

Komunikasi Konteks Rendah sebagai Strategi Penguatan Citra Kelembagaan di Kementerian Sosial

KOESWORO SETIAWAN

Universitas Djuanda Bogor

E-mail: koesworo.setiawan@unida.ac.id | Hp: +62-812-9292-353

Abstrak Penelitian ini menelaah strategi komunikasi kehumasan pemerintah di Kementerian Sosial dari materi publikasi tertulis dengan metoda analisis isi. Penulis mengkaji buku terbitan Biro Humas Kementerian Sosial berjudul “Jejak Emas Kementerian Sosial RI: Rekaman Dharma Bakti dari Pelosok Negeri” menggunakan konsep komunikasi konteks rendah. Penulis menetapkan tiga unit analisis, yakni narasumber, sudut pandang (*angle*), dan orientasi artikel. Unit analisis narasumber dan sudut pandang (*angle*) melacak ciri-ciri komunikasi konteks rendah. Adapun orientasi artikel digunakan untuk menjelaskan bagaimana narasi pada setiap bab berperan dalam penguatan citra kelembagaan. Untuk membantu memaknai teks setiap artikel, peneliti menggunakan lembar koding. Hasilnya, enam artikel mengandung ciri-ciri komunikasi konteks rendah (kode 1), yakni pada Bab I, II, III, V, VII, VIII. Tiga lainnya tidak yakni Bab IV, VI, dan IX sehingga diberi kode 0. Komunikasi konteks rendah ditemukan pada enam peran pekerja sosial, yakni *enabler*, *educator*, *facilitator*, *mobilizer*, *broker*, dan *counselor*. Dari unit analisis sudut pandang (*angle*) semua artikel memperkuat citra positif lembaga (kode +) dengan menonjolkan tugas melayani kebutuhan dasar klien.

Kata Kunci: Jejak Emas, Analisis Isi, Komunikasi Konteks Rendah

Abstract *This study examines the government's public relations communication strategy at the Ministry of Social Affairs from written publication materials using content analysis method. This paper examines a book published by the Ministry of Social Public Relations Bureau entitled “Jejak Emas Kementerian Sosial RI: Rekaman Dharma Bakti dari Pelosok Negeri” using low context communication perspective. This paper sets three units of analysis: the source, the point of view, and the orientation of the article. The unit of analysis of the sources and the points of view tracked the characteristics of low-context communication. The article orientation explained how the story in each chapter strengthens the institutional image. To help interpret the text, we used a coding sheet. As a result, six articles contain characteristics of low context communication (code 1), namely chapters I, II, III, V, VII, VIII. The other three (chapters IV, VI, and IX) were coded 0. Low context communication was found in six social worker roles: enabler, educator, facilitator, mobilizer, broker, and counselor. From the point of view (angle), all articles strengthen the positive image of the institution (code +) by highlighting its duties on serving the basic needs of clients.*

Keywords: Jejak Emas, Content Analysis, Low Context Communication

CoverAge

Journal of Strategic
Communication

Vol. 12, No. 2, Hal. 122-137

Maret 2022

Fakultas Ilmu Komunikasi,
Universitas Pancasila

Accepted February 16, 2022

Revised March 1, 2022

Approved March 10, 2022

PENDAHULUAN

Reformasi Mei 1998 membawa perubahan signifikan terutama pada penguatan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Penerapan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi—termasuk transparansi informasi, dan partisipasi publik dalam proses pembangunan, menjadi agenda penting pasca-reformasi tahun 1998.

Komunikasi era Orde Baru Komunikasi dengan ciri satu arah, dan menempatkan publik, termasuk pers, sebagai obyek dengan memberlakukan kebijakan sensor dan pembredelan sebagaimana dilakukan Departemen Penerangan, kini tidak lagi relevan. Sejalan dengan prinsip-prinsip transparansi dan demokrasi, peran pemerintah pasca-reformasi dituntut untuk lebih terbuka terhadap pemenuhan kebutuhan informasi publik.

Sekitar satu dekade pasca-reformasi, pemerintah telah merespon tuntutan keterbukaan informasi tersebut dengan mengesahkan Undang-Undang No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Pada sisi lain, menguatnya dinamika dan keanekaragaman tuntutan publik terhadap kinerja pemerintah, juga mengharuskan setiap instansi pemerintah, lebih responsif dalam menjalin relasi dengan publik.

Era keterbukaan informasi membuat praktisi hubungan masyarakat (humas) di setiap instansi pemerintah memainkan peran yang semakin dibutuhkan. Humas pemerintah menjadi garda depan dalam mengelola informasi dan hubungan dengan publik dengan pola dua arah, termasuk di dalamnya dengan media massa yang juga semakin menguat perannya.

Sebagai fungsi manajemen, praktisi humas bertugas membangun hubungan baik, saling memahami, menjalin kerja sama timbal balik dan saling menerima antara organisasi dengan publiknya (Agbo & Asadu, 2016) dengan memanfaatkan berbagai jalur komunikasi (Wilcox et al, 2000). Kualitas hubungan yang baik antara organisasi dengan publiknya dipengaruhi oleh citra. Citra perusahaan (*corporate image* atau *corporate brand image*) sering dikaitkan secara dinamis dengan reputasi perusahaan (Gotsi &

Wilson, 2001). Citra merupakan kesan utuh yang terbentuk di benak pelanggan atau khalayak sebagai suatu gambaran lengkap dan khas (Gray & Balmer, 1998; Mazursky & Jacoby, 1986; Zimmer & Golden, 1988). Citra dari suatu merek memoderasi loyalitas pelanggan atau khalayak terhadap perusahaan, citra yang baik memperkuat loyalitas pelanggan (Heidarzadeh & Torabi, 2014).

Pembentukan citra juga terkait erat dengan teknik komunikasi dan pemanfaatan media yang dikelola perusahaan atau organisasi. Citra yang dibentuk oleh keyakinan, perasaan, ide, dan kesan seseorang, diperkuat oleh informasi yang disampaikan kepada khalayak oleh perusahaan (Dowling, 1986). Praktisi humas mengembangkan berbagai teknik komunikasi melalui media untuk membentuk citra tentang organisasi di mata publik (Bivins, 2011). Gambaran konsumen tentang produk atau layanan dipengaruhi oleh seberapa tepat pesan (teks maupun visual) terformulasikan melalui teknik promosi terhadap dimensi atribut “produk” dengan kesan positif dan menarik (Veres et al, 2014).

Melalui *PR writing*, praktisi kehumasan mempromosikan atribut produk atau layanan organisasi atau perusahaan dengan persepsi positif dan menarik kepada khalayak. Ada dua jenis *PR writing*, yakni informasi dengan isi sepenuhnya ditentukan praktisi kehumasan (terkontrol/*controlled*) dan informasi yang tidak terkontrol (*uncontrolled*) (Bivins, 2011). Di antara produk *PR writing* adalah siaran pers, teks pidato, memproduksi video, menerbitkan majalah internal, menyebarkan siaran pers, dan sebagainya.

Praktisi kehumasan di Biro Hubungan Masyarakat (Biro Humas) Kementerian Sosial RI memproduksi berbagai materi publikasi tertulis atau *information subsidy*. Selain siaran pers, mereka juga mengelola majalah internal, penulisan iklan di media cetak, media *online*, dan menyusun buku. Secara umum, produk tertulis praktisi humas Kemensos disusun dengan fokus tokoh utama, yakni Menteri Sosial. Peneliti tertarik menganalisa buku berjudul “Jejak Emas Kementerian Sosial RI: Rekaman Dharma Bakti dari Pelosok Negeri” (seterusnya disebut “Jejak

Emas”) karena memilih pendekatan berbeda dari produk humas lainnya. Buku “Jejak Emas” memilih fokus pada kiprah, tugas-tugas, dan pelaksanaan program oleh petugas atau pelaku lapangan (Setiawan, 2018).

