

PERAN MEDIA MASSA DALAM PENERAPAN *GOOD GOVERNANCE*

Benidiktus S. Jahang

Program Magister Administrasi Publik Universitas Nusa Cendana, Jl. Adi Sucipto Penfui-Kupang

Abstract: Role of Mass Media in Application *Good Governance*. The role of mass media in regional development is very important to encourage openness and supervision of the implementation of the development in order to improve people's welfare and improvement of public services. This study was designed to determine the extent of the role of mass media in the implementation of programs for the realization of good governance JAMKESMAS. This research was carried out in the city with a qualitative descriptive method (qualitative research). Sources of data obtained from informants with observation techniques, documentation, and interviews. The problem studied is how the mass media's role in the implementation of good governance in JAMKESMAS programs in the city, by focusing on aspects of accountability, transparency, and participation. The aim is to analyze empirically the role of mass media in the implementation of good governance in JAMKESMAS program in the city by analyzing the dimensions of good transparency, accountability, and participation. These results indicate that the implementation of program JAMKESMAS has prompted an increase in the health status of the community towards the better. Participation, transparency, and accountability in the implementation of the program has not been running well JAMKESMAS. This is evident from the lack of cooperation between the media and the government in the implementation of various government programs.

Abstrak: Peran Media Massa dalam Penerapan *Good Governance*. Peran media massa dalam pembangunan daerah sangat penting untuk mendorong keterbukaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan demi meningkatkan kesejahteraan rakyat dan perbaikan pelayanan publik. Penelitian ini dirancang untuk mengetahui sejauhmana peran media massa dalam pelaksanaan program JAMKESMAS demi terwujudnya *good governance*. Penelitian ini dilaksanakan di Kota Kupang dengan metode deskriptif kualitatif (*qualitative research*). Sumber data diperoleh dari informan dengan teknik observasi, dokumentasi, dan wawancara. Permasalahan yang diteliti adalah bagaimana peran media massa dalam penerapan *good governance* pada program JAMKESMAS di Kota Kupang, dengan berfokus pada aspek akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi. Tujuannya adalah untuk menganalisis secara empirik peran media massa dalam penerapan *good governance* pada program JAMKESMAS di Kota Kupang dengan menganalisis dimensi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program JAMKESMAS telah mendorong peningkatan status kesehatan masyarakat kearah yang lebih baik. Partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan program JAMKESMAS belum berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari kurangnya kerja sama antara media dan pemerintah dalam implementasi berbagai program pemerintah.

Kata Kunci: media massa, partisipasi, akuntabilitas, transparansi

PENDAHULUAN

Program dalam bidang kesehatan menjadi salah satu program yang mendapat perhatian besar dari media, masyarakat, dan pemerintah, termasuk di Kota Kupang. Misalnya, program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Miskin diselenggarakan Departemen Kesehatan melalui penugasan kepada PT Askes (persero) berdasarkan SK Nomor 1241/Menkes/SK/XI/2004, tentang penjaminan kesehatan terhadap masyarakat miskin yang meliputi sangat miskin, miskin dan mendekati miskin. Program Askeskin ini kemudian berganti nama menjadi Jaminan

Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS) dengan tidak ada perubahan jumlah sasaran yang telah dituangkan dalam Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 125/Menkes/SK/II/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat. Program Jaminan Kesehatan Masyarakat ini mulai diberlakukan per tanggal 1 Juli 2008 dengan dana dari APBN dan APBD.

Tujuan umum program Jaminan Kesehatan Masyarakat adalah meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan terhadap seluruh masyarakat miskin dan tidak mampu agar tercapai

derajat kesehatan masyarakat yang optimal secara efektif dan efisien. Dengan tujuan khusus untuk meningkatkan cakupan pelayanan terhadap masyarakat miskin dan tidak mampu yang mendapat pelayanan kesehatan di Puskesmas serta jaringannya dan di Rumah Sakit, dan meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin serta terselenggaranya pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel. Saat ini sasaran Jamkesmas di seluruh Indonesia sebesar 86 juta jiwa keluarga miskin, sedangkan kuota Kota Kupang sebanyak 870.449 jiwa.

Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala mekanisme dalam program Jaminan Kesehatan Masyarakat, yakni Surat Keterangan Miskin yang masih salah, sehingga dalam peaksanaannya surat tersebut tidak bisa digunakan sebagai rujukan ke beberapa Puskesmas atau Rumah Sakit yang masuk dalam daftar pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya Surat Keterangan Miskin adalah syarat mutlak seorang pasien untuk mendapatkan pelayanan Jamkesmas. Namun sejauh ini, Surat Keterangan Miskin masih menjadi masalah karena keterbatasan pengetahuan masyarakat, sehingga untuk mendapatkan pelayanan Jaminan Kesehatan Masyarakat yang telah disediakan terkesan sulit.

Seperti yang diberitakan, masih banyak masalah lain dalam pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat khususnya di Kota Kupang. Masih ada beberapa pasien miskin yang memanfaatkan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat masih ditarik sejumlah pungutan administrasi. Berdasarkan hasil verifikasi di tingkat kelurahan maka ada 1.031 kartu Jamkesmas yang tidak tepat sasaran di Kota Kupang. Hasil reses dari Anita J. Gah, anggota DPR RI Komisi IX, mengatakan bahwa banyak masyarakat miskin yang tidak terakomodir sebagai pengguna Jamkesmas dengan tingkat pendapatan yang rendah dan tinggal di kampung-kampung (*Victory News*, 29-4-2013).

Selain masalah-masalah di atas, penyalahgunaan anggaran juga menjadi kendala dalam pelaksanaan Program Jamkesmas. Di Kota Mataram, Nusa Tenggara Barat (NTB), disinyalir

terdapat 8 (delapan) Puskesmas yang disinyalir menyalahgunakan dana Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), sehingga negara mengalami kerugian miliaran rupiah. Wakil Ketua DPRD NTB, Suryadi Jaya Purnama di Mataram menyebutkan bahwa di samping itu ada dugaan penyalahgunaan fasilitas Jamkesmas oleh sekitar 61 orang, dua di antaranya oknum anggota TNI dan empat oknum polisi, selebihnya Pegawai Negeri Sipil.

Kecuali itu, keterlibatan media dalam mempromosikan program ini juga sangat rendah. Hal ini yang menyebabkan program ini tidak diketahui oleh semua masyarakat. Dalam pengamatan peneliti ditemukan bahwa hampir semua kebijakan/program pemerintah Kota Kupang tidak disosialisasikan melalui media massa. Hal ini berakibat pada rendahnya akses masyarakat dalam memanfaatkan program pemerintah, termasuk Jamkesmas. Besarnya dana yang dialokasikan tidak sesuai dengan hasil perbaikan pelayanan kesehatan di Kota Kupang. Hal ini tidak sesuai dengan tujuan yang terdapat pada Keputusan Menteri Kesehatan No. 125/MENKES/SK/II/2008 tentang pedoman penyelenggaraan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat yaitu meningkatnya akses dan mutu pelayanan kesehatan terhadap seluruh masyarakat miskin dan tidak mampu agar tercapai derajat kesehatan masyarakat yang optimal secara efektif sehingga tercipta masyarakat miskin yang sehat dan produktif untuk menunjang program pengentasan kemiskinan.

Perkembangan media massa bagi manusia sempat menumbuhkan perdebatan panjang tentang makna dan dampak media massa pada perkembangan masyarakat. Dalam perkembangan teori komunikasi massa, konsep masyarakat massa mendapat relasi kuat dengan produk budaya massa yang pada akhirnya akan mempengaruhi bagaimana proses komunikasi dalam konteks masyarakat massa membentuk dan dibentuk oleh budaya massa yang ada. Media massa berperan untuk membentuk keragaman budaya yang dihasilkan sebagai salah satu akibat pengaruh media terhadap sistem nilai, pola pikir dan tindakan manusia.

Menurut C. Reddick, (1976) fungsi utama

media massa adalah untuk mengkomunikasikan kesemua manusia lainnya mengenai perilaku, perasaan, dan pemikiran mereka; dan dalam mewujudkan hal itu, pers tidak akan lepas dengan tanggung jawab dari kebenaran informasi (*responsibility*), kebebasan insan pers dalam penyajian berita (*freedom of the pers*), kebebasan pers dari tekanan-tekanan pihak lainnya (*idependence*), kelayakan berita terkait dengan kebenaran dan keakuratannya (*sincerity, truthfulness, accuracy*), aturan main yang disepakati bersama (*fair play*), dan penuh pertimbangan (*decency*). Jadi intinya kebebasan pers sekarang ini dapat dilaksanakan dengan baik, jika kebebasan pers itu diimbangi dengan tanggung jawab dan kode etik sebagai landasan profesi, untuk menghindari ada pemberitaan yang menjurus anarkis.

