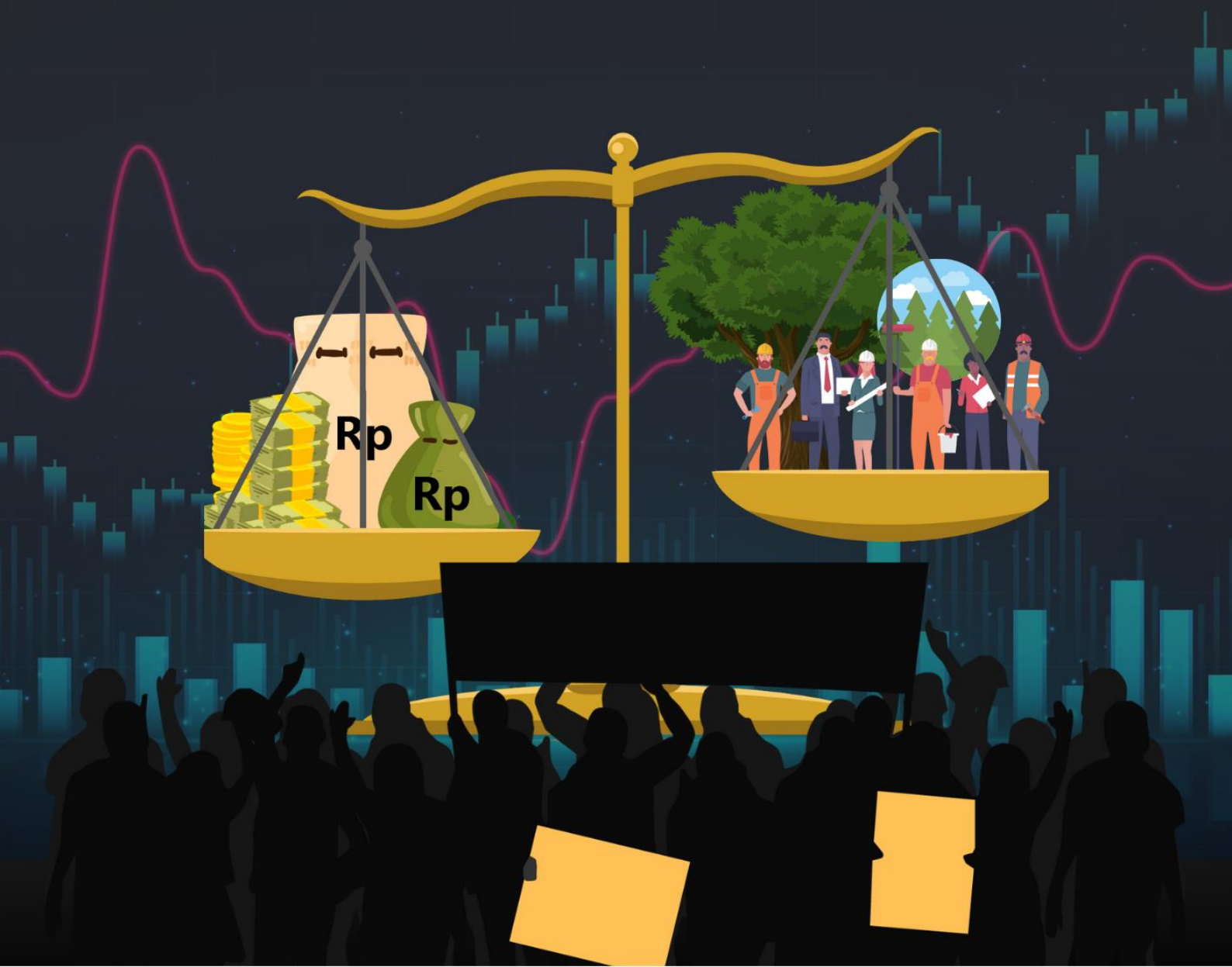
KOMNAS HAM RI

Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia



OMNIBUS LAW RUU CIPTA KERJA
DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

Diterbitkan oleh

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

2021

Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Mausia

Penanggung Jawab:
Sandrayati Moniaga | M. Choirul Anam

Pengarah:
Andante Widi Arundhati | Mimin Dwi Hartono | Delsy Nike

Koordinator Tim:
Kania Rahma Nureda

Tim Penulis:
Kania Rahma Nureda | Agus Suntoro | Ronny Josua Limbong | Ade Angelia Y. Marbun | Brian Azeri | Arief Ramadhan | Roni Rizki Halomoan Lubis

Penyelaras bahasa:
Mimin Dwi Hartono

Administrasi dan Keuangan:
Robby Auliya | Banu Abdillah

Ilustrasi, Tata Letak dan Desain Sampul:
Muhammad Arief Yaenudin

Katalog dalam Penerbitan:
Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, Jakarta,
Komnas HAM RI,2021, xii+97 Hal.,21cm x 29,7cm ISBN:978-623-94599-3-2

Penerbit:
Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

Alamat Penerbit:
Gedung Komnas HAM RI, Jalan Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat.
Telepon: (021) 392 5230, Faksimili: (021) 391 2026. Situs: www.komnasham.go.id Email: info@komnasham.go.id

Untuk kepentingan pemajuan dan penegakan HAM, publikasi ini bebas untuk digandakan dengan memberitahukan kepada Komnas HAM RI dan bisa dikutip dengan menyebutkan sumbernya sesuai kaidah yang berlaku.

PENGANTAR

KOMISIONER PENGKAJIAN & PENELITIAN KOMNAS HAM RI

Usulan pembentukan *omnibus law* dinyatakan secara resmi oleh Presiden Joko Widodo dalam pidato pelantikan Presiden Indonesia untuk periode 2019-2024 pada 20 Oktober 2019. Presiden Joko Widodo dalam pidatonya menyampaikan bahwa perlu adanya penyederhanaan regulasi dalam suatu metode yakni *omnibus law* yang akan mengubah beberapa undang-undang melalui satu undang-undang baru, kemudian usulan tersebut dimasukan dalam agenda prioritas pemerintahannya. Dalam proses pembentukan, pada tanggal 12 Februari 2020, Pemerintah secara resmi menyerahkan draf pertama Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja kepada DPR. Merujuk pada substansi, RUU Cipta Kerja terdiri atas 15 (lima belas) bab, 174 (seratus tujuh puluh empat) pasal, 79 (tujuh puluh sembilan) undang-undang sektoral yang terkait, dan 1.244 (seribu dua ratus empat puluh empat) pasal yang akan diubah, dihapus dan/atau dibentuk norma baru.

Oleh karena itu, sesuai dengan fungsi dan kewenangan Komnas HAM RI di Pasal 89 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu melakukan pengkajian dan penelitian berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia, maka dilakukan pengkajian dan penelitian terhadap RUU Cipta Kerja sejak Februari sampai September 2020.

Hasil pengkajian dan penelitian Komnas HAM RI menyimpulkan bahwa RUU Cipta Kerja berdasarkan proses, perancangan, perumusan, dan pembahasan dilakukan secara tidak terbuka dan tidak melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga tidak selaras dengan ketentuan Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan substansi, berbagai ketentuan dalam RUU Cipta

Kerja baik yang menghapus, mengubah, atau menambah ketentuan dalam berbagai undang-undang, mengancam penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM, khususnya terkait dengan hak atas penghidupan yang layak, hak atas pangan, hak atas tempat tinggal yang layak, hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta hak atas persamaan di depan hukum. Lalu secara prinsip, RUU Cipta Kerja memberikan perlakuan khusus terhadap pelaku usaha sehingga menimbulkan diskriminasi hukum dan pembedaan perlakuan yang seharusnya diberikan secara setara untuk setiap orang atau warga negara. Oleh karena itu, telah disusun rekomendasi yang diharapkan menjadi rujukan Pemerintah dan DPR pada periode 2019-2024 dalam pembahasan RUU Cipta Kerja.

