Realita Pembahasan dalam RUU Pertembakauan

Edik Prayitno

Dosen Ilmu Komunikasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Bung Karno
Email: edik.04prayitno@gmail.com

Abstract

Indonesia is known as one of the best tobacco producing countries in the world. Related to controlling tobacco products so that it benefits the community, there needs to be a clear arrangement from downstream to upstream. To find out whether the legal basis, efforts to protect health, social life, cultural customs and industrial interests. One of the obligations of the Government as a State is to ensure the legal basis governed by clear laws. As a democratic country, Indonesia divides power into three (trias politica); Executive, Legislative and Judiciary.

Bearing in mind that there is always interaction between the executive and the legislature in every process of discussion, decision making and the ratification of a law. This is interesting because several laws are of concern to the wider community, due to the lengthy process. Being in the public spotlight, controversial policies, multiplier effects and minutes of meeting minutes that can be accessed by researchers, the groupthink theory in the Tobacco Draft Law is possible to be studied as dynamics in the decision making process from the perspective of communication science.

Groupthink theory is defined as a method of consideration used by group members when their desire for agreement exceeds their motivation to assess all existing action plans.

The qualitative method is based on the constructivism paradigm which holds that knowledge is not only the result of experience of facts, but also the result of the construction of the thought of the subject under study. Human recognition of social reality is centered on the subject and not on the object, this means that science is not the result of experience alone, but is also the result of construction by thought.

Each member of the special committee is a party representative, they express their views according to the party's vision-mission and ideology. However, every policy has the opportunity to become a political commodity, so that the bill which is supposed to be urgent, becomes slow and never ends, because of the tug-of-war.

Keywords: *Tobacco Bill, Communication process, Groupthink*

Pendahuluan

Tembakau merupakan salah satu komoditas terpenting bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Industri tembakau dari hulu ke hilir telah melibatkan jutaan tenaga kerja. Tahun 2012, pemerintah meraup pendapatan dari cukai rokok, salah satu produk dari tembakau, sebesar Rp 80 triliun. Jumlah rata-rata produksi tembakau sebesar 164.851 ton/tahun. Hasil panen tembakau di Indonesia mampu menyumbang 2,67% daun tembakau dari pasokan global. Namun, jumlah produksi tersebut bukanlah angka tertinggi selama 20 tahun terakhir. Tahun 2001 produksi tembakau Indonesia mencapai 200.000 ton lebih. Permintaan tembakau dalam negeri terus meningkat setiap tahunnya.

Indonesia sebagai negara demokrasi yang memisahkan kekuasaannya menjadi tiga atau sering disebut dengan istilah trias politika, diantaranya legislatif, eksekutif dan yudikatif. Berdasarkan konstitusi Republik Indonesia (UUD 1945) DPR RI sebagai lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi dasar antara lain; fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran. DPR terkait fungsi legislasi mempunyai tugas dan wewenang, antara lain:

Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU). Menerima RUU yang diajukan oleh DPD (terkait otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan SDA dan SDE lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah). Membahas Rancangan undang-undang yang diusulkan oleh Presiden ataupun DPD. Menetapkan undang-undang bersama dengan Presiden. Menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti undang-undang (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi undang-undang.

DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) merupakan sebuah lembaga politik yang diisi oleh berbagai partai politik yang memenuhi syarat *parliamentary threshold* (ambang batas parlemen) pada pemilu legislatif. Pada pemilu tahun 2014, tercatat ada 10 partai yang menjadi fraksi di DPR RI, terdiri dari PDI Perjuangan, Golkar, Gerindra, Demokrat, PKB, PAN, PPP, PKS, Nasdem dan Hanura. Dalam menyelesaikan sebuah rancangan undang-undang, DPR lebih spesifik membuat sebuah panitia khusus.