Media massa sendiri dalam masyarakat mempunyai beberapa fungsi atau peran sosial, yaitu fungsi pengawasan sosial, fungsi interpretasi, fungsi transmisi nilai dan fungsi hiburan. Fungsi pengawasan media adalah fungsi yang khusus menyediakan informasi dan peringatan kepada masyarakat tentang apa saja di lingkungan mereka. Media massa membantu memberikan informasi baru terkait dengan pengetahuan dan pemahaman manusia tentang lingkungan sekitarnya.

Komunikasi publik menuntut usaha afirmatif dari pemerintah untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktivitasnya yang relevan. Transparansi harus seimbang, juga, dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga maupun informasi-informasi yang mempengaruhi hak privasi individu. Karena pemerintahan menghasilkan data dalam jumlah besar, maka dibutuhkan petugas informasi profesional, bukan untuk membuat dalih atas keputusan pemerintah, tetapi untuk menyebarluaskan keputusan-keputusan yang penting kepada masyarakat serta menjelaskan alasan dari setiap kebijakan tersebut.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Sumber data utama dari penelitian ini adalah para informan yang dipilih secara purposif yang meliputi unsur pemerintahan daerah (Kepala Dinas dan Sekretaris Dinas Kesehatan Kota Kupang), unsur pemberi pelayanan (*ser-*

vice provider), unsur masyarakat penerima pelayanan (masyarakat/konsumen), unsur pimpinan rumah sakit dan media, puskesmas dan tenaga kesehatan serta wartawan, unsur mitra (kader kesehatan dan LSM) yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan upaya kesehatan di Kota Kupang. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara observasi, wawancara mendalam, dan studi dokumen. Analisis data hasil penelitian dilakukan dengan menempuh langkah-langkah sebagai berikut (Miles dan Huberman, 1992), yakni reduksi data (*reduction data*), penyajian data (*display data*), menarik kesimpulan atau verifikasi (*concluding drawing*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Program JAMKESMAS

Jumlah penerima Jamkesmas tahun 2012 sebanyak 107 ribu jiwa. Total dana yang dialokasikan untuk tahun 2012 untuk program Jamkesmas sebesar Rp2,1 miliar. Sedangkan untuk tahun 2013 jumlah peserta Jamkesmas di Kota Kupang sebanyak 87.449 jiwa jiwa atau berkurang 40.000 jiwa dengan dana yang dialokasikan Rp1,2 miliar. Turunya jumlah peserta Jamkesmas di Kota Kupang tahun 2013 berdasarkan data dari Badan Percepatan Pengentasan Kemiskinan (BPPK) Pusat. Dalam penerapan pemungutan dana Jamkesmas di Kota Kupang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Kupang nomor 11 tahun 2005 tentang retribusi pelayanan menetapkan pungutan Jamkesmas sebesar Rp5000/jiwa. Dari dana itu untuk jasa medic Rp2500/jiwa sedangkan Rp2500 untuk pengadaan obat-obatan habis pakai. Obat-obatan itu akan didistribusikan lagi ke Puskesmas untuk kepentingan para pasien penerima manfaat program Jamkesmas.

Total anggaran kesehatan yang diterima oleh Dinas Kesehatan Kota Kupang selama tahun 2011 dari APBD II Kota Kupang, sebesar Rp 39.298.601.261,-. Namun ada pula dana bantuan dan hibah yang bersumber dari pihak ketiga. Rincian penerimaan anggaran untuk Dinas Kesehatan Kota Kupang Tahun 2011 sebagai berikut: 1) APBD II (DAU) Kota Kupang: Besarnya APBD Kota Kupang tahun 2011 sebesar Rp 645.616.680.471,- sedangkan dana

yang dialokasikan untuk Dinas Kesehatan (termasuk dana DAK) sebesar Rp39.298.601.261,- atau 6.09% dari total APBD Kota Kupang tahun 2011. Dari prosentase ini bila dibandingkan dengan target nasional ternyata belum mencapai target, karena anggaran kesehatan belum mencapai 15% dari total APBD.

