

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Kajian Literatur

#### 1. Pengertian Opini

Opini secara umum bisa diartikan sebagai pendapat. Opini dapat dinyatakan secara aktif dan pasif, lisan dan tulisan. Opini juga dapat dinyatakan secara terbuka melalui ungkapan kata-kata yang dapat ditafsirkan dengan jelas, maupun dengan pilihan kata yang halus dan diungkapkan secara tidak langsung, dapat diartikan konotatif atau persepsi (*personal*).

Istilah opini publik berasal dari bahasa Inggris yakni *Public Opinion* yang dapat diartikan dengan istilah pendapat umum. Pemakaian istilah opini publik dimaksudkan untuk lebih memudahkan pembatasannya, terkadang orang selalu sukar memisahkan arti pendapat dengan pendapat. Pendapat itu adalah penghasilan atau gaji, sedangkan pendapat itu pandangan atau jalan pikiran orang. Publik sendiri secara sosiologis dapat kita artikan sebagai suatu kelompok manusia yang terstruktur, corak maupun jiwanya tidak tertentu karena ia bukan kelompok yang permanen dan ruang lingkupnya tak dapat pula di tentukan secara pasti (Abduh, 1987: 121).

Manurut Abelson (Soemirat dkk, 2012: 109) menyebutkan bahwa opini mempunyai unsur sebagai molekul opini, yakni:

- a. *Believe* (kepercayaan tentang sesuatu)
- b. *Attitude* (apa yang sebenarnya dirasakan seseorang)
- c. *Perception* (persepsi)

Bila *attitude* dimaksudkan sebagai apa yang dirasakan oleh seorang individu (*what the individual really feels*), *opinion* lebih dimaksudkan sebagai apa yang dinyatakan oleh seseorang melalui pernyataan (*what the individual says or puts on a questionnaire*).

Menurut Saputra, (2011: 63) pengertian dan bentuk opini publik itu telah berkembang sejak abad ke 18 dari istilah opini umum. Pada tahun 1781 istilah opini umum muncul dalam *oxford dictionary*. Dalam pengertian bebas pada abad 18 dan 19, opini publik masih berhubungan dengan perbedaan publik umum dan bersifat pribadi. Artinya, opini publik membatasi diri terhadap sesuatu yang bersifat umum.

Opini individu muncul sebagai akibat persepsi yang timbul terhadap sesuatu permasalahan yang terjadi dimasyarakat. Menurut Leave, persepsi (*perception*) dalam arti sempit ialah penglihatan, bagaimana cara seseorang melihat sesuatu. Sedangkan dalam arti luas ialah pandangan atau penglihatan yaitu bagaimana seseorang memandang atau mengartikan sesuatu (Sobur, 2004: 14). Opini berdasarkan penafsiran individu atau setiap orang itu bisa setuju atau tidak setuju atau menimbulkan pro dan kontra dengan kata lain, opini publik itu merupakan perpaduan dari opini-opini individu.

## **2. Masyarakat Sebagai Publik**

Masyarakat merupakan unsur terpenting untuk pembangunan bangsa. Beberapa orang sarjana telah mencoba untuk memberikan definisi masyarakat (*society*) seperti Maclver dan Page (Soekanto, 2007: 22) mengatakan bahwa

masyarakat adalah suatu sistem dari kebiasaan dan tata cara, dari wewenang dan kerja sama antara berbagai kelompok dan penggolongan dan pengawasan tingkah laku serta kebebasan-kebebasan manusia. Keseluruhan yang selau berubah ini kita namakan masyarakat. Masyarakat merupakan jalinan hubungan sosial dan masyarakat selalu berubah.

Ralph Linton (Soekanto, 2007: 22) mendefinisikan masyarakat merupakan setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja bersama cukup lama sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dan menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas. Selo Soemardjan dalam (Soekanto, 2007: 22) menyatakan bahwa masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama yang menghasilkan kebudayaan. Menurut Talcott Parsons dalam (Sunarto, 2004: 54) masyarakat adalah suatu sistem sosial yang swasembada (*self subsistent*), melebihi masa hidup individu normal, dan merekrut anggota secara reproduksi biologis serta melakukan sosialisasi terhadap generasi berikutnya. Mario Levy dalam (Sunarto, 2004: 54) mengemukakan empat kriteria yang perlu dipenuhi agar suatu kelompok dapat disebut masyarakat, yaitu:

- a. Kemampuan bertahan melebihi masa hidup seorang individu,
- b. Rekrutmen seluruh atau sebagian anggota melalui reproduksi,
- c. Kesetiaan pada suatu sistem tindakan utama bersama,
- d. Adanya sistem tindakan utama yang bersifat swasembada.

Menurut Aguste Comte dalam (Basrowi, 2005: 39) mengatakan, bahwa masyarakat merupakan kelompok-kelompok makhluk hidup dengan realitas-

realitas baru yang berkembang menurut pola perkembangan yang tersendiri. Menurut Stenment dalam (Basrowi, 2005: 38) mengatakan masyarakat adalah kelompok manusia yang terbesar yang meliputi pengelompokan-pengelompokan manusia yang lebih kecil yang mempunyai hubungan erat dan teratur.

### 3. Opini Publik

Menurut Herimanto, (2007: 131). Opini publik berasal dari dua kata bahasa latin, yakni *opinari* dan *publicius*. *Opinari* berarti berfikir atau menduga. Sedangkan kata *publicius* mempunyai arti, milik masyarakat luas. Hubungan keduanya antara kedua kata opini publik menyangkut hal yaitu dugaan, fikiran harapan dan fikiran yang dilakukan banyak orang banyak. Sekalipun publik memilih arti sebagai masyarakat luas.