Berikut struktur panitia khusus (pansus) RUU Pertembakauan; Pimpinan Ketua: Firman Soebagyo (F-Golkar). Wakil Ketua: Hendrawan Supratikno (F-PDIP), Verna Gladies Inkiriwang (F-Demokrat), Bambang Heryadi (F-Gerindra).

Anggota. F-PDIP: Maruarar Sirait, Ribka Tjiptaning, Alex Indra Lukman. Ihsan Yunus, Adisatria Suryo Sulisto. F-Golkar: Ichsan Firdaus, Azhar Romli, Mukhamad Misbakhun. Dwie Aroem Hadiatie. F-Gerindra: Darori Wonodipuro, Nizar Zahro, Wilgo Zainar. F-Demokrat: Herman Khaeron, Roosynda Marpaung. F-PAN: Ammy Amalia Fatma, Desy Ratnasari, Ahmad Najib. F-PKB: Ibnu Multazam, Lukman Eddy. F-PKS: Martri Agoeng, Junaidi Auly. F-PPP: Ermalen, Mukhlisin. F-Nasdem: Syarief Abdullah, Fadholi. F-Hanura: Frans Agung Mula.

Pentingnya peranan negara dalam melindungi industri nasional bukan hanya dikarenakan ekonomi tembakau memiliki kontribusi yang besar terhadap pendapatan negara, melainkan juga dikarenakan industri ini juga memberikan sumbangan langsung terhadap pendapatan nasional, penyerapan tenaga kerja, dan *multiplier effect* yang luas terhadap perekonomian di Indonesia, terutama untuk kepentingan petani tembakau.

Terkait pengendalian produk tembakau agar bermanfaat bagi pemerintah harus mengetahui apakah dasar hukum dan upaya perlindungan kesehatan masyarakat terhadap dampak tembakau masih dapat dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Salah satu kewajiban yang dimiliki oleh Pemerintah Indonesia sebagai Negara Pihak dari Kovenan Ekosob tersebut adalah kewajiban untuk memastikan standar kesehatan fisik dan mental tertinggi yang dapat dijangkau dimana untuk mencapai standar tersebut, pemerintah diwajibkan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan, termasuk untuk melakukan perbaikan terhadap semua aspek kesehatan lingkungan dan industri.

Penelitian studi kasus Irving L. Janis terhadap beberapa keputusan pemerintahan berskala nasional maupun 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.

Perbedaan pandangan menurut psikolog Irving Lester Janis dalam teori *groupthink*, memberikan sebuah gambaran menarik untuk melihat sebuah proses pengambilan keputusan kelompok dengan menelaah faktor-faktor psikologis yang dihadapi oleh sebuah kelompok pengambil keputusan. *Groupthink* (pemikiran kelompok) didefinisikan sebagai suatu cara pertimbangan yang digunakan anggota kelompok ketika keinginan mereka akan kesepakatan melampaui motivasi mereka untuk menilai semua rencana tindakan yang ada. Ia berpendapat bahwa ketika kelompok sedang berada dalam *groupthink*, mereka serta merta akan terlibat dalam mentalitas menjaga keharmonisan kelompok. Hingga pada titik ini, menciptakan perdamaian lebih penting daripada membuat keputusan yang jelas dan sesuai.

Sebagai seorang psikolog penelitian Janis menggambarkan kesalahan sistematis yang dilakukan oleh kelompok-kelompok ketika membuat keputusan kolektif pada kondisi kelompok yang kohesif (terdapat penyatuan kekuatan). Tidak sedikit keputusan-keputusan yang dibuat secara *groupthink* itu yang berlawanan dengan hati nurani anggotanya, maupun orang lain di luarnya, namun mengingat itu kepentingan kelompok makan mau tidak mau semua anggota kelompok harus kompak mengikuti arah yang sama agar tercapai suatu kesepakatan bersama.

