

PENDAHULUAN

Selama ini tidak jarang kita melihat berbagai hasil keputusan politik yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat negeri kita (DPR RI) banyak menuai kontroversi dan kekecewaan dari berbagai kalangan masyarakat, terlebih yang terkait dengan proses perumusan dan pengesahan sebuah Rancangan Undang-Undang.

Perspektif teori *groupthink* yang dikembangkan oleh psikolog Irving Janis (1972) setidaknya memberikan sebuah gambaran menarik untuk melihat sebuah proses pengambilan keputusan kelompok dengan menelaah faktor-faktor psikologis yang dihadapi oleh sebuah kelompok pengambil keputusan. Penelitian studi kasus Janis terhadap beberapa keputusan pemerintahan berskala internasional yang berdampak spektakuler, dan terjadi di negara adidaya Amerika Serikat menjadi bahan bakunya untuk mengkaji tentang adanya peran *groupthink* yang menyebabkan dampak buruk terhadap keputusan yang diambil kelompok kecil pembuat keputusan.

Berdasarkan hal tersebutlah maka studi ini berusaha untuk menelaah proses produksi sebuah keputusan yang diambil di konteks lembaga legislatif yang bersifat lebih terbuka dan dinamis serta memiliki beragam ideologi politik yang sarat dengan berbagai kepentingan sosial (eksekutif, bisnis dan masyarakat sipil) di negara transisi demokrasi seperti di Indonesia berdasarkan perspektif *groupthink theory*. Mengingat adanya selalu interaksi antara eksekutif dan legislatif dalam setiap proses pembahasan dan pengambilan keputusan sebuah Undang-undang di DPR RI serta adanya catilatan risalah rapat lengkap yang bisa diakses online, maka perspektif *groupthink* dimungkinkan untuk dikaji terhadap kasus pengambilan keputusan di DPR RI yang dianggap terindikasi *groupthink* yaitu pada kasus pembahasan dan pengambilan keputusan mengenai bidang publik dalam RLL Keterbukaan Informasi Publik (KIP) di kelompok Komisi I DPR RI periode 2004-2009.

Persoalan Badan Publik merupakan pasal krusial yang harus memerlukan penyelesaian agar RUU KMIP setuju sebagai RUU KIP sekarang. Persoalan badan publik menjadi mendesak ketika tujuan utama RUU KIP adalah untuk menciptakan pemerintahan yang bersih karena sebagaimana diketahui bahwa persoalan paradigma tertutupan Badan Publik terutama BUMN, BUMD dan BUMS akan menghambat tercapainya tujuan RUU KIP.

Persoalan ini juga menjadi panjang karena adanya perbedaan keinginan dan kepentingan yang ter-

gambar dalam pendapat-pendapat dari pihak Pemerintah sebagai eksekutif, DPR RI sebagai legislatif maupun kepentingan lain diluar yaitu dari Koalisi Masyarakat Sipil. Peliknya proses pengambilan keputusan yang terjadi tentunya akan menimbulkan berbagai macam gejala psikologis dalam lingkup Komisi I DPR RI yang rentan menunjukkan sebagai gejala *groupthink*. Ketika keputusan harus diambil ditengah berbagai perbedaan pendapat yang tajam sementara waktu semakin sempit untuk mencapai target dapat mensahkan RUU KIP pastinya dapat mengarahkan kelompok kepada *groupthink* yang dapat berujung pada rendahnya kualitas hasil keputusan. Sehingga menarik untuk melihat apa saja yang menjadi kondisi pendahulu dan gejala *groupthink* dalam proses pembahasan dan perumusan keputusan tentang badan publik tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini secara garis besar ingin menjawab "Apa saja antecedent dan gejala *groupthink* yang ada dalam dinamika komunikasi pada proses pembahasan sampai dengan pengambilan keputusan tentang Badan Publik RUU KIP di kelompok Panitia Kerja (Panja) Komisi I DPR RI masa bakti 2004-2009?"

GROUPTHINK THEORY

Teori *Groupthink* yang diusulkan oleh Janis merupakan teori yang paling berpengaruh dalam ilmu perilaku. Formula klasik Janis yang menyatakan bahwa kelompok yang memiliki kemampuan untuk memperkuat berbagai individu ternyata juga berpotensi untuk menghasilkan kerusakan yang tak terbayangkan (Janis, 1972, 1982) dengan reformulasi yang diperbarui di 1989 melalui hipotesis bahwa kelompok pembuat keputusan paling mungkin bisa mengalami *groupthink* ketika mereka sangat kohesif, terisolasi dari para ahli, melakukan pencanaan informasi dan penilaian yang terbatas serta beroperasi di bawah arahan kepemimpinan atau anggota yang berpengaruh dan dalam kondisi tekanan tinggi sehingga menjadi sulit/sedikit harapan untuk mencari solusi yang lebih baik dan akhirnya tergantung pada apa yang disukai pimpinan atau anggota yang berpengaruh tersebut.

Dari sinilah *groupthink* dapat didefinisikan sebagai satu situasi dalam proses pengambilan keputusan yang menunjukkan tumbuhnya kemerosotan efisiensi mental, pengujian realitas, dan penilaian moral yang disebabkan oleh tekanan-tekanan kelompok. Selanjutnya diperjelas oleh Janis, bahwa kelompok yang sangat kompak (cohesiveness) dimungkinkan terlalu banyak menyimpan atau menginvestasikan energi untuk memelihara niat baik dalam kelompok

ini, sehingga mengorbankan proses keputusan yang baik dari proses tersebut.

Se antara itu perkembangan penelitian teori *groupthink* sampai saat ini *groupthink* adalah salah satu dari teori ilmu sosial yang memiliki dampak yang benar-benar interdisipliner. Misalnya, dalam ilmu politik, komunikasi, teori organisasi, psikologi sosial, manajemen, strategi, konseling, ilmu pembuatan keputusan, ilmu komputer, teknologi informasi, dan sebagainya. Analisis empat keputusan kebijakan yang mengakibatkan kekacauan merupakan bahan baku untuk (1972) pengembangan teori *groupthink* Janis. Kasus-kasus tersebut yaitu (1) keputusan pada tahun 1941 oleh Laksamana Kimmel dan pemerintahnya untuk fokus pada pelatihan bukan pada pertahanan Pearl Harbor meskipun peringatan serangan mendadak dimungkinkan oleh Jepang, (2) keputusan pada tahun 1950 oleh Presiden Truman dan para penasihatnya untuk menambah Perang Korea dengan melewati paralel ke-38 ke Korea Utara, (3) keputusan pada tahun 1960 oleh Presiden Kennedy dan penasihatnya untuk mengotorisasi invasi Kuba di Teluk Babi, dan (4) serangkaian keputusan oleh Presiden Johnson dan para penasihatnya untuk meningkatkan Perang Vietnam selama 1964-1967.

Jangan demikian, bertolak dari asumsi *groupthink* yang menangkap adanya kondisi dalam kelompok yang mempromosikan kohesivitas tinggi, rentan terhadap batasan afiliasif (lebih memilih menahan masukan daripada mengambil risiko ditolak), berifat kompleks dan cenderung menghasilkan keputusan yang tidak populer serta memiliki dampak berkelanjutan, maka hal ini menjadi masalah yang menarik untuk diteliti.

METODOLOGI PENELITIAN

Paradigma penelitian ini adalah *postpositivist* dengan pendekatan kualitatif, didasarkan dengan pertimbangan tujuan penelitian (eksplorasi deskriptif) dan juga dikarenakan peneliti ingin mengetahui secara mendalam mengenai indikasi *groupthink* dalam proses pembahasan dan pengambilan keputusan mengenai definisi Badan Publik dalam RUU KIP di Komisi I DPR RI.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus. Metode penelitian yang digunakan dalam hal ini adalah studi kasus instrumental mengingat kasus perumusan UU KIP ini dianggap berliku dan menarik karena menghabiskan waktu yang sangat panjang serta banyak menimbulkan perdebatan, selain itu studi kasus instrumental juga dimaksudkan untuk memahami isu dengan lebih

baik, juga untuk mengembangkan dan memperhalus teori (Patton, 2002).

Studi kasus dalam penelitian ini berusaha mengumpulkan sejumlah besar informasi yang terkait dengan topik penelitian yaitu tentang kohesi kelompok dan dinamika interaksi terkait indikasi *groupthink* dari kasus pembahasan dan pengambilan keputusan definisi Badan Publik yang dilakukan oleh kelompok panitia kerja Komisi I DPR RI periode 2004-2009, untuk kemudian mempelajari, mendalami, menerangkan atau menginterpretasikannya dalam konteksnya secara mendetail dan natural, tanpa adanya intervensi dari pihak luar.

Data dikumpulkan dengan studi dokumen risalah rapat beserta in-depth interview. Total informan dalam penelitian ini berjumlah 10 (sepuluh) orang. Dengan komposisi informan kunci (pokok) yang dianggap memiliki informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian adalah para politisi yang duduk sebagai anggota Komisi I DPR RI periode 2004-2009 yang berjumlah 5 (lima) orang dan berasal dari fraksi partai politik yang berbeda-beda, yaitu dari PDIP, PAN, Golkar, PPP, dan PKB. Ditambah dengan informan biasa yaitu masyarakat yang terlibat secara langsung dalam interaksi sosial yang diteliti berjumlah 4 (empat) orang dengan komposisi 2 (dua) orang dari perwakilan Koalisi Masyarakat Sipil, 1 (satu) orang dari Kementerian Komunikasi dan Informatika serta 1 (orang) dari Sekretariat Jenderal Komisi I DPR RI. Serta terdapat 1 (satu) orang informan tambahan dari Komisi Informasi Pusat yang dapat memberikan informasi walau pun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang sedang diteliti.

Sedangkan data sekunder adalah berasal dari literatur, rekamilmu, laporan publikasi dan sebagainya yang mampu mendukung keabsahan data primer baik melalui literatur asli maupun online.

HASIL PENELITIAN DAN DISKUSI

HASIL PENELITIAN

Hasil penelitian menunjukkan kondisi pendahuluan (Anteseden) *groupthink* dalam proses pembahasan dan pengambilan keputusan tentang definisi Badan Publik pada perumusan RUU KIP. Pertama, Kelompok kohesi (*Cohesive Decision Makers Group*) membuat keputusan ditandai oleh bergabungnya politisi dari berbagai macam fraksi dalam kelompok Komisi I DPR RI periode 2004-2009 yang disertai tugas untuk membahas RUU KIP dengan cara ada yang mengajukan diri maupun yang dipilih dari fraksinya kemudian memiliki perasaan akrab/kompak diantara sesama sehingga terdapat beberapa kum-

pulan rekan terdekat, serta adanya upaya atau keinginan untuk melindungi kelompok jika terdapat pendapat yang memojokkan dari luar; serta

Kedua, Kesalahan struktural (*Structural Faults*) yang ditandai dengan adanya indikator yaitu: (1) Isolasi kelompok ditunjukkan dengan adanya pengakuan tentang kekerapan berkumpul dengan sesama anggota komisi dibandingkan dengan kelompok fraksinya sehingga meminimalkan peran fraksi partai politik yang merupakan latar belakang ideologi anggota kelompok. Kekerapan berkumpul tersebut tidak hanya ditunjukkan dalam suasana resmi pada saat rapat namun juga terjadi di luar rapat dalam suasana yang tidak resmi; (2) Heterogenitas kelompok ditunjukkan oleh adanya latar belakang sebagai sesama politisi, adanya perasaan menyatu dengan sesama dan adanya keinginan bersama untuk mencapai tujuan keberhasilan perumusan RUU KIP.

Ketiga, Karakteristik yang menghasilkan tekanan (*ProPocative Context*) ditunjukkan dengan adanya beberapa tekanan dari luar (eksternal) seperti dari Pemerintah yang awalnya tidak ingin menerima rumusan DPR dan dari LSM yang berusaha untuk mengimbau kepada Komisi I DPR agar bisa bertahan dengan rumusan yang telah dibuat oleh DPR sebelumnya, sedangkan tekanan dari dalam diri pribadi atau kelompok disebutkan tidak terlalu besar, hanya menyangkut soal ilmunya pembahasannya, perbedaan pemikiran serta kemampuan dari masing-masing anggota untuk memahami substansi pembahasannya.

Keempat, Kurangnya kepemimpinan imparial (*Lack of Traditional Impartial Leadership*) dan kurangnya norma dalam prosedur pengambilan keputusan (*Lack of Normative Influence Precedence*) dalam penelitian ini terdapat perbedaan karakteristik karena adanya anggota kelompok yang signifikan pengaruhnya mampu mendorong pimpinan untuk mengambil keputusan sesuai dengan pemikiran anggota kelompok yang signifikan tersebut. Serta adanya prosedur pengambilan keputusan di luar rapat resmi Komisi I yang terjadi di sebuah hotel sebagai bagian dari upaya kompromi untuk mencapai kesepakatan ketika kelompok menghadapi batas waktu penyelesaian pembahasannya.

Hasil penelitian juga menemukan adanya beberapa gejala *groupthink* yang spesifik yaitu:

- a. Adanya penilaian berlebihan terhadap kelompok (*overestimation of group*) yang ditandai oleh: (1) Ilusi akan ketidakrentanan (*Illusion of invulnerability*) berupa adanya perasaan berbeda dan bangga (istimewa) menjadi bagian dari Komisi

I yang di serahi amanah menyelesaikan UU yang memiliki nilai manfaat besar bagi publik dan mampu menjamin pemerintahan yang bersih bebas korupsi, kelompok juga yakin mampu menyelesaikan tugas merumuskan RUU KIP dengan baik dengan hasil yang baik pula; (2) adanya keyakinan moral (*belief in morality*) yang tertanam dalam anggota kelompok bahwa mereka adalah kelompok yang 'mulia' karena memang sedang menjalankan misi mulia bagi negara melalui RUU KIP;

- b. Adanya ketertutupan pikiran walaupun terdapat proses *hearing* dengan pihak luar;
- c. Adanya tekanan untuk mencapai keseragaman (*Uniformity Pressures*) yang ditandai oleh: (1) sensor diri (*self censorship*) untuk saling meminimalkan keraguan, saling menguatkan dan mendukung satu sama lain terhadap argumen pemerintah yang berbeda dengan mayoritas argumen anggota kelompok; (2) Ilusi akan adanya kebulatan suara (*illusion of unanimity*) pada kondisi dimana ada beberapa bagian dari kelompok yang terpaksa 'diam' karena ada dominasi dari beberapa anggota yang memberikan perhatian penuh dan menguasai substansi pembahasannya; (3) Adanya peran *mindguards* yang senantiasa terlihat berani membela argumen kelompok dengan tujuan agar rumusan DPR terkait dengan dimasukkannya BUMN BUMD sebagai Badan Publik dapat diterima.

DISKUSI

Teori *groupthink* sebagai teori psikologi sosial yang mempelajari interaksi manusia antara individu dengan kelompok atau antar kelompok menjadi menarik untuk dipelajari dalam melihat permasalahan komunikasi politik Indonesia dengan konteks yang berbeda dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh Lester Janis (1972). Konteks penelitian teori *groupthink* yang biasa dilakukan pada kelompok eksekutif pemerintahan dalam kasus kebijakan politik luar negeri di negara yang menganut sistem demokrasi murni di Amerika Serikat, tentunya akan berbeda dan mampu memperkaya teori *groupthink*, mengingat Janis telah mengatakan bahwa potensi terjadinya *groupthink* bisa terjadi dalam kondisi kelompok manapun, baik dalam lingkup eksekutif maupun legislatif, dalam organisasi skala besar maupun skala kecil.

Jika studi-studi *groupthink* awal bercirikan kelompok kecil yang homogen, tertutup dan kohesif sejak awal maka dalam penelitian ini kelompok yang diamati merupakan kelompok kecil Panitia Kerja pada

- Biro Humas dan Pemberitaan, (2014). *Selayang Pandang Mekanisme Kerja dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta : Sekretaris Jenderal DPRRI.
- Denzin, N.K. dan Lincoln, Y.S. (2000). *Handbook of Qualitative Research*. Second Edition. London: SAGE Publications.
- Eddi Wibowo dkk. (2004). *Ilmu Politik Kontemporer*. Yogyakarta: YPAPI.
- Efriza. (2014). *Studi Parlemen : Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*. Malang : Setara Press.
- Forsyth, D.R.. (1999). *Group Dynamics*. California: Brook/Cole Publishing Company.
- Janis. I. L. (1982). *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes* (2nd ed). Boston: Houghton Mifflin.