Suatu opini publik ialah dianggap mampu atau memenuhi syarat opini publik jika fakta yang dipakai sebagai tolak ukur perumusan publik dengan unsur baik atau buruk menyangkut isu yang ada dalam kehidupan bersama dan bersifat rasional. Nilai-nilai dari kompetensinya dapat digunakan sebagai syarat dalam menentukan opini publik.

Dari berbagai pendapat dan anggapan pikiran yang diuraikan tersebut diatas dapat diambil kesimpulan bahwa opini publik merupakan pendapat orang banyak atau umum tentang penilaian sesuatu yang hangat dan pendapat tersebut ditimbulkan oleh adanya empat unsur yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya suatu masalah atau situasi yang bersifat kontroversial

- b. Adanya publik atau kumpulan orang yang menaruh perhatian kepada masalah itu.
- c. Adanya situasi dan interaksi yang berupa diskusi dan tukar pikiran mengenai masalah yang dipertentangkan.
- d. Adanya pendapat yang terintegrasi atau hasil penelitian kelompok (publik) mengenai suatu masalah (Soemirat, 2005: 15).

Kemudian menurut Leonard W. Doob, suatu opini publik yang dianggap kompeten atau mampu memenuhi syarat opini publik dalam arti khusus, bila terdapat:

- a. Fakta yang dipakai sebagai tolak ukur perumusan opini publik, yaitu adanya unsur “penilaian baik dan buruk” dari masyarakat.
- b. Pengguna fakta justru suatu sikap yang diambil karena tidak berdasarkan fakta sampai pada suatu kesimpulan atau kesepakatan mengenai tindakan yang harus diambil untuk memecahkan suatu persoalan tertentu yang dihadapinya.
- c. Syarat-syarat sebagai opini publik dalam arti khas dapat ditinjau dari fakta-fakta, nilai-nilai opini publik dalam kompetensinya (Ruslan, 2010: 71).

Opini atau pendapat juga dapat dinyatakan melalui prilaku, sikap tindak, mimik muka atau bahasa tubuh (*body language*) atau berbentuk simbol-simbol tertulis, berupa pakaian yang dikenakan, makna sebuah warna hijau, kuning dan merah serta lainnya. Menurut D. W. Rajecki menyatakan bahwa dalam pembentukan opini di pengaruhi oleh *Affecct, Behavior, Cognition* dari opini perorangan kebudian dapat terbentuk menjadi opini publik (Ruslan, 2010: 66).

Dari definisi di atas, Leonard W. Doob menyebutkan bahwa opini publik itu berhubungan dengan sikap manusia yang baik secara pribadi maupun sebagai anggota kelompok. Opini publik ini dibentuk oleh sikap pribadi seseorang atau kelompok, karena sikapnya ditentukan pengalamannya, yaitu pengalaman dari dan dalam kelompok tersebut (Soemirat dkk, 2012: 104).

Menurut Seitel, bahwa sikap dipasarkan oleh sejumlah karakteristik:

- a. Personal, secara fisik, unsur emosional suatu individu, termasuk kondisi, usia dan status sosial.
- b. Cultural, lingkungan dan gaya hidup dalam area geografis tertentu.
- c. Pendidikan, tingkat dan kualitas pendidikan.
- d. Familiar, (*people's root*), silsilah keturunan.
- e. Religi dan sistem kepercayaan tentang Tuhan atau supra natural.
- f. Tingkat sosial, posisi dalam masyarakat. Perubahan status sosial yang dimiliki orang-orang.
- g. Ras, asal etnis/suku. (Soemirat dkk, 2004: 105).

Selanjutnya Marian D Irish dan Protho menyebutkan bahwa opini publik adalah ekspresi sikap mengenai persoalan masyarakat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa opini publik mencakup tiga aspek, yaitu: opini yang dinyatakan dalam bentuk ekspresi, adanya persoalan yang menimbulkan pro dan kontra dan merupakan suatu hal yang menyangkut kemasyarakatan (Soemirat dkk, 2012: 106).

#### 4. Jenis-Jenis Opini Publik

Prilaku seseorang dengan sikapnya sangat erat kaitanya. Artinya prilaku seseorang yang banyak memiliki pengaruh dari kehidupan sehari-hari. Sikap seseorang yang diekspresikan atau di perlihatkan tidak terlepas dari kehidupan sehari-hari. Emory S. Bogardus (Ruslan, 2010: 70) mengenai opini dalam beberapa kelompok yaitu:

a. Opini Personal (*personal opinion*)

Opini berdasarkan penafsiran individu atau pendapat orang akan berbeda pandangnya terhadap suatu masalah.

b. Opini Pribadi (*private opinion*)

Opini ini merupa landasan bagi opini personal, karena merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari opini pribadi.

c. Opini Kelompok (*group opinion*)

Opini kelompok ini terbagi menjadi opini mayoritas dan opini minoritas. Opini kelompok ini sangat dekat dengan opini publik.

d. Opini Koalisi (*coalition opinion*)

Opini ini adalah penggabungan dari bebrapa kelompok opini minoritas, dan menjadi opini mayoritas. Penggabungan opini tersebut dinamakan opini koalisi.

e. Opini Konsesus (*concensus opinion*)

Opini ini melalui suatu proses perundingan untuk mencapai kesepakatan bersama (konsensus), dan merupakan opini berbentuk opini mayoritas berdasarkan kesepakatan bersama (*dealing*).

f. Opini Umum (*general opinion*)

Bentuk opini ini bersifat pendapat umum, yang berakar dari nilai-nilai yang berkembang dan berlaku di masyarakat / kelompok tertentu berdasarkan adat istiadat, kebiasaan, kebudayaan dan norma-norma yang dianut oleh masyarakat bersangkutan.