Kajian Janis tersebut menunjukkan ketertarikannya terhadap suatu fenomena sosial berlatar politik dengan menganalisis faktor-faktor psikologis yang ada selama proses interaksi kelompok. Inilah yang menguatkan bahwa teori *groupthink* merupakan teori psikologi sosial yang relevan dengan ilmu komunikasi karena setiap pengambilan keputusan politik tidak dapat dilepaskan dari adanya pertukaran pendapat diantara individu yang ada di dalamnya.

Mengingat selalu adanya interaksi antara eksekutif dan legislatif dalam setiap proses pembahasan dan pengambilan keputusan sebuah undang-undang di DPR RI serta adanya catatan risalah rapat lengkap yang bisa diakses peneliti, maka perspektif *groupthink* dimungkinkan untuk dikaji terhadap kasus pengambilan keputusan di DPR RI yang dianggap terindikasi *groupthink* yaitu pada kasus pembahasan dan usulan Rancangan Undang-Undang Pertembakauan yang diusulkan legislatif kepada eksekutif untuk segera disahkan. Proses pembahasan yang alot dan terkait kepentingan lintas sektoral, membuat peneliti tertarik untuk mengetahui dinamika dalam perumusan Rancangan undang-undang Pertembakauan.

Dalam riset ini, peneliti ingin menganalisis Realita bagaimana pola komunikasi anggota Baleg dalam Pembahasan RUU Pertembakauan Periode 2014-2019.

Kajian Literatur

Komunikasi Kelompok

Dalam hubungan antar sesama tersebut, manusia pasti selalu akan menciptakan kelompok-kelompok yang dapat semakin mempererat jalinan hubungan mereka. Kelompok merupakan bagian yang tidak dapat dilepaskan dari aktivitas kita sehari-hari. Kelompok baik yang bersifat primer maupun sekunder merupakan wahana bagi setiap orang untuk dapat mewujudkan harapan dan keinginannya berbagi semua informasi dalam hampir semua aspek kehidupan. Ia bisa merupakan media untuk mengungkapkan persoalan-persoalan pribadi (keluarga sebagai kelompok primer) ia dapat merupakan sarana meningkatkan pengetahuan para anggotanya (kelompok

belajar) dan bisa pula merupakan alat untuk memecah persoalan bersama yang dihadapi seluruh anggota (kelompok pemecah masalah).

Fungsi Komunikasi Kelompok

Keberadaan suatu kelompok dalam masyarakat dicerminkan oleh adanya fungsi-fungsi yang akan dilaksanakannya. Fungsi-fungsi tersebut mencakup fungsi hubungan sosial, pendidikan, persuasi, pemecahan masalah dan pembuatan keputusan dan fungsi terapi. Semua fungsi ini dimanfaatkan untuk pembuatan kepentingan masyarakat, kelompok dan para anggota kelompok itu sendiri.

Tipe - Tipe Kelompok

Ronald B. Adler dan George Rodman dalam bukunya *Understanding Human Communication* (Senjaja, 2004:14. membagi kelompok dalam tiga tipe, yaitu kelompok belajar (*learning group*), Kelompok pertumbuhan (*growth group*), dan kelompok pemecah masalah (*problem-solving group*). Masing-masing tipe kelompok memiliki karakteristik dan tujuan yang berbeda,

Teori Groupthink

Teori Pemikiran Kelompok (*Groupthink*) lahir dari penelitian panjang Irvin L Janis. Melalui karya *Victims of Groupthink: A Psychological Study of Foreign Decisions and Fiascoes* (1972), Janis menggunakan istilah *groupthink* untuk menunjukkan suatu mode berpikir sekelompok orang yang sifatnya kohesif (terpadu), ketika usaha-usaha keras yang dilakukan anggota-anggota kelompok untuk mencapai kata mufakat (kebulatan suara) telah mengesampingkan motivasinya untuk menilai alternatif-alternatif tindakan secara realistis.

