapi demi kepentingan politik sesaat ia ‘terpaksa’ menggunakan jilbab sebagai simbol wanita muslimah karena Tim Sukses Jokowi-JK yakin bahwa hal itu akan ikut memengaruhi keyakinan khalayak atau publik terhadap Jokowi yang selama

ini diisukan bukan Islam.

### Ketika Debat Kandidat Presiden



[www.rmol.co/read/.../Mengapa-Istri-Jokowi-Lepas-Jilbab-](http://www.rmol.co/read/.../Mengapa-Istri-Jokowi-Lepas-Jilbab-)

Berikut ini beberapa jenis konsensus:

1. **Konsensus Monolitik**  
Tingkat kesepakatan aktual yang tinggi dan secara akurat dikenali oleh mereka yang terlibat. Contohnya, konsensus yang muncul di antara pendukung utama pasangan Jokowi-Jusuf Kalla, seperti anggota partai politik, aktor politik, atau penguasa dan tokoh masyarakat yang mendukung Jokowi-Jusuf Kalla karena mereka pada dasarnya adalah bagian dari proses politik termasuk dalam proses pembentukan, pemeliharaan, dan perluasan opini publik.
2. **Konsensus Semu**  
Ketidaksepakatan aktual, tetapi mayoritas yang terlibat di dalamnya beranggapan bahwa mereka semua sepakat. Contohnya, perbedaan pendapat di antara individu-individu pendukung Jokowi-Jusuf Kalla karena kecewa tidak sesuai dengan kepercayaan, harapan, nilai, dan kesediaan subjektif. Perdebatan dan perbedaan pendapat dalam partai pendukung menjelaskan situasi konsensus semu.
3. **Konsensus Penuh**  
Serangkaian pemahaman timbal balik yang terus menerus antaranggota dari kelompok yang membahas isu tersebut. Sebuah konsensus yang menjadikan opini publik semakin kuat menjadikan kekuasaan pun semakin kuat. Apa pun kondisi kelompok yang termasuk dalam konsensus penuh selalu menjadi pendukung utama dan pembela pertama karena sesuai dengan kepercayaan, harapan, nilai, dan kesediaan subjektif. Kelompok ini menjelma menjadi kekuatan dalam pelaksanaan pemerintahan atau kekuasaan.

Dampak dari opini publik bukan hanya memengaruhi tindakan seseorang, melainkan dapat membentuk cerita/ideologi/nilai yang tertanam pada masyarakat hingga turun temurun. Hal tersebut tercermin pada mitos, ideologi, dan utopia. Pengaruh besar yang ditimbulkan oleh opini publik harus dapat dikontrol jika tidak ingin terjadi hal di luar keinginan. Oleh karena itu, seorang *public relations* (PR) politik, konsultan politik, atau manajer kampanye yang terlibat dalam pemasaran politik dan bekerja membentuk citra harus mempunyai pengetahuan tentang opini publik.

Dalam menentukan opini publik, yang dihitung bukan jumlah mayoritasnya (*numerical majority*), melainkan mayoritas yang efektif (*effective majority*). Subjek opini publik adalah masalah baru yang kontroversial, dan yang menjadi unsur-unsurnya adalah pernyataan kontroversial mengenai suatu hal yang bertentangan serta reaksi pertama atas sebuah gagasan baru.

Memahami opini seseorang, terlebih opini publik, bukanlah sesuatu yang sederhana. Opini yang sedang beredar harus dipahami pada segmen publiknya. Opini berkaitan erat dengan pendirian (*attitude*). Lebih lanjut, opini mempunyai unsur sebagai molekul opini, yaitu *belief* (kepercayaan terhadap sesuatu), *attitude* (apa yang sebenarnya dirasakan seseorang), dan *perception* (persepsi). Unsur-unsur itu yang menyebabkan opini dapat bertahan sehingga publik dapat saja semakin bertambah besar jumlahnya dengan pengaruh yang lebih luas. Opini bisa berkembang menjadi luas atau menjadi “milik suatu segmen masyarakat”. Opini yang terkristal menjadi luas disebut opini publik. Untuk berkembang menjadi opini publik, opini-opini tersebut melewati sejumlah dimensi: waktu, cakupan (luasnya publik), pengalaman masa lalu audiens, media massa, dan tokoh.

Akar opini sebenarnya adalah persepsi yang ditentukan oleh beberapa faktor, seperti latar belakang budaya, pengalaman masa lalu, nilai-nilai yang dianut, dan berita-berita yang berkembang. Persepsi akan memunculkan interpretasi yang selanjutnya akan melahirkan pendirian. Pendirian adalah apa yang sebenarnya dirasakan oleh seseorang. Pendirian sering disebut juga sikap dan bentuk opini yang masih tersembunyi dalam batin seseorang. Contoh: kasus korupsi yang melilit kader sebuah partai dapat mengubah opini publik yang semula mendukung menjadi tidak mendukung.