Terima kasih kepada seluruh tim Sdri. Kania Rahma Nureda, Sdr. Agus Suntoro, Sdri. Ade Angelia, Sdr. Brian Azeri, Sdr. Ronny J. Limbong, Sdr. Arief Ramadhan, dan Sdr. Roni Rizky atas kerja kerasnya dalam proses pengkajian terhadap RUU Cipta Kerja, dan juga seluruh jajaran manajemen Bagian Dukungan Pengkajian dan Penelitian. Selain itu, terima kasih kepada seluruh pihak-pihak baik Pemerintah RI, DPR RI, instansi/lembaga/aparat penegak hukum, ahli dari beberapa kampus di Indonesia, serta pegiat dari organisasi masyarakat sipil lainnya.

Meskipun Laporan Akhir dari kajian yang dilaksanakan sejak Februari sampai September 2020 ini baru kami terbitkan diawal 2021, namun beberapa rekomendasi dan rilis media sudah disampaikan ditahun 2020. Semoga kajian ini memberikan manfaat bagi pemajuan dan penegakan HAM di tanah air.

Jakarta, 31 Januari 2021

Sandrayati Moniaga
Komisioner Pengkajian & Penelitian

DAFTAR ISI

PENGANTAR KOMISIONER PENGKAJIAN & PENELITIAN KOMNAS HAM RI IV

DAFTAR ISI VI

DAFTAR GAMBAR VII

DAFTAR TABEL VIII

DAFTAR BAGAN IX

DAFTAR SINGKATAN X

BAB I

PENDAHULUAN 1

A. LATAR BELAKANG 1
B. RUMUSAN MASALAH 8
C. MANFAAT PENELITIAN 8
D. METODE PENELITIAN 8
E. RESIKO KEBERHASILAN 10
F. SISTEMATIKA 10
G. JANGKA WAKTU 11

BAB II

KONSEP TEORI 12

A. KONSEP OMNIBUS LAW 12
B. KONSEP RUU CIPTA KERJA (OMNIBUS LAW) 14
C. PENERAPAN OMNIBUS LAW DI INDONESIA 15

BAB III

PROSES PEMBENTUKAN RUU CIPTA KERJA 17

A. KRONIK PEMBENTUKAN RUU CIPTA KERJA 17
B. PROSES PEMBENTUKAN RUU CIPTA KERJA 18

BAB IV

PEMBAHASAN 24

A. KEPATUHAN HUKUM 24
B. IMPLIKASI TERHADAP HAM 29

BAB V

PENUTUP 59

A. KESIMPULAN 59
B. REKOMENDASI 62

DAFTAR PUSTAKA 63

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Ilustrasi Beberapa Undang-undang Menjadi *Omnibus Law*

DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Konsep *Omnibus Law*

Tabel 2 : Data Pihak yang Diduga Pelaku Pelanggaran HAM

DAFTAR BAGAN

Bagan 5.1 : Pihak yang Diadukan

Bagan 5.2 : Dugaan Pelanggaran HAM yang Terbanyak Diadukan ke Komnas HAM RI

DAFTAR SINGKATAN

AMDAL	:	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
APBN	:	Anggaran Pendapatan Belanja Negara
BBC	:	*British Broadcasting Corporation*
BPS	:	Badan Pusat Statistik
COVID-19	:	*Corona Virus Disease of 2019*
DPR RI	:	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
FGD	:	*Focus Group Discussion*
HAM	:	Hak Asasi Manusia
ICCPR	:	*International Covenant on Civil and Political Rights*
ICESCR	:	*International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*
IHCS	:	Indonesia Human Rights Committee for Social Justice
ILO	:	*International Labour Organization*
KADIN	:	Kamar Dagang dan Industri Indonesia
KIHESB	:	Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya
KIHSP	:	Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
Komnas HAM RI	:	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
KPK	:	Komisi Pemberantasan Korupsi
LSM	:	Lembaga Swadaya Masyarakat
MK	:	Mahkamah Konstitusi
MPR RI	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
OPSI	:	Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia
PBB	:	Perserikatan Bangsa-Bangsa
Perpres	:	Peraturan Presiden
PHK	:	Pemutusan Hubungan Kerja
PKWT	:	Perjanjian Kerja Waktu Tertentu
PLTU	:	Pembangkit Listrik Tenaga Uap
PMA	:	Penanaman Modal Asing
PMDN	:	Penanaman Modal Dalam Negeri
PP	:	Peraturan Pemerintah
PSHK	:	Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia
PSN	:	Proyek Strategis Nasional

PTUN	:	Pengadilan Tata Usaha Negara
RUU	:	Rancangan Undang-Undang
Supres	:	Surat Presiden
UU	:	Undang-Undang
UUDNRI 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UU HAM	:	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
UU Holtikultura	:	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura
UU Kehutanan	:	Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
UU Ketenagakerjaan	:	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
UU PA	:	Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
UU Pangan	:	Undang-Undang 18 Tahun 2012 tentang Pangan
UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	:	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
UU Penataan Ruang	:	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
UU Pengadaan Tanah	:	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
UU Perkebunan	:	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
UU PPLH	:	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
UU SDA	:	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019

		tentang Sumber Daya Air
UU SJSN	:	Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
WTO	:	*World Trade Organization*

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (”**Komnas HAM RI**”) melalui ketentuan Pasal 75 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (”**UU HAM”**) bertujuan untuk: (a) mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; dan (b) meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

Salah satu upaya untuk mewujudkan hal tersebut maka melalui Pasal 89 ayat (1) huruf b UU HAM, Komnas HAM RI diberikan kewenangan untuk melakukan pengkajian dan penelitian berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

Salah satu topik kajian untuk tahun 2020 adalah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (“**RUU Cipta Kerja**”) yang disusun oleh Pemerintah bersama dengan dan DPR RI dengan metode *omnibus law*. Topik kajian ini dipilih karena peraturan ini berpotensi melanggar hak asasi manusia.

Keinginan Presiden Joko Widodo untuk membuat peraturan dengan metode *omnibus law* pertama kalinya disampaikannya pada Sidang Paripurna MPR RI dalam rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Periode 2019-2024 tanggal 20 Oktober 2019, yang menyatakan: ”Pemerintah akan mengajak

DPR untuk menerbitkan dua UU besar. Yang *Pertama*, UU Cipta Kerja. Yang *kedua*, UU Pemberdayaan UMKM. Masing-masing UU tersebut akan menjadi *omnibus law*, yaitu satu UU yang sekaligus merevisi beberapa UU". Presiden Joko Widodo meminta *omnibus law* rampung dalam 100 hari kerja.[1]

Lebih lanjut, arahan Presiden dalam Rapat Terbatas tentang Penyampaian Program dan Kegiatan di Bidang Perekonomian pada 30 Oktober 2019: *"omnibus law agar diberi judul Cipta Kerja, yang substansinya tetap terkait dengan ekosistem investasi".* Adapun tujuan utama RUU Cipta Kerja adalah "Penguatan Perekonomian untuk Penciptaan dan Perluasan Lapangan Kerja".