Peneliti belum menemukan studi tentang produk kehumasan pemerintah (*government public relations/GPR*) berupa materi teks dalam kajian lintas budaya dengan metoda analisis isi. Beberapa penelitian terkait strategi kehumasan di antaranya *agenda setting* kebijakan pemerintah menggunakan media *online* (Elfrida, 2015), peran komunikasi kehumasan pemerintah dalam perspektif komunikasi publik (Hidayat, 20-20), strategi komunikasi pemerintah Kota Pariaman pada program Satu Keluarga Satu Sarjana (Syarif et al, 2021), dan pencitraan pemerintah pada media lokal (Sunarwan, 2017). Ada juga *agenda setting* kebijakan pemerintah di portal berita *online* dengan analisis isi kuantitatif dan kualitatif penelitian (Elfrida, 2015). Hidayat (20-20) menggunakan pendekatan strukturasi untuk membedah strategi komunikasi publik pemerintah. Penelitian Syarif (Syarif et al, 2021) menggunakan metode kualitatif dengan observasi non-partisipasi dengan teknik wawancara mendalam, dan pengagendaaan isu kinerja pemerintah oleh media lokal dengan metode *content analysis* (Sunarwan, 2017). Penelitian mengkaji komunikasi dengan menggunakan metoda analisis isi kualitatif dengan pendekatan lintas budaya. Dengan latar belakang di atas, penelitian ini bertujuan mengungkapkan dan mendeskripsikan budaya komunikasi konteks rendah pada buku “Jejak Emas”. Bagaimana komunikasi konteks rendah tersebut berlangsung dan di mana dapat ditemukan pada buku? Lalu, sejauh mana artikel dalam buku ini membentuk citra positif bagi organisasi yakni Kementerian Sosial?

TINJAUAN PUSTAKA

Komunikasi Lintas Budaya

Cara berkomunikasi mencerminkan latar belakang dan konteks budaya seseorang. Menurut Hall (1976), dalam *high context cultures* (budaya konteks tinggi/HC), seseorang menyampaikan maksud hati dan makna pesan secara implisit (tersamar) bisa dengan gerak tubuh, kebiasaan sosial, diam, nuansa, atau nada bicara. Pada

low-context cultures (budaya konteks rendah/LC), pesan disampaikan secara eksplisit dan langsung, terus terang, baik lisan maupun tertulis. Budaya dalam pemahaman Hall merupakan fenomena pertukaran informasi, yaitu apa yang penting dikatakan, bukan bagaimana dikatakan dan bukan lingkungan di mana dikatakan.

Budaya merupakan cara hidup masyarakat berupa kumpulan pola perilaku yang dipelajari, sikap dan hal-hal material, berada di alam bawah sadar; dan beroperasi dalam pikiran (Hall, 1983). Kesadaran terhadap budaya muncul saat seseorang berhadapan dengan perbedaan budaya lain (Nishimura et al, 2008). Hofstede (19-80) melihat perbedaan budaya dari dimensi tertentu, seperti jarak kekuasaan, individualisme vs kolektivisme, penghindaran ketidakpastian, dan maskulinitas vs feminitas.

Dimensi jarak kekuasaan (*power distance*) merupakan nilai yang membedakan individu, kelompok, organisasi, dan bangsa berdasarkan derajat ketidaksetaraan (*inequalities*) yang diterima sebagai sesuatu yang tidak terelakkan yang melekat pada semua hubungan, termasuk hubungan hierarkis dalam organisasi (Daniels & Greguras, 2014). Ketidaksetaraan merupakan kondisi di mana individu, kelompok, atau masyarakat (misalnya, ketidaksetaraan dalam kekuasaan, status, kekayaan) sebagai kenyataan yang sah atau fungsional (Hofstede, 1980). Pengikut memiliki rasa hormat dan terbuka terhadap pengaruh pemimpin/atasan/bos. Pengikut juga rela dan secara sadar meniru dan menindaklanjuti arahan/pemimpin/atasan/bos. Relasi antara bos atau *super-ordinate* dengan bawahan atau *sub-ordinate* dibentuk oleh hierarki sosial yang mencerminkan perbedaan tingkat otoritas antara kedua pihak (Indiana State University, ND).

Komunikasi Konteks Rendah

Dalam penelitian ini, budaya diletakkan pada konteks cara berpikir, bersikap, dan mengeskpresikan gagasan dan pesan melalui berbagai medium dan teknik berkomunikasi kepada lingkungan sekitarnya. Komunikasi berupa pertukaran pesan secara eksplisit (langsung) dan implisit (tidak langsung), baik verbal maupun non-verbal secara timbal balik, saling pengaruh,

dan berjalan intensif antar kelompok masyarakat dengan budaya komunikasi konteks tinggi (HC) dan kelompok masyarakat dengan komunikasi konteks rendah (LC), di mana kedudukan keduanya tidak setara (*inequal*).

Tipe HC merupakan kelompok masyarakat dengan strata sosial atas, memiliki prestise, dan menikmati akumulasi sumber daya dalam berbagai bentuk, seperti ekonomi, edukasi, otoritas politik, kesalehan sosial, atau bentuk lainnya. Tipe LC secara sosial ditandai dengan kurangnya akses terhadap sumber daya. Perbedaan konsentrasi sumber daya membentuk relasi ketidaksetaraan (*inequality*) dan jarak kekuasaan (*power distance*). Tipe HC merupakan pihak dengan surplus aset menjadi *super-ordinate* (atasan) dan tipe LC dengan minus aset menjadi *sub-ordinate* (bawahan).

Komunikasi pada konteks budaya berorientasi pada bagaimana membangun pengertian dan mencapai tujuan bersama antar-pihak melalui pertukaran pesan dengan berbagai jenis medium dan tindakan. Komunikasi konteks rendah merupakan fenomena budaya dan kekuasaan yang melibatkan masyarakat tipe LC, yakni kelompok yang secara hierarki berada pada posisi bawahan dan merupakan pihak yang melaksanakan (operator) dari kebijakan atau program yang disusun oleh regulator.

	High Context-Culture	Low Context-Culture
Tingkatan Kekuasaan	Atasan	Bawahan
Pengambilan Keputusan	Regulator (Perancang)	Operator (Pelaksana)/ Target/Sasaran

Tabel 1. Operasionalisasi Konsep Tingkat Kekuasaan dan Pengambilan Keputusan pada Kajian Lintas Budaya

Sumber: Operasionalisasi Konsep *Power Distance*

Bawahan dan operator, dicirikan dari perannya yang bersentuhan langsung dengan pelaksanaan program dan pemenuhan kebutuhan klien. Dapat disusun matriks berisi dua konsep yang membedakan HC dan LC yakni berdasarkan konsep tingkatan kekuasaan dan pengam-

bilan keputusan (Tabel 1).

Pekerjaan Sosial

Selain memberikan solusi, perubahan sosial juga dapat membawa permasalahan sosial, terutama terhadap kelompok yang tidak memiliki kemampuan cukup dalam beradaptasi dengan perubahan (Akujobi & Jack, 2017). Perubahan sosial menyebabkan munculnya individu, kelompok, organisasi, dan masyarakat rentan. Pekerja sosial (*social worker*) melakukan pemberdayaan (*empowering*) dalam suatu proses terencana, sistematis dan berkelanjutan terhadap klien agar mereka dapat meningkatkan kapasitas diri, budaya, sosial ekonomi, dan politik mereka melalui perbaikan keadaan mereka (Zastrow, 2017). Pekerja sosial melakukan intervensi kepada klien untuk mengembalikan keberfungsian sosial mereka, agar mampu mengembangkan kapasitas, mampu beradaptasi terhadap lingkungan, membuat keputusan dan mengambil tindakan secara lebih mandiri. Untuk mencapai tujuan tersebut, pekerja sosial membantu meningkatkan peluang klien mengakses sumber daya dan kekuasaan yang lebih adil di antara berbagai kelompok masyarakat (Zastrow, 2017).

Intervensi pekerjaan sosial bisa dilakukan secara langsung (*direct*) dan tidak langsung (*indirect*). Intervensi langsung bila pekerja sosial memberikan layanan kepada klien tanpa perantara melalui berbagai teknik seperti edukasi, motivasi, terapi/konseling, atau peran lain yang memungkinkan layanan langsung bisa dilakukan. Layanan tidak langsung dilakukan dengan memobilisasi dukungan dari sumber daya di luar diri pekerja sosial (Kirst-Ashman & Hull, 2018).