Ada beberapa cara untuk mengukur opini publik antara lain *pooling*, *scales*. Menetapkan beberapa orang yang setuju dan tidak setuju mengenai masalah. *Interview*, wawancara yang bersifat umum dan terbuka. Pengukuran yang paling sering digunakan adalah pengukuran arah opini (dalam Ruslan, 2005: 70).

Pengukuran opini digunakan untuk mengukur kearah mana opini melangkah. Arah opini bisa dilihat dari segi positif atau netral maupun dengan rasa suka, benci, dan netral. (Effendy 2003: 10) menjabarkan lebih lanjut mengenai arah dari opini:

- a. Opini positif, menyebabkan seseorang beraksi menyenangkan terhadap orang lain, suatu kebijaksanaan / sebuah organisasi.
- b. Opini netral, jika seseorang tidak memiliki opini mengenai persoalan yang mempengaruhi keadaan.
- c. Opini negatif, menyebabkan seseorang memberi opini yang tidak menyenangkan / beranggapan buruk mengenai seseorang, suatu organisasi atau suatu persoalan.

Jadi batas-batas tolak ukur opini publik tergantung dari beberapa hal yaitu:

- a. Tergantung pada pengetahuan dan tingkat pendidikan masing-masing pihak (publik).

- b. Kebijakan tergantung dari penilaian dan seleksi publik terhadap fakta dan penilaiannya.
- c. Kenyataan bahwa setiap persoalan berkaitan dengan berbagai aspek, sehingga untuk hal-hal kompeten yang menimpa masyarakat, maka opini publik terdiri dari banyak orang (publik) dan sulit untuk diambil keputusan setiap acuannya.
- d. Tidak ada standar atau ukuran untuk menyelesaikan suatu persoalan, apalagi menyangkut masalah-masalah sosial yang mempunyai ciri kekhasannya masing-masing. Hal ini tergantung dari tingkat pengetahuan, pendidikan, pengalaman, dan kebudayaan, serta nilai-nilai yang dianut oleh publik bersangkutan (Ruslan, 2010: 72).

### **5. Pembentukan Opini Publik**

Proses pembentukan opini dalam setiap kasus mungkin cepat, lambat dan ditangguhkan. Faktor-faktor tertentu membatasi dan mempengaruhi sejumlah fakta, penalaman, dan penilaian yang menjadi dasar perimusan opini. (Olii, 2011:36).

Proses pembentukan opini dapat terlahir dengan cara pandang masyarakat mengenai suatu hal persoalan yang terjadi dilingkungan masyarakat yang sama. Opini terbentuk tergantung pada pengetahuan dan tingkat pendidikan masing-masing pihak (dalam Ruslan, 2004: 70).

Untuk memahami opini seseorang dan publik tersebut, menurut R.P. Abelson (1968) bukanlah perkara mudah, karena mempunyai kaitan yang erat dengan:

- a. Kepercayaan mengenai sesuatu (*belief*).
- b. Apa yang sebenarnya dirasakan atau menjadi sikapnya (*attitude*).
- c. Persepsi (*perception*), yaitu proses memberikan makna, yang berakar dari berbagai faktor, yakni:
  - 1) Latar belakang budaya, kebiasaan dan adat istiadat yang dianut seseorang/masyarakat.
  - 2) Pengalaman masalah seseorang/kelompok tertentu menjadi landasan atau pendapat atau pandangannya.
  - 3) Nilai-nilai yang dianut (moral, etika, dan keagamaan) yang dianut atau nilai-nilai yang berlaku dimasyarakat.
  - 4) Berita-berita dan pendapat-pendapat yang berkembang kemudian mempunyai pengaruh terhadap pandangan seseorang (Ruslan, 2010: 66).

Bisa diartikan berita-berita yang di publikasikan itu dapat sebagai pembentukan opini masyarakat. Melalui sikap terbentuk proses pembentukan opini, yang melahirkan opini perorangan, dimana opini perorangan adalah opini berdasarkan penafsiran individu atau setiap orang berbeda pandangannya terhadap suatu masalah. Sebelum mencapai opini seluruh publik tentunya melalui kesepakatan, bahwa opini masing-masing individu dapat berkembang luas di masyarakat yang akan membentuk opini publik bersifat mendukung maupun menantang.

Menurut Bernard Hennessy (Olii, 2011: 22), mengemukakan lima faktor yang munculnya pendapat umum (opini publik):

- a. Ada isu (*presence of an issue*). Harus terdapat konsensus yang sesungguhnya, opini publik berkumpul di sekitar isu tertentu. Isu dapat didefinisikan sebagai situasi kontemporer yang mungkin tidak terdapat kesepakatan, paling tidak ada unsur kontroversi terkandung didalamnya, dan isu mengandung konflik kontemporer.
- b. Ciri publik (*nature of public*). Harus ada kelompok yang dikenal dan berkepentingan dengan persoalan itu.
- c. Pilihan yang sulit (*complex of preference*). Faktor ini mengacu ke totalitas opini para anggota masyarakat tentang suatu isu.
- d. Pernyataan opini (*expression of opinion*). Berbagai pernyataan bertumpu di sekitar isu tertentu. Pernyataan biasanya disampaikan melalui kata-kata yang diucapkan atau dicetak dan sewaktu-waktu melalui gerak-gerik, kepalan tinju, lambaian tangan, dan tarikan napas panjang.
- e. Jumlah orang yang terlibat (*number of person involved*). Opini publik mensyaratkan besarnya (*size*) masyarakat yang menaruh perhatian terhadap isu tertentu. Definisi ini mempertanyakan secara baik sekali berapa jumlah itu dan merangkumnya ke dalam ungkapan “sejumlah orang penting”. Definisi itu mengesampingkan isu-isu kecil yang terkait dengan pernyataan-pernyataan individu yang tidak begitu penting.