Pemerintah telah mengirim RUU Cipta Kerja ke DPR pada 12 Februari 2020. RUU Cipta Kerja disiapkan oleh Pemerintah, dan masuk kedalam Program Legislasi Nasional tahun 2020-2024, sebagaimana Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No. 46/DPR RI/I/2019-2020, tanggal 17 Desember 2019 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024. Kajian ini merupakan tahap awal yang yang kami susun sejak periode Februari 2020 s/d September 2020. Adapun naskah RUU Cipta Kerja yang menjadi acuan kami adalah naskah per-tanggal **12 Februari 2020.**[2]

Pada 2 April 2020, di saat pemerintah dan masyarakat sedang fokus menghadapi dan menangani pandemi *Corona Virus Disease of 2019* ("**COVID-19**"), rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengagendakan pembahasan RUU Cipta Kerja. Komnas HAM RI telah mengeluarkan pers rilis tertanggal 8 April 2020, yang pada pokoknya meminta agar Presiden RI dan DPR RI menunda pembahasan RUU Cipta

[1] Agus Sahbani, "Presiden Minta Omnibus Law Rampung dalam 100 Hari Kerja" (*Hukum Online*, 2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e1ecee2258fc/presiden-minta-omnibus-law-rampung-dalam-100-hari-kerja> diakses 10 Februari 2020.

[2] Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja https://ekon.go.id/info-sektoral/15/6/dokumen-ruu-cipta-kerja, diakses 14 Februari 2020.

Kerja karena situasi sedang tidak kondusif dan sumber daya bangsa sedang difokuskan untuk menangani pandemi COVID-19.

Menurut Pemerintah, diperlukan terobosan hukum untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui metode *omnibus law* karena sangat banyaknya aturan regulasi di Indonesia, sehingga jika mengubahnya satu-persatu akan membutukan waktu yang panjang. Menurut data Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), dari 2014 hingga November 2019, telah terbit 10.180 regulasi berupa 131 undang-undang, 526 peraturan pemerintah, 839 Peraturan Presiden, dan 8,648 Peraturan Menteri.[3] Terlalu banyaknya regulasi tersebut menunjukkan bahwa telah terjadi obesitas hukum yang menghambat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya RUU Cipta Kerja, sebanyak lebih dari 79 undang-undang diamandemen, beserta 1.244 Pasal.[4]

Dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* disebutkan bahwa *omnibus law* didefinisikan sebagai berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus, termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Jika digandeng dengan kata *law* maka dapat didefinisikan sebagai hukum untuk semua atau ada yang menyebut sebagai undang-undang "sapu jagat".[5]

Setidaknya menurut Pemerintah, ada 3 (tiga) manfaat dalam penerapan *omnibus law*. *Pertama*, menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan. *Kedua,* efisiensi proses perubahan atau pencabutan

[3] Antoni Putra, "Masalah Hukum Undang-Undang Cipta Kerja" *Tempo* (2020).

[4] Sukarmi, "Omnibus Law: Cilaka (Cluster 1, 2, dan 5)," *dipaparkan pada acara Serial Diskusi ke-2 Omnibus Law oleh HIMPUNI tanggal 11 Februari 2020* (2020).

[5] Firman Freaddy Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan" (2017) Vol.10(2) Jurnal Arena Hukum 242.

peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, menghilangkan ego sektoral yang terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan.[6]

Inisiatif pemerintah untuk membuat omnibus law mendapatkan respons dari berbagai pihak, baik pro dan kontra. Prof. Maria Farida Indrati, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia, menyampaikan keberatannya terhadap pembentukan RUU Cipta Kerja ini dengan menyatakan: *"Saya mohon maaf, saya katakan lebih baik tunggu dulu (membuat Omnibus Law-red) jangan sampai ini nantinya menjadi permasalahan"*. Lebih lanjut dikatakan, *"jika Omnibus Law diterapkan justru malah menimbulkan persoalan baru dalam sistem penyusunan peraturan perundang-undangan. Saya khawatir ini malah akan terjadi ketidakpastian hukum dan menyulitkan kita semua"*.[7] Dari pernyataan tersebut menimbulkan pertanyaan, apakah Pemerintah salah mengambil langkah? Apakah mungkin yang harus diperbaiki sebenarnya adalah kualitas investasi, bukan berapa banyak investasi yang masuk ke Indonesia, ujar Prof. Maria Farida Indrati.

Adapun Komnas HAM RI mengindikasikan bahwa proses penyusunan *omnibus law* tidak akuntabel dan partisipatif, karena dilakukan secara tertutup. Jika hal itu terjadi, maka tentu bertentangan dengan semangat konstitusi dan UU HAM, yang menegaskan adanya akses keterbukaan dan hak publik untuk berpartisipasi dalam penyusunan perundang-undangan.[8]

[6] Komnas HAM, "Komnas HAM: Penyusunan Omnibus Law Tidak Akuntabel dan Partisipatif" (2020) <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-ham-penyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html> diakses 11 Februari 2020.

[7] Rofiq Hidayat, "Kekhawatiran Maria Farida Terkait Omnibus Law" (*Hukum Online*, 2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5de4f9c9216d0/kekhawatiran-maria-farida-terkait-omnibus-law> diakses 10 Februari 2020.

[8] Komnas HAM RI, "Komnas HAM: Penyusunan Omnibus Law Tidak Akuntabel dan Partisipatif" (n 10).

Adapun muatan RUU Cipta Kerja terdiri dari 11 klaster, yaitu sebagai berikut[9]:

1. Penyederhanaan Perizinan Berusaha;
2. Persyaratan Investasi;
3. Ketenagakerjaan;
4. Kemudahan & Perlindungan UMKM;
5. Kemudahan Berusaha;
6. Dukungan Riset & Inovasi;
7. Administrasi Pemerintahan;
8. Pengenaan Sanksi;
9. Pengadaan Lahan;
10. Kemudahan Proyek Pemerintahan; dan
11. Kawasan Ekonomi.

Dikutip dari wawancara Presiden Joko Widodo dengan BBC, ia menyampaikan bahwa*"…. Prioritas yang saya ambil memang di bidang ekonomi terlebih dahulu. Tapi memang bukan saya tidak senang dengan urusan HAM, atau tidak senang dengan lingkungan, tidak, kita juga kerjakan itu".*[10] Dari pernyataan tersebut, meskipun bukan ditujukan spesifik kepada RUU Cipta Kerja, namun terlihat jelas prioritas Presiden Joko Widodo adalah ekonomi. Untuk itu, penyusunan RUU Cipta Kerja perlu dikaji lebih mendalam karena seakan-akan investasi akan dibuka seluas-luasnya dengan mengesampingkan hak asasi manusia.