Dengan hal tersebut, berikut ini merupakan tiga asumsi penting yang menuntun teori ini, sebagaimana dikemukakan West dan Turner yaitu: Terdapat kondisi-kondisi di dalam kelompok yang mempromosikan kohesivitas tinggi. Pemecahan masalah kelompok pada intinya merupakan proses yang menyatu. Kelompok dan pengambilan keputusan oleh kelompok sering kali bersifat kompleks.

Asumsi pertama dari *groupthink* berhubungan dengan karakteristik kehidupan kelompok: kohesivitas. Terdapat kondisi-kondisi dalam kelompok yang menyebabkan tingginya tingkat kohesivitas. Asumsi yang kedua mempelajari proses pemecahan masalah di dalam kelompok kecil: hal ini biasanya merupakan kegiatan yang menyatu. Asumsi yang ketiga menggarisbawahi sifat dasar dari kebanyakan kelompok pengambilan keputusan dan kelompok yang berorientasi pada tugas, dimana orang-orang biasanya tergabung dan bersifat kompleks.

Proses pemecahan masalah (*problem solving*) dalam kelompok menghadirkan dinamika perbedaan pendapat yang akan menguji kohesivitas kelompok. Dalam beberapa kelompok, kohesi dapat menuntun pada perasaan positif mengenai pengalaman kelompok dan anggota kelompok yang lain. Kelompok yang sangat kohesif mungkin juga akan lebih antusias mengenai tugas-tugas mereka dan anggotanya merasa dimampukan untuk melaksanakan tugas-tugas tambahan.

Gejala *Groupthink* mengungkapkan kondisinya suatu kelompok yang dihindangi oleh pikiran kelompok, yaitu dengan menunjukkan delapan gejala perilaku kelompok sebagai berikut: Persepsi yang keliru (*illusions*), bahwa ada keyakinan kalau kelompok tidak akan terkalahkan. Rasionalitas kolektif, dengan cara membenarkan hal-hal yang salah sebagai seakan-akan masuk akal. Percaya pada

moralitas terpendam yang ada dalam diri kelompok. Stereotip terhadap kelompok lain (menganggap buruk kelompok lain).

Tekanan langsung pada anggota yang pendapatnya berbeda dari pendapat kelompok. Sensor diri sendiri terhadap penyimpangan dari konsensus kelompok. Ilusi bahwa semua anggota kelompok sepakat dan bersuara bulat. Otomatis menjaga mental untuk mencegah atau menyaring informasi-informasi yang tidak mendukung, hal ini dilakukan oleh para penjaga pikiran kelompok (*mindguards*).

Metodologi Penelitian

Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian studi kasus. Hal ini sesuai dengan latar belakang masalah dan paradigma yang digunakan oleh peneliti. Menurut Robert K. Yin, yang memberikan batasan mengenai metode studi kasus sebagai riset yang menyelidiki fenomena dalam konteks kehidupan nyata, jika batas-batas antara fenomena dan konteks tidak tampak dengan jelas, multisumber bukti yang dapat dimanfaatkan. Misalnya, riset eksperimen secara sengaja memisahkan fenomena dari kontekesnya, agar perhatian penelitian dapat difokuskan pada beberapa variabel tertentu (kontekesnya dikontrol dengan lingkungan *laboratories*).

Hasil dan Pembahasan

Hasil Penelitian

Dinamika Komunikasi Antar Anggota Pansus Pro RUU Pertembakauan: Ahmad Syamsu Rizal, RUU Pertembakauan tersebut memiliki sepirt untuk melindungi petani tembakau. Hingga saat ini alternatif bagi mereka untuk menanam komoditas lain. Namun belum banyak yang tertarik beralih. Darori Wonodipuro, mengungkapkan pendapatan negara dari sektor cukai dari target sebelumnya Rp155 triliun menjadi 200-an triliun pada 2019. Menurutnya, dengan ratusan triliun rupiah itu sepertiganya diusulkan digunakan membangun rumah sakit dan pengobatan bagi masyarakat yang sakit akibat rokok.