Menurut D.W. Rajecki (dalam Ruslan, 2010: 68), faktor pembentukan opini dikenal dengan istilah ABC *sofattitude*, yaitu :

- a. Komponen A : *Affect* (perasaan atau emosi).

Komponen *affect* berkaitan dengan rasa senang, suka, sayang, dan takut, benci, sedih dan kebanggaan hingga muak atau bosan terhadap sesuatu, sebagai akibat setelah merasakannya atau timbul setelah melihat dan mendengarkannya.

b. Komponen B : *Behavior* (tingkah laku).

Komponen *behavior* lebih menampilkan tingkah laku atau perilaku seseorang, misalnya untuk memukul, menghancurkan, menerima, menolak, mengambil, membeli dan lain sebagainya.

c. Komponen C : *Cognition* (pengertian atau nalar).

Komponen kognisi berkaitan dengan penalaran seseorang untuk menilai suatu informasi, pesan, fakta dan pengertian yang berkaitan dengan pendiriannya.

Proses pembentukan opini digambarkan bagaimana persepsi seseorang yang dipengaruhi oleh sesuatu permasalahan yang berkembang di masyarakat, pada akhirnya membentuk opini individu. Proses inilah yang melahirkan suatu interpretasi atau pendirian seseorang, dan pada akhirnya akan membentuk suatu opini, apakah nantinya bersifat mendukung, dan menentang atau berlawanan (Ruslan, 2008: 680).

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 atau tidak setuju, atau menimbulkan pro dan kontra.

Opini publik muncul di masyarakat karena ada persoalan yang menyangkut kepentingan bersama, tetapi pendapat orang-orang yang terlihat ternyata tidak

sama, ada pihak yang setuju dan tidak setuju, sehingga menimbulkan pergunjungan. (Soemirat, 2012: 107).

Secara umum terdapat tiga tahap pembicaraan, yaitu:

Tahap I : Pada tahap ini, masukan masih semrawut. Ada sementara ilmuwan menyebutkan sebagai *stage of brain storming*. Ferdinand Tonnies menyebutkan sebagai *luftartigen position* atau sebagai angin.

Tahap II : Pada tahap ini, pembicaraan mulai terarah, mulai membentuk opini yang jelas dan menyatu. Tahap ini oleh sebagian ilmuwan tersebut sebagai *the stage of consolidation*. Ferdinand Tonnies menyebutnya *fleissigen position*.

Tahap III : Para ilmuwan menyebut tahap ini sebagai *the solid stage*. Ferdinand Tonnies menyebutnya *festigen position*.

Setelah berada ditahap ketiga, hasil diskusi tidak dipertentangkan lagi oleh kelompok yang hadir dalam diskusi. Opini yang telah dinyatakan tidak ditentang lagi, dan itulah yang disebut sebagai “opini publik”. Menurut Emory S. Bogardus, opini yang timbul sebagai akibat interaksi ini disebut opini publik (Olii, 2011: 49).

## **6. Fungsi Opini Publik**

Opini publik merupakan pengumpulan citra yang diciptakan oleh proses komunikasi. Gambaran tentang sesuatu akan menimbulkan banyak tafsir bagi para peserta komunikasi. Sesuatu akan berbentuk abstrak atau konkret dan selalu bermuka banyak atau berdimensi jamak karena adanya berbagai perbedaan penafsiran (persepsi) yang terjadi diantara peserta komunikasi. (Olii, 2011: 18).

Saling berfungsi kekuatan dalam kehidupan bernegara opini publik juga mempunyai fungsi dalam kehidupan sosial dan individual (Arifin, 2010: 22).

Sola dalam Arifin (2010: 22) opini publik memiliki tiga fungsi bagi seseorang, yaitu:

*a. The cognitif function*

Berarti opini publik memberikan pengertian. Dengan adanya pengertian itu seseorang dapat objektif dalam menanggapi persoalan atau masalah yang merebak dalam masyarakat. Fungsi itu penting karena individu sebagai manusia seringkali di liputi dan dikuasai oleh sifat curiga dan langsung memberi vonis sebelum memahami betul suatu masalah.

*b. The identification function*

Berarti opini publik berfungsi memperkenalkan pendapat-pendapat yang merupakan kesepakatan kelompok dan individu-individu anggotanya, hal itu dilakukan karena individu cenderung untuk berbuat sama dengan yang dilakukan oleh kelompoknya.

*c. The resolving of the internal function*

Berarti opini berfungsi untuk memecahkan persoalan internal suatu kelompok. Fungsi itu diperlukan untuk membantu memecahkan ketegangan individu-individu yang bergabung dalam suatu kelompok, antara lain dengan melakukan tugas antara sesama anggota kelompok.