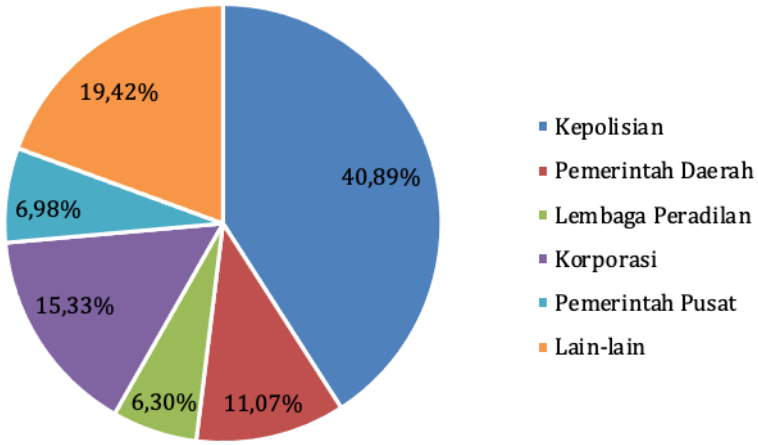
Sebagaimana jamak diketahui bahwa pelaku utama investasi adalah korporasi. Berdasarkan data Komnas HAM RI, korporasi menjadi salah satu

[9] Kamar Dagang Industri Indonesia, "Omnibus Law: Cipta Lapangan Kerja" (2020).

[10] Tim BBC, "Presiden Jokowi dalam wawancara eksklusif dengan BBC: 'Prioritas saya ekonomi, tapi bukan saya tidak senang HAM dan lingkungan'" (*BBC*, 2020) <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-51382305> diakses 5 Maret 2020.

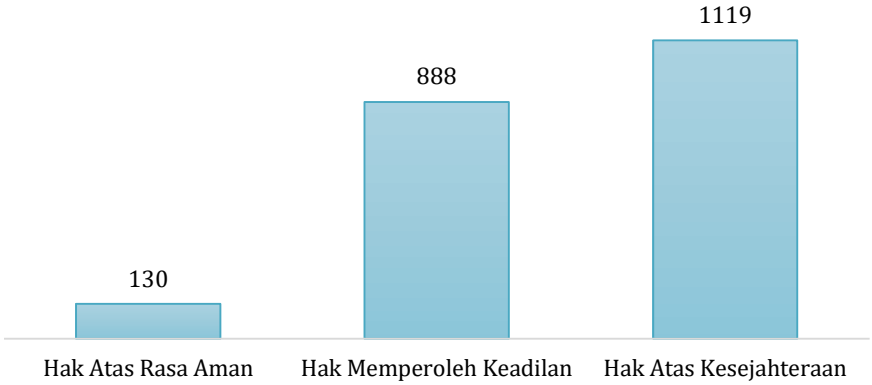
pihak teradu tertinggi kedua yang diadukan kepada Komnas HAM RI oleh masyarakat setelah Kepolisian.[11]

Bagan 5.1 : Pihak yang Diadukan[12]



Dari kasus-kasus yang diadukan kepada Komnas HAM RI, diklasifikasikan dugaan pelanggaran HAM yang terbanyak diadukan adalah sebagai berikut:

Bagan 5.2: Dugaan Pelanggaran HAM yang Terbanyak Diadukan ke Komnas HAM RI[13]



Adapun kategori dugaan pelanggaran HAM yang menyangkut korporasi, adalah terkait dengan[14]:

[11] Komnas HAM, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (Komnas HAM RI 2020).

[12] Komnas HAM, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (n 15).

[13] Komnas HAM, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (n 15).

(i) Sengketa lahan antara masyarakat dan korporasi;

(ii) Sengketa ketenagakerjaan karena tidak diberikannya hak-hak normatif pekerja seperti gaji dan upah, PHK sepihak, dan penghalangan hak berserikat pekerja;

(iii) Pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang berdampak pada tidak dapat diusahakannya lahan warga, tercemarnya air tanah dan/atau aliran air sungai sebagai sumber akses air bersih masyarakat dan penghidupan alam sekitar, terganggunya kesehatan masyarakat, hilangnya rasa aman dan nyaman dalam aktivitas sehari-hari, serta terganggunya tatanan ekosistem alam. Pada kasus yang menyangkut pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, masalah pelanggaran HAM adalah hak untuk hidup yakni hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi masyarakat di sekitar daerah operasi perusahaan.

Dua isu pokok dalam kasus-kasus yang melibatkan perusahaan adalah: (i) ketidakpatuhan korporasi atas aturan-aturan yang berlaku terkait dengan standar jaminan lingkungan hidup yang layak di sekitar wilayah operasinya; dan (ii) pengawasan dan penerbitan izin dari Pemda.[15]

Dari tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa korporasi adalah aktor yang diduga banyak melanggar HAM. Sehingga dengan adanya RUU Cipta Kerja, berpotensi meningkatnya pelanggaran HAM karena memberikan kelonggaran aturan dan mengurangi kontrol terhadap korporasi.

Oleh sebab itu, Komnas HAM RI melakukan kajian terhadap RUU Cipta Kerja dalam perspektif hak asasi manusia untuk menyusun rekomendasi kepada pemerintah dan DPR terkait dengan omnibus law RUU Cipta Kerja.

---

[14] Komnas HAM, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (n 15).

[15] Komnas HAM, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (n 15).

B. RUMUSAN MASALAH

Rumusan permasalahan dalam penelitian ini mencakup tinjauan hak asasi manusia terhadap norma-norma yang diatur dalam RUU Cipta Kerja. Untuk mempermudah arah penelitian maka perumusan masalah di atas difokuskan pada pertanyaan penelitian sebagai berikut:

Pertama, bagaimana proses perumusan dan substansi RUU Cipta Kerja dalam perspektif hak asasi manusia?; dan

Kedua, bagaimana implikasi RUU Cipta Kerja terhadap penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM?

C. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini memiliki tiga manfaat utama, yaitu :

pertama, bagi ilmu pengetahuan akan mengarusutamakan norma hak asasi manusia dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;

kedua, mendorong perlindungan, pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia yang juga mendat Komnas HAM RI dalam mendorong situasi kondusif terhadap pemenuhan hak asasi manusia; dan

ketiga, memberikan rekomendasi bagi Pemerintah dan DPR dalam pembentukan RUU Cipta Kerja agar selaras dengan norma dan prinsip hak asasi manusia.

D. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Penelitian dilakukan dengan mempergunakan metode pendekatan kualitatif. Sesuai dengan penjelasan Bogdan dan Taylor, metode kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi dan tindakan secara holistik dan dengan

cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada konteks khusus yang alamiah dan memanfaatkan berbagai metode alamiah.[16]

2. **Sifat Penelitian**

   Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis, yaitu untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai norma-norma hak asasi manusia yang berpotensi dilanggar di dalam RUU Cipta Kerja berdasarkan instrumen nasional dan internasional.

3. **Jenis Penelitian**

   Penelitian ini bersifat kritis yang dimaksudkan untuk menguji konten dan proses penyusunan RUU Cipta Kerja yang tidak memenuhi norma hak asasi manusia. Fokus penelitian ini akan mendalami setiap ketentuan yang dibandingkan dengan instrumen hak asasi manusia nasional maupun internasional.

4. **Unit Analisis**

   Penelitian ini mendalami RUU Cipta Kerja versi 12 Februari 2020.

5. **Instrumen Penelitian**

   Dalam penelitian ini akan menggunakan data-data yang dibutuhkan yaitu meliputi :

   a. **Data Primer**

      Dilakukan wawancara dan pencarian data langsung dalam bentuk *Focus Group Discussion* kepada sejumlah narasumber yang berasal dari DPR, akademisi, praktisi, dan organisasi kemasyarakatan.

   b. **Data Sekunder**

      Pengumpulan data sekunder didasarkan pada bahan-bahan berupa literasi peraturan perundang-undangan, rancangan undang-undang, instrumen hak asasi manusia baik nasional dan internasional, buku teks relevan, jurnal, putusan, dan sumber lainnya.