## MENGUBAH DAN MEMBENTUK OPINI PUBLIK

Menurut Renald Kasali, dalam bukunya *Manajemen Public Relations: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia* (2000), pembentukan opini publik dalam proses komunikasi politik mempunyai beberapa tahapan perkembangan:

*Pertama*, proses waktu. Pembentukan opini publik bukan aktivitas instan atau pekerjaan satu dua hari, melainkan pekerjaan dengan perencanaan, pelaksanaan, proses pengelolaan sumber daya manusia, *budgeting*, media, target khalayak atau publik, kontrol, dan evaluasi. Semua proses mulai dari pra, pelaksanaan, serta pasca membutuhkan waktu yang sesuai dengan kebijakan dan program yang ada.

*Kedua*, cakupan (luasnya publik). Khalayak merupakan sasaran atau target pembentukan opini publik. Khalayak menerima pesan yang disampaikan oleh media berkaitan dengan komunikator politik sebagai informasi untuk melakukan interpretasi atas pesan yang disampaikan. Khalayak berjumlah besar, tidak terlalu teridentifikasi secara individu, namun mereka mempunyai keterkaitan personal mengenai sebuah isu. Semakin besar jumlah khalayak yang terbentuk menjadi publik, semakin baik dan berhasil proses pembentukan opini publik. Jumlah publik yang besar menandakan bahwa dukungan politik kuat dan berhasil menciptakan citra politik yang baik bagi komunikator politik.

*Ketiga*, pengalaman masa lalu. **Khalayak/publik cenderung mempunyai pengalaman mengenai isu/berita yang sedang menjadi pembicaraan.** Semakin intensif hubungan antara khalayak/publik dan isu sebagai objek pembicaraan, semakin banyak kesamaan pengalaman yang akan dirasakan oleh khalayak tersebut menjadi suatu konsensus. Khalayak/publik terikat dengan isu sesuai dengan pengalaman mereka.

*Keempat*, tokoh (aktor pelaku). Komunikator politik bertindak sebagai sumber informasi atau pelaku tindakan politik. Aktor politik yang merencanakan, mengelola, melaksanakan, dan mengontrol proses komunikasi politik. Dalam pelaksanaannya, aktor politik biasanya dibantu oleh komunikator politik profesional yang biasa disebut konsultan politik, manajer kampanye (*spin doctor*), atau tim sukses.

*Kelima*, media massa. Media massa merupakan satu-satu medium yang mampu menjangkau khalayak (*audiens*) dalam jumlah yang besar, serentak, masif, dan terus menerus sesuai dengan kepentingan komunikator serta media. Sekaligus mampu melakukan penetrasi sosial terhadap khalayak mengenai sebuah isu yang berkaitan dengan aktor politik.

“Berita yang ditampilkan atau diekspos oleh media massa merupakan cara efektif pembentukan opini publik atau masyarakat umum (Ruslan, 1999: 65-68).

Tidak ada hasil dalam proses komunikasi politik yang diperoleh dengan tiba-tiba tanpa melakukan pembentukan opini publik. Seorang komunikator politik seperti politikus harus merencanakan semaksimal mungkin dari

awal sampai akhir. Walau sebuah program atau kebijakan sudah berhasil, tetap saja memerlukan pemeliharaan opini karena hal-hal yang tidak diinginkan mungkin saja terjadi.

Proses perubahan opini publik harus menitikberatkan pada prinsip-prinsip psikologis. Berdasarkan pengalaman, tindakan yang perlu ditambahkan dalam proses perubahan opini publik adalah:

1. Hindari perdebatan atau pertentangan terbuka.
2. Hendaknya mengemukakan fakta-fakta.
3. Pernyataan harus positif.

Usaha untuk memengaruhi opini, mengubah sikap dan tingkah laku publik dapat dilakukan dengan cara berikut:

1. Koersif (memaksa). Tindakan yang bersifat memaksa yang dilakukan dengan teror, pemerasan, boikot, kekuasaan, dan cara-cara lain yang dapat menekan batin serta menegangkan jiwa sehingga menimbulkan ketakutan di kalangan publik.
2. Persuasif. Tindakan yang menggarap aspek psikologis secara halus guna membangkitkan kesadaran individu melalui komunikasi yang informatif. Komunikasi persuasif yang dilakukan, baik secara lisan (pidato, ceramah, propaganda, dan sebagainya) maupun tulisan (menggunakan gambar-gambar, isyarat, tanda-tanda, dan sebagainya), memerlukan pengetahuan dan persiapan yang matang.

## **MEDIA MASSA SEBAGAI PEMBENTUK OPINI PUBLIK**

Salah satu proses komunikasi yang berkaitan dengan terbentuknya opini publik dalam proses politik adalah komunikasi massa. Dalam hal ini, media massa mentransformasikan pesan-pesan presiden, KPU, partai politik, dan komunikator politik mengenai kebijakan proses politik.

Walter Lippmann dalam bukunya yang berjudul *Public Opinion* mengatakan bahwa media memiliki peran dalam mendefinisikan dunia. Media memegang peranan sebagai mediator yang akan mempertemukan realitas dengan gambaran yang ada dalam pikiran atau dalam bahasa Lippmann "*The World Outside and the Pictures in Our Head*". Menurut McComb (1994), istilah *agenda-setting* sinonim dengan peran media massa dalam membentuk opini dan persepsi publik tentang isu-isu penting (Effendy, 2000: 287). Graber (1982) menyatakan bahwa opini publik menganggap orang aktif secara mental dan terlibat dalam membentuk dan mendukung pendapat mereka sendiri (Perse, 2001).

Dalam upaya membangun citra dan opini publik yang positif, sebagai

komunikator politik, para politikus selalu memandang bahwa pesan politik apa pun yang disampaikan kepada khalayak melalui media massa pasti akan menimbulkan efek yang positif. Itulah kenapa kegiatan kampanye politik atau sosialisasi politik dilakukan melalui pidato pada rapat umum atau media massa. Banyak komunikator atau politikus yang menganggap bahwa efek dari opini publik dapat diramalkan, diciptakan, atau direkayasa melalui perencanaan awal. Inilah pola lama yang sesungguhnya menempatkan khalayak pada posisi pasif, tidak berdaya, dan seperti botol kosong. Pada konteks sekarang ini, masyarakat cenderung mempunyai informasi dan pengetahuan mengenai aktor politik serta tindakan politik yang diperoleh dari media. Namun, bagaimana pun banyaknya informasi, khalayak selalu mempunyai kemungkinan untuk dipengaruhi oleh aktor politik, walau tidak semudah pada era di mana media belum semudah ini diakses oleh khalayak.

Komunikasi massa menjadi bagian penting pembentukan opini publik dalam aktivitas dan proses politik. Hampir tidak ada opini masyarakat yang mampu menyebar luas tanpa pemanfaatan media massa, termasuk media baru (*new media*). *Media baru* semakin banyak digunakan dalam politik untuk membentuk opini publik. Contoh: Obama berhasil memanfaatkan *Facebook* pada kampanye Pemilu 2008 di Amerika Serikat. Melalui *Facebook*, Obama menyebarkan slogan “*We Can Change*” yang sangat terkenal hingga akhirnya ia memenangi pemilu dan terpilih sebagai Presiden Amerika Serikat.

Bernard Hennessy (1990) dalam bukunya *Pendapat Umum*, mengemukakan lima faktor pembentuk opini publik:

1. Adanya isu (*presence of an issue*). Harus terdapat konsensus yang sesungguhnya, opini publik berkumpul di sekitar isu. Isu dapat didefenisikan sebagai suatu kontemporer yang di dalamnya mungkin tidak terdapat kesepakatan atau kontroversi juga konflik kontemporer.
2. Adanya kelompok yang dikenal dan berkepentingan terhadap suatu isu (*nature of public*).
3. Adanya pilihan yang sulit (*complex of preferences*) mengacu pada totalitas opini para anggota masyarakat tentang suatu isu.
4. Adanya suatu pernyataan/opini (*expression of opinion*). Berbagai pernyataan bertumpuk sekitar isu. Pernyataan biasanya melalui kata-kata yang diucapkan atau ditulis. Menurut Bernard Hennessy, opini publik internal mengacu pada sikap ketidakberkepercayaan publik terhadap isu tertentu yang tidak diungkapkan. Sementara opini publik tersembunyi mengacu pada sikap publik mengenai suatu isu, namun tidak menggugah atau memengaruhi perilakunya.

5. Adanya sejumlah orang yang terlibat (*number of persons involved*). Publik adalah besarnya masyarakat yang menaruh perhatian terhadap isu. Dengan maksud mengesampingkan isu-isu kecil dengan pernyataan-pernyataan yang tidak begitu penting dari individu yang sifatnya sangat pribadi (Olii, 2007: 20).

### Menakar Kekuatan Opini Publik

Mempertahankan opini publik positif bukanlah perkara yang mudah dan dapat diperoleh dalam waktu yang cepat. Membentuk opini publik membutuhkan strategi komunikasi yang tepat berdasarkan *setting* sosial dan politik yang ada. Salah satu metode yang dapat dilakukan adalah dengan menguji atau meneliti proses pembentukan opini publik pada saat pra dan pasca pembentukan. Adapun cara-cara menguji atau meneliti opini publik yang dapat dilakukan, antara lain:

1. *Polling*, yaitu pengumpulan suara atau pendapat masyarakat secara lisan maupun tertulis. Poling adalah metode yang paling *sederhana* atau cenderung tidak serumit metode penelitian atau pengukuran lainnya. *Polling* dapat saja dilakukan oleh pihak media dengan meminta pelanggan atau konsumen menjawab pertanyaan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Dalam pilpres 2014, di media *online* muncul *polling* mengenai siapa presiden yang diinginkan dan tepat serta dipercaya dapat membawa Indonesia ke depan sebagai sebuah harapan baru bagi semuanya.
2. *Attitude scales*, yaitu menetapkan berapa orang yang setuju dan tidak setuju mengenai suatu masalah. Perilaku publik dapat diukur dengan survei atau metode lainnya untuk mengetahui kecenderungan sikap publik terhadap isu tertentu. Pada Pemilu DKI Jakarta 2017, partai politik membuka peluang dengan mengadakan konvensi dalam rangka menyaring para kandidat yang akan dipilih berdasarkan tingkat elektabilitas mereka di tengah khalayak pemilih. Partai Demokrat Perjuangan Indonesia (PDIP) mengadakan seleksi calon yang akan maju sebagai calon Gubernur DKI Jakarta pada Mei 2016 untuk melihat tingkat kandidat, yang kemudian baru akan dipilih dan diputuskan kandidat yang paling berpotensi memenangkan Pilkada DKI Jakarta 2017.
3. *Interview*, yaitu wawancara yang bersifat umum dan terbuka. Wawancara kepada publik terpilih berdasarkan kategori dan alasan tertentu dapat menghasilkan pandangan yang mendalam mengenai sebuah isu atau

persoalan. Partai politik biasa melakukan wawancara terhadap kandidat yang akan mereka usung terutama jika kandidat lebih dari satu atau pasangan yang diusung berbeda partai politik. Tujuannya untuk mengetahui visi, misi, strategi dan komitmen kandidat. Dalam Pilkada Kotamadya Surabaya 2015, PDIP dan PAN melakukan wawancara terhadap kandidat mereka.

4. Tulisan, baik pemberitaan, opini, maupun respons dari masyarakat yang mengemukakan suatu persoalan atau isu. Dalam era *media baru* dan *media sosial*, perilaku publik dapat diketahui lebih cepat karena publik dapat menciptakan pesan dan melakukan perdebatan mengenai sebuah isu. Partai politik dan tim sukses biasanya sudah merencanakan strategi komunikasi politik memperkenalkan kandidat yang akan diusung dalam pemilu mendatang. Contohnya, gerakan masif media berbagai jenis di Indonesia dalam menciptakan sosok Jokowi sebagai kandidat presiden yang paling cocok untuk Indonesia. Sosialisasi dan kampanye dalam berbagai bentuk sudah dilakukan sejak 2013 setelah satu tahun Jokowi menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta.

### **Persepsi dan Opini Publik terhadap Penyelenggara Pemilu**

Pada 17-30 Desember 2013, Lembaga Survei Indonesia (LSI) bekerja sama dengan *International Foundation for Electoral System* (IFES) melakukan survei nasional untuk mengetahui bagaimana antusiasme publik terhadap penyelenggaraan Pemilu 2014 dan sejauh mana informasi mendasar terkait pemilu diperoleh masyarakat.

Survei dilakukan secara tatap muka dengan 1.890 responden di 33 provinsi dengan *margin of error plus minus* 2,3% dan tingkat derajat kepercayaan 95%. Survei ini juga ditujukan untuk menggali persepsi dan opini publik terhadap penyelenggara pemilu dan isu-isu yang berkaitan dengan pemilihan, seperti politik uang dan dinasti politik. Berikut adalah empat temuan kuncinya:

1. Sebagian besar pemilih memperlihatkan tingginya keinginan untuk berpartisipasi dalam Pemilu 2014. Namun pada lain sisi, informasi tentang pemilu yang mereka punya masih sangat terbatas.



2. Mayoritas pemilih di Indonesia mempunyai penilaian yang positif terhadap lembaga-lembaga penyelenggara pemilu. Secara umum, para pemilih puas dengan kinerja Komisi Pemilihan Umum.
3. Usaha-usaha mendidik pemilih harus lebih ditingkatkan untuk memperkuat kepercayaan pemilih terhadap Komisi Pemilihan Umum. Televisi dan para pemimpin masyarakat di tingkat lokal sangat mungkin dimanfaatkan sebagai sumber informasi tentang hal yang berkaitan dengan pemilu.
4. Sangat penting untuk lebih melibatkan wanita dan difabel dalam kegiatan-kegiatan pemilu.