## 7. Pemberdayaan Masyarakat

Usman dalam Zulkarnain (2010: 8) menjelaskan bahwa dapat pengertian terminologi pemberdayaan (*empowerment*) dapat didefinisikan sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki oleh masyarakat. Menurut Blancherd pemberdayaan sebagai upaya untuk menguraikan belunggu yang membelit masyarakat terutama yang berkaitan dengan pengetahuan, pengalaman dan motivasinya (Setiadi dkk, 2011: 809). Adapun pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat dimana kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, memberdayakan adalah meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat tidak lain adalah menggali kemampuan masing-masing keluarga miskin dalam mewujudkan harapannya. Dengan kata lain, pemberdayaan masyarakat merupakan upaya mengaktualisasikan dirinya dari objek untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai daya yang ada padanya serta dibantu juga dengan daya yang dimiliki subjek. Dalam pengertian yang lebih luas, hasil akhir dari proses pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu yang semula objek menjadi subjek (yang baru), sehingga relasi antar subjek (lama) dengan subjek (baru) yang lain atau proses pemberdayaan yaitu mengubah pola relasi lama subjek-objek menjadi relasi subjek-subjek (Setiadi, 2011: 811).

Tujuan dari pemberdayaan masyarakat yaitu: (1) melepaskan belunggu kemiskinan dan keterbelakangan, (2) memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur kekuasaan. Selanjutnya dalam upaya pemberdayaan masyarakat

dalam tiga sisi yaitu: 1) menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*) maksudnya setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, 2) memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat. Untuk itu perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum untuk semua, tidak selalu dapat menyentuh, 3) pemberdayaan pula mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi tambah lemah dan malindungi harus melihat berbagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah (Zulkarnain, 2010: 6).

Pemberdayaan masyarakat sejalan dengan prinsip pembangunan yang berkelanjutan jika programnya dirancang dan dilaksanakan dengan memerhatikan keberlanjutan dari segi ekonomi maupun segi sosial. Keberlanjutan ekonomi berarti bahwa tidak ada eksploitasi ekonomi dari pelaku ekonomi yang kuat terhadap yang lemah. Dalam kaitanya ini, maka perlu ada kelembagaan ekonomi yang menyediakan, menampung, dan memberikan akses bagi setiap pelaku. Keberlanjutan sosial berarti bahwa pembangunan tidak melawan, merusak dan/atau menggantikan sistem dan nilai sosial yang positif yang telah teruji sekian lama dan telah dipraktekkan oleh masyarakat (Zubaedi, 2013: 77).

Jika dihubungkan dengan program UED-SP pemberdayaan dibidang ekonomi berarti ada yang diberdayakan dan ada yang memberdayakan, dalam hal ini yang diberdayakan adalah masyarakat kurang mampu dan yang

memberdayakan adalah aparat UED-SP dengan memberikan bantuan dana kepada masyarakat untuk membuka usaha atau untuk mengembangkan usaha yang sudah ada, memberikan motivasi dan pembinaan kepada masyarakat penerima dana UED-SP selain itu memberikan keterampilan kepada masyarakat yang tidak memiliki pengalaman agar dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dan dapat mengembangkan bakat yang dimilikinya dengan adanya bantuan modal sehingga mereka dapat terlepas dari belenggu kemiskinan dan dapat menyamakan kedudukannya dengan masyarakat lain sehingga tidak ada perbedaan yang terlalu jauh antara yang kaya dengan yang miskin.

Prinsip-prinsip pemberdayaan (Fahrudin, 2001:17) antara lain:

1. *Empowerment* adalah proses kolaboratif, dimana klien dan pekerja sosial berkerjasama sebagai partner.
2. Proses *empowerment* melihat sistem klien sebagai pemegang peranan penting (*competent*) dan mampu memberikan akses kepada sumber-sumber dan peluang-peluang.
3. Klien harus menerima diri mereka sendiri sebagai *causal agent* yang mampu untuk mempengaruhi perubahan.
4. Kompetensi diperoleh melalui pengalaman hidup.
5. Pemecahan masalah didasarkan pada situasi masalah yang merupakan hasil dari kompleksitas faktor-faktor yang mempengaruhinya.
6. Jaringan sosial informal adalah sumber pendukung yang penting untuk menyebetani tekanan dan membangun kompetensi dan kontrol diri.

7. Orang harus berpartisipasi dalam pemberdayaan diri mereka dalam mencapai tujuan, pengertian dan hasil dari pemberdayaan harus mereka artikulaskan sendiri.
8. Tingkat kesadaran dan pengetahuan mengenai kegiatan untuk melakukan perubahan merupakan masalah utama dalam *empowerment*.
9. *Empowerment* merupakan upaya untuk memperoleh sumber-sumber dan kemampuan menggunakan sumber-sumber tersebut dengan cara yang efektif.
10. Proses *empowerment* adalah proses yang dinamis, sinergi selalu berubah dan berevolusi, karena masalah-masalah selalu mempunyai banyak cara pemecahan.
11. *Empowerment* dapat dicapai melalui kesepadanan struktur-struktur pribadi dan perkembangan sosial-ekonomi.

Menurut Latama, Gunarto, *et al.*, 2002 dalam (Zubaedi, 2013: 76). Pemberdayaan masyarakat umumnya dirancang dan dilaksanakan secara komprehensif. Meninjau definisi *Asian Development Bank* (ADB), kegiatan pembangunan termasuk kegiatan pemberdayaan masyarakat dianggap bersifat komprehensif jika menampilkan lima karakteristik: (1) berbasis lokal; (2) berorientasi pada peningkatan kesejahteraan; (3) berbasis kemitraan; (4) secara holistik; dan (5) berkelanjutan.

## 8. UED-SP

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia usaha adalah kegiatan dengan mengerahkan tenaga, pikiran, atau badan untuk mencapai suatu maksud pekerjaan,

perbuatan, prakarsa, ikhtiar, daya upaya untuk mencapai suatu maksud. (Poerwadarminta, 2005: 1254).

Dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan pada BAB I Ketentuan Umum Pasal I Bagian D juga dijelaskan bahwa Usaha adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian, yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk memperoleh keuntungan atau laba (Solihin, 2006: 27).

Desa adalah suatu wilayah yang di tempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintah terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Pasal 1 No.6/1998 tentang Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UED-SP), adalah suatu lembaga yang bergerak di bidang simpan pinjam dan merupakan milik masyarakat desa/kelurahan yang diusahakan serta dikelola oleh masyarakat desa/kelurahan setempat.

Usaha perekonomian Desa/Kelurahan adalah semua usaha ekonomi yang diusahakan oleh masyarakat Desa/Kelurahan dan untuk masyarakat Desa/Kelurahan baik secara perorangan atau secara kelompok (kooperatif).<sup>2</sup>

Tujuan di bentuknya UED SP adalah untuk:

- a. Mendorong kegiatan perekonomian masyarakat Desa/Kelurahan.

---

<sup>2</sup> <http://repository.uin-suska.ac.id/482/3/.pdf>. Diakses pada tanggal 17 Juni 2016

- b. Meningkatkan kreatifitas berwirausaha anggota masyarakat Desa/Kelurahan yang berpenghasilan rendah.
- c. Mendorong usaha sektor informal untuk penerapan tenaga kerja bagi masyarakat Desa/Kelurahan.
- d. Menghindari anggota masyarakat Desa/Kelurahan dari pengaruh pelepas uang dengan bunga tinggi yang merugikan masyarakat.
- e. Meningkatkan peranan masyarakat Desa/Kelurahan dalam rangka menampung dan mengelola bantuan modal yang berasal dari pemerintah atau sumber-sumber lain yang sah.
- f. Memelihara dan meningkatkan adat kebiasaan gotong royong untuk gemar menabung secara tertib, teratur, bermanfaat dan berkelanjutan.

Dan adapun kegiatan Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UED SP) meliputi:

- a. Memberikan pinjaman uang untuk kegiatan usaha masyarakat Desa/kelurahan yang dinilai produktif.
- b. Menerima pinjaman uang dari masyarakat Desa/Kelurahan sebagai anggota UED-SP.
- c. Ikut serta memberikan bimbingan dan penyuluhan kepada anggota UED-SP dalam kegiatan usahanya.
- d. Melaksanakan koordinasi dengan lembaga perbankan/pengkreditan lainnya dalam pelaksanaan simpan pinjam.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> <http://repository.uin-suska.ac.id/482/3/.pdf>. Diakses pada tanggal 17 Juni 2016

Menurut Arikunto (2004 : 2) program dapat dipahami dalam dua pengertian yaitu secara umum dan khusus. Secara umum, program dapat diartikan dengan rencana atau rancangan kegiatan yang akan dilakukan oleh seseorang di kemudian hari. Sedangkan pengertian khusus dari program biasanya jika dikaitkan dengan evaluasi yang bermakna suatu unit atau kesatuan kegiatan yang merupakan realisasi atau implementasi dari suatu kebijakan, berlangsung dalam proses berkesinambungan dan terjadi dalam satu organisasi yang melibatkan sekelompok orang.

Menilik pengertian secara khusus ini, maka sebuah program adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan secara waktu pelaksanaannya biasanya panjang. Selain itu, sebuah program juga tidak hanya terdiri dari satu kegiatan melainkan rangkaian kegiatan yang membentuk satu sistem yang saling terkait satu dengan lainnya dengan melibatkan lebih dari satu orang untuk melaksanakannya.

Menurut Charles O. Jones, (1996:295) pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran.

3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program terbaik didunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni: sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik (Jones, 1996:295).

Adapun program pengentasan kemiskinan merupakan program jangka panjang yang dilakukan secara berkeseimbangan oleh pemerintah. Oleh karen itu, program pengentasan kemiskinan tidak harus sejajar atau diadakan, semata-mata karena adanya program penyesuaian struktural ekonomi (Setiadi, dkk, 2011: 814).

Kata ekonomi berasal dari bahasa Yunani yang artinya seseorang yang mengatur rumah tangga. Sekilas hal ini mungkin terdengar aneh. Namun, faktanya adalah rumah tangga dan ekonomi mempunyai banyak kesamaan (Mankiw, 2012:3).

Ilmu ekonomi (*economics*) adalah studi mengenai bagaimana masyarakat mengatur sumber daya yang langka. Dalam banyak kasus, masyarakat tidak mengalokasikan sumber dayanya melalui suatu perencanaan, tetapi melalui kombinasi tindakan dari jutaan rumah tangga dan perusahaan. Ekonomi kemudian mempelajari bagaiman orang mengambil keputusan; berapa banyak yang dikerjakan, apa yang dibeli, berapa yang disimpan, dan bagaimana mereka menginvestasikan tabungan (Mankiw, 2012: 4).

Menurut Paul. A. Samuelson, pengertian ekonomi adalah cara-cara yang dilakukan oleh manusia dan kelompoknya untuk memanfaatkan sumber-sumber terbatas untuk memperoleh berbagai komoditi dan mendistribusikannya untuk dikonsumsi oleh masyarakat (Alam. 2008:24).

Menurut Abraham Maslow, ekonomi adalah salah satu bidang pengkajian yang mencoba menyelesaikan masalah keperluan asas kehidupan manusia melalui penggabungan segala sumber ekonomi yang ada dengan berasaskan prinsip serta teori tertentu dalam suatu sistem ekonomi yang dianggap efektif dan efisien (Alam. 2008:24).