[16] Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Remaja Rosda Karya 2005).

c. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dengan cara di atas selanjutnya dianalisis dengan teknik kualitatif–normatif. Teknik ini digunakan untuk melihat penerapan norma-norma hak asasi manusia dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terutama dalam penyusunan RUU Cipta Kerja.

d. Lokasi Penelitian

Penelitian ini memusatkan penelitian di Provinsi DKI Jakarta. Pemilihan lokasi dilakukan untuk memperoleh data-data primer dengan unsur Pemerintah, DPR, Akademisi, dan organisasi masyarakat.

E. RESIKO KEBERHASILAN

Penelitian ini memiliki beberapa tantangan bagi keberhasilannya terutama karena menyangkut kepentingan pemerintah, DPR, dan para pengusaha sehingga dibutuhkan adanya keterbukaan dan kerjasama dari para pihak terkait khususnya akses terhadap naskah RUU Cipta Kerja serta pembahasannya.

F. SISTEMATIKA

Hasil penelitian kemudian disusun dalam bentuk laporan yang akan disampaikan kepada Pemerintah dan DPR yang disistematisasikan dalam 5 bab yang saling berkaitan yaitu:

Bab I, Pendahuluan, yang terbagi atas pembahasan mengenai latar belakang, masalah yang dikaji, rumusan masalah, manfaat, metode, risiko keberhasilan, sistematika, dan jangka waktu;

Bab II, Konsep Teori, yakni konsep *omnibus law,* konsep RUU Cipta Kerja (*omnibus law),* dan penerapan *omnibus law* di Indonesia;

Bab III, Proses Pembentukan RUU Cipta Kerja, berisi mengenai Kronik Pembentukan RUU Cipta Kerja, Kronik Respon Komnas HAM RI terhadap

Pembentukan RUU Cipta Kerja, dan Catatan Komnas HAM RI terhadap Proses Pembentukan RUU Cipta Kerja;

Bab IV, Pembahasan kajian hukum dan hak asasi manusia terhadap norma-norma yang diatur dalam RUU Cipta Kerja; dan

Bab V, Kesimpulan dan rekomendasi dari pembahasan hasil kajian ini.

Lampiran berisi dokumentasi kegiatan tim, *press release,* kertas posisi, *amicus curiae,* laporan media, dan lain-lain.

G. JANGKA WAKTU

Kajian berlangsung selama 8 (delapan) bulan yaitu Februari – September 2020.

BAB II

KONSEP TEORI

A. Konsep *Omnibus Law*

Kata *omnibus* berasal dari bahasa latin yang berarti untuk semua. Secara singkat, *Omnibus Law* adalah sebuah metode pembuatan regulasi yang menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi satu peraturan.

a. Sejarah dan Pengertian *Omnibus Law*[17]

- Black Law Dictionary

  "*In legislative practice, a bill including in one acr various separate and distinct matters, and particularly one joining a number of different subjects in one measure in such a way as to compel the executive authority to accept provisions which he does not approve or else defeat the whole enactment*";

  "dalam praktik legislatif, sebuah rancangan undang-undang yang mengikutsertakan dalam satu undang-undang, isu-isu yang terpisah dan berbeda-beda, dan terutama suatu rancangan yang menggabungkan beberapa subjek dalam satu tindakan di mana otoritas eksekutif didorong untuk menerima pasal-pasal yang ia tidak setujui kalau tidak akan menggagalkan keseluruhan pengundangan tersebut[18]"

[17] HR Benny Riyanto, "Omnibus Law sebagai Solusi Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi," *Badan Pembinaan Hukum Nasional* (2020).

[18] Indonesia Legal Network, "Mengenal Omnibus Law" (2019) <http://www.indonesialegalnetwork.co.id/mengenal-omnibus-law/> diakses 16 April 2020.

- Parliamentary Glossary House of Commons of Canada

  Omnibus bill is a bill consisting of a number of related but separate parts that seks to amend and/or repeal one or several existing Acts and/or to enact one or several new Acts.

  Rancangan UU *omnibus* adalah undang-undang yang terdiri atas beberapa undang-undang yang saling terkait tetapi saling terpisah yang bertujuan untuk mengubah atau mencabut satu atau beberapa undang-undang yang berlaku dan atau menyusun satu atau beberapa undang-undang yang baru"

- Bosc and O'Brien

  Omnibus bill seeks to amend, repeal or enact several Acts, and is characterized by the fact that it has a number of related but separate "initiatives".

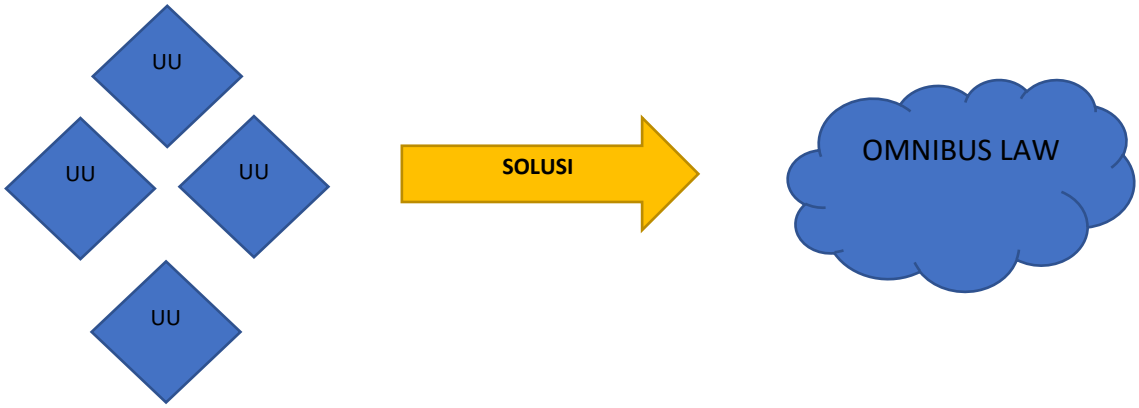
  "UU *omnibus* berupaya untuk mengubah, mencabut atau menetapkan peraturan baru, dan ditandai oleh suatu kondisi dimana ada (undang-undang) yang memiliki sejumlah keterkaitan tetapi diprakarsai oleh pihak yang berbeda.

Namun, munculnya ide *omnibus law* mengandung masalah baik secara teori maupun penerapannya. Indonesia yang menganut *civil law system* tidak mengenal istilah *omnibus law* karena lazimnya diterapkan di negara-negara yang menganut *common law system*. *Omnibus law* menimbulkan kekhawatiran baik dalam tata urutan hirarki peraturan perundang-undangan maupun jenis peraturan perundang-undangan. Di beberapa negara, *omnibus law* dipercaya menjadi salah satu strategi reformasi regulasi mengatasi kondisi obesitas regulasi, khususnya di sektor kemudahan berusaha.

Dalam praktiknya, terdapat beberapa negara yang telah menerapkan metode *omnibus law* diantaranya adalah Filipina. *The Omnibus Investment Code* dirancang pemerintah Filipina untuk mengatur permasalahan investasi, yang memberikan insentif komprehensif baik fiskal maupun non-fiskal. Di Kanada, sebanyak 23 undang-undang

telah diatur dalam dalam *omnibus law* tentang perjanjian perdagangan internasional yang tunduk kepada aturan *World Trade Organization* (WTO). Sementara Irlandia, menjadi pemegang rekor dunia praktik *omnibus law* dengan mengubah 3.225 undang-undang yang selanjutnya diterbitkan dalam satu undang-undang *omnibus law*.

