

**POLA KOMUNIKASI DINAS SOSIAL  
DALAM PEMBINAAN PENGEMIS DI KABUPATEN JEMBER**

Oleh:

**Bunga Surawijaya Ningsih***Institut Agama Islam Al-Qodiri Jember, Jawa Timur, Indonesia*[bungasurawijaya@gmail.com](mailto:bungasurawijaya@gmail.com)**ABSTRAK**

Kemiskinan merupakan hal negatif dari segala perspektif pandang kehidupan sosial masyarakat. Agama mengajarkan bahwa kemiskinan itu sangat dekat dengan kekufuran. Sementara dalam kehidupan sosial masyarakat, kemiskinan itu sangat dekat dengan kebodohan dan ketidak patuhan dalam segala hal. Kemiskinan dapat dilihat sebagai sebuah fenomena sosial yang kompleks, sebagai akibat dari ketidakmampuan diri maupun kelompok masyarakat tertentu untuk memperjuangkan kepentingan- kepentingan di tengah-tengah komunitas sosialnya. Adapun rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana pola komunikasi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis di Kabupaten Jember?. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan pola komunikasi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis di Kabupaten Jember. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data diperoleh melalui observasi secara langsung, wawancara dan dokumentasi. Dan data dianalisis secara kualitatif yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi, serta keabsahan data dengan triangulasi sumber. Hasil penelitian ini mengungkapkan pola komunikasi Dinas Sosial dalam Pembinaan Pengemis di Kabupaten Jember ialah efektif. Karena dalam proses pembinaan, Dinas Sosial yang dibantu oleh lembaga lain memberikan materi dan praktek yang praktis. Pemberian materi kepada pengemis, ditujukan agar pengemis menjadi orang yang mandiri secara ekonomi. Dan dibuktikan dengan setelah pengemis membuka usaha sendiri, pengemis juga bisa mengelolah modal yang diberikan oleh Dinas Sosial. Serta banyaknya jumlah pengemis yang telah membina tetap menjalankan usaha .yang diberikan oleh Dinas Sosial dan tidak melakukan kembali pekerjaan sebagai pengemis.

**Key Words: Pola Komunikasi, Pembinaan, Pengemis****A. PENDAHULUAN**

Krisis moneter yang terjadi pada tahun 1998 berdampak pada ambruknya perekonomian Negara yang mengakibatkan pemutusan hubungan kerja (PHK) terutama dari sektor perbankan dan manufaktur. Besarnya PHK yang terjadi, menyebabkan banyaknya pengangguran sehingga berdampak pada kemiskinan. Kemiskinan yang terjadi, merupakan problem sosial yang kompleks. Dimana problem sosial yang muncul adalah sebagai akibat dari individu atau kelompok masyarakat yang tidak mampu menolong dirinya sendiri untuk bangkit dan memperjuangkan kehidupannya. Hal ini terjadi baik itu pada masyarakat pedesaan maupun perkotaan. Situasi ini sangat rawan dari berbagai konflik,

maupun kerawanan kejahatan lainnya. Keadaan ini juga berpotensi terjadinya urbanisasi dari desa ke kota, dengan alasan desa tidak lagi dapat memberikan ruang untuk mencari nafkah yang layak terutama bagi buruh-buruh yang memang tenaga mereka dibayar dengan sangat murah oleh pemilik-pemilik lahan pertanian didesa.

Kota merupakan tumpuan harapan untuk perubahan nasib, karena terdapat anggapan di masyarakat bahwa kota memberikan sejuta harapan untuk perubahan kehidupan yang lebih layak. Tetapi yang sangat ironis, banyak masyarakat yang tidak memiliki latar belakang pendidikan yang memadai dan kecakapan khusus untuk mendapatkan lowongan pekerjaan yang diinginkan. Harapan akan perubahan kehidupan yang diimpikan kembali harus kandas karena ketidaksiapan dan ketidakberdayaan dari setiap individu atau kelompok masyarakat miskin. Kota bukan juga sebuah harapan akan perubahan, akan tetapi jurang yang tidak akan pernah dapat mereka keluar dari dalamnya. Kota mengombang-ambingkan kehidupan mereka dan hidup terlunta-lunta tanpa tahu kapan akan berakhirnya kehidupan dalam kemiskinan dan dengan keterpaksaan mereka bekerja di sektor- sektor informal sebagai pemulung, pengamen, pembantu rumah tangga, pedagang asongan, pedagang kaki lima, pekerja seks komersial dan terakhir karena ketidak mampuan untuk mengangkat diri sebagai pekerja yang digeluti adalah sebagai pengemis dengan meminta belas kasihan orang lain.

Pekerjaan mengemis, tidak semua orang beranggapan dijadikan sebagai profesi. Masih banyak di antara mereka yang masih mempunyai harga diri. Mengemis adalah jalan terakhir untuk bertahan hidup dan mereka tidak mau meminta-minta kecuali dalam keadaan sangat terpaksa. Inilah tipe orang fakir yang sebenarnya diisyaratkan dalam ayat Al- qur'an, dimana kita diperintahkan untuk membantu mereka dan meringankan beban hidup mereka. Allah SWT berfirman dalam Q.S Al-Baqarah ayat 273

,<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, *Al- qur'an dan Terjemahnya Al- Jumanatul „Ali* (Bandung : CV Penerbit J-Art, 2004), 46.

Kemiskinan juga merupakan masalah yang rumit. Demikian peliknya seakan-akan menjad persoalan abadi yang senantiasa berputar. Kemiskinan bisa disebabkan karena kondisi yang tidak memungkinkan yang membuat mereka tidak mampu mendapatkan pekerjaan yang baik, misal minim keahlian. Tetapi ada juga karena sikap malas atau karena budaya etos kerja yang rendah.

Sholihin (2010:16)<sup>2</sup> berpendapat bahwa terdapat beberapa bentuk kemiskinan. *Pertama*, kemiskinan absolut adalah keadaan yang mana pendapatan kasar bulanan tidak mencukupi untuk membeli keperluan minimum anggota keluarga yang diukur berdasarkan tahap perbelanjaan minimum. *Kedua*, kemiskinan relatif adalah kemiskinan yang dilihat berdasarkan perbandingan antara sesuatu tingkat pendapatan lainnya. Contohnya, seseorang yang tergolong kaya (mampu) pada masyarakat desa tertentu bisa jadi termiskin pada masyarakat desa yang lain, begitu juga pada kota tertentu tergolong kaya tapi pada kondisi di kota lainnya orang tersebut tergolong miskin. *Ketiga*, kemiskinan struktural adalah suatu kondisi di mana sekelompok orang berada di dalam wilayah kemiskinan, dan tidak ada peluang bagi mereka untuk keluar dari kemiskinan, bahkan juga anak-anaknya. Mereka terjebak dalam lingkaran setan kemiskinan, dan bisa dikatakan mengalami “kemiskinan abadi“. Jika seorang pengemis punya anak, dan dia tidak memiliki biaya untuk memberikan gizi yang cukup, maka akan berdampak kepada kecerdasan sang anak, kemudian tidak punya biaya pendidikan untuk anaknya, maka seakan-akan keluar dari wilayah kemiskinan hanyalah sebuah angan-angan. *Keempat*, kemiskinan kultural adalah budaya yang membuat orang miskin, mentalitas atau kebudayaan kemiskinan sebagai adanya budaya miskin, seperti masyarakat yang pasrah dengan keadaannya dan menganggap bahwa mereka miskin karena turunan, atau karena dulu orang tuanya atau nenek moyangnya juga miskin, sehingga tidak ada usaha untuk maju dan merubah keadaan agar bisa keluar dari kemiskinan.

Kemiskinan yang diakibatkan karena adanya budaya malas ini mengakibatkan upaya untuk menciptakan kesejahteraan sosial bagi mereka akan sangat sulit, jika hal ini tidak ditanggulangi secara serius. Dampak dari meningkatnya para pengemis adalah munculnya ketidakteraturan sosial yang ditandai dengan kesemerautan, ketidaknyamanan, ketidaktertiban serta mengganggu keindahan kota. Realitas masyarakat lapisan bawah ini

---

<sup>2</sup> Irka Suryani, *Perilaku Pengemis di Kota Palembang* (Palembang: Universitas Sriwijaya, 2013),17

merupakan golongan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan menentu, tempat berteduh menetap ataupun relasi-relasi yang dapat mengangkat kehidupan mereka. Mereka acap kali dianggap penyebab keresahan dan kerusuhan, sampah masyarakat, pengacu atau perusak keindahan kota. Mereka bahkan tidak dianggap dalam sosialitasnya. Padahal di sisi lain mereka adalah warga Negara yang memiliki hak dan kewajiban yang sama, sehingga mereka perlu diberikan perhatian yang sama untuk mendapatkan penghidupan yang layak. Dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diketahui tentang kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 27 yang berbunyi:<sup>3</sup>

- 1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- 2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- 3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan Negara.