Akan tetapi, sayangnya pemerintah justru menggunakan dana tersebut untuk kegiatan lainnya. Hendrawan Supratikno, menyatakan Kami ingin melihat bagaimana potensi untuk memanfaatkan peluang ekspor industri rokok kretek tanah air. Kami melihat, industri rokok kretek ini salah satu yang potensial untuk diekspor ke sejumlah negara karena mengedepankan local content. Kami sedang menyusun dalam salah satu draf RUU Pertembakauan untuk mendukung pabrik rokok yang lebih banyak menggunakan local content akan mendapat insentif berupa tingkat cukai yang lebih rendah. Meski draf nantinya akan masih dibahas lebih lanjut, pada prinsipnya semangat kami adalah jangan sampai industri rokok kretek ini dimatikan hanya karena regulasi yang tidak berpihak. Misbakhun menegaskan komitmennya untuk terus memperjuangkan kesejahteraan petani tembakau. Apalagi, petani tembakau sudah terbukti memiliki kontribusi besar bagi penerimaan negara.

Anggota pansus yang kontra: Dari hasil observasi peneliti ditemukan tidak adanya anggota pansus yang kontra terhadap RUU Pertembakauan, yang kontra malah terdapat dikubu pemerintahan dan LSM yang menolak.

Pembahasan

Dalam mewujudkan visi dan misi tersebut bukan suatu hal yang mudah dan instan tetapi butuh waktu dan proses yang berkelanjutan. Untuk itu diperlukan suatu strategi perencanaan yang baik dan tepat, baik perencanaan jangka pendek, maupun

jangka panjang sehingga diharapkan proses aktivitas berjalan sesuai dengan rencana yang diterapkan atau yang telah disusun.

Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam literature ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda. Sementara di sisi lain, pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan.

Bahwa setiap kebijakan yang dirumuskan tidak lepas dari kepentingan para aktor yang ingin mendapat keuntungan dengan menumpang pada setiap kebijakan yang dibuat. Menumpangnya para aktor ini dalam setiap kebijakanakan menyebabkan sulitnya dalam mengimplementasikan kebijakan yang ingin dijalankan. Hal ini berlaku sama terhadap setiap kebijakan, juga kepada kebijakan Rancangan undang-undang Pertembakauan. Kebijakan ini sudah menuai pro-kontra bahkan sebelum dia ada. Secara umum, istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga Pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Berdasarkan teori *grupthink* yang dikemukakan oleh Janis, I. L bahwa setiap anggota legislatif mempunyai masing-masing partai, mereka mengemas dengan partainya masing-masing jadi tidak membawa dirinya sendiri. Tetapi mereka berbicara setiap anggota itu dalam perspektif konteksnya masing-masing disini letak teori *grupthink* itu dengan proses persidangan itu. Maka kebijakan akhir dari undang-undang Pertembakauan dapat diselesaikan sesuai dengan jadwal yang ditentukan.

Simpulan

Tembakau merupakan adalah komoditas strategis nasional yang diharapkan dapat meningkatkan penerimaan negara melalui cukai dan pajak. Selain itu, komoditas tembakau dengan kretek sebagai warisan budaya merupakan andalan industri produk tembakau yang menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar. Sebagai keputan UU Pertembakauan ini diputuskan secara voting kenapa voting karena kebijakan UU Pertembakauan ini tidak mepakai sistem musyawarah mufakat. UU Pertembakauan dibutuhkan untuk kemulusan industri tembakau. Didalam sebuah proses kebijakan ada pro dan kontra tetapi karena terjadi kepentingan kepada pelaku usaha, yaitu pengusaha rokok. Merumuskan sebuah kebijakan publik bukanlah hal yang mudah, sebagaimana perumusan RUU Pertembakauan.