Gambar 2.1 Ilustrasi Beberapa Undang-undang Menjadi *Omnibus Law*



B. *Konsep RUU Cipta Kerja (Omnibus Law)*[19]

Tabel 1

Konsep *Omnibus Law*

Penerapan Umum	Di Indonesia, sudah pernah diterapkan konsep Omnibus Law, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Perpu No. 1 tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan
Metode	Metode untuk mengganti dan/atau mencabut beberapa materi hukum dalam berbagai undang-undang

[19] Fajry Akbar, "Menakar Omnibus Law sebagai Alat untuk Mensejahterakan Masyarakat," *dipaparkan pada acara "Workshop Pengkajian dan Penelitian Komnas HAM" tanggal 12 Maret 2020* (2020).

Konsekuensi	• undang-undang eksisting masih tetap berlaku, kecuali sebagian pasal (materi hukum) yang telah diganti atau dinyatakan tidak berlaku; • undang-undang eksisting tidak diberlakukan lagi, apabila pasal (materi hukum) yang diganti atau dinyatakan tidak berlaku merupakan inti/ruh dari undang-undang tersebut.

C. Penerapan *Omnibus Law* di Indonesia

Pada bagian ini, akan ditinjau apakah keberadaan *omnibus law* bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (”**UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**”). Merujuk pada Pasal 7 UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan bahwa:

1. *”Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:*
   a) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
   b) *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
   c) ***Undang-Undang****/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
   d) *Peraturan Pemerintah;*
   e) *Peraturan Presiden*
   f) *Peraturan Daerah Provinsi; dan*
   g) *Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. “*

2. Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Omnibus law setara dengan undang-undang dan kedudukannya di bawah Undang-Undang Dasar RI 1945. Konstitusi UUDNRI 1945 terutama dalam Pasal 28D ayat (1) yang mengatur bahwa *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan* ***kepastian hukum yang adil*** *serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".* Dari pasal tersebut dapat diartikan bahwa RUU Cipta Kerja hendaknya dapat memastikan kepastian hukum, dan tidak menimbulkan keragu-raguan dalam penerapan hukumnya.

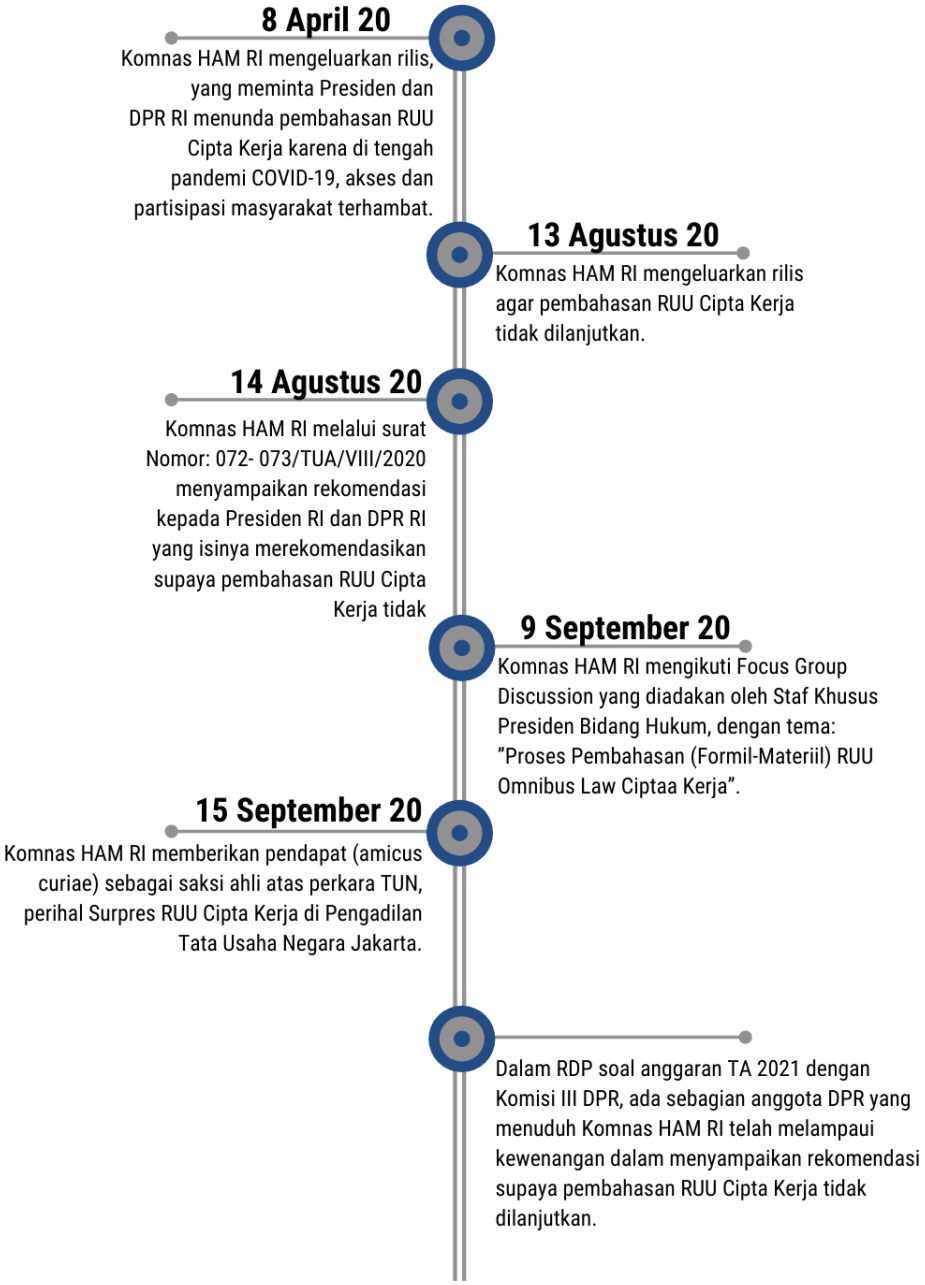
BAB III

PROSES PEMBENTUKAN RUU CIPTA KERJA

A.Kronik Pembentukan RUU Cipta Kerja



Dikutip dari wawancara Presiden Joko Widodo dengan BBC, ia menyampaikan bahwa "…. Prioritas yang saya ambil memang di bidang ekonomi terlebih dahulu. Tapi memang bukan saya tidak senang dengan urusan HAM, atau tidak senang dengan lingkungan, tidak, kita juga kerjakan itu".