Perlu diperhatikan bahwa ada beberapa pokok pikiran yang dapat disimpulkan dari pasal tersebut di atas, yaitu pada Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, dapat dipetik suatu kesimpulan bahwa “siapa pun dengan tidak memandang apakah warna kulitnya, asal usul daerahnya, kebangsaannya, bahasanya, status sosialnya dalam masyarakat, sepanjang bertempat tinggal di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka wajib hukumnya mereka itu menjunjung tinggi hukum yang berlaku di Indonesia”.

Bahwa persoalan gelandangan, yang di dalamnya termasuk anak jalanan, mendorong perlunya digagas sebuah perda yang mengatur tentang penanggulangan yang meliputi usaha preventif, responsive, serta rehabilitatif yang bertujuan agar tidak terjadi gelandangan dan pengemis serta mencegah meluasnya pengaruh yang diakibatkan olehnya dalam masyarakat dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghargai harga diri serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat dan martabat manusia.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Undang-undang Dasar 45 dan Amandemen, (Bandung:Fokusmedia, 2004),18.

<sup>4</sup> A. Junaidi, *Anak Jalanan Perempuan* (Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2007), 43.

Kartono (1981:45)<sup>5</sup> mengatakan bahwa pribadi-pribadi yang tidak mampu menyesuaikan diri atau beradaptasi terhadap lingkungannya, disebabkan oleh alasan berikut: ditolak oleh masyarakat untuk menjalankan peranan-peranan yang didambkannya. Sebaliknya menolak peranan-peranan yang disodorkan oleh masyarakat kepada dirinya, atas dasar alasan subyektif. Orang-orang demikian disebut sebagai individu-individu marginal (pribadi tepian atau setengah-setengah). Pribadi marginal ini adalah seorang yang dihadapkan pada dua pilihan peranan. Akan tetapi karena oleh keterbatasan internal dan eksternal tertentu ia tidak mampu mengintegrasikan hidupnya atas dasar salah satu peranan tersebut.

Sehubungan dengan beberapa uraian penulis di atas, keberadaan pengemis di perkotaan serta perilaku dari pengemis adalah suatu permasalahan yang membutuhkan analisa dan pembahasan tentang bagaimana cara untuk membina pengemis dari berbagai aspek sudut pandang sosiologi. Tanpa terkecuali di kota Jember. Kota Jember merupakan salah satu kota besar di wilayah Jawa Timur. Di Jember juga sebagai pusat segala aktivitas ekonomi, sosial dan budaya. Seperti halnya kota-kota lain yang sedang berkembang. Jember juga merasakan fenomena yang serupa. Perkembangan pesat, seperti berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan dan sebagainya tak pelak mendorong para urban untuk mengadu nasib. Bagi mereka yang mempunyai bekal ilmu pengetahuan dan keterampilan yang cukup bukan tidak mungkin mereka mampu bertahan di kota ini. Tapi sebaliknya, bagi mereka yang belum beruntung bukan tidak mungkin pula mereka menyambung hidupnya dengan menjadi pengemis, gelandangan, dan orang terlantar. Dan pemerintah kota Jember dituntut untuk bisa menjalankan pasal 34 dalam Undang-undang 1945 yang telah disahkan oleh Negara.

Hasil observasi awal peneliti, menunjukkan bahwa pemerintah kota Jember melakukan berbagai upaya untuk mengentas para pengemis. Salah satu hal yang dilakukan oleh Dinas Sosial kota Jember adalah mengadakan pembinaan para pengemis. Dinas Sosial Jember mengadakan pembinaan terhadap pengemis yang sudah terdazia dalam operasi yang dilakukan oleh pihak terkait. Setelah adanya pembinaan ini diketahui bahwa terjadi naik turun atau fluktuatif jumlah pengemis yang ada di Kabupaten Jember. Menurut data yang diperoleh dari Dinas Sosial Kabupaten Jember, rekapitulasi jumlah penyandang

---

<sup>5</sup> Irka Suryani, *Perilaku Pengemis di Kota Palembang* (Palembang: Universitas Sriwijaya, 2013),24

sosial yang salah satunya ialah pengemis, di kota Jember berjumlah 307 orang pada tahun 2012. Sedangkan pada tahun 2013 berjumlah 421 orang. Dan pada tahun 2014 tercatat 193 orang.<sup>6</sup> Sehingga dari data tersebut, pada tahun 2012-2013 terjadi peningkatan pengemis dengan jumlah 114 jiwa. Sedangkan pada tahun 2013-2014 terjadi penurunan jumlah pengemis yaitu 228 jiwa. Pada tahun 2014, Dinas Sosial mengadakan upaya pembinaan kepada pengemis dengan jumlah 138 orang. 41 orang dikembalikan kepada keluarga. 9 orang berada di lembaga, dengan alasan tidak mempunyai sanak saudara. Dan 5 orang berada di Panti milik Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Pada akhir tahun 2014, Dinas Sosial mengadakan pembinaan sebanyak 60 orang. Dari 60 orang pengemis yang dibina, diketahui 38 orang yang masih tetap meneruskan usaha, dimana modal awal didapat dari Dinas Sosial. Dan 22 orang diketahui tidak lagi meneruskan usahanya, bahkan ada yang tetap melakukan pekerjaan sebagai pengemis.

Data di atas menandakan bahwa adanya keberhasilan dalam pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Jember. Dalam keberhasilan pembinaan tersebut, tentunya terjadi sebuah komunikasi yang dilakukan Dinas Sosial terhadap para pengemis. Hal inilah yang membuat peneliti tertarik untuk mengetahui pola komunikasi dalam pembinaan pengemis. Bertitik tolak pada hal di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang: *“Pola Komunikasi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kabupaten Jember.”*

## **B. KAJIAN TEORI**

### **1. Pola Komunikasi**

Sebelum membahas pola komunikasi maka harus mengetahui terlebih dahulu pola itu sendiri. Pola dalam kamus bahasa Indonesia berarti sistem atau tata kerja. Adapun istilah sistem secara umum adalah suatu susunan yang terdiri atas pilihan berdasarkan fungsinya, individu-individu yang mendukung membentuk kesatuan utuh. Tiap individu dalam sistem saling bergantung dan saling menentukan. Pola juga diartikan sebagai bentuk atau model atau lebih abstrak suatu set peraturan yang bisa dipakai untuk membuat atau menghasilkan suatu bagian dari sesuatu, khususnya jika sesuatu yang ditimbulkan cukup mempunyai suatu yang sejenis untuk pola dasar yang dapat ditunjukkan atau terlihat yang mana sesuatu itu dikatakan memerkan pola.<sup>7</sup> Pola komunikasi diartikan sebagai bentuk atau pola hubungan dua orang atau lebih dalam proses pengiriman dan penerimaan

---

<sup>6</sup> Dokumen dan Arsip Dinas Sosial Jember, diambil pada tanggal 26 Mei 2015, pukul 09.00 WIB

<sup>7</sup> Hanafi Abdillah, *Memahami Komunikasi antar Manusia* (Surabaya : Usaha Nasional, 1984), 72.

cara yang tepat sehingga pesan yang dimaksud dapat di pahami. Jadi pengertian pola komunikasi adalah gambaran yang sederhana dari proses komunikasi yang memperlihatkan kaitan antara suatu komponen komunikasi dengan komponen lainnya (Soejanto, 2001).<sup>8</sup> Pola komunikasi ialah suatu sistem penyampaian pesan melalui lambang tertentu yang mengandung arti, serta sistem penciptaan makna untuk mengubah tingkah laku individu yang lain. Penggunaan pola komunikasi mempengaruhi efektifitas proses komunikasi.