Pengertian simpan pinjam merupakan suatu transaksi yang memungut dana dalam bentuk pinjaman dan menyalurkan kembali dalam bentuk pinjaman kepada anggota yang membutuhkan, hal ini dilakukan dalam rangka mengurangi gerakan rentenir yang merugikan masyarakat” (Hasibuan, 1996: 33).

Jadi Simpan Pinjam merupakan suatu usaha yang memberikan kesempatan kepada anggota untuk menyimpan dan meminjam uang. Menurut Widiyanti (2003:54) “Simpan Pinjam merupakan suatu usaha yang melakukan pembentukan modal melalui tabungan para anggota secara teratur dan terus menerus kemudian dipinjamkan kembali kepada para anggota dengan cara yang mudah, murah, cepat, tepat untuk tujuan produktif dan kesejahteraan”.

Adanya beberapa pengertian koperasi simpan pinjam (Burhanuddin 2010:14) “Koperasi Simpan Pinjam adalah koperasi yang didirikan guna memberikan kesempatan kepada anggotanya untuk memperoleh pinjaman atas dasar kebaikan”.

Koperasi Simpan Pinjam (Rudianto, 2006:76). “Koperasi Simpan Pinjam adalah Koperasi yang kegiatannya untuk menghimpundana dan menyalurkan melalui kegiatan simpan pinjam dari dan untuk anggota koperasi yang bersangkutan, calon anggota koperasi yang bersangkutan, koperasi lain dan atau anggotanya.

Ada banyak definisi dan konsep tentang kemiskinan. Kemiskinan merupakan masalah yang bersifat multidimensi sehingga dapat di tinjau dari berbagai sudut pandang.

World Bank dalam Siahaan (2014:32) membagi dimensi kemiskinan kedalam empat hal pokok, yaitu *lock of oportunity*, *low capabilities*, *low level security*, dan *low capacity*. Kemiskinan dikaitkan juga dengan keterbatasan hak-hak sosial, ekonomi dan politik sehingga menyebabkan kerentanan, keterpurukan, dan ketidakberdayaan. Meskipun fenomena kemiskinan itu merupakan suatu yang kompleks dalam arti tidak hanya berkaitan dimensi ekonomi, tetapi juga dimensi-dimensi lain diluar ekonomi, namun selama ini kemiskinan lebih sering dikonsepsikan dalam konteks ketidakcukupan pendapatan dan harta (*lock of income and assets*) untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, pakaian, perumahan, pendidikan, dan kesehatan yang semuanya berada dalam lingkungan dimensi ekonomi.

Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam

kelompok tersebut (Soekanto, 2007: 322). Menurut Kuncoro (Setiadi, 2011: 793) kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup minimum.

Menurut Baswir dan Sumodiningrat (Setiadi, 2011:795) secara sosioekonomi, terdapat dua bentuk kemiskinan, yaitu:

- a. Kemiskinan Absolut adalah kemiskinan dimana orang-orang miskin memiliki pendapatan dibawah garis kemiskinan atau jumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum. Kebutuhan hidup minimum antara lain diukur dengan kebutuhan pangan, sedang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan.
- b. Kemiskinan Relatif adalah kemiskinan yang dilihat berdasarkan perbandingan antara tingkat pendapatan dan tingkat pendapatan lainnya. Disamping itu, terdapat bentuk-bentuk kemiskinan yang sekaligus menjadi faktor penyebab kemiskinan antara lain:
  - 1) Kemiskinan natural adalah keadaan miskin karena dari awalnya memang miskin.
  - 2) Kemiskinan kultural mengacu pada sikap hidup seseorang atau kelompok, masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup berkecukupan dan tidak merasa kekurangan.
  - 3) Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor bantuan manusia seperti kebijakan ekonomi yang tidak adil, distribusi asset produksi yang tidak merata, korupsi dan kolusi serta tatanan ekonomi dunia yang cenderung menguntungkan kelompok masyarakat tertentu.

## **B. Definisi Operasional**

### **1. Opini masyarakat**

Opini masyarakat adalah suatu pendapat atau tanggapan yang dinyatakan secara aktif dan pasif, lisan dan tulisan. Opini juga merupakan suatu pendapat yang diungkapkan oleh seseorang dengan menggunakan bahasa lisan dan tulisan bahkan bisa digambarkan dengan bahasa tubuh atau sikap yang ditunjukkan oleh seseorang.

### **2. Masyarakat**

Masyarakat merupakan suatu perkumpulan suatu individu dengan individu, kelompok dengan kelompok yang hidup bersamaan dalam waktu yang cukup lama, saling berdampingan dan saling ketergantungan yang saling membutuhkan satu dengan yang lainnya, sehingga terciptalah suatu kebiasaan yang kemudian menjadi budaya dalam suatu masyarakat tersebut. Dalam suatu masyarakat umumnya memiliki dimensi ekonomi yang berbeda-beda, beberapa diantaranya masyarakat kurang mampu yaitu di lihat dari pemukiman dan perumahan yang jauh di bawah standar kelayakan serta mata pencaharian yang tidak menentu.

### **3. UED-SP**

Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UED-SP) yaitu program pinjaman modal usaha yang di buat oleh pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan di suatu daerah/desa yang masih banyak terdapat masyarakat yang kurang mampu

dengan memberikan pinjaman modal untuk suatu usaha yang bisa membantu meningkatkan ekonomi masyarakat.

#### **4. Latar belakang budaya**

Latar belakang budaya adalah identitas budaya yang dimiliki masyarakat selaku pemanfaat UED-SP dilihat dalam bentuk suku, agama, dan lama tinggal di daerah tersebut.

#### **5. Pengalaman masa lalu**

Pengalaman masa lalu adalah sesuatu yang pernah dilalui atau dijalani seseorang dalam memanfaatkan UED-SP sebagai tolak ukur pengalaman yang pernah dirasakan.

#### **6. Nilai yang dianut**

Nilai yang anut adalah nilai-nilai yang pernah terjadi pada diri seseorang pada saat memanfaatkan UED-SP seperti nilai ekonomi dan sebagainya.

#### **7. Berita yang bercabang**

Berita bercabang adalah kabar atau informasi yang diperoleh seseorang dari orang lain yang tidak sama, sehingga dapat dijadikan sumber dalam pengambilan keputusan baik atau tidaknya program UED-SP.

### C. Penelitian Terdahulu yang Relevan

**Tabel : 2.1**  
Penelitian Terdahulu Yang Relevan

No	Nama dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Nasri (2015) Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Islam Riau	Opini Masyarakat Tentang Pemberitaan Penetapan Gubernur Riau Annas Maamun sebagai tersangka kasus suap oleh komisi pemberantasan korupsi (studi pada masyarakat kelurahan simpang tiga)	Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah penangkapan gubernur Riau Annas Maamun oleh KPK dengan sangkaan kasus suap Gulat Mendali Emas. Penelitian yang dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif deskriptif dimana peneliti mendeskripsikan wawancara mendalam terhadap subjek yang diteliti guna mendapatkan data yang komplit. Fokus pembahasan mengenai sejauh mana opini masyarakat kelurahan simpang tiga terhadap pemberitaan tertangkapnya gubernur riau yang kesekian kalinya. Mengingat riau adalah masyarakat madani yang berbasis religius.
2	Winda Fitri Siahaan (2014) Jurusan Administrasi Negara Fkultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Riau	Analisis Pelaksanaan Program Usaha Ekonomi Kelurahan Simpan Pinjam (UEK-SP) Kecamatan Rumbai Pesisir Kota Pekanbaru	Masalahnya masih banyak ditemui masyarakat miskin dan tidak berjalannya program pemerintah mengenai penanggulangan kemiskinan Nomor 37 Tahu 2009. Khususnya mengenai UEK-SP di Kelurahan Meranti Pandak Kecamatan Rumbai Pesisir. Dengan menggunakan metode penelitian kuantitatif, terdapat masalah di tujuan penelitian Karena untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan program usaha ekonomi

			<p>kelurahan simpan pinjam dikecamatan rumbai pesisir kota pekanbaru dengan menggunakan metode penelitian kuantitatif. Setelah dilakukan penelitian mendapat hasil yang terdiri dari 3 indikator yaitu mendorong kegiatan, perekonomian masyarakat yang berpenghasilan rendah dan meningkatkan peranan masyarakat kelurahan dalam rangka mengelola bantuan modul yang berhasil dari pemerintah dan dapat dikategorikan cukup terlaksana.</p>
3	<p>Rini Ariani (2011) Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Riau</p>	<p>Evaluasi Pelaksanaan Program Pemberdayaan Desa pada Desa Sungai Selodang Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak (Studi Pada Permodalan Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam)</p>	<p>Masalah yang diangkat program pemberdayaan desa khususnya program UED-SP di Desa Sungai Selodang Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak masih jauh dari harapan ataupun sasaran program yaitu terwujudnya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat sehingga mampu mewujudkan jati diri, harkat, dan martabatnya secara mandiri. Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dan kuantitatif yang berbentuk analisis deskriptif yang terdapat masalah di tujuan penelitian untuk mengetahui dan menganalisis ketepatan sasaran dari program UED-SP dan faktor penghambat dalam pelaksanaan program UED-SP di desa Sungai Selodang Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak. Setelah dilaksanakan penelitian maka mendapat hasil evaluasi berada pada kategori kurang tepat sasaran, dan yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan program ini dilihat dari sisi masyarakat yang menjadi pemanfaat program</p>

			dimana tingkat pendidikannya masih rendah sehingga mereka tidak mampu memberikan inovasi tertentu untuk bisa mengembangkan usaha yang mereka kelola.
--	--	--	--

Perbandingan antara penelitian terdahulu dengan penelitian penulis dilakukan terdapat persamaan dan perbedaan yaitu sebagai berikut:

- a. Dilihat dari persamaan peneliti sama-sama membahas masalah pelaksanaan program usaha ekonomi desa simpan pinjam. Penelitian yang dilakukan Nasri yang membahas masalah opini menjadi referensi peneliti dalam pemantapan teori peneliti, hal ini dikarenakan adanya persamaan kajian mengenai opini masyarakat. Sementara pada penelitian Windri Fitri Siahaan peneliti jadikan referensi pada permasalahan pelaksanaan UED-SP sehingga diperoleh dapat secara jelas mengenai pelaksanaan kerja UED-SP. Sedangkan penelitian Rini Ariani dijadikan referensi dalam hal pemberdayaan masyarakat. Dengan demikian ketiga penelitian di atas terdapat beberapa persamaan dengan penelitian yang peneliti laksanakan.
- b. Dilihat dari perbedaan dapat dilihat dari tempat penelitian, subjek penelitian, serta objek penelitian dan metode yang digunakan. Berdasarkan ketiga penelitian sebelum, ada perbedaan yang sangat mendasar yakni peneliti lebih memfokuskan pada opini yang berkembang dimasyarakat pada pelaksanaan program UED-SP dan faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan program UED-SP.