B. PROSES PEMBENTUKAN RUU CIPTA KERJA

Komnas HAM RI menyoroti proses pembentukan RUU Cipta Kerja khususnya aspek keterbukaan proses (transparansi) dan partisipasi publik, dan diduga diskriminatif, sebagai berikut:

1. Pemerintah selaku inisiator pembentukan RUU Cipta Kerja dinilai tertutup dalam proses pembentukannya. Publik baru mendapatkan

akses atau informasi atas RUU Cipta Kerja pada 12 Februari 2020 atau setelah pemerintah melalui Menteri Koordinator Bidang Perekonomian menyerahkan Surat Presiden (Surpres), naskah akademik, dan RUU Cipta Kerja kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat;

2. Komnas HAM RI, meskipun telah resmi mengajukan surat permohonan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dengan Nomor: 012/PP.0.2.4/II/2020 tertanggal 5 Februari 2020, perihal Permohonan Draf Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, namun tidak mendapatkan respon sampai laporan ini diselesaikan.
3. Sebagian besar masyarakat diduga kuat telah dirugikan sebab tidak mendapatkan informasi dan ruang partisipasi yang layak dalam tahapan perencanaan dan penyusunan RUU Cipta Kerja yang menjadi dasar terbitnya Obyek Sengketa berdasarkan UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
4. Ruang partisipasi sebagian besar masyarakat dalam tahapan perencanaan dan penyusunan yang semestinya dapat digunakan untuk memberikan kritik dan saran terhadap pasal-pasal yang berpotensi melanggar hak asasi dan/atau merugikan kepentingan masyarakat jika RUU disahkan, telah diabaikan oleh penyelenggara negara;
5. Proses penyusunan RUU Cipta Kerja yang mendasari terbitnya Surat Presiden tidak terbuka dan tidak partisipatif, dengan substansi yang berpotensi mengabaikan perlindungan Hak Asasi Manusia dan mempermudah investasi;
6. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian No. 378 Tahun 2019 tentang Satuan Tugas Bersama Pemerintah dan KADIN untuk Konsultasi Publik Omnibus Law, diketuai oleh Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri Indonesia (KADIN) dan beranggotakan 127 anggota yang mana 15 orang di antaranya adalah anggota KADIN dan

22 orang perwakilan asosiasi bisnis, sedangkan sisanya adalah representasi pengusaha, perwakilan Pemerintah Daerah dan Kementerian/Lembaga serta kelompok akademisi yang diwakili rektor dari beberapa kampus. Dalam Satuan Tugas tersebut tidak ada perwakilan serikat buruh, masyarakat adat, petani, organisasi perempuan, kelompok rentan dan juga elemen masyarakat lainnya yang terdampak pada pengaturan di RUU Cipta Kerja tersebut.

Komnas HAM RI menilai bahwa proses pembentukan RUU Cipta Kerja diduga melanggar ketentuan-ketentuan hak-hak prosedural yang dijamin di dalam instrumen HAM sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara RI 1945

Pasal 28C ayat (2)

Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 28D ayat (1)

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pasal 28I ayat (2)

Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 14 ayat:

(1) *Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.*

(2) *Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.*

Pasal 17

Setiap orang tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.

Pasal 100

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia.

3. Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik

Pasal 19 ayat:

1. *Setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa campur tangan.*
2. *Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, karya seni, atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya.*
3. *Pelaksanaan hak-hak yang dicantumkan dalam ayat 2 Pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh*

karenanya dapat dikenai pembatasan tertentu, tetapi hal ini hanya dapat dilakuan sesuai dengan hukum sepanjang diperlukan untuk:

(a) *Menghormati hak atau nama baik orang lain;*

(b) *Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat.*

Pasal 21

Hak untuk berkumpul secara damai harus diakui. Tidak ada pembatasan yang dapat dikarenakan terhadap pelaksanaan hak ini kecuali yang ditentukan sesuai dengan hukum, dan yang diperlukan dalam suatu masyarakat demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan politik publik, atau ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral masyarakat, atau perlindungan atas hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain.

Pasal 22 ayat (1)

Setiap orang berhak untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung pada serikat pekerja untuk melindungi kepentingan-kepentingannya.

Pasal 25

Setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak wajar, untuk:

(a) ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;

(b) memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan dengan pemungutan suara secara rahasia yang menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;

(c) mendapatkan akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

4. Deklarasi Hak atas Pembangunan

Pasal 2 ayat (3)

Negara memiliki hak dan tugas untuk memformulasikan kesesuaian kebijakan pembangunan nasional yang bertujuan peningkatan kesejahteraan bagi seluruh populasi dan individu atas dasar keaktifan, kebebasan dan partisipasi yang bermakna dalam pembangunan dan distribusi yang adil atas manfaat yang dihasilkan.

Pasal 8 ayat (2)

Negara harus mendorong partisipasi rakyat dalam segala bidang sebagai faktor penting dalam pembangunan dan realisasi dari hak asasi manusia.

BAB IV

PEMBAHASAN

Komnas HAM RI telah menyelesaikan tahap pertama pengkajian dan penelitian dalam merespon RUU Cipta Kerja dalam perspektif hak asasi manusia. Komnas HAM RI telah mengundang berbagai ahli yang berlatar belakang keilmuan, praktisi, dan pegiat di Lembaga Swadaya Masyarakat.

Untuk mengetahui perkembangan *omnibus law* di parlemen, pada 16 April 2020 Komnas HAM RI mengundang Willy Aditya (Wakil Ketua Baleg DPR RI) untuk memberikan pandangannya di diskusi daring yang diadakan Komnas HAM RI. Selain itu, anggota tim kajian juga aktif mengikuti forum-forum diskusi RUU Cipta Kerja yang diselenggarakan oleh Pemerintah, berbagai Universitas, dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Adapun pengkajian dan penelitian RUU Cipta Kerja tahap pertama dimulai sejak Februari 2020 sampai dengan September 2020. Kajian tahap pertama didasarkan pada naskah resmi RUU Cipta Kerja versi **12 Februari 2020**.

A. KEPATUHAN HUKUM

Indonesia telah mengesahkan ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (“**KIHESB**”) melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (“**KIHSP**”) melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Negara memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk mendukung dan

melaksanakan setiap upaya pemajuan HAM, baik di tingkat nasional maupun internasional, tidak terkecuali dalam proses pembangunan.[20]

Kewajiban negara untuk mendukung dan memajukan HAM adalah dalam konteks mencegah potensi dan terjadinya pelanggaran HAM. Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU HAM disebutkan:

"*Pelanggaran HAM adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi dan atau mencabut HAM seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang, dan tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku*".

Kewajiban dan tanggung jawab negara yaitu menghormati (*to respect),* melindungi (*to protect),* dan memenuhi (*to fulfill)* hak asasi manusia.

1) Kontradiksi dengan Sistem dan Asas Hukum

Omnibus law merupakan metode untuk mengubah dan/atau mencabut beberapa klausul pada berbagai peraturan perundang-undangan. Umumnya, metode *omnibus law* diberlakukan di negara yang menganut sistem *common law* yang biasanya khusus untuk mengubah dan/atau mencabut peraturan pada satu sektor tertentu sehingga tidak "sapu jagat"[21]. Menurut Prof. Maria Farida Indrati, RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* mengancam kepastian hukum dan implementasi atas peraturan itu

[20] Muhammad Syafari Firdaus and others, *Pembangunan Berbasis HAM : Sebuah Panduan* (II, Komnas HAM RI 2013).

[21] Beberapa negara dengan *common law system* yang menggunakan metode *omnibus law* khusus untuk sektor tertentu: Kanada (Omnibus untuk mengimplementasikan perjanjian perdagangan internasional), Turki (Omnibus untuk amandemen peraturan perpajakan), Australia (Omnibus untuk mengimplementasikan perjanjian perdagangan bebas antara Amerika Serikat dengan Australia). Sumber: Fajry Akbar, Menakar *Omnibus Law* sebagai Alat untuk Mensejahterakan Masyarakat. Center for Indonesia Taxatation Analysis pada seminar riset desain Komnas HAM RI, 2020.

sendiri.[22] Hal ini karena dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)*, berbagai sektor perundangan terbentuk menjadi satu kesatuan peraturan.