Praktik pekerjaan sosial bisa dipahami dari tingkatan pekerjaannya, yakni tingkat mikro, meso dan makro. Pada level mikro, pekerja sosial melakukan intervensi terhadap individu atau keluarga kecil secara langsung, mendalam, dan intensif untuk membantu klien memetakan masalah, menggali kebutuhan dan menemukan kekuatan untuk mengatasi masalah (Ebue at al, 2017). Dalam proses intervensi, pekerja sosial dan klien terjadi interaksi secara langsung, tatap muka, dan komunikasi secara mendalam dari

hati ke hati atau komunikasi interpersonal. Komunikasi interpersonal merupakan hubungan dekat, saling percaya, saling pengaruh, dan saling terhubung (*interconnected*) antara pekerja sosial dan klien (DeVito, 2016). Di level meso, pekerja sosial berinteraksi dengan kelompok, seperti sekolah, komunitas, organisasi/asosiasi, dan sejenisnya. Klien pekerja sosial di tingkat meso, bisa merupakan staf sekolah, rumah sakit, instansi pemerintah, dan sebagainya. Beberapa faktor pada level meso, seperti fungsi, struktur, peran, pola pengambilan keputusan dan cara interaksi, mempengaruhi proses perubahan (Miley & DuBois, 2014). Pada level makro, intervensi diarahkan untuk menimbulkan efek pada tingkatan komunitas secara luas dan sistem pelayanan secara keseluruhan. Intervensi level makro diharapkan mendorong perubahan pada keseluruhan komunitas (Netting et al, 2017).

Sasaran intervensi level makro di antaranya warga dalam gabungan kelompok keluarga (desa, kelurahan, misalnya), komunitas atau entitas sosial lainnya. Di level makro, intervensi tidak hanya berupa program, namun juga advokasi terhadap proses reformasi kebijakan yang berdampak langsung terhadap perbaikan fungsi sosial klien, yakni kelompok rentan (Netting et al, 2017). Intervensi level mikro-meso-makro dilakukan dengan pendekatan integratif (kombinasi berbagai metoda dan disiplin keilmuan). Pendekatan integratif atau eklektik lebih bisa menjawab permasalahan klien (Derezotes, 2000; Astuti, 2016; Netting et al, 2017). Intervensi pekerja sosial memperhatikan berbagai faktor pada lingkungan sosial dan psikis untuk mendukung perbaikan fungsi sosial klien (Ebue et al, 2017).

Kirst-Ashman & Hull (2018) menyebut ada sembilan peran pekerja sosial generalis, yakni *mediator* (penengah) yang membantu menyelesaikan konflik dengan sistem klien pada satu atau lebih tingkat lingkungan sambil memainkan peran netral. *Integrator* (penyatu) atau koordinator, menyatukan berbagai komponen sistem menjadi satu kesatuan utuh untuk menciptakan perubahan positif. *Broker* (penghubung), menghubungkan sistem klien dengan sumber daya yang tersedia, memastikan sumber daya

tersebut mendukung dan memperkuat kemandirian klien. *Facilitator*: menyediakan sarana bagi perubahan dengan menyatukan kekuatan klien, membantu mereka menggunakan bakat sendiri dan memanfaatkan sumber daya lain untuk menciptakan perubahan positif. *Manager*: tanggung jawab administratif untuk mendukung layanan terhadap klien. *Case manager*: atas nama klien, mengkoordinasikan layanan yang dibutuhkan klien dari berbagai pihak.

Counselor (konselor): membimbing dan mendampingi klien dalam proses mengubah diri atau memecahkan masalah melalui proses mengungkap dasar klien kepada pekerja sosial untuk menemukan solusi. Konseling identik dan sering dipertukarkan dengan psikoterapi. *Educator* (pendidik): berbagi informasi dan pengetahuan dengan tujuan mengembangkan dan memperkuat keterampilan klien. Inti edukasi adalah proses pertukaran pengetahuan, *skill* (keterampilan), pengalaman, antar pihak yang terlibat. Dengan edukasi, pekerja sosial memperkuat klien agar dapat memecahkan masalah (Miley et al., 2012). *Enabler* (pemungkin): membantu klien individu atau kelompok menyampaikan keinginannya, menjelaskan dan mencari solusi, dengan tujuan meningkatkan dan memperkuat keberfungsian sosial (Zastrow, 2017; Miley et al, 2012).

Peran-peran nyata pekerja sosial dalam meningkatkan keberfungsian sosial penerima manfaat sesuai tugas dan fungsinya merupakan kontribusi atau dharmabakti kepada masyarakat. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *online*, dharmabakti di antaranya dimaknai sebagai pengabdian atau perbuatan yang membawa manfaat atau dampak positif kepada pihak lain. Dengan demikian, peran-peran pekerja sosial sebagaimana disebut para ahli di atas bisa dinilai sebagai atribut positif yang membentuk citra. Citra positif juga melekat pada lembaga dimana mereka bernaung, sebab mereka melaksanakan tugasnya dalam kapasitas sebagai pegawai lembaga tersebut.

SDM Kesejahteraan Sosial

Pekerja sosial dipahami dalam istilah baku yakni Sumber Daya Manusia Kesejahteraan Sosial (SDM Kesos). Dalam Undang-Undang No. 11

Tahun 2009, disebutkan SDM Kesos terdiri dari: 1) Tenaga Kesejahteraan Sosial, 2) Pekerja Sosial Profesional, 3) Penyuluh Sosial dan 4) Relawan Sosial. Pada Bab I Ketentuan Umum, disebutkan pada:

Pasal 1 (3):

Tenaga Kesejahteraan Sosial adalah seseorang yang dididik dan dilatih secara profesional untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial dan/atau seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang ruang lingkup kegiatannya di bidang kesejahteraan sosial.

Pasal 1 (4):

Pekerja Sosial Profesional adalah seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang memiliki kompetensi dan profesi pekerjaan sosial, dan kepedulian dalam pekerjaan sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktek pekerjaan sosial untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial.

Pasal 1 (5):

Relawan Sosial adalah seseorang dan/atau kelompok masyarakat, baik yang berlatar belakang pekerjaan sosial maupun bukan berlatar belakang pekerjaan sosial, tetapi melaksanakan kegiatan penyelenggaraan di bidang sosial bukan di instansi sosial pemerintah atas kehendak sendiri dengan atau tanpa imbalan.

Pasal 1 (6):

Pelaku Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah individu, kelompok, lembaga kesejahteraan sosial dan masyarakat yang terlibat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Selain pemahaman SDM Kesos yang bersifat perorangan, dalam UU No 11 juga memaknai SDM Kesos sebagai kumpulan atau organisasi, yang disebut Lembaga Kesejahteraan Sosial. Penjelasannya termatub pada Pasal 1 (7), sebagai berikut:

Lembaga Kesejahteraan Sosial adalah organisasi sosial atau perkumpulan sosial

yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin mensyaratkan SDM Kesos ditambah dengan yang disebut sebagai Tenaga Pendamping. Pada Pasal 33 UU No 13 disebutkan bahwa: SDM Kesos merupakan penyelenggara penanganan fakir miskin yang terdiri atas:

- a. Tenaga kesejahteraan sosial;
- b. Pekerja sosial profesional;
- c. Relawan sosial;
- d. Penyuluh sosial; dan
- e. Tenaga pendamping

Menurut Permensos Nomor 16 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, SDM Kesos selain bersumber dari SDM Aparatur Sipil Negara (ASN), baik dari unsur Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (P3K), juga dari unsur masyarakat. SDM Kesos dari unsur masyarakat pada Permensos Nomor 16 Tahun 2017 selanjutnya disebut dengan Pendamping Sosial (Pasal 6). Pendamping sosial dalam Permensos No. 16 terbagi dalam 14 (empat belas) nomenklatur, sebagai dijelaskan pada Tabel 2.

1	Pendamping Sosial KUBE	8	Pendamping Sosial Napza
2	Pendamping Sosial PKH	9	Pendamping Sosial KAT
3	Pendamping Sosial Aslut	10	Pendamping Sosial KAT Profesional
4	Pendamping Sosial Anak	11	Pendamping Sosial Eks Napi
5	Pendamping Sosial Orang Dengan AIDs	12	Pendamping Sosial Eks WTS
6	Pendamping Sosial Perdagangan Orang	13	Pendamping Sosial Sarprasling Rutilahu
7	Pendamping Sosial Disabilitas Berat	14	Pendamping Sosial UEP

Tabel 2. Nomenklatur pendamping sosial menurut Permensos No. 16 Tahun 2017

Sumber: Permensos No. 16 tahun 2017

Penyelenggara Kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 ten-

tang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, menyebutkan bahwa SDM Kesos merupakan penyelenggara kesejahteraan sosial; baik langsung maupun tidak langsung yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan/atau perlindungan sosial (Pasal 69 dan Pasal 72). Pada Pasal 72 (1) disebutkan bahwa: Sumber daya manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) mempunyai tugas melakukan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. (2) Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan mengorganisasikan dan/atau memberikan pelayanan sosial, baik langsung maupun tidak langsung yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan/atau perlindungan sosial. Dalam penelitian ini istilah “pekerja sosial” digunakan bergantian dengan “SDM Kesos”.

METODE

Artikel ini menggunakan penelitian kualitatif dengan metoda analisis isi kualitatif (*qualitative content analysis*). Penelitian kualitatif berusaha mendalami pandangan manusia, mengungkap fakta, dan masalah yang belum dipahami sebelumnya (Hancock et al, 2007). Penelitian kualitatif menekankan pada cara orang menafsirkan, dan memahami realitas sosial dengan telaah deskriptif, yakni penelitian yang menyusun abstraksi, konsepsi, hipotesis, atau teori dengan mengajukan pertanyaan seperti “mengapa”, “bagaimana” dan “dengan cara apa?” (Palmer & Bolderston, 2006; Mohajan, 2018). Analisis isi kualitatif (*qualitative content analysis*) memahami pemikiran dan pandangan manusia dengan menganalisa dan melakukan tafsir atas makna pada teks (atau materi bermakna lainnya) sebagai data sehingga menghasilkan kesimpulan yang valid (Elo et al, 2014; Krippendorff, 2004). Analisis isi kuantitatif memaknai simbol-simbol komunikasi secara sistematis dengan member nilai numerik dengan pengukuran yang valid (Riffe, et.al, 2019).

Analisis Data

Data primer di dapat dengan memahami isi dari sembilan bab buku “Jejak Emas”, berupa teks, tidak termasuk foto dan keterangan foto. Untuk

menjawab pertanyaan penelitian, digunakan tiga unit analisis, yakni narasumber, *angle* (sudut pandang) dan orientasi artikel. Unit analisis narasumber memeriksa apakah tokoh dalam artikel memenuhi ciri dengan kedudukan sebagai atasan atau bawahan. Unit analisis *angle* (sudut pandang) memberikan gambaran apakah tokoh dalam artikel bertugas sebagai regulator atau operator (obyek kebijakan).

Orientasi artikel merupakan unit analisis untuk mengetahui bagaimana artikel membentuk citra positif lembaga. Unit analisis orientasi artikel merujuk pada pengertian Kesejahteraan sosial pada Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Kesejahteraan sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara agar hidup layak dan mampu mengembangkan diri dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Dalam konsep *brand* (citra), tugas memenuhi kebutuhan dasar dan mengembalikan keberfungsian sosial melalui berbagai layanan dan program tersebut (baik langsung maupun tidak), merupakan gambaran khas sekaligus ekspektasi publik terhadap Kemensos yang juga merupakan atribut positif. Layanan langsung menggambarkan pelaksanaan program dan layanan yang langsung menyentuh kebutuhan klien. Tidak langsung bisa dilakukan melalui kebijakan, penguatan kapasitas lembaga, SDM atau kebijakan lain yang mendukung program/ layanan dalam pemenuhan kebutuhan dasar dan mengembalikan keberfungsian sosial klien. Melalui orientasi artikel akan diperiksa apakah artikel mempromosikan atribut positif tersebut.

Bila artikel menonjolkan kerja Kemensos (melalui berbagai program) melayani kebutuhan dasar klien agar hidup layak dan dapat mengembalikan keberfungsian sosialnya, hal ini menunjukkan praktisi humas Kemensos telah membentuk citra positif lembaga. Artikel dengan muatan atribut positif diberi kode (+), dan bila tidak diberi kode (-).

Sebagai langkah awal penelitian, dilakukan klasifikasi materi sebagai bagian dari kategori pada kerangka pengkodean (Schreier, 2012). Peneliti menyusun lembar koding untuk memudahkan pengukuran. Bila narasumber berkedudukan sebagai atasan dalam hirarki organisasi,

artikel diberi kode 0 dan bila bawahan diberi kode 1. Bila artikel ditulis dengan sudut pandang (*angle*) kiproh, tugas-tugas, dan pelaksanaan program oleh pelaku/operator maka diberi kode 1, bila menyoroti peran regulator, diberi kode 0. Bila artikel terdapat atribut-atribut positif, maka diberi kode (+)/positif dan bila sebaliknya diberi kode (-)/negatif.

Dari hasil pelacakan, enam artikel yakni Bab I, II, III, V, VII, VIII, kedudukan tokoh dalam hirarki organisasi sebagai bawahan sehingga diberi kode 1. Dari unit analisis sudut pandang (*angle*) tokoh dalam artikel berkedudukan sebagai pelaksana (operator) atau obyek suatu kebijakan, oleh karena itu diberi kode 1.

Pada Bab IV, VI, dan IX diberi kode 0 karena tokoh dalam artikel pada hirarki kekuasaan berkedudukan sebagai atasan. Dari unit analisis *angle* tokoh dalam tiga artikel pada proses pengambilan keputusan berperan sebagai regulator (kode 0). Dari unit analisis orientasi artikel, semua artikel mengandung atribut positif. Semua artikel menonjolkan pelaksanaan program atau kegiatan yang mengembalikan keberfungsian sosial penerima manfaat baik langsung maupun tidak, maka diberi kode (+)/positif (Tabel 3).

Kehandalan (*reliability*) data hasil koding diuji dengan protokol *intercoder reliability*, yakni pengujian hasil koding oleh dua ahli independen (Lombard et al, 2002; Lombard et al, 2010; Burla et al, 2008; O'Connor & Joffe, 2020). Edukasi terhadap *coder* dilakukan dengan memberikan petunjuk praktis pada buku koding dan penjelasan lisan. Hasilnya, dua ahli memberi penguatan terhadap proses koding.

BAB	NARA SUMBER	ANGLE	ORIENTASI ARTIKEL
I, II, III, V, VII, VIII	1	1	+
IV, VI, IX	0	0	

Tabel 3. Hasil Koding Sembilan Bab

Sumber: Proses koding data

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tugas Penanganan Kemiskinan

Menyongsong 100 tahun Indonesia Merdeka

tahun 2045, Pemerintah telah menyusun Visi Indonesia 2045, dengan memperkuat kualitas sumber daya manusia (SDM) sebagai faktor penentu. Visi Indonesia 2045 mencita-citakan Indonesia menuju negara dengan pendapatan tinggi dan PDB terbesar ke-5 di dunia dengan SDM unggul, berbudaya, serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi; ekonomi yang maju dan berkelanjutan; pembangunan yang merata dan inklusif; serta negara yang demokratis, kuat dan bersih (Bappenas, 2019).

Visi Indonesia 2045 menjadi panduan arah pembangunan Indonesia menuju Indonesia Emas yang dicapai melalui empat pilar pembangunan, yaitu: (1) Pembangunan Manusia serta Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, (2) Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan, (3) Pemerataan Pembangunan, dan (4) Ketahanan Nasional dan Tata Kelola Pemerintahan. Visi ini ditopang oleh kerangka Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025. Pada RPJMN 2020-2045, pembangunan SDM kembali menempati posisi pertama dari tujuh prioritas, yakni (1) meningkatkan SDM berkualitas dan berdaya saing, (2) membangun karakter bangsa, (3) memperkuat ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan yang berkualitas, (4) mengembangkan wilayah untuk mengurangi kesenjangan dan menjamin pemerataan, (5) memperkuat infrastruktur mendukung pengembangan ekonomi dan pelayanan dasar, (6) memperkuat stabilitas Polhukhankam dan transformasi pelayanan publik, dan (7) membangun lingkungan hidup, meningkatkan ketahanan bencana dan perubahan iklim. Dari tujuh prioritas pembangunan tersebut, Kementerian Sosial melaksanakan agenda pembangunan nomor 2, 3, 4, 6, dan 7 (Bappenas, 2019).

Sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Menteri Bappenas Nomor 2 tahun 2019 tentang Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020, serta arahan Presiden dalam Rancangan Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2020-2024, Kementerian Sosial menyusun Rencana Strategis tahun 2020-2024 yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Sosial (Permensos) RI

No. 6 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Kementerian Sosial tahun 2020-2024 (Lampiran Permensos No. No. 6 Tahun 2020, hal 2). Pada lampiran Permensos RI No. 6 Tahun 2020 tercantum tujuan strategis Kementerian Sosial tahun 2020-2024, yakni:

1. Meningkatkan Taraf Kesejahteraan Sosial Penduduk Miskin dan Rentan;
2. Meningkatkan layanan yang berkualitas oleh pelaku penyelenggara kesejahteraan sosial yang profesional;
3. Mewujudkan penguatan tata kelola serta meningkatkan efektivitas birokrasi dan pelibatan publik;

Pada periode 2015-2019 program dan kebijakan Kementerian Sosial diarahkan untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan nasional. Pemerintah melakukan penguatan program afirmatif yang langsung menargetkan penduduk miskin dan rentan sebagai sasaran utama melalui Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)/Program Sembako, dan program rehabilitasi sosial bagi kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, lanjut usia, dan anak (Lampiran Permensos No. 6 Tahun 2020).

PKH merupakan bantuan tunai bersyarat bagi keluarga miskin dengan kondisionalitas anak usia sekolah, balita, ibu hamil, disabilitas, dan lanjut usia (lansia) dengan penerima PKH sebanyak 10 juta keluarga. BPNT atau Program Sembako menjangkau 18,8 keluarga, adalah transformasi program bantuan beras (rastra) bagi penduduk berpendapatan rendah yang telah dilakukan secara bertahap sejak tahun 2017 (Lampiran Permensos No. 6 Tahun 2020).

Substansi Isi Buku

“Jejak Emas” dijilid dengan tebal 152 halaman dan xiii halaman, dengan ukuran kertas 25 x 27 cm. Buku ini dikemas dengan sampul kertas keras (*hard cover*) dengan dilengkapi “jaket” (*jacket cover*) yang dipasangkan di bagian luar. Pada sampul keras dipilih bahan kertas board karton yang dilapisi kertas warna biru tua. Desain warna pada jaket didominasi warna merah putih dengan foto Menteri Sosial Agus Gumiwang Kartasmita menggendong anak penyintas gempa di Palu, Sulawesi Tengah. Secara

umum, sistematika buku ini di bagi menjadi sembilan bab, dengan rincian sebagai berikut:

- Sambutan Menteri Sosial
- Sambutan Sekretaris Jenderal
- Pengantar
- Bab I : Dilema di Tantangan Kedua
- Bab II : Binar Harapan dari Lorong Dolly
- Bab III : Nyala Lentera di Ujung Harapan
- Bab IV : Misi Suci Na Hulu Wano
- Bab V : Merek Lokal, Pelayanan Prima
- Bab VI : Duplikasikan Semangat Inovasi
- Bab VII : Selamatkan Pencandu Napza
- Bab VIII : Kesiagaan di Pusaran Bencana
- Bab IX : Cerdas dengan Tawa Gembira

“Jejak Emas” diterbitkan dengan maksud untuk menjadi laporan kinerja yang bisa dicerna oleh publik dalam bentuk penyajian yang lebih ‘ringan’ dan informal. Buku ini ditempatkan sebagai bentuk laporan alternatif, melengkapi berbagai bentuk laporan yang sudah diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Setiawan, 2018). Buku ini memuat laporan unit-unit kerja Kementerian Sosial di pelbagai daerah, terkait implementasi program di daerah. Mayoritas berisi kiprah para pendamping sosial yang melaksanakan tugasnya sesuai dengan bidang dan tanggung jawab masing-masing. Sebagaimana karakter buku, setiap artikel ditulis dengan lengkap dan mendalam.



Gambar 1. Sampul Muka Buku “Jejak Emas”
Sumber: Buku “Jejak Emas”

Narasumber dan Angle

Dari unit analisis narasumber, SDM Kesos pada artikel berkode 1 (Bab I, II, III, V, VII, dan VIII)

bekerja berdasarkan mandat yang diberikan atasan. Atasan yang dimaksud adalah para pejabat yang secara hirarki otoritasnya lebih tinggi, berkedudukan di tingkat pusat yaitu Kementerian Sosial. Para pekerja sosial diatur atau tunduk kepada instruksi Kementerian Sosial melalui instrumen regulasi.

Misalnya pada UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Pasal 1 (3) memberikan kewenangan kepada Kemensos menentukan kualifikasi SDM Kesos yakni harus terdidik dan profesional. Kemensos juga mengatur melalui regulasi ini, bahwa yang dimaksud “profesional” yakni seseorang yang “kompeten”, “terdidik”, “terlatih”, dan “memiliki pengalaman”. Kemudian pada Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012, diatur juga ruang lingkup tugas SDM Kesos. Pada Pasal 17, disebutkan bahwa tugas Pemberdayaan Sosial dilakukan dalam bentuk di antaranya, diagnosis dan pemberian motivasi; pelatihan keterampilan; pendampingan; pemberian stimulan modal, dan sebagainya. Permensos No. 16/2017, pada Pasal 17 mengatur persyaratan SDM Kesos yakni wajib lulus sertifikasi diterbitkan lembaga sertifikasi. Lembaga sertifikasi ditetapkan oleh Menteri Sosial.

Tentu masih banyak jenis regulasi yang diterbitkan Kemensos yang mengatur SDM Kesos seperti surat keputusan, surat tugas, nota dinas dan dokumen lain dengan level dan lingkup beragam atau lebih spesifik. SDM Kesos dituntut untuk mematuhi rambu-rambut yang sudah digariskan oleh atasan, yakni Kemensos melalui berbagai regulasi tersebut.

Sebagai contoh, kiprah Pendamping Sosial Profesional KAT (Bab I) bekerja atas kewenangan yang diberikan Direktur Jenderal Pemberdayaan Sosial Kemensos. Sebagaimana nomenklatur tugas Pendamping Sosial Profesional KAT adalah melaksanakan program-program pemberdayaan terhadap warga KAT di lokasi yang ditentukan. Pada Bab I, diulas kerja pendamping dalam memenuhi kebutuhan dasar warga KAT, misalnya dengan memberikan pendidikan kepada anak-anak, memperbaiki akses jalan, dan meningkatkan layanan kesehatan. Dengan pemahaman sama, narasumber pada artikel dengan kode 1 lainnya juga berkedu-

dukan sebagai bawahan.

Dari unit analisis angle, SDM Kesos diletakkan pada lingkup pelaksanaan tugas-tugas operasional atau teknis, yang membedakannya dengan ruang lingkup pengambil keputusan (regulator) yang merupakan domain para pejabat di tingkat pusat (Kementerian Sosial). Regulator bekerja pada dimensi yang kompleks baik dari aspek tahapan bekerja, aktor yang terlibat pada proses tersebut, bagaimana mereka berbagi kewenangan dan mengatur peran masing-masing, serta bagaimana merumuskan, menetapkan dan menerapkan hasil keputusan dengan skala nasional.

Sebagai contoh, artikel Bab III yang mengulas pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Program ini digagas oleh pemerintah sejak tahun 2007 untuk mengatasi kemiskinan dengan mengadopsi skema *Conditional Cash Transfer* (CCT) (Kemensos, 2022). Program ini mengalami modifikasi dan transformasi baik dari skema bantuan, nilai bantuan, jumlah penerima dan sebagainya.

Semua proses dan tahapan tersebut, melibatkan banyak kementerian dan lembaga, dimana Kemensos berada di dalamnya. Bahkan karena besarnya anggaran dan menyangkut nasib 10 jutaan orang miskin, penerapan kebijakan terkait PKH harus melibatkan DPR RI, baik dari aspek penganggaran, pengawasan, maupun legislasi. Inilah yang dimaknai sebagai level strategis dari peran regulator pada unit analisis angle.

SDM Kesos tidak terlibat pada proses dan tahapan strategis tersebut. SDM Kesos bekerja pada area operasional, yakni melaksanakan keputusan atau kebijakan dari regulator di tingkat teknis. Apabila regulator berada di tingkat “hulu”, maka SDM Kesos berada di tingkat “hilir”. Dalam tugas sehari-hari mereka berinteraksi dengan penerima manfaat di bidang kesejahteraan sosial yang menjadi kewenangan Kemensos, yakni pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial, dan penanganan fakir miskin. Baik penjelasan pada unit analisis narasumber maupun angle di atas dapat dipahami adanya relasi ketidaksetaraan (*inequities*) antara yang membentuk jarak kekuatan (*power distance*) sebagaimana dike-

mukakan Hofstede.

Peran Pekerja Sosial

Pada artikel dengan kode 1, baik dalam kedudukan sebagai “bawahan” maupun “pelaksana”, SDM Kesos bekerja memenuhi kebutuhan dasar, dan mengembalikan keberfungsian sosial klien pada tingkat individu dan keluarga (mikro), kelompok dan komunitas (meso), serta sistem sosial (makro). Selama melakukan interaksi dengan klien, SDM Kesos memainkan peran sebagai pekerja sosial yang berbeda menyesuaikan tipologi permasalahan yang dihadapi klien dan lingkungannya.

Pada Bab I, SDM Kesos yang bertugas di Kabupaten Kepulauan Mentawai, Provinsi Sumatera Barat, membangun kesadaran warga KAT dalam penerapan prinsip-prinsip hidup sehat, dan mengajar anak-anak membaca, menulis dan mengajarkan cara bercocok tanam, atau beternak (*educating*). Ia juga menjadi perantara (*brokering*) dengan menggerakkan instansi terkait (*mobilizing*) agar membangun fasilitas dasar warga KAT, termasuk agar mereka tercatat dalam data kependudukan. Dengan demikian warga KAT bisa mengakses kebutuhan dasar, seperti pendidikan, kesehatan dan bantuan sosial (*enabling*).

Di Bab III, SDM Kesos di Kabupaten Bandung sukses mengantarkan kliennya hidup lebih mandiri. SDM Kesos menghubungkan klien dengan layanan kesehatan, mengajarkan pengelolaan keuangan rumah tangga (*educating*), keterampilan dan konseling (*enabling*) dalam forum bernama Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2). Ia juga memastikan anak klien menempuh pendidikan (*educating*).

SDM Kesos yakni para konselor pecandu Narkotika Psikotropika dan Zat Adiktif Lain (Napza) di Bab VII mengedukasi (*educating*) klien tentang bahaya Napza dan membantu mereka bebas dari ketergantungan (*enabling dan counseling*). Para konselor di IPWL Bambu Nusantara Surabaya memandu klien refleksi diri, dan memperkuat klien dengan terapi religius yakni salat malam, baca Al Quran, dan istighfar sepanjang.

Intervensi langsung melibatkan proses ko-

munikasi yang intensif tidak hanya secara verbal, non verbal, emosional dan dalam beberapa kondisi, secara spiritual—seperti layanan untuk berbagai masalah sosial yang dilakukan IPWL Bambu Nusantara Surabaya dengan mengintensifkan tilawah Quran. Para pengelola SLRT dan Puskesmas menggunakan komunikasi interpersonal, mengidentifikasi kekuatan klien, memperkuat motivasi, dan mencari alternatif solusi. Konselor IPWL P2K2 Banyuwangi mengedukasi, konseling dan merehabilitasi para remaja pecandu agar bebas dari Napza (*enabling, educating, dan counseling*). Proses intervensi SDM Kesos di semua level, dan dengan berbagai teknik, diasumsikan sebagai peristiwa komunikasi, karena di dalamnya melibatkan komunikator, pertukaran pesan yang bermakna, dan terdapat komunikan (penerima pesan).

Petugas di sekretariat SLRT/Puskesmas menerima keluhan kesah klien, membedah anatomi masalah, memberi motivasi, dan mencari alternatif solusi. Konselor IPWL P2K2 Banyuwangi mengedukasi, dan melakukan konseling melalui komunikasi interpersonal yang dicirikan tidak hanya dengan pertukaran pesan antar-pihak, namun juga bagaimana antara keduanya terjalin ikatan batin yang kuat, saling tergantung, saling percaya, terbuka, untuk tujuan bersama. Hanya dengan menanamkan perasaan saling menerima, saling percaya dan terbuka satu sama lain dengan klien, pekerja sosial akan dapat melaksanakan tugasnya dengan sukses.

Sejalan dengan Tabel 4, tampak bahwa dalam melaksanakan misi memenuhi kebutuhan dasar dan mengembalikan keberfungsian sosial, pekerja sosial melakukan berbagai peran. Merujuk pada cuplikan isi beberapa bab pada buku “Jejak Emas” di atas, terdapat berbagai peran yang dimainkan pekerja sosial saat melakukan intervensi kepada klien. Namun secara umum, terdapat enam peran yang paling menonjol dilakukan pekerja sosial yakni *enabler, educator, facilitator, mobilizer, broker, dan counselor*.

Pengelompokkan menjadi enam jenis peran tersebut, tidak berarti satu dengan yang lain saling berdiri sendiri. Sebaliknya, seorang pekerja sosial bisa memainkan satu, dua atau lebih peran pada saat melakukan intervensi kepada klien (ekletik). Hal ini tergantung dari berbagai

faktor, baik faktor level intervensi (mikro, meso, dan makro) maupun faktor-faktor lain.

BAB	PERAN	LEVEL	SIFAT
I	<i>Enabler, Educator, Facilitator, Mobilizer, Broker</i>	Mikro	Langsung dan tidak langsung
II	<i>Enabler, Educator, Facilitator</i>	Mikro meso makro	Langsung
III	<i>Enabler, Educator, Facilitator</i>	Mikro	Langsung
IV	<i>Enabler, Educator</i>	Mikro	Langsung
V	<i>Educator, Broker</i>	Mikro	Langsung
VI	<i>Facilitator, Mobilizer</i>	Mikro	Tidak Langsung
VII	<i>Enabler, Educator</i>	Meso makro	Langsung
VIII	<i>Enabler</i>	Mikro	Langsung
IX	<i>Educator</i>	Mikro	Langsung

Tabel 4. Peran Pekerja Sosial

Sumber: Hasil Koding Data

Dengan demikian, dalam konteks komunikasi lintas budaya, dalam setiap peran yang dimainkan pekerja sosial atau SDM Kesos pada proses intervensi terhadap permasalahan sosial yang dihadapi klien atau penerima manfaat, di situlah komunikasi konteks rendah berlangsung. Hal tersebut dapat ditemukan pada artikel dengan kode 1, yakni artikel Bab I, II, III, V, VII, dan VIII. Pada level intervensi, mayoritas pekerja sosial bekerja di level mikro, dengan satu bab mikro-meso, dan satu bab mikro-meso-makro. Pada sifat intervensi, mayoritas pekerja sosial melakukan intervensi secara langsung, satu bab intervensi langsung dan tidak langsung, serta satu bab intervensi tidak langsung.

Citra Positif

Dari unit analisis orientasi artikel, semua artikel didesain untuk membentuk citra positif terhadap organisasi. Setiap artikel pada buku “Jejak Emas” menonjolkan peran lembaga yakni Kementerian Sosial dalam melayani kebutuhan dasar dan mengembalikan keberfungsian sosial penerima manfaat. Secara umum, artikel pada Bab I, II, III, V, VII, dan VIII, mengandung karakteristik serupa, yakni pelayanan yang bersifat langsung. Artinya, aktor (narasumber) dalam se-

tiap artikel pada enam bab tersebut melaksanakan program atau layanan yang langsung berhubungan dengan klien atau penerima manfaat. Dengan memaksimalkan kedalaman sebagai sifat buku, setiap artikel ditulis dengan teknik kedalaman tentang bagaimana aktor (narasumber) bekerja melayani klien, mengungkap profil narumber, dan tidak kalah penting adalah dengan mempertajam aspek keberhasilan atau kisah sukses program.

Meskipun artikel mengulas peran narasumber secara mendalam, hal tersebut tidak membuat artikel lepas dari peran dan kontribusi Kementerian Sosial secara kelembagaan. Sebab, di berbagai bagian dari artikel senantiasa dikaitkan dengan lembaga dimana mereka bernaung, atau dikaitkan dengan kontribusi Kementerian Sosial dalam program atau layanan tersebut. Penulisan dengan teknik mendalam, atau deskriptif bisa membentuk persepsi dan mengarahkan pembaca pada gambaran positif sesuai desain dari penulis artikel.

Teks di bawah menunjukkan bagaimana artikel menggali kedalaman baik pada aspek profil narasumber (pekerja sosial) maupun peran yang dilakukan:

Baiti adalah PSKAT yang mendapat kesempatan ditugaskan dua kali. Sebelum di Mentawai, tahun lalu Baiti bertugas di Dusun Sialing, Desa Nawin, Kecamatan Haruai, Kabupaten Tabalong Kalimantan Selatan. Di sini, Baiti mendorong pemenuhan layanan dasar hidup beradaptasi di tengah keterbatasan pelayanan mendasar yang dialami warga suku Dayak Deah (hal. 8).

Artikel di atas juga sekaligus menunjukkan penulisan mendalam tentang bagaimana pekerja sosial memainkan perannya dan membentuk persepsi positif pembaca, yakni pada bagian berikut:

Baiti mendorong para pemangku kepentingan termasuk Pemerintah Kabupaten Tabalong, agar memenuhi layanan pendidikan, kesehatan, kependudukan, layanan dasar kebersihan lingkungan seperti air bersih, MCK, listrik, sarana jalan, dan sebagainya (hal. 8).

Artikel berikutnya juga menunjukkan bagaimana teknik deskripsi mendalam dilakukan:

Merangkul komunitas muda agar menjalani rehabilitasi bukan pekerjaan gampang. Sebab, mereka sangat kuat menjaga identitasnya

bersama kelompoknya. Dalam lingkungan yang eksklusif, mereka merasa nyaman dan aman. Sebaliknya, keberadaan orang baru, atau orang asing, sangat mereka hindari dan curigai. Meskipun, datang dengan niat baik. “Karena mereka membaca mungkin saja itu adalah polisi atau informan,” katanya. ...Para pendamping ini harus pandai-pandai mengatur strategi. Biasanya, pendekatan akan lebih mudah bila salah satu dari anggota kelompok tersebut sudah bisa dirangkul (hal. 99).

Dari cuplikan di atas dapat diketahui atribut positif khususnya pada Bab I, II, III, V, VII dan VIII, dibentuk melalui peran-peran pekerja sosial atau SDM Kesos yakni *enabler*, *educator*, *facilitator*, *mobilizer*, *broker*, dan *counselor*. Pembentukan kesan dan persepsi positif kepada pembaca dilakukan melalui teknik penulisan mendalam dan deskriptif. Dengan membaca artikel persepsi yang terbentuk misalnya, mengabdikan, melayani, bekerja keras, ikhlas, ketulusan, pengorbanan, Kemensos hadir di pelosok negeri, dan sebagainya (Tabel 5).

Upaya membentuk citra positif juga bisa ditemukan pada beberapa artikel lain, termasuk artikel yang dikelompokkan pada artikel dengan ciri pelayanan tidak langsung. Pada Bab VI, artikel dengan judul “Duplikasikan Semangat Inovasi”, berisi kebijakan reformasi birokrasi di Kementerian Sosial yang ternyata meraih penghargaan dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara-Reformasi Birokrasi (PAN-RB). Artikel ini memiliki muatan memperkuat citra positif lembaga dengan menonjolkan prestasi atau kisah sukses tersebut. Bagian artikel yang dimaksud dapat dicuplik sebagai berikut:

Kementerian Sosial RI kembali mencatatkan prestasi di bidang pelayanan publik. Dua unit pelayanan teknis (UPT) di bawah kementerian masuk dalam kategori “TOP 99 Inovasi Pelayanan Publik 2018”. Yakni Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Grahita (BBR-SBG) “Kartini” di Temanggung, dan Panti Sosial Asuhan Anak (PSAA) Alyatama di Jambi (hal. 69).

Dengan capaian ini terbukti kinerja UPT Kementerian Sosial semakin baik sehingga mampu bersaing dengan berbagai pelayanan dari kementerian/ lembaga lainnya (hal. 71).

Dengan analisa tersebut di atas, dapat dikatakan setiap artikel memiliki peranan dalam

memperkuat atau menonjolkan citra positif Kementerian Sosial.

BAB	JUDUL	PERSEPSI
I	Dilema di Tantangan Kedua	Melayani, ikhlas, mengabdikan, hadir di pelosok negeri
II	Binar Harapan dari Lorong Dolly	Memberdayakan, Menyejahterakan
III	Nyala Lentera di Ujung Harapan	Memberdayakan, Menyejahterakan
IV	Misi Suci Na Hulu Wano	Memberdayakan, Menyejahterakan
V	Merek Lokal, Pelayanan Prima	Melayani, solusi
VI	Duplikasikan Semangat Inovasi	Prestasi, sukses
VII	Selamatkan Pencandu Napza	Melayani, mengabdikan, memberdayakan
VIII	Kesiagaan di Pusaran Bencana	Melayani, mengabdikan, melindungi
IX	Cerdas dengan Tawa Gembira	Memberdayakan, terapi psikologi

Tabel 5. Citra Positif Setiap Artikel
Sumber: Telaah Persepsi Setiap Artikel

SIMPULAN

Buku “Jejak Emas” menggunakan komunikasi konteks rendah untuk memperkuat citra lembaga, yakni Kementerian Sosial. Komunikasi konteks rendah berlangsung di dalam setiap peran yang dilakukan para pekerja sosial selama mereka melaksanakan program atau layanan (intervensi) kepada klien. Komunikasi konteks rendah dapat ditemukan pada Bab I, II, III, V, VII, dan VIII. Dengan konsep *power distance*, komunikasi konteks rendah dicirikan dari kedudukan tokoh pada artikel yang secara hirarki kekuasaan sebagai bawahan, dan dari berkedudukan tokoh dalam artikel sebagai pelaksana (*operator*) dari suatu proses perumusan kebijakan. Dari dua unit analisis tersebut, narasumber yang dipilih merupakan pekerja sosial atau klien yang menerima manfaat program. Pada Bab IV, VI, dan IX narasumber dan *angle* tidak menganalisis ciri-ciri komunikasi konteks rendah. Studi ini menemukan, komunikasi konteks rendah berlangsung dalam enam (6) peran pekerja sosial yang paling dominan dilakukan yakni *ena-*

bler, educator, facilitator, mobilizer, broker, dan counselor. Komunikasi konteks rendah berlangsung dalam suasana yang dekat, intim, saling terbuka, dan saling percaya yang merupakan karakteristik komunikasi interpersonal.

Dari unit analisis orientasi artikel, semua artikel berperan dalam penguatan citra lembaga. Artikel ditulis dengan menonjolkan atribut positif pada pelaksanaan program atau kebijakan yang secara langsung maupun tidak, bermanfaat memenuhi kebutuhan dasar dan mengembalikan keberfungsian sosial klien. Atribut positif dipertajam dengan menggunakan penulisan teknik yang mendalam (deskriptif), termasuk mengungkap profil narasumber, bagaimana mereka bekerja melayani klien, dan mempertajam aspek keberhasilan atau kisah sukses program.

Dengan teknik tersebut, artikel dapat membentuk persepsi atau gambaran positif di benak pembaca sesuai desain dari penulis. Beberapa persepsi atau gambaran yang muncul saat membaca artikel dalam buku "Jejak Emas" di antaranya adalah melayani, ikhlas, hadir di pelosok negeri, memberdayakan, menyejahterakan, mengabdikan, memberikan solusi, mencetak prestasi, dan sukses.