Perumusan RUU Pertembakauan memakan proses yang panjang dan melibatkan banyak aktor kepentingan, mulai dari aparatur yang dipilih, kelompok-kelompok kepentingan dan media massa. Aparatur terpilih dalam kasus ini adalah DPR RI dengan Perwakilan Badan Legislasi DPR RI. Aparatur yang ditunjuk (*appointed official*), adalah Kementerian Hukum dan HAM. Kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*) yang berkaitan dengan RUU Pertembakauan ini sangat banyak dan memiliki fungsi penting dalam menjadi jembatan penyampai aspirasi masyarakat kepada DPR RI.

Daftar Pustaka

Buku

- Burgoon, Michael, Michael Ruffner. 1978. *Human Communication A Revision of Approaching Speech/Communication*. Holt, Rinehart & Winston. New York.
- Hart, P. (1998). "Preventing groupthink revisited: evaluating and reforming groups in government". *Organizational Behavior and Human Decision Processes*
- Janis. I. L. 1982. *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes* (2nded). Houghton Mifflin. Boston.
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Robbins, S. 2002. *Prinsip-Prinsip Perilaku Organisasi*. Terjemahan. Erlangga. Jakarta.
- Sendjaja, S. Djuarsa, dkk. 2004. *Teori Komunikasi*. Modul SKOM 4204. Universitas Terbuka. Jakarta.
- Sutarto. 2002. *Dasar-Dasar Organisasi*. Gajah Mada University. Yogyakarta.
- Parwito. 2009. *Komunikasi Politik - Media Massa dan Kampanye Pemilihan*, Jalasutra. Yogyakarta.

Website:

DPRRI diakses dari. <https://www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang>) Pada tanggal 19-08-2018. pukul 12:00.

Jurnal:

- Abdul Firman Ashaf. 2008. *Mengkritisi hipotesis groupthink dalam konteks formulasi kebijakan di Indonesia*. Jurnal Administratio Universitas Lampung. Lampung.
- Adhrianti, Lisa. 2015. *Groupthink dalam dinamika komunikasi politik (Studi kasus pembahasan dan pengambilan keputusan tentang definisi Badan Publik dalam RUU Keterbukaan Informasi Publik di Komisi I DPR RI masa bakti 2004-2009)*. Universitas Indonesia. Jakarta.
- Aldag, Ramon J and Sally Riggs Fuller. 1993. "Beyond Fiasco: A Reappraisal of the Groupthink Phenomenon and a New Model of Group Decision Processes". *the American Psychological Association* Vol. 113, No. 3, 533-552. Amerika Serikat.
- Carrington, Rodney dell, Sr. 1997. *Attractive Leadership, Cohesion and Premature Consensus : Additional Light for Groupthink Research*. Lamar University-Beaumont. ProQuest. UMI Dissertation Publishing.
- Foster, Thomas Christian. 1996. *The Effect of Arousal on Decision Quality and the Presence of Groupthink Symptoms*. Lamar University-Baeumont. ProQuest. UMI Dissertation Publishing.
- Hodson, Gordon. 1995. *Group Decision Making: The Role of Uncertainty Orientation in the Phenomenon of Groupthink*. The University of Western Ontario. ProQuest. UMI Dissertation Publishing.
- Lehrer, Jonah. 2012. *Groupthink*. *The New Yorker* (New York); Vol. 87; Iss. 46; pg. 22.

- Mark, Amidon. 2005. *Dinamika pengambilan keputusan kelompok dan maneuver politik pada penyelamatan tahanan Amerika pada perang Vietnam*. Amerika Serikat.
- Robert McKeever. 2008. *Facebooked: Groupthink in the era of computer mediated social networking*. Gonzaga University. Proquest. UMI Dissertation Publishing.
- Pertiwi, Maddy Rochanda. 2009. *Pembentukan groupthink mengenai partai politik berideologi Islam dalam komunikasi kelompok di internet*. Universitas Indonesia. Jakarta.