Merujuk Pasal 7 ayat (1) huruf c UU. No. 12/2011**,** berdasarkan hierarkinya, RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* setara dengan undang-undang, sehingga tidak ada jenis undang-undang yang lebih tinggi atau superior atas undang-undang lainnya. Apabila RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* disahkan, seakan-akan ada undang-undang superior. Di samping itu, pelaksana undang-undang dan masyarakat bisa salah kaprah menafsirkannya dengan menganggap bahwa RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* sebagai payung hukum (*umbrella act)*, sehingga akan menimbulkan kekacauan tatanan hukum dan ketidakpastian hukum.

Secara teoritik, terdapat 3 (tiga) tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Sehubungan dengan kepastian hukum yang adil dijamin dalam UUDNRI 1945 terutama dalam Pasal 28D ayat (1), diharapkan RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* hendaknya dapat memastikan kepastian hukum dan tidak menimbulkan keragu-raguan dalam penerapan hukumnya. Lahirnya regulasi ini hendaknya tidak merusak sistem hukum perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari, baik dari tata hukum dan implementasinya.[23] Untuk itu penting agar dalam pembentukan rancangan perundang-undangan harus memperhatikan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, yang tentu berbeda karakter bagi setiap peraturan perundangan. Prinsip akuntabilitas dan non diskriminatif penting untuk dipenuhi agar RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* tidak memberikan eksklusifitas terhadap pelaku usaha (korporasi) dan harus menjamin secara setara hak setiap orang atau warga negara. Hukum harus

[22] Hidayat (n 11).

[23] ibid.

memberikan kebahagiaan bagi masyarakat sebesar-besarnya sehingga tidak hanya menguntungkan sekelompok orang semata (pengusaha).[24]

Permasalahan tata hukum dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* juga berkaitan dengan penyimpangan terhadap asas *lex superior derogat legi inferior*. Artinya, dalam setiap proses legislasi tidak boleh bertentangan dengan aturan atau norma yang lebih tinggi. Hal ini terkait dengan adanya ketentuan Pasal 170 ayat (1) dan (2) RUU Cipta Kerja yang secara normatif menetapkan bahwa Pemerintah berwenang membentuk Peraturan Pemerintah (PP) yang substansinya dapat menyimpangi atau mengubah RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* ataupun undang-undang lainnya dengan alasan untuk percepatan pelaksanaan kebijakan strategis Cipta Kerja.

2) Prinsip Partisipasi dan Keterbukaan Publik

Pemerintah selaku inisiator pembentukan RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* dinilai tertutup dalam proses perancangan dan penyusunannya. Secara umum, publik atau masyarakat baru mendapatkan akses atau informasi secara terbatas pada 12 Februari 2020 atau setelah pemerintah melalui Menteri Koordinator Bidang Perekonomian menyerahkan Surat Presiden (Surpres) beserta naskah akademis dan RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat. Demikian halnya Komnas HAM RI, meskipun telah resmi mengajukan surat permohonan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dengan Nomor: 012/PP.0.2.4/II/2020 tertanggal 5 Februari 2020, perihal Permohonan Draf Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, namun tidak mendapatkan respon hingga laporan ini selesai disusun.

DPR RI dan Pemerintah wajib memperhatikan ketentuan Pasal 5 huruf g UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur bahwa dalam setiap pembentukan perundang-undangan, dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan

[24] Sukarmi, "Omnibus Law Cipta Kerja," *dipaparkan pada acara diskusi daring bersama Komnas HAM RI tanggal 16 April 2020* (2020).

pengundangan, harus memenuhi asas keterbukaan yakni bersifat transparan dan memberikan akses bagi partisipasi publik. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 88 ayat (2) UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, penyebarluasan RUU seharusnya dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Dalam perspektif HAM, asas keterbukaan termasuk di dalamnya hak atas informasi dan hak untuk berpartisipasi wajib dijamin dan dipenuhi oleh negara, termasuk dalam kerangka legislasi. Hak-hak dimaksud dijamin dalam Pasal 19 jo. Pasal 21 jo. Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 25 KIHSP, Pasal 2 ayat (3) jo. Pasal 8 ayat (2) Deklarasi Hak atas Pembangunan dan Pasal 14 ayat (1) dan (2) serta Pasal 100 UU HAM.[25]

Terlebih dalam situasi pandemi COVID-19, peran dan akses publik yang terbatas oleh karena mematuhi protokol kesehatan, harus dipahami dan diakomodasi dalam mekanisme yang demokratis, bukan justru dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu. Komnas HAM RI mendorong agar dalam pembahasan RUU Cipta Kerja masyarakat diberikan hak partisipasi secara penuh, dengan dilibatkan dalam proses penentuan prioritas dan tolok ukur yang akan memandu pembahasan teknis dan mempertahankan pilihan-pilihan yang paling mewakili kepentingan mereka, khususnya menyesuaikan dengan situasi pandemi COVID-19.

3) Obesitas Peraturan Delegasi

RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* diperkirakan akan mengamanatkan pembentukan 516 peraturan delegasi yang terdiri atas 493 peraturan pemerintah, 19 peraturan presiden, dan 4 peraturan daerah.[26] Implikasi dari obesitas peraturan delegasi ini adalah, *pertama,* kontraproduktif dan inkonsistensi dengan salah satu maksud dan tujuan dari pembentukan

[25]Roichatul Aswidah, et, all, "*Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia : Sebuah Panduan"*, Cetakan 2 (Jakarta: Komnas HAM RI, 2013).

[26] Putra (n 5).

omnibus law ini yang bertujuan untuk pemangkasan, penyederhanaan dan perbaikan regulasi akibat *over* pengaturan dan tumpang tindih; *kedua*, implikasi serius terhadap tatanan demokrasi dan pengkerdilan peran serta publik dan fungsi legislasi melalui parlemen, mengingat bahwa kebijakan delegasi yang dibentuk akan berpusat pada kekuasaan eksekutif sehingga tidak memenuhi asas *check and balances.*

B. IMPLIKASI TERHADAP HAM

RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* terdiri atas 15 (lima belas) bab, 174 (seratus tujuh puluh empat) pasal, 79 (tujuh puluh sembilan) undang-undang sektoral yang terkait, dan 1.244 (seribu dua ratus empat puluh empat) pasal yang akan dirubah, dihapus dan/atau dibentuk norma baru.

Secara garis besar, kluster atau bab yang diatur yaitu: peningkatan ekosistem dan kegiatan berusaha; ketenagakerjaan; kemudahan dan perlindungan Usaha Kecil Menengah; kemudahan berusaha; dukungan riset dan inovasi; pengadaan lahan; kawasan ekonomi; investasi pemerintah pusat dan proyek strategis nasional; pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan pengenaan sanksi.[27]

Dengan berbagai ruang pengaturan yang sangat luas tersebut, maka persinggungan dengan HAM sangat besar. Akan tetapi, dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law),* justru HAM belum menjadi dasar dan arah legislasi. Padahal, berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf b UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam setiap muatan materi dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas kemanusiaan, yakni harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan HAM serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia.

[27] *Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja,* (Jakarta : Kemenko Perekonomian, 2020).

1) Pemunduran Hak atas Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak

Pengaturan aspek ketenagakerjaan dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* yang diatur dalam Pasal 88-92, secara khusus berupaya mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru, yang bersinggungan dengan 2 undang-undang, yaitu:

(a) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ("**UU Ketenagakerjaan**"), sebanyak 58 pasal terdampak dengan rincian 28 pasal dihapus, 38 pasal diubah dan 15 pasