

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Belum genap satu tahun pandemi Covid-19 mewabah di Indonesia, pada 23 Februari 2021, masyarakat Indonesia dikejutkan oleh ramainya pemberitaan media yang memberitakan dugaan penyelewengan dana Covid-19 tahun 2020 di Provinsi Sumatera Barat. Isu ini seketika menjadi pemberitaan utama media nasional dan lokal, karena sebelumnya tidak terlihat satupun pemberitaan di media massa terkait indikasi penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat yang muncul ke permukaan publik. Isu tersebut menyebabkan kekecewaan publik karena diduga dilakukan oleh petinggi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sumatera Barat, lembaga pemerintah yang seharusnya membantu percepatan penanganan pandemi Covid-19. Terlebih lagi, sejak awal tahun 2020 hingga awal tahun 2021, Sumatera Barat sering kali menjadi daerah dengan kasus positif Covid-19 tertinggi di Indonesia.

Kasus ini berawal dari temuan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menemukan adanya indikasi penyelewengan dana penanganan Covid-19 Sumatera Barat pada tahun 2020. Dalam laporan tersebut, ditemukan indikasi pemahalan harga (*mark up*) cairan pembersih tangan (*hand sanitizer*) sebesar Rp4,847 miliar. Selain itu, terdapat indikasi pengurangan volume pengadaan logistik masker, alat pengukur suhu, dan *hand sanitizer* senilai Rp63 juta. Temuan lain adalah sistem pembayaran pengadaan barang yang dilakukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Barat senilai Rp 49 miliar yang dinilai melanggar aturan gubernur karena pembayarannya dilakukan secara tunai.

Temuan lain yang cukup menjadi perhatian adalah beberapa perusahaan yang ditunjuk oleh BPBD Sumatera Barat untuk pengadaan alat kesehatan tidak sesuai dengan izin usaha awalnya. Beberapa perusahaan tersebut berasal dari latar belakang usaha baju kaus, sepatu, dan perusahaan batik. Dari 10 perusahaan rekanan yang ditunjuk BPBD, hanya 3 perusahaan yang memiliki izin Penyedia Alat Kesehatan (PAK) dari Kementerian Kesehatan, sementara sisanya hanya memiliki izin di tingkat provinsi. Temuan-temuan pada Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan tersebut kemudian dikirimkan kepada Pemerintah Provinsi Sumatera Barat pada 28 Desember 2020 dan diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Sumatera Barat pada 29 Desember 2020.

Kasus penyalahgunaan kekuasaan dan penyelewengan dana pada sektor kesehatan bukanlah hal baru di Indonesia. Data Indonesia Corruption Watch pada tahun 2017 menunjukkan dalam rentang tahun 2010 hingga 2017, tercatat sebanyak 219 kasus korupsi di sektor kesehatan yang melibatkan 519 pelaku dengan total nilai kerugian sebesar Rp 890,1 miliar. Dari 519 tersangka, sebanyak 295 orang berstatus Aparatur Sipil Negara (ASN) atau pejabat publik. Adapun objek yang paling banyak dikorupsi adalah pengadaan alat kesehatan sebanyak 107 kasus dengan total kerugian sebesar Rp 531,1 miliar. Adapun modus yang paling banyak digunakan dalam korupsi alat kesehatan adalah *mark up* atau penggelembungan harga pengadaan transparansi dan akuntabilitas.

Data terbaru Transparency International Indonesia tahun 2021 menyebutkan bahwa skor Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia tahun 2020 mengalami penurunan hingga menyentuh skor 37, yang membuat Indonesia menduduki peringkat

102 dari 180 negara yang disurvei. Pada tahun 2019, skor IPK Indonesia berada pada angka 40, yang sekaligus menjadi skor IPK tertinggi yang diperoleh Indonesia selama 25 tahun terakhir. Padahal dalam skala 0-100, semakin mendekati angka 100, semakin baik posisi sebuah negara dalam Pencegahann dan penanganan korupsi. Penyebab penurunan poin terbesar IPK Indonesia tahun 2020 adalah poin *global insight* yang dipicu oleh relasi korupsi yang lazim dilakukan oleh pebisnis kepada pemberi layanan publik untuk mempermudah proses berusaha. Data ini melegitimasi bahwa kondisi krisis seperti pandemi justru menjadi peluang bagi pejabat publik untuk menyalahgunakan wewenangnya, terlebih ketika media yang memegang peranan kontrol sosial belum menjalankan perannya dengan maksimal sehingga pengawasan dari publik juga berkurang.

Kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat baru terkuak pertama kali kepada publik pada 23 Februari 2021, setelah Wakil Panitia Khusus DPRD, Nofrizon pada membuka indikasi korupsi tersebut kepada media. Berdasarkan observasi peneliti melalui pemantauan berbagai portal berita *online* pada Februari 2021, media *online* Langgam.id adalah media *online* yang paling awal memberitakan kasus ini, tepatnya pada tanggal 23 Februari 2021 pukul 18.44 WIB. Pada hari yang sama, pemberitaan juga dilakukan oleh media *online* lokal lain yaitu Padangkita.com pada pukul 20.13 WIB, media Covesia.com pada pukul 22.43 WIB, dan media Antaranews.com pada pukul 22.42 WIB. Tidak hanya media lokal Sumatera Barat, pemberitaan kasus tersebut kemudian disusul oleh pemberitaan media nasional pada hari berikutnya, seperti CNNIndonesia.com, Kompas.com dan Detik.com pada 24 Februari 2021.

Aktualitas pemberitaan Langgam.id tersebut juga diiringi dengan verifikasi, di mana Langgam.id langsung menghubungi dan memuat konfirmasi dari pihak tertuduh yang diberitakan pada berita pertamanya pada 23 Februari pukul 18.44 WIB yang berjudul “Dugaan Penyelewengan Dana Covid-19, DPRD Sumbar Bentuk Pansus”. Berita tersebut berisi tentang pembentukan panitia khusus yang dibentuk DPRD Sumatera Barat sebagai tindak lanjut atas laporan BPK yang sekaligus berisi tanggapan Kepala Badan Pelaksana BPBD Sumatera Barat, Erman Rahman. Pada hari yang sama, pada pukul 20.09 WIB, Langgam.id kemudian mengunggah berita lanjutan yang berisi pernyataan lebih lanjut pihak tertuduh yang diduga terlibat dalam dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat tahun 2020.

Selama kurang lebih 4 bulan penyelidikan dan pemeriksaan pihak-pihak terkait, pada 21 Juni 2021 Kepolisian Daerah Sumatera Barat menghentikan penyelidikan kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 tersebut setelah dinyatakan tidak memenuhi unsur-unsur kerugian keuangan negara untuk tindak pidana. Namun, selama periode kasus terungkap kepada publik hingga kasus ditutup, Langgam.id sebagai media *online* lokal yang memiliki segmentasi pada pemberitaan lokal Sumatera Barat cukup gencar menjalankan fungsi kontrol sosialnya melalui pemberitaan. Hingga Juni 2021, Langgam.id telah memproduksi sebanyak 30 artikel berita di portal berita *online* Langgam.id yang memberitakan perkembangan kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat kepada masyarakat. Selain itu, Langgam.id sebagai media baru juga memperluas konten pemberitaan dalam bentuk siniar (*podcast*) berisi wawancara khusus pada kanal Youtube Langgam.id serta

konten Instagram terkait perkembangan kasus tersebut yang berpotensi menjadi wadah diskusi publik pada media internet.

Media massa memiliki peranan yang krusial dalam kontrol sosial agar menciptakan kehidupan masyarakat dan negara yang demokratis (Buana, 2021: 1). Peran kontrol sosial media massa juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, di mana kontrol sosial tersebut dilaksanakan melalui kegiatan jurnalistik melalui peliputan, pemberitaan, dan pelaporan berita dengan tujuan memberi penilaian, kritik, dan saran kepada penguasa, lembaga penegak hukum, serta masyarakat (Sari, dkk, 2021: 140). Peran kontrol sosial media massa ini berkaitan erat dengan tanggung jawab media untuk mengawasi kinerja pemerintah melalui kegiatan jurnalisme pengawas atau yang dikenal dengan *watchdog*. Schauseil (2019: 4) menjelaskan bahwa media sebagai *watchdog* dapat menjalankan perannya sebagai pengawas korupsi melalui pemantauan harian kinerja pemerintah atau melalui penyelidikan dan pengungkapan suatu pelanggaran tertentu, yang secara tidak langsung dapat mendesak aparat penegak hukum untuk segera mengambil tindakan.

Media massa menjalankan fungsi *check and balance* terhadap pejabat publik didasari oleh premis bahwa jangan sampai suatu kekuasaan berjalan melampaui batasnya (Coronel, 2010: 112). Tidak diragukan lagi, bahwa sistem demokrasi menyediakan ruang yang paling efektif untuk kerja jurnalisme *watchdog*, mulai dari kerangka hukum, kebebasan pers, akses terhadap informasi yang dimiliki pemerintah yang tidak hanya memberi jurnalis hak namun juga alat untuk mengawasi pemerintah (Coronel, 2010: 115). Namun, sistem demokrasi dan kebebasan pers tidak semata-mata membuat media selaku lembaga kontrol sosial dapat menjalankan perannya

secara maksimal. Natalia (2019: 61) mengatakan bahwa sebagian besar media adalah perusahaan yang mencari keuntungan, dan peran *check and balance* bisa jadi menjadi prioritas kedua atau bahkan prioritas kesekian jika dibandingkan dengan fungsi pencari profit.

Pada pemberitaan pengungkapan kasus penyelewengan oleh pejabat publik, media massa tidak memiliki sarana formal untuk menjatuhkan sanksi terhadap suatu penyelewengan. Media massa bukanlah hakim yang berhak menjatuhkan vonis atau jaksa yang berhak menuntut dan mendakwa serta bukanlah aparat kepolisian yang berhak menangkap, menyidik, dan menyelidiki (Suherdiana, 2020: 23). Hal ini membuat media massa selaku pilar keempat demokrasi setelah lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif hanya bisa mengoptimalkan kontrol sosialnya secara tidak langsung dengan cara membongkar, meliput, dan mengawasi kinerja pemerintah agar tidak melewati kekuasaan absolut dan menjadi korup.

Peliputan kasus dugaan korupsi atau penyelewengan oleh pejabat publik tentu bukanlah hal yang mudah. Biaya produksi yang mahal, independensi media, resiko ancaman hingga keterbatasan jumlah tenaga wartawan menjadi beberapa faktor penyebab sulitnya pengungkapan suatu kasus penyelewengan yang dilakukan pejabat publik. Padahal, pengawasan media memainkan peran yang krusial dalam mengungkap suatu tuduhan korupsi. Pemberitaan media dapat menjadi sumber pendeteksi suatu penyelewengan dan mengungkapkan kasus tersebut ke permukaan publik yang dapat mendorong penegak hukum untuk menyelidiki tuduhan yang diberitakan oleh media (OECD, 2018: 3). Jika media aktif meliput dan membongkar berbagai penyelewengan yang berpotensi merugikan masyarakat, tentu kasus akan

semakin cepat terdeteksi sehingga secara tidak langsung akan mendorong masyarakat berperan aktif mengawasi pemerintah dan bagi penegak hukum dapat melakukan penindakan sedini mungkin.

Penelitian mengenai peran media massa pada kasus penyelewengan oleh pemerintah pernah dilakukan oleh Abdullah dan Permana pada tahun 2017 dengan judul “Peliputan Korupsi pada Media Massa”. Temuan pada penelitian tersebut adalah media massa tidak memiliki inisiatif untuk melakukan peliputan khusus untuk membongkar kasus korupsi. Media massa cenderung mengutamakan peliputan yang mudah, baik dari segi biaya produksi maupun dari pelaksanaan yang rendah resiko dengan cara mengolah berita dari pihak ketiga dari lembaga kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan (Abdullah, 2017: 222). Pada praktiknya, media yang memiliki peran *watchdog* justru bersifat pasif dalam membongkar suatu dugaan korupsi atau penyelewengan oleh pejabat publik.