Sedangkan istilah komunikasi atau dalam bahasa Inggris *Communication* berasal dari kata latin *Communication* dan bersumber dari kata *Communis* yang artinya sama. Sama disini maksudnya adalah sama makna mengenai suatu hal. <sup>9</sup> Komunikasi mempunyai banyak makna namun dari sekian banyak definisi yang diungkapkan oleh para ahli, dapat disimpulkan secara lengkap dengan makna hakiki yaitu komunikasi adalah proses penyampaian pesan oleh seseorang kepada orang lain untuk memberitahu atau untuk mengubah sikap, pendapat atau perilaku baik secara langsung (lisan) ataupun secara tidak langsung (melalui media).

Komunikasi adalah suatu tingkah laku, perbuatan atau kegiatan penyampaian atau pengoperan lambang-lambang yang mengandung makna-makna. Atau perbuatan penyampaian suatu gagasan atau informasi dari seseorang kepada orang lain. Atau lebih jelasnya, suatu pemindahan atau penyampaian informasi mengenai fikiran dan perasaan-perasaan.<sup>10</sup> Teori tentang pola komunikasi secara jelas belum pernah menjadi kajian oleh para ilmuwan, akan tetapi model komunikasi pernah disinggung oleh Soreno dan Mortense yang mendefinisikan komunikasi sebagai deskripsi ideal mengenai apa yang dibutuhkan untuk komunikasi.<sup>11</sup> Artinya model komunikasi muncul sebagai bagian dari adanya interaksi komunikasi yang dilakukan individu maupun kelompok. Model komunikasi yang dimaksud dalam tulisan ini merujuk pada model komunikasi Harold Laswell.

Model komunikasi Harold Laswell tahun 1948 yang menggambarkan proses komunikasi dan fungsi-fungsi yang diemban dalam masyarakat. Penggambaran komunikasi menurutnya “ cara yang baik dalam menggambarkan komunikasi adalah dengan menjawab pertanyaan (*who say what in which channel to whom with what effect*) atau

---

<sup>8</sup> *Ibid.*,74.

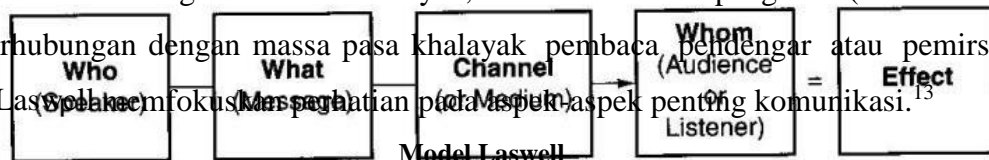
<sup>9</sup> A.W.Widjaja, (*Komunikasi dan Hubungan Masyarakat*) (Jakarta : PT. Bina Aksara. 1986),8.

<sup>10</sup> Barbara S. Jones dan James G. Robbins, *Komunikasi Yang Efektif*, (Jakarta : CV Pedoman Ilmu Jaya), 2.

<sup>11</sup> Sam Abede Pareno, *Kuliah Komunikasi*, Surabaya: Papyrus, 2002), 22.

siapa mengatakan apa dengan saluran apa kepada siapa dan dengan pengaruh bagaimana?”.<sup>12</sup> Laswell mengemukakan tiga fungsi komunikasi, yaitu: *pertama*, pengawasan lingkungan yang mengingatkan anggota-anggota masyarakat akan bahaya dan peluang dalam lingkungan, *kedua*, korelasi berbagai bagian terpisah dalam masyarakat yang merespons lingkungan, dan *ketiga*, transmisi warisan sosial dari suatu generasi ke generasi lainnya.

Laswell mengakui bahwa tidak semua komunikasi bersifat dua arah, dengan suatu aliran yang lancar dan umpan balik yang terjadi antara pengirim dan penerima. Model tersebut mengisyaratkan bahwa lebih dari satu saluran dapat membawa pesan. Unsur sumber (*who*) merangsang pertanyaan mengenai pengendalian pesan (misalnya oleh “penjaga gerbang”), sedangkan unsur (*says what*) merupakan bahan untuk analisis isi. Saluran komunikasi (*in which channel*) dikaji dalam analisis media. Unsur penerima (*to whom*) dikaitkan dengan analisis khalayak, sementara unsur pengaruh (*with what effect*) jelas berhubungan dengan analisis pascapembaca, pendengar atau pemirsa. Dan model Laswell memfokuskan perhatian pada aspek-aspek penting komunikasi.<sup>13</sup>



Para ahli mendefinisikan komunikasi menurut sudut pandang mereka masing-masing, antara lain:<sup>14</sup>

- a. James A.F. Stoner, dalam bukunya yang berjudul: *Manajemen*, menyebutkan bahwa komunikasi adalah proses dimana seseorang berusaha memberikan pengertian dengan cara pemindahan pesan.
- b. John R. Schemerhorn cs, dalam bukunya yang berjudul: *Managing Organizational Behavior*, menyatakan bahwa komunikasi itu dapat diartikan sebagai proses antar pribadi dalam mengirim dan menerima simbol-simbol yang berarti bagi kepentingan mereka.

<sup>12</sup> Wahyu Ilaihi, *Komunikasi Dakwah*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2010), 20.

<sup>13</sup> Deddy Mulyana. *Ilmu Komunikasi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2011), 147

<sup>14</sup> A.W. Widjaja. *Komunikasi (Komunikasi dan Hubungan Masyarakat)*, (Jakarta : PT. Bina Aksara . 1986), 8.

c. William F. Glueck, dalam bukunya yang berjudul: *Manajemen*, menyatakan bahwa komunikasi dapat dibagi dalam dua bagian utama, yakni:

- 1) *Interpersonal communication*, komunikasi antar pribadi yaitu proses pertukaran informasi serta pemindahan antara dua orang atau lebih di dalam suatu kelompok kecil manusia.
- 2) *Organizational Communications*, yaitu dimana pembicara secara sistematis memberikan informasi dan memindahkan pengertian kepada orang banyak di dalam organisasi dan kepada pribadi-pribadi dan lembaga-lembaga di luar yang ada hubungan.

Dalam hal ini komunikasi dibagi menjadi dua yaitu :

a. Komunikasi Verbal

Berbicara tentang komunikasi verbal berarti berbicara bahasa. Bahasa merupakan suatu bagian yang sangat esensial dari manusia untuk menyatakan dirinya maupun tentang dunia yang nyata. Yang lebih penting dari bahasa adalah memaknakan symbol atau tanda yang telah diorganisasikan dalam system kebahasaan. Komunikasi verbal (*verbal communication*) adalah bentuk komunikasi yang disampaikan komunikator kepada komunikan dengan cara tertulis (*written*) atau lisan (*oral*). Komunikasi verbal menempati porsi besar, karena kenyataannya ide-ide atau pemikiran dan keputusan, lebih mudah disampaikan secara verbal daripada nonverbal. Dengan harapan, komunikan, bisa lebih memahami pesan-pesan yang disampaikan oleh komunikator.

Komunikasi verbal terbagi menjadi dua, komunikasi lisan atau *oral communication* (berbicara dan mendengar) dan komunikasi tertulis atau *written communication* (menulis dan membaca). Fungsi komunikasi verbal mengatur pesan verbal yang pemakaiannya menggunakan bahasa. Bahasa memiliki banyak fungsi. Dan fungsi tersebut sangat erat untuk menciptakan komunikasi yang efektif. Fungsi bahasa antara lain:

- 1) Untuk mengartikulasikan apa yang dipikirkan dan dirasakan manusia.
- 2) Untuk membina hubungan yang baik di antara sesama manusia.
- 3) Untuk menciptakan ikatan-ikatan dalam kehidupan manusia.

2. Komunikasi Non Verbal

Komunikasi non verbal adalah komunikasi tanpa kata-kata bukan juga bahasa yang dipergunakan dalam berkomunikasi. Komunikasi non verbal sering sekali

digunakan untuk menggambarkan perasaan. Komunikasi non verbal biasa disebut juga dengan bahasa tubuh. Pesan non verbal mempunyai fungsi metakomunikatif yang sangat diperlukan untuk mencapai komunikasi yang berkualitas tinggi. Fungsi metakomunikatif artinya memberikan informasi tambahan yang memperjelas maksud dan makna pesan. Mark L. Knapp (dalam Jalaluddin, 1994), menyebut lima fungsi pesan non verbal yang dihubungkan dengan pesan verbal, yaitu:<sup>15</sup>

- a. Repetisi: mengulang kembali gagasan yang sudah disajikan secara verbal.
- b. Substitusi: menggantikan lambang-lambang verbal.
- c. Kontradiksi: menolak pesan verbal atau memberi makna yang lain terhadap pesan non verbal.
- d. Komplemen: melengkapi dan memperkaya pesan non verbal.
- e. Aksentuasi: menegaskan pesan verbal.

Definisi-definisi komunikasi sebagaimana dijelaskan di atas, tentu belum mewakili semua definisi yang telah dibuat oleh para ahli. Namun paling tidak kita sudah memperoleh gambaran tentang apa yang dimaksud dengan komunikasi, walaupun masing-masing definisi memiliki pengertian yang luas dan beragam satu sama lainnya. Dari definisi di atas juga ditekankan bahwa kegiatan komunikasi yang dilakukan tersebut mempunyai tujuan yakni mengubah atau membentuk perilaku orang-orang lainnya yang menjadi sasaran komunikasi. Dan juga komunikasi mempunyai tujuan untuk menyampaikan informasi dan mencari informasi kepada mereka, agar apa yang ingin kita sampaikan atau kita minta dapat dimengerti sehingga komunikasi yang kita laksanakan dapat tercapai.<sup>16</sup> Tidak cukup dengan adanya tujuan saja, komunikasi juga mempunyai fungsi. Fungsi dari komunikasi adalah sebagai berikut:

- a. Informasi: pengumpulan, penyimpanan, pemrosesan, penyebaran berita, data, gambar, fakta dan pesan opini dan komentar yang dibutuhkan agar dapat dimengerti dan beraksi secara jelas terhadap kondisi lingkungan dan orang lain agar dapat mengambil keputusan yang tepat.

---

<sup>15</sup> <http://brendafauziyah.blog.spot.com/2012/12/komunikasiverbal-dan-nonverbal>.

<sup>16</sup> A.W. Widjaja. *Komunikasi (Komunikasi dan Hubungan Masyarakat)*, (Jakarta : PT. Bina Aksara . 1986), 10.

- b. Sosialisasi (pemasyarakatan): penyediaan sumber ilmu pengetahuan yang memungkinkan orang bersikap dan bertindak sebagai anggota masyarakat yang efektif sehingga ia sadar akan fungsi sosialnya sehingga ia dapat aktif di dalam masyarakat.
- c. Motivasi: menjelaskan tujuan setiap masyarakat jangka pendek maupun jangka panjang, mendorong orang menentukan pilihannya dan keinginannya, mendorong kegiatan individu dan kelompok berdasarkan tujuan bersama yang akan dikejar.
- d. Perdebatan dan diskusi: menyediakan dan saling menukar fakta yang diperlukan untuk memungkinkan persetujuan atau menyelesaikan perbedaan pendapat mengenai masalah publik, menyediakan bukti-bukti yang relevan yang diperlukan untuk kepentingan umum agar masyarakat lebih melibatkan diri dalam masalah yang menyangkut kepentingan bersama di tingkat nasional dan lokal.
- e. Pendidikan: pengalihan ilmu pengetahuan sehingga mendorong perkembangan intelektual, pembentuk watak dan pendidikan keterampilan dan kemahiran yang diperlukan pada semua bidang kehidupan.
- f. Memajukan kebudayaan: penyebaran hasil kebudayaan dan seni dengan maksud melestarikan warisan masa lalu, perkembangan kebudayaan dengan memperluas horizon seseorang, membangunkan imajinasi dan mendorong kreatifitas dan kebutuhan estetikanya.
- g. Hiburan: penyebarluasan sinyal, symbol, suara, dan image dari drama, tari, kesenian, kesastraan, musik, olahraga, permainan dan lain-lain untuk rekreasi, kesenangan kelompok dan individu.
- h. Integrasi: menyediakan bagi bangsa, kelompok dan individu kesempatan untuk memperoleh berbagai pesan yang mereka perlukan agar mereka dapat saling kenal dan mengerti kondisi, pandangan dan keinginan orang lain.

Sedangkan pada buku Ilmu Komunikasi karangan Prof. Deddy Mulyana, M.A., Ph.D., membahas empat fungsi komunikasi yang berdasar pada kerangka yang dikemukakan oleh William I. Gordon. Keempat fungsi tersebut, yakni :<sup>17</sup>

a. Komunikasi Sosial

---

<sup>17</sup> Deddy.Mulyana *Ilmu Komunikasi (Suatu Pengantar ).Edisi Revisi* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2011), 5.

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

Alfred Korzybski menyatakan bahwa kemampuan manusia berkomunikasi menjadikan mereka “pengikat waktu” (*time – binder*). Pengikat waktu merujuk pada kemampuan manusia untuk mewariskan pengetahuan dari generasi ke generasi dan dari budaya ke budaya. Dan menurutnya, pengikatan waktu ini jelas merupakan karakteristik yang membedakan manusia dengan bentuk lain kehidupan. Dengan kemampuan tersebut, manusia mampu mengendalikan dan mengubah lingkungan mereka.

b. Komunikasi Ekspresif

Komunikasi ekspresif tidak otomatis bertujuan mempengaruhi orang lain, namun dapat dilakukan sejauh komunikasi tersebut menjadi instrumen untuk menyampaikan perasaan-perasaan (emosi) kita. Perasaan-perasaan tersebut dikomunikasikan terutama melalui pesan-pesan nonverbal. Contohnya, perasaan sayang, peduli, rindu, simpati, gembira, sedih, takut, prihatin, marah dan benci dapat disampaikan lewat kata-kata, namun terutama lewat perilaku nonverbal. Contoh nyata, seorang ibu menunjukkan kasih sayangnya dengan membelai kepala anaknya.

c. Komunikasi Ritual

Komunikasi ritual sering juga bersifat ekspresif, menyatakan perasaan terdalam seseorang. Contoh yang paling sederhana, misalnya seorang anak mengatakan, “Bu, Pak, saya pergi,” sebelum ia pergi kuliah, sambil menyalami atau mencium tangan orang tuanya.

d. Komunikasi Instrumental

Komunikasi instrumental mempunyai beberapa tujuan umum yaitu menginformasikan, mengajar, mendorong, mengubah sikap dan keyakinan, dan mengubah perilaku atau menggerakkan tindakan dan juga menghibur. Bila diringkas,

maka kesemua tujuan tersebut dapat disebut membujuk (bersifat persuasif). Komunikasi yang berfungsi memberitahukan atau menerangkan (*to inform*) mengandung muatan persuasive dalam arti bahwa pembicara menginginkan pendengarnya mempercayai bahwa fakta atau informasi yang disampaikannya akurat dan layak diketahui. Misal, ketika seorang dosen menyatakan bahwa ruang kuliah kotor, pernyataannya dapat membujuk mahasiswa untuk membersihkan ruang kuliah tersebut. Bahkan komunikasi yang menghibur (*to entertain*) pun secara tidak langsung membujuk khalayak untuk melupakan persoalan hidup mereka.

Tujuan dan fungsi komunikasi tidak akan berjalan atau tidak akan terjadi sebuah komunikasi atau pertukaran informasi, jika komponen atau unsur-unsur komunikasi tidak ada. Lasswell menyebutkan lima unsur komunikasi, yaitu:<sup>18</sup>

a. Sumber (*source*)

Sumber (*source*) sering disebut juga pengirim (*sender*), penyandi (*encoder*), komunikator (*communicator*). Sumber adalah pihak yang berinisiatif atau mempunyai kebutuhan untuk berkomunikasi. Atau dengan kesimpulan komunikator adalah pemberi pesan atau informasi.

b. Pesan (*message*)

Pesan yaitu apa yang dikomunikasikan oleh komunikator kepada penerima. Pesan merupakan seperangkat symbol verbal dan atau non verbal yang mewakili perasaan, nilai, gagasan atau maksud komunikator atau sumber tadi. Pesan mempunyai tiga komponen, yaitu makna, symbol yang digunakan untuk menyampaikan makna, dan bentuk atau organisasi pesan.

c. Saluran (*channel*) atau Media

Saluran atau media yakni alat atau wahana yang digunakan sumber atau komunikator untuk menyampaikan pesan kepada penerima informasi. Saluran boleh merujuk pada bentuk verbal dan non verbal ( baik menggunakan media cetak ataupun elektronik).

d. Penerima (*receiver*) atau Komunikan

Penerima (*receiver*) sering juga disebut sasaran atau tujuan (*destination*), komunikan (*communicate*), penyandi balik (*decoder*), atau khalayak (*audience*) yakni menerima pesan dari sumber. Berdasarkan pengalaman masa lalu, rujukan nilai, pengetahuan,

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, 69.

persepsi, pola pikir dan perasaannya, penerima pesan ini menerjemahkan atau menafsirkan sepeangkat symbol verbal atau non verbal yang ia terima menjadi gagasan yang dapat ia pahami. Dan proses ini disebut penyandian balik (*decoding*).

e. Hasil (*effect*)

Hasil yaitu apa yang terjadi pada komunikan setelah ia menerima pesan atau informasi. Kemudian setelah hasil diketahui maka ada timbal balik (*feed back*). Timbal balik ini merupakan tanggapan dari penerimaan pesan atau isi pesan yang disampaikan.

Itulah pemaparan unsur- unsur terpenuhi, bahwa dalam hal penyampaian pesan dari komunikator kepada komunikan ada beberapa metode yang digunakan oleh komunikator dalam penyampaian pesan, yaitu :<sup>19</sup>

a. Komunikasi Satu Arah (*One Step Flow Communication*)

Komunikasi satu arah adalah dimana komunikator dapat mengirim pesan langsung kepada komunikan atau masyarakat yang dituju. Dan komunikasi satu arah ini bisa dikatakan sebagai komunikasi yang tidak memberi kesempatan kepada komunikan untuk memberikan sanggahan atau tanggapan. Kelemahan dari komunikasi satu arah , yakni :

- 1) Tidak ada *feed back* dari komunikan terhadap pesan yang disampaikan oleh komunikator, sehingga komunikan hanya bisa menerima pesan saja tanpa adanya sanggahan atau tanggapan.
- 2) Komunikasi tidak efektif karena komunikan tidak dapat memberikan tanggapan terhadap pesan yang disampaikan.
- 3) Dapat menimbulkan kesalahpahaman dan tidak jelas, sehingga muncul prasangka yang tidak baik.

Keuntungan komunikasi satu arah ini adalah sebagai berikut :

- 1) Mengefisienkan penggunaan waktu.
- 2) Dalam hal tertentu memberikan kepuasan terhadap komunikator karena pihak komunikan tidak mempunyai kesempatan untuk memberikan gagasan atau tanggapan kepada komunikator terhadap informasi yang diterimanya.
- 3) Komunikator merasa pesan yang disampaikan selalu benar.

---

<sup>19</sup> A.W. Widjaja. *Komunikasi (Komunikasi dan Hubungan Masyarakat)*, (Jakarta : PT. Bina Aksara . 1986), 89.

**b. Komunikasi Dua Arah (*Two Step Flow Communication*)**

Komunikasi dua arah ini adalah pesan yang disampaikan dari komunikator kepada komunikan yang nantinya bisa terjadi tanya jawab atau *feed back* dari komunikan terhadap pesan yang disampaikan oleh komunikator. Sehingga komunikan tidak menjadi pasif. Kelemahan komunikasi dua arah ini adalah sebagai berikut :

- 1) Waktu yang digunakan tidak efisien.
- 2) Tidak cepat mendapatkan solusi karena terjadinya perdebatan yang panjang sehingga pengambilan keputusan tidak dapat diputuskan dengan cepat.
- 3) Menimbulkan kericuhan sehingga suasana kerja menjadi kurang kondusif.

Kelebihan komunikasi dua arah adalah sebagai berikut :

- a. Ada dialog atau *feed back* dari komunikan sehingga komunikan tidak menjadi pasif dan bisa memberikan tanggapan terhadap informasi yang disampaikan oleh komunikator.
- b. Membuat informasi yang lebih jelas, akurat dan tepat.
- c. Memunculkan rasa kekeluargaan , keakraban dan iklim demokratis.

**c. Komunikasi banyak arah (*Multi Step Flow Communication*)**

Komunikasi banyak arah ini adalah komunikasi yang bisa menggunakan komunikasi satu arah maupun dua arah. Dan juga merupakan kombinasi atau pembahasan komunikasi satu arah dan komunikasi dua arah.

Dan di bawah ini penjelasan komunikasi yang efektif, yaitu:

**1. Pengertian Komunikasi Efektif**

Komunikasi efektif (*effective communications*) adalah komunikasi yang tepat sasaran, berhasil guna, atau mencapai tujuan - menyampaikan informasi (*to inform*), menghibur (*to entertain*) atau membujuk (*to persuade*).<sup>20</sup>

Komunikasi dikatakan efektif jika informasi, pemikiran, atau pesan yang disampaikan dapat diterima dan dipahami dengan baik sehingga menciptakan kesamaan persepsi, mengubah perilaku, atau mendapatkan informasi (menjadi tahu atau paham). Dibawah ini merupakan komponen komunikasi yang efektif dan hukum komunikasi, adalah sebagai berikut :<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Deddy.Mulyana *Komunikasi Efektif*. (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1989), 8.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 17.

a. Komponen Komunikasi Yang Efektif

1) Penetapan Kode (*Encoding*)

Komunikasi efektif diawali dengan *encoding* atau penetapan kode atau simbol yang memungkinkan pesan tersampaikan secara jelas dan dapat diterima serta dipahami dengan baik oleh komunikan (penerima pesan).

2) Decoding

Decoding merupakan komponen penting lainnya dalam komunikasi efektif, yaitu kemampuan komunikan memahami pesan yang diterimanya.

Karenanya, dalam komunikasi efektif, pemahaman tentang audiens sangat penting guna menentukan metode penyampaian dan gaya bahasa yang cocok dengan mereka.

3) Konteks (*Context*)

Konteks komunikasi yaitu ruang, tempat, dan kepada siapa kita melakukan komunikasi. Konteks komunikasi juga mengacu kepada level komunikasi komunikasi antarpribadi, komunikasi kelompok, komunikasi organisasi dan komunikasi massa.

Konteks komunikasi mempertimbangkan usia, wilayah, jenis kelamin, dan kemampuan intelektual penerima pesan. Berkomunikasi dengan anak kecil tentu akan berbeda cara dan gaya bahasanya dengan berkomunikasi dengan orang dewasa.

4) Bahasa Tubuh (*Body Language*)

Bahasa tubuh dikenal juga sebagai komunikasi nonverbal (*nonverbal communication*), meliputi postur, posisi tangan dan lengan, kontak mata, dan ekspresi wajah. Bahasa tubuh yang konsisten dan sesuai dapat meningkatkan pengertian. Gerakan anggota badan harus sesuai dengan yang diucapkan. Bahasa tubuh terpenting adalah senyum dan kontak mata.

5) Gangguan atau Hambatan (*Interference*)

Emosi bisa mengganggu terjadinya komunikasi efektif. Jika komunikator marah, kemampuannya mengirimkan pesan efektif mungkin berpengaruh negatif. Begitu juga jika komunikan dalam keadaan kecewa atau tidak setuju dengan komunikator, mungkin dia mendengar sesuatu yang berbeda.

6) Pikiran Terbuka (*Be Open-Minded*)

Pikiran terbuka merupakan komponen penting lain dalam komunikasi efektif. Jangan terburu menilai atau mengkritisi ucapan orang lain. Kita harus mengedepankan respek, menghargai pendapat atau pandangan orang lain, juga menunjukkan empati dengan berusaha memahami situasi atau masalah dari perspektif orang lain.

#### 7) Mendengar Aktif (*Active Listening*)

Menjadi pendengar yang baik dan aktif akan meningkatkan pemahaman atas pemikiran dan perasaan orang lain. Tunjukkan bahwa kita fokus mendengarkan ucapan orang lain, misalnya dengan mengangguk kepala dan membuat "indikasi verbal" bahwa kita setuju dengan mengatakan, misalnya, "oh..." Jangan menginterupsi pembicaraan orang lain. Ini akan mengganggu kelancaran komunikasi.

#### 8) Refleksi (*Reflection*)

Pastikan bahwa kita mengerti ucapan orang lain dengan "konfirmasi", yaitu meringkas pesan utama yang disampaikan orang lain. Kita bisa mengulang yang diucapkan orang lain, sekaligus "klarifikasi" bahwa maksud perkataannya "begini" dan "begitu".

## 2. Pembinaan

Penanganan menurut buku pedoman rehabilitasi gelandangan dan pengemis adalah usaha yang dilakukan secara terencana dan terarah baik oleh pelaksana di Provinsi maupun di Kabupaten atau Kota untuk mencegah, merehabilitasi dan memberdayakan.<sup>22</sup>

Pembinaan merupakan totalitas kegiatan yang meliputi perencanaan, pengaturan dan penggunaan pegawai sehingga menjadi pegawai yang mampu mengemban tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing pekerja.

Pembinaan adalah suatu proses penggunaan manusia, alat- peralatan, uang, waktu, metode dan sistem yang didasarkan pada prinsip tertentu untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan dengan daya dan hasil yang sebesar-besarnya. Sedangkan menurut Miftah Toha, banyak pengertian pembinaan, di antaranya:<sup>23</sup>

- a. Pembinaan adalah suatu tindakan, proses atau pernyataan menjadi lebih baik.
- b. Pembinaan merupakan suatu strategi yang unik dari suatu sistem pembaharuan dan perubahan.

---

<sup>22</sup> NovitaWidiani, *Penanggulangan Pengemis di Alun-Alun Jember* (Jember : Universitas Jember 2013),

<sup>23</sup> Miftah Toha, *Pembinaan Organisasi*. (Jakarta: Rajawali Pers, 1989), 14.

- c. Pembinaan merupakan suatu yang normatif yakni menjelaskan bagaimana perubahan dan pebaharuan yang berencana serta pelaksanaannya.

Definisi-definisi pembinaan sebagaimana dijelaskan di atas, tentu belum mewakili semua definisi yang telah dibuat oleh para ahli. Namun paling tidak kita sudah memperoleh gambaran tentang apa yang dimaksud dengan pembinaan walaupun masing-masing definisi memiliki pengertian yang luas dan beragam. Kemudian beberapa manfaat dari pembinaan, ialah sebagai berikut:

- a. Memupuk kesetiaan dan ketaatan.
- b. Meningkatkan adanya rasa pengabdian, rasa tanggung jawab, kesungguhan dan kegairahan bekerja dalam melaksanakan tugasnya.
- c. Mewujudkan suatu layanan organisasi dan pegawai yang bersih dan berwibawa.
- d. Memperbesar kemampuan dan kehidupan pegawai melalui proses pendidikan dan latihan yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan organisasi.

### 3. Pengemis

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengemis adalah orang yang meminta-minta. Berdasarkan uraian tersebut, pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.<sup>24</sup> Pengemis merupakan salah satu kelompok yang terpinggirkan dari pembangunan dan di sisi lain mereka memiliki pola hidup yang berbeda dengan masyarakat secara umum. Mereka hidup terkonsentrasi di sentra-sentra kumuh di perkotaan. Sebagai kelompok marginal, pengemis tidak jauh dari stigma yang melekat pada masyarakat sekitarnya. Stigma ini mendeskripsikan pengemis dengan citra yang negatif.

Pengemis dipersepsikan sebagai orang yang merusak pemandangan dan mengganggu ketertiban umum seperti: kotor, sumber kriminal, tanpa norma, tidak dapat dipercaya, tidak teratur, penipu, bahkan disebut sebagai sampah masyarakat yang cenderung tidak menghargai waktu, nilai-nilai, dan tradisi yang menjunjung tinggi harga diri sebagai manusia. Dibawah ini beberapa uraian tentang faktor-faktor penyebab menjadi pengemis, kriteria pengemis, faktor yang terkait dengan keadaan pengemis, dan persoalan yang dihadapi individu, adalah sebagai berikut:<sup>25</sup>

- a. Daya dorong dari desa seseorang menjadi pengemis, antara lain:

---

<sup>24</sup> Gede, Sedana *Faktor Penyebab Terjadinya Gelandangan dan Pengemis*. (Denpasar : UNUD, 2006), 135.

<sup>25</sup> Try Muryani, *Rehabilitasi Sosial Bagi Gelandangan Di Panti Sosial Bina Karya Sidomulyo Yogyakarta* (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2010), 21.

- 1) Desa tidak lagi mampu memberika pekerjaan dan penghidupan yang layak, sementara jumlah penduduk terus bertambah.
- 2) Tingkat pendidikan dan keterampilan rata-rata masyarakat desa rendah.
- 3) Faktor sosial budaya masyarakat yang dijumpai pada desa- desa tertentu atau desa iskin tidak menunjang upaya pengentasan kemiskinan dan peningkatan pendidikan.
- 4) Kondisi alam pedesaan tertentu tidak menunjang ekonomi dan pendidikan masyarakat desa.
- 5) Secara individu terdapat warga desa yang rawan menjadi pengemis mempunyai sifat pemalas, pasrah pada nasib,tidak punya daya juang dan menolak pada perubahan.

b. Daya tarik kota bagi seorang menjadi pengemis, yaitu:

- 1) Masyarakat menganggap dikota-kota besar mudah untuk mencari pekerjaan dan mewujudkan impian.
- 2) Di kota tersedia banyak cara untuk dapat memperoleh uang dengan adanya ajakan atau bujukan teman.

c. Kriteria Pengemis

- 1) Usia 18 tahun ke atas, tetapi banyak juga pengemis yang masih di bawah umur, tinggal di sembarang tempat seperti hidup gelandangan.
- 2) Tidak memiliki tanda pengenal atau identitas diri, terlepas dari norma-norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
- 3) Meminta-minta atau mengambil sisa makanan atau barang bekas dan lain-lain.

d. Faktor – faktor yang terkait dengan keadaan pengemis

- 1) Pekerjaan yang tidak tepat dan tidak normatif.

Faktor ini berkaitan dengan masalah ekonomi yang biasanya diukur dari keterampilan, pekerjaan dan penghasilan.

- 2) Tempat tinggal yang tidak layak, tidak sehat dan tidak edukatif merusak tatanan lingkungan. Faktor ini berkaitan dengan tingkat pendidikan pengemis relatif rendah. Hal ini menjadi kendala pengemis untuk mendapatkan pekerjaan dikota, dan merusak kategori warga dengan tingkat kesehatan yang terendah kesehatan fisik.

- 3) Kondisi fisik dan mental pengemis yang khas.

Faktor ini berkaitan dengan masalah sosial, yakni :

- a) Nilai keagamaan yang rendah yaitu nilai ini berkaitan dengan tidak memiliki rasa malu untuk meminta-minta.
  - b) Nilai atau sikap pasrah pada nasib yaitu pengemis menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai pengemis adalah takdir Tuhan sehingga mereka tidak ada upaya untuk melakukan perubahan.
  - c) Nilai kebebasan dan kesenangan hidup mengemis yaitu ada kebahagiaan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terkait oleh aturan atau norma yang kadang-kadang membebani mereka.
- 4) Sikap masyarakat sekitar pengemis yang kurang peduli Faktor ini berkaitan dengan masalah lingkungan dan hukum.
- a) Persoalan yang dihadapi individu pengemis antara lain :
    - (1) Tingkat kesehatan rendah.
    - (2) Tingkat penghasilan yang rendah dan tidak menentu.

### **C. METODE PENELITIAN**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Disebut kualitatif karena merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik. Dan disebut deskriptif karena penelitian ini bertujuan untuk menguraikan tentang sifat-sifat (karakteristik) suatu keadaan dalam bentuk kata-kata dan bahasa.

Pengumpulan data diperoleh melalui observasi secara langsung, wawancara dan dokumentasi. Dan data dianalisis secara kualitatif yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi, serta keabsahan data dengan triangulasi sumber.

### **D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **a. Hasil Penelitian**

Pola komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam proses pembinaan yaitu adanya teori atau bekal keterampilan yang diberikan kepada pengemis yang dibina. Potongan hasil wawancara dari informan, Bapak Bambang Rudianto yang menjabat sebagai Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial. Bapak Bambang mengatakan:

“Dalam proses ini yang pertama kami bimbing adalah bimbingan mental spiritualnya. Dengan pemberian materi tentang akhlak. Tidak hanya materi akhlak saja, tetapi tentang penunjang ekonomi kami beri materi. Dengan tujuan membentuk karakter yang bisa mandiri dan berakhlak. Disini kita menggandeng Kementerian Agama Jember”.