2) Dana APBD Provinsi. Dana APBD Provinsi untuk Dinas Kesehatan Kota Kupang dialokasikan dalam bentuk dana Dekonsentrasi yang disalurkan melalui Dinas Kesehatan Propinsi NTT pada tahun 2011 sebanyak Rp2.880.000.- Dana ini lebih banyak digunakan untuk pelayanan kesehatan ibu dan anak, serta pelayanan gizi.

3) Dana APBN. Dana APBN yang dialokasikan untuk Dinas Kesehatan Kota Kupang selama tahun 2010, berasal dari beberapa sumber antara lain: a) Dana Alokasi Khusus (DAK). Jumlah dana yang dialokasikan sebesar Rp3.336.700.000,- b) Dana Tugas Pembantuan. Salah Satu Sumber pembiayaan Kesehatan di Kota Kupang yang bersumber dari Dana APBN melalui Dana Tugas Pembantuan dialokasikan melalui Dana Kegiatan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang membiayai operasional pelayanan kesehatan, dengan besaran alokasi dana pada tahun 2011 sebesar Rp 2.500.000.000,- c) Dana Bantuan Sosial. Selain melalui Tugas Pembantuan, Dana APBN juga dialokasikan melalui Dana Bantuan Sosial untuk sektor Kesehatan yang diberikan bagi masyarakat Kota Kupang Melalui Dana Jamkesmas dan Jampersal. Alokasi Dana Jampersal dan Jamkesmas dirinci sebagai berikut :

1. Dana Jampersal: Jumlah dana yang dialokasikan sebesar Rp. 1,473.104.000
2. Dana Jamkesmas: Jumlah dana yang dialokasikan sebesar Rp. 1,423.871.000
3. Pinjaman/Hibah Luar Negeri (PHLN). Dana yang berasal dari pinjaman/hibah luar negeri untuk tahun 2011, antara lain bersumber dari NICE berjumlah Rp2.060.971.274; GF-ATM yang berjumlah Rp185.963.990; Dana program PAMSIMAS yang langsung dikelola oleh Dinas Kesehatan Kota Kupang sebesar Rp343.360.000; dan Dana Program DHS II sebesar Rp50.000.000, sehingga total dana PHLN berjumlah Rp 2.604.305.

264,-4) Sumber Pemerintah Lain (DHS2/AIPMNH). Dana ini berasal dari dana kemitraan dengan Ausaid melalui program AIP-MNH sebesar Rp.1.233.182.300.

Peran Media Massa dalam Mendorong Terwujudnya Good Governance Aspek Akuntabilitas

Budiardjo (2008) mendefinisikan akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*checks and balances* sistem).

Organisasi pemerintah mestinya melalui media massa dapat memberikan laporan terinci terait dengan proses pembangunan yang ada di daerahnya. Ini merupakan bentuk pertanggungjawaban mereka dalam menjalankan aspek akuntabilitas dari prinsip *good governance*. Dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah mestinya terbuka bagi semua elemen masyarakat, khususnya media massa dalam memberikan informasi kepada publik terkait dengan program-program dan kebijakan yang telah diputuskan untuk diimplementasikan di masyarakat. Namun diakui bahwa kerja sama dengan dunia pers cukup sulit karena harus melalui tahapan birokrasi yang terkadang rumit dan menyita waktu. Di sisi lain pemerintah Kota Kupang tetap membangun kemitraan yang baik dengan media massa dalam mendorong pembangunan menjadi lebih baik.

Dalam Inpres No. 7 Tahun 1999 ditegaskan bahwa akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Hal ini sejalan dengan gagasan yang ditegaskan dalam Modul LAN (2007) bahwa akuntabilitas merupakan kewajiban dari individu-individu penguasa yang dipercaya mengelola

sumber-sumber daya publik untuk memper-tanggungjawabkan berbagai hal menyangkut fis-kal, manajerial, dan program.

Aspek Partisipasi

Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangu-nan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam peningkatan mutu pembangunan berhasil jika ada pemahaman yang sama antar pemerintah dalam menciptakan kebaikan bersama di mas-yarakat.

Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan de-ngan pelaksanaan pogram yang sudah direncana-kan sebelumnya. Partisipasi dalam evaluasi ini bertujuan untuk mengetahui ketercapaian program yang sudah direncanakan sebelumnya. Masyarakat dan media massa dapat secara aktif terlibat dalam berbagai implementasi program pemerintah, khususnya dalam evaluasi kebijakan yang telah dibuat. Namun keterlibatan masya-rakat dan media massa dalam evaluasi program belum dijalankan dengan baik.

Partisipasi adalah keterlibatan suatu individu atau kelompok dalam pencapaian tujuan dan adanya pembagian kewenangan atau tanggung jawab bersama. Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk per-nyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, ke-ahlian, modal dan atau materi, serta ikut meman-faatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

Aspek Transparansi

Aspek transparansi dalam *good gover-nance* berarti aspek yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pem-buatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yan-g dicapai. Adanya informasi yang mudah di-pahami dan mudah diakses oleh masyarakat dan media massa, misalnya berkaitan dengan dana,

rentang waktu pelayanan terhadap satu kebu-tuhan publik, cara pelaksanaan, bentuk bantuan/program yang diimplementasikan oleh peme-rintah.

Aspek transparansi juga bersinggungan de-ngan adanya laporan berkala mengenai pendaya-gunaan sumber daya dalam perkembangan pro-yek, dalam hal ini Jamkesmas yang dapat di-akses oleh umum dan khususnya masyarakat penerima bantuan dan pemangku kepentingan yang lain. Dr. Maria Stephani, Kepala UPT Pus-kesmas Sikumana, Kota Kupang ketika ditanya apakah pernah mempublikasikan program Jam-kesmas melalui alat-alat komunikasi: *annual reports*, brosur, *leaflet*, pusat informasi, liputan media, iklan layanan masyarakat, *website*, pa-pan pengumuman, atau koran lokal? Beliau me-ngatakan bahwa program Jamkesmas tidak per-nah dipublikasikan di media karena tidak memiliki anggaran khusus.

SIMPULAN

Peranan media massa sebagai media komu-nikasi massa membuka kesempatan terjadinya komunikasi antara pemerintah dengan publik (masyarakat). Keikutsertaan media massa dalam mengawasi pembangunan dan kebijakan peme-rintah dapat mendorong perbaikan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Pelak-sanaan program Jaminan Kesehatan Masyarakat telah berjalan di Kota Kupang dan telah men-dorong peningkatan status kesehatan masyarakat kearah yang lebih baik. Partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional belum berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari kurangnya kerja sama antara media dan pemerintah dalam im-plementasi berbagai program pemerintah di Kota Kupang.

DAFTAR RUJUKAN

- Arimbi, A., 1993. *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan*. Jakarta: Walhi
- Arni, M., 2005. *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Budiardjo, M., 2000. *Menggapai Kedaulatan untuk Rakyat*. Bandung: Mizan

- Edrie, E. Y., 2008. "Perspektif Baru Jurnalisme Di Era Good Governance" (<http://ekopadang.wordpress.com/>;))
- Fakih, M. 2002. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Yogyakarta: Penerbit INSIST Press bekerjasama Pustaka Pelajar
- Fakih, F. 2004. *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi di Dunia LSM Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Meuthia, G.M. 2000. "Good Governance: Prinsip, Komponen dan Penerapannya", dalam *HAM: Penyelenggaraan Negara yang Baik dan Masyarakat Warga*. Jakarta: KOMNAS HAM.
- Garcia-Zamor, Jean-Claude, 1985. *Public Participation in Development Planning and Management: Cases from Africa and Asia*. London: Westvoiew Press.
- Hill, Michael, 1997. *The Policy Process*. London: Prentice Hall
- Hill, Michael & Peter Hupe, 2002. *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. London: Sage Publications
- Hanif S. 2006. "Media untuk Pengembangan Komunitas", www.budpar.go.id.
- Krina, L.L. 2003. *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi*. Jakarta: Sekretariat Good Public Governance Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Liliweri, A., 2011. *KOMUNIKASI: Serba Ada Serba Makna*. Jakarta: Kencana
- Moeljarto T. 1995. *Politik Pembangunan. Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Muhadi Sugiono, 1999. *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Nasution, Z. 1996. *Komunikasi Pembangunan: Pengenalan Teori dan Penerapannya*. Jakarta: Raja Grafiika Persada.