Penelitian serupa juga dilakukan oleh Sari, dkk pada tahun 2021 dengan judul “Peran Media Digital Cakrajatim.com sebagai Fungsi Kontrol Sosial di Kabupaten Sidoarjo”. Pada penelitian Sari, fungsi kontrol sosial media dalam upaya penanggulangan korupsi dan penyelewengan juga masih dilakukan melalui pemantauan terhadap pengungkapan kasus-kasus yang ditangani oleh penegak hukum yang kemudian disajikan kepada masyarakat melalui pemberitaan (Sari, dkk, 2021: 141). Walaupun pemberitaan mengenai kinerja penegak hukum dalam korupsi juga tergolong dalam bentuk kinerja jurnalisme *watchdog* (Mellado, 2014: 9), pemberitaan yang tidak hanya mengandalkan informasi yang diberikan penegak hukum tentu akan lebih efektif dalam membongkar suatu penyelewengan. Hal ini sejalan dengan kinerja

watchdog yang dijelaskan Coronel (2010: 112) di mana media harus mampu untuk memberikan pelaporan yang melampaui apa yang dikatakan pejabat publik atau juru bicaranya untuk benar-benar memeriksa kinerja pemerintah.

Namun, pada kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat yang dilakukan oleh Langgam.id, peneliti melihat terdapat upaya aktif oleh media dalam menjalankan fungsi kontrol sosialnya. Langgam.id telah mencoba untuk memperluas isu dugaan penyelewengan yang sebelumnya tidak diketahui oleh publik ke tahap di mana dugaan kasus ini menjadi perhatian bersama. Melalui pemberitaan di portal berita, liputan-liputan khusus dalam bentuk siniar (*podcast*) pada kanal Youtube, serta unggahan pemberitaan di media sosial Instagramnya, Langgam.id mengembangkan wadah diskusi publik yang menyediakan ruang bagi berbagai pihak untuk berpendapat, mengklarifikasi dan memberi kritik terhadap kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat. Berangkat dari hal tersebut, peneliti tertarik untuk mencari tahu bagaimana media *online* Langgam.id menjalankan peran kontrol sosial dan sejauh mana upaya yang dilakukan untuk memperkuat posisinya sebagai sebuah ruang publik yang ideal pada pemberitaan dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat.

Penerapan fungsi kontrol sosial yang dilakukan media *online* Langgam.id akan diulas lebih dalam dengan menggunakan teori ruang publik demokratis (*democratic public sphere*) yang dikembangkan oleh Pippa Norris (2010). Dasar pemikiran dari teori ini adalah media sebagai ruang publik menjadi ruang diskusi yang terbuka untuk seluruh orang untuk saling bertukar pikiran dan pendapat terkait isu yang menjadi perhatian bersama, sehingga mendorong masyarakat yang berpikir

kritis dan terinformasi, sekaligus berfungsi sebagai pengecek kekuasaan negara. Melalui teori ini, peneliti ingin melihat sejauh mana Langgam.id mendorong ruang publik demokratis yang turut menunjang kinerja media sebagai sarana kontrol sosial dalam mengawal kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti mengangkat topik penelitian dengan judul **“Penerapan Fungsi Kontrol Sosial pada Pemberitaan Dugaan Penyelewengan Dana Covid-19 Sumatera Barat (Studi Kasus Pemberitaan Media Online Langgam.id Februari-Juni 2021)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan fungsi kontrol sosial yang dilakukan media *online* Langgam.id dan sejauh mana Langgam.id mendorong pembentukan ruang publik demokratis pada pemberitaan kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Menjelaskan penerapan fungsi kontrol sosial yang dilakukan media *online* Langgam.id pada pemberitaan kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat.
2. Menjelaskan sejauh mana Langgam.id mendorong pembentukan ruang publik demokratis pada pemberitaan kasus dugaan penyelewengan dana Covid-19 Sumatera Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diharapkan dari penelitian ini adalah untuk menambah referensi dan pengetahuan dalam Ilmu Komunikasi, khususnya mengenai fungsi kontrol sosial dan media sebagai ruang publik dalam pemberitaan kasus penyelewengan dan korupsi oleh pejabat publik.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi penelitian seputar media massa di masa depan. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi masukan dan evaluasi tentang bagaimana peran kontrol sosial dapat dimaksimalkan oleh wartawan, praktisi, dan pihak-pihak yang terlibat dalam pemberitaan kasus-kasus serupa, baik pada media *online* Langgam.id maupun pada media lainnya.