Penelitian ini diharapkan dapat memotivasi peneliti lain untuk mengkaji tugas-tugas kehumasan pada aspek lain pada *PR writing*. Bagaimana pun, penulisan merupakan aspek dasar, namun strategis dalam menunjang tugas-tugas praktisi PR. Produk tulisan praktisi PR menjadi bagian penting mengelola reputasi lembaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Agbo, B. O., & Asadu, C. A. (2016). Enhancing Organizational Corporate Image through the Social Media: A Study of Banks Response to University Undergraduates Facebook Comments in Enugu and Rivers States. *Journal of Communication And Media Research*, 8(1), 1999-210.
- Akujobi, C.T., & Jack, Jackson T.C.B. (2017). Social change and social problems. Dalam Abasiokong, E.M, Sibiri, E.A, Ekpenyong, N.S (Eds.) *Major themes in sociology: an introductory text*. pp 491-526. Benin City, Mase Perfect Prints.
- https://www.researchgate.net/publication/319422831_SOCIAL_CHANGE_AND_SOCIAL_PROBLEM.
- Astuti, D. Y. (2016). Konseling eklektik dengan kerangka kerja skilled helper model. *Psikologika*, 21(2), Juli 2016. DOI: <https://doi.org/10.20885/psikologika.vol21.iss2.art2>
- Bivins, H. T. (2011). *Public relations writing: the essentials of style and format*. 7th edition. McGraw-Hill.
- Daniels, M. A., & Greguras, G. J. (2014). Exploring the nature of power distance: Implications for micro-and macro-level theories, processes, and outcomes. *Journal of Management*, 40(5), 1202-1229. <https://doi.org/10.1177/0149206314527131>
- Derezotes, D. S. (2000). *Advanced Generalist Social Work Practice*. Sage Publications, Inc. DOI: <https://doi.org/10.4135/9781452231907>
- Department of Communication. (2016). *Introduction to Public Communication*. Indiana State University Publication, 18 August 2016. Dalam <http://kell.indstate.edu/public-comm-intro/chapter/2-3-understanding-intercultural-communication/>
- DeVito, A. J. (2016). *The interpersonal communication book*. 14th Edition. Pearson Education Limited.
- Ebue, M., Uche, O. & Agha, A. (2017). *Levels of Intervention in Social Work*. In Okoye, U., Chukwu, N. & Agwu, P. (Eds.). *Social Work in Nigeria: Book of Readings*. Nsukka: University of Nigeria Press Ltd.
- Burla, L., Knierim, B., Barth, J., Liewald, K., Duetz, M., & Abel, T. (2008). From text to codings: intercoder reliability assessment in qualitative content analysis. *Nursing Research*, 57(2), 113-117. DOI: <https://doi.org/10.1097/01.NNR.0000313482.33917.7d>
- Dowling, G.R. (1986). *Managing your corporate*

- images. *Industrial Marketing Management*, 15(2), 109–115. DOI: [https://doi.org/10.1016/0019-8501\(86\)90051-9](https://doi.org/10.1016/0019-8501(86)90051-9)
- Elfrida, S. V. (2015). Proses membangun agenda setting kebijakan pada portal berita pemerintah dan kesesuaiannya dengan agenda media online. *Jurnal Masyarakat Telematika dan Informasi*, 6(1). DOI: <http://dx.doi.org/10.17933/mti.v6i1.72>
- Elo, S., Kääriäinen, M., Kanste, O., Pölkki, T., Utriainen, K., & Kyngäs, H. (2014). *Qualitative content analysis: a focus on trustworthiness*, SAGE Open January-March 2014: 1–10 DOI: <https://doi.org/10.1177/2158244014522633>
- Gray, E. R., & Balmer, J. M. (1998). Managing corporate image and corporate reputation. *Long Range Planning*, 31(5), 695-702. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0024-6301\(98\)00074-0](https://doi.org/10.1016/S0024-6301(98)00074-0)
- Gotsi, M., & Wilson, A.M. (2001). Corporate reputation: seeking a definition. *Corporate Communications*, 6(1), 24–30. DOI: <https://doi.org/10.1108/13563280110381189>
- Hall, E. T., (1976). *Beyond culture*. New York: Doubleday.
- Hall, E. T., (1983). *The dance of life: the other dimension of time*. New York: Doubleday.
- Hancock B., Windridge K., and Ockleford E. (2007). *An introduction to qualitative research*. The NIHR RDS EM/YH.
- Heidarzadeh, K., Torabi, F. (2014). Investigation of the effects of brand image and perceived public relation activities on customers loyalty. *Journal of Marketing Management*, 8(21), 27-42.
- Hidayat, MT. (2020). Budaya komunikasi publik kontemporer analisis strukturasi komunikasi publik kementerian komunikasi dan informatika. *Promedia (Public Relation dan Media Komunikasi)*, 6(1). DOI: <https://doi.org/10.52447/promedia.v6i1>
- Hofstede, G. (1980). *Culture's consequences: International differences in work related values*. Beverly Hills, CA: SAGE.
- Kementerian Sosial, https://pkh.kemensos.go.id/?pg=tentang_kh-1, diklik pada 10 Maret 2022, jam 11.28.
- Kirst-Ashman, K.K. & Hull, G.H. (2018). *Understanding generalist practice*. Chicago. Nelson-Hall Publishers (8th ed.)
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: an introduction to its methodology*. Sage Publications, Inc.
- Lampiran Peraturan Menteri Sosial No. 6 Tahun 2020, hal 2.
- Lombard, M., Snyder-Duch, J., & Bracken, C. C. (2002). Content analysis in mass communication: assessment and reporting of intercoder reliability. *Human Communication Research*, 28(4), 587-604.
- Lombard, M., Snyder-Duch, J., & Bracken, C.C. (2004). *Practical Resources for Assessing and Reporting Intercoder Reliability in Content Analysis Research Projects*. <http://matthewlombard.com/reliability/>
- Mazursky, D., & Jacoby, J. (1986). Exploring the development of store images. *Journal of retailing*, 62(2), 145-165.
- Mohajan, H. K. (2018). Qualitative research methodology in social sciences and related subjects. *Journal of Economic Development, Environment and People*, 7(1), 23-48. DOI: <https://doi.org/10.26458/jedep.v7i1.571>
- Miley, K.K., O'Melia, M.W., DuBois, B. L.(2014). *General social work practice: An empowering approach*. Pearson. (7th ed.)
- Netting F.E., Kettner P.M., & McMurtry, S.L.(2017). *Social work macro practice*. New York: Longman. (6th ed.)
- O'Connor, C., & Joffe, H. (2020). Intercoder reliability in qualitative research: debates

- and practical guidelines. *International Journal of Qualitative Methods*, 19. DOI: <https://doi.org/10.1177/1609406919899220>
- Palmer, C., & Bolderston, A. (2006). A brief introduction to qualitative research. *Canadian Journal of Medical Radiation Technology*, 37(1), 16-19. DOI: 10.1016/S0820-5930(09)60112-2
- Peraturan Menteri Sosial No. 16 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial.
- Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
- Riffe, D., Lacy, S., Watson, R. B., & Fico, F. (2019). *Analyzing media messages using quantitative content analysis in research*. Routledge. (4th Ed.)
- Schreier, M. (2012). *Qualitative content analysis in practice*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Setiawan, K. (2018). Jejak Emas Kementerian Sosial RI: Rekaman dharma bakti dari pelosok negeri, Kementerian Sosial RI.
- Sunarwan, B. (2017). Agenda media tentang isu kinerja program pemerintah, pencitraan pemerintah dan media lokal. *Jurnal Studi Komunikasi dan Media*, 21(1), 25-41. DOI: <https://dx.doi.org/10.17933/jskm.2017.210103>
- Syarif, N., Roem, E. R., Arif, E. (2021). Strategi komunikasi pemerintah kota pariaman pada program satu keluarga satu sarjana. *Jurnal Komunikasi Global*, 10(1), 2614-218X (Online). DOI: <https://doi.org/10.24815/jkg.v10i1.20523>
- Wilcox, D. L., Ault, P. H., Agee, W. K., & Cameron, G. T. (2000). *Public relations: strategies and tactics*. Harlow: Longman. (6th Ed.)
- Veres, Z., Tarjan, T., & Hamornik, B. P. (2014). Product attribute preferences – a multidisciplinary approach. *European Scientific Journal*, 10(7). DOI: <https://doi.org/10.19044/esj.2014.v10n7p%p>
- Zastrow, C. (2017). *Introduction to social work and social welfare: empowering people*. George Williams College of Aurora University. (12th Ed.)
- Zimmer, M. R., & Golden, L. L. (1988). Impressions of retail stores: a content analysis of consume. *Journal of retailing*, 64(3), 265. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/impressions-retail-stores-content-analysis/docview/228598203/se-2?accountid=201395>