Hal yang sama dituturkan oleh Bapak Winarto yang menjabat sebagai Kepala Lingkungan Pondok Sosial (LIPOSOS) Kabupaten Jember.

“Proses bimbingan dilakukan didalam ruangan. Ada makan, teori dan istirahat. Dan dilakukan selama 1 sampai 2 hari”.

Hal yang senada juga dituturkan oleh informan yang sudah dibina oleh Dinas Sosial kota Jember, Bapak Husadi atau bapak Yayuk, yaitu :

“Kami disana diberi pelajaran tentang membuat kopi sama tambal ban. Kami juga diberi tahu, kalau berjualan itu jangan curang”.

Penuturan dari LSM yang ikut serta dalam pembinaan pengemis, juga menuturkan hal yang sama, yaitu :

“Yang kami lakukan disana itu memberi pengarahan. Ya semacam memberikan cara bagaimana membenahi ekonomi, terus kemudian kami memberi wacana tentang bagaimana seharusnya membentuk mental mereka biar tidak mengemis kembali”.

Tidak hanya teori saja yang diberikan kepada pengemis, pemberian praktik juga diberikan dalam hal pembinaan. Seagaimana yang disampaikan oleh Bapak Winarto, yaitu :

“Selain materi yang kita beri, Memberikan keterampilan yang mudah dan dilakukan setiap hari.”

Hal yang serupa, dikatakan oleh Bapak Yayuk, sebagai informan yang sudah dibina oleh pihak Dinas Sosial Kabupaten Jember.

“Lengkap pokoknya dek, kami juga langsung praktik cara membuat kopi yang benar”.

Pihak dari Dinas Sosial dalam melakukan proses razia, terjadi komunikasi satu arah (*one step flow communication*) karena pada saat proses razia, pihak Dinas Sosial menggunakan cara paksa kepada pengemis tanpa harus mendengar terlebih dahulu jawaban dari pengemis tersebut, mau atau tidak pengemis tersebut untuk dibawa ke Liposos.



## Proses razia

Proses pembinaan yang dilakukan Dinas Sosial terhadap pengemis, terjadi komunikasi dua arah (*two step flow communication*) karena pada saat proses pembinaan dilakukannya pemberian materi dan praktik. Sehingga dalam proses praktik ada dialog atau *feed back* dari komunikan sehingga komunikan tidak menjadi pasif dan bisa memberikan tanggapan terhadap informasi yang disampaikan oleh komunikator. Komunikasi dua arah juga terjadi saat Budi Hartono (LSM) yang berupaya untuk mengatasi kejenuhan para pengemis dalam menerima materi. Budi mengatakan :

“Kadang yang kami lakukan ngelucu atau guyonan. Biar tidak serius-serius benar. Kadang kami memberikan pertanyaan yang sekiranya bisa membuat tertawa”.

Penuturan senada, disampaikan oleh Bapak Yayuk, dimana pada saat pembinaan terjadi umpan balik, bapak Yayuk mengatakan:

“Ya, jenuh. Kadang saya berbicara sendiri dengan orang yang duduk disebelah saya. Tapi bapak-bapak yang ada didepan itu ngerti kalau pesertanya sudah bosan. Kadang – kadang bapak- bapak itu ngelucu. Jadi orang-orang itu pada tertawa semua. Kadang kalau saya gak ngerti, saya tanya”.

Pola komunikasi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis yaitu dikatakan efektif karena salah satu komponen komunikasi yang efektif adalah penetapan kode (*encoding*). Penetapan kode atau simbol yang memungkinkan sehingga pesan tersampaikan secara jelas dan dapat diterima serta dipahami dengan baik oleh komunikan. Pada proses ini *encoding* terjadi dalam proses pembahasan materi, dimana komunikator memberikan materi atau teori yang praktis. Dibawah ini adalah potongan jawaban dari hasil wawancara dengan LSM yang ikut serta dalam pembinaan.

“Seandainya kami mendapat tema tentang membuat gorengan, ya kami tinggal menjelaskan saja bagaimana cara membuat dan bumbu apa saja yang harus dimasukkan. Ya mudah-mudah itu saja sih mbak. Ada materi yang kami berikan itu, ya cara bagaimana menarik pelanggan, bagaimana mengolah uang hingga tidak sampai berhenti berjualan”.

Proses pembinaan bahasa juga sangat mempengaruhi keberhasilan dalam proses penyapaian pesan. Terjadi proses *decoding* dimana komunikan memahami pesan yang diterimanya. Agar terjadi komunikasi yang efektif, dalam hal ini komunikator menggunakan gaya bahasa yang cocok dengan komunikan. Dimana yang berperan sebagai komunikator dalam hal ini adalah LSM.

“Kami menggunakan bahasa Indonesia. Tapi juga tidak menutu kemungkinan kami menggunakan bahasa jawa dan Madura. Alasanya karena ada 1 dua orang yang benar- benar harus diterangkan dengan bahasa keseharian. Biasanya kami menggunakan bahasa keseharian mereka”.

Laswell menyebutkan bahwa tujuan dan fungsi komunikasi tidak akan berjalan atau tidak akan terjadi sebuah komunikasi yang efektif, jika unsur-unsur komunikasi tidak terpenuhi. Dimana salah satu unsur- unsur komunikasi ialah saluran (*channel*) atau media. Dalam hal ini pihak dari Dinas Sosial yaitu Bapak Bambang Rudianto mengatakan:

“Semua media kami gunakan. Seperti audiovisual yang kami tampilkan dengan gambar atau animasi dan juga power point. Dan untuk sosialisasinya kami dibantu oleh RRI Jember, MEMO, Besuki POS, Radar Jember dan juga Surya”.

Hasil pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial diterima baik oleh pengemis. Sebagaimana yang dituturkan oleh Bapak Winarto merupakan Kepala LIPOSOS Jember, yaitu :

“Menurut saya pembinaan yang dilakukan efektif. Alasanya *ya* karena binaan yang bersangkutan tidak banyak. Dan keluaran yang dibina, banyak yang membuka usaha. Jadi menurut saya *ya* pembina bisa secara efektif memberikan pembinaan tersebut”.

Penuturan yang senada juga disampaikan oleh LSM yang ikut serta dalam membina pengemis. Budi Hartono mengatakan :

“Kalau ditanya efektif *ndaknya* sih, menurut saya efektif- efektif saja. Kenapa efektif karena dengan cara seperti ini materi yang disampaikan juga *nyampek* dan buktinya pada saat praktik mereka bisa. Dan ketika dilepas, mereka juga mampu. Dan buktinya, pengemis yang sudah dibina banyak yang tidak lagi mengemis. Berarti kan cara ini efektif untuk membina mereka”.

## **b. Pembahasan**

Pola komunikasi diartikan sebagai suatu sistem penyampaian pesan melalui lambang tertentu yang mengandung arti, serta sistem penciptaan makna untuk mengubah tingkah laku individu yang lain. Dimana penggunaan pola komunikasi mempengaruhi efektifitas dalam proses komunikasi.

Pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember terhadap pengemis merupakan penyampaian pesan melalui lambang tertentu yang mengandung arti serta sistem penciptaan makna untuk mengubah tingkah laku individu yang lain. Dalam hal ini, individu tersebut adalah pengemis.

Pola komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember dalam pembinaan pengemis, dengan langkah awal pemberian materi. Setelah materi tersampaikan dengan menggunakan bantuan banyak media dan metode yang digunakan, baik itu metode ceramah dan praktik. Pemberian praktik dilakukan dengan pendampingan oleh pembina. Sebelum diberikannya praktik, pihak Dinas Sosial Kabupaten Jember, mengadakan proses razia. Dalam proses razia ini, terjadi komunikasi satu arah (*one step communication*). Mengapa dikatakan komunikasi satu arah karena pada saat proses razia, pihak Dinas Sosial menggunakan cara paksa kepada pengemis tanpa harus mendengar terlebih dahulu jawaban dari pengemis.

Komunikasi dua arah (*two step flow communication*) juga terjadi pada proses pembinaan yaitu pada saat proses pemberian materi dan praktik. Dalam proses ini terjadi dialog atau *feed back* dari komunikan kepada komunikator. Sehingga komunikan tidak menjadi pasif dan bisa memberikan tanggapan terhadap informasi yang disampaikan oleh komunikator.

Pola komunikasi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis yaitu dikatakan efektif karena salah satu komponen komunikasi yang efektif adalah penetapan kode (*encoding*). Penetapan kode atau simbol yang memungkinkan sehingga pesan tersampaikan secara jelas dan dapat diterima serta dipahami dengan baik oleh komunikan. Pada proses ini *encoding* terjadi dalam proses pembahasan materi, dimana komunikator memberikan materi atau teori yang praktis. Proses *decoding* juga terjadi dalam pemberian materi, dimana komunikan memahami pesan yang diterimanya. Agar terjadi komunikasi yang efektif, dalam hal ini komunikator menggunakan gaya bahasa yang cocok dengan komunikan.

Masih dalam proses pembinaan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial, dimana Dinas Sosial menggunakan model komunikasi Laswell yaitu sumber (*who*) merangsang pertanyaan mengenai pengendalian pesan, dimana pihak Dinas Sosial adalah sebagai komunikan. Bukan hanya Dinas Sosial yang dibantu oleh Kementerian Agama, LSM, Dinas Kesehatan dan bekerjasama dengan Universitas Muhammadiyah fakultas Psikologi. Unsur (*says what*) merupakan bahan untuk analisis isi. Dalam hal ini pemberian materi cenderung pada pemberian materi yang praktis. Dan untuk saluran komunikasi (*in which channel*), Dinas Sosial menggunakan media audiovisual. Sedangkan unsur penerima (*to whom*) dikaitkan dengan analisis khalayak. Khalayak disini adalah pengemis. Sementara unsur pengaruh (*with what effect*), ialah pengemis bisa menjalankan usaha sendiri dengan pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial. Pengaruh keberhasilan yang lain dalam pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial terhadap pengemis yaitu sedikitnya jumlah pengemis yang telah dibina yang kembali kejalan untuk melakukan pekerjaan sebagai pengemis. Di bawah ini adalah gambaran pola

komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember dengan pengaplikasian pola komunikasi Harold Laswell.

Unsur	Keterangan
Sumber ( <i>Who</i> )	Sumber atau komunikator dalam pembinaan yang dilakukan adalah Dinas Sosial yang dibantu oleh Kementerian Agama, LSM, Dinas Kesehatan dan Universitas Muhammadiyah fakultas Psikologi
Pesan ( <i>Says What</i> )	Merupakan bahan untuk analisis isi. Dalam hal ini pemberian materi atau pesan apa yang disampaikan oleh komunikator. Materi atau pesan yang disampaikan adalah tentang akhlak, kegiatan sehari-hari yang dijadikan usaha dan mental.
Media ( <i>In Which Channel</i> )	Dinas Sosial lebih menggunakan media audiovisual.
Penerima ( <i>To Whom</i> )	Pengemis adalah sebagai komunikan atau penerima dalam pembinaan ini.
Hasil atau Pengaruh ( <i>Whit What Effect</i> )	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pengemis menjadi orang mandiri secara ekonomi dalam artian pengemis tersebut bisa mencukupi kebutuhan hidup dengan jalan tidak melakukan pekerjaan sebagai pengemis.</li><li>- Pengemis yang telah dibina tidak lagi melakukan pekerjaan sebagai pengemis. Hal ini dibuktikan dari lebih banyak jumlah pengemis yang telah dibina bisa membuka usaha sendiri dari pada jumlah pengemis yang kembali lagi sebagai pengemis.</li></ul>

Dari semua penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa proses pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial jember terhadap pengemis ialah efektif. Mengapa dikatakan efektif, karena sudah terbukti bahwa dari jumlah pengemis yang dibina yaitu 60 orang, yang masih tetap menjalankan usaha adalah sebanyak 38 orang. Keberhasilan ini merupakan hasil dari pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial. Dimana dalam hal ini, Dinas Sosial yang bekerja sama dan merangkul berbagai pihak yaitu Kemenag, LSM dan juga Fakultas Psikologi dari Universitas Muhammadiyah Jember. Pemberian materi

kepada pengemis juga, ditujukan agar pengemis menjadi orang yang mandiri secara ekonomi dalam artian pengemis tersebut tidak kembali lagi menjalankan pekerjaan sebagai pengemis atau peminta-minta. Dimana materi-materi tersebut memuat tentang akhlak, mental dan juga perilaku dalam kehidupan sehari-hari. Tidak hanya itu, pembinaan juga ditindak lanjuti dengan praktik lapangan yang dipantau oleh pihak Dinas Sosial. Kemudian *follow up* dari pembinaan tersebut adalah pemberian modal untuk menjalankan suatu usaha.

## **E. PENUTUP**

Pola komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam Pembinaan Pengemis ialah efektif. Karena Dinas Sosial yang dibantu oleh lembaga lain, memberikan materi dan praktik yang praktis meskipun dalam proses razia pihak Dinas Sosial menggunakan cara paksa. Pemberian materi kepada pengemis juga, ditujukan agar pengemis menjadi orang yang mandiri secara ekonomi dalam artian pengemis tersebut tidak kembali lagi menjalankan pekerjaan sebagai pengemis atau peminta-minta. Sehingga Pengaruh pola komunikasi yang diterima oleh pengemis ialah efektif. Karena dibuktikan dengan setelah pengemis membuka usaha sendiri. Pengemis bisa mengelola modal yang sudah diberikan oleh Dinas Sosial dan banyaknya jumlah pengemis yang telah dibina tidak lagi melakukan pekerjaan sebagai pengemis.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdillah, Hanafi. 1984. *Memahami Komunikasi Antar Manusia*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Departemen Agama RI, 2004. *Al- qur'an dan Terjemahnya Al- Jumanatul 'Ali*, Bandung : CV Penerbit J-Art. Dokumen dan arsip Dinas Sosial Jember.
- Ilaihi Wahyu. 2010. *Komunikasi Dakwah*. Bandung: PT RemajaRosdakarya.
- Jones, Barbara S. dan James G. Robbins. *Komunikasi Yang Efektif*, Jakarta : CV Pedoman Ilmu Jaya.
- Junaidi, A. 2007. *Anak Jalanan Perempuan*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Miftah, Toha. 1989. *Pembinaan Organisasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Miles Dan Huberman. 1992. *Analisi Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, Jakarta: UI Press.
- Moleong, Lexy J. 2011. *Metode penelitian kualitatif*. Edisi revisi. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Mulyana, Deddy. 1989. *Komunikasi Efektif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Deddy. 2012. *Ilmu Komunikasi ( Suatu Pengantar ) Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muryani, Try. 2010. *Rehabilitasi Sosial Bagi Gelandangan Di Panti Sosial Bina Karya Sidomulyo Yogyakarta*. Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

## **JISAB**

**The Journal of Islamic Communication and Broadcasting**  
**Vol. 1 No. 1 Agustus 2021**

- Pareno Sam Abede. 2002. *Kuliah Komunikasi*. Surabaya: Papyrus Sugiono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dari R&D*. Bandung: CV Alfabeta.
- Suprpto. 2003. *Metode Riset*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suryani, Irka. 2013. *Perilaku Pengemis Di Kota Palembang*. Bandung: Universitas Sriwijaya.
- Tazkiyah dari Ulama dan para penuntut ilmu islam. 2001. *Tafsir Seper Sepuluh Dari Al-qur'an Al Karim*. Jakarta: CV. Assalam Surabaya.
- Tim Penyusun. 2014. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: STAIN Jember Press.
- Undang-undang Dasar 45 dan Amandemen. 2004. Bandung:Fokusmedia. Widiani, Novita. 2013. *Penanggulangan Pengemis di Alun-Alun Jember*. Jember : Universitas Jember. Widjaja, A.W. 1986. *Komunikasi (Komunikasi dan Hubungan Masyarakat)*. Jakarta : PT. Bina Aksara.

### **Sumber Internet**

<http://brendafauziyah.blog.spot.com/2012/12/komunikasiverbal-dan-nonverbal>. Diakses tanggal 9 Januari 2015, pukul 22.57 WIB.

<http://metodekomunkasi.892/facebook/metodekomunikasilaswell>. Diakses pada tanggal 29 juli 2015, pukul 12.13 WIB.

[http://situsresmiDinasSosial.com/facebook2014/alamatdinas\\_sosialjember](http://situsresmiDinasSosial.com/facebook2014/alamatdinas_sosialjember). Diakses pada tanggal 18 Januari 2015, pukul 20.05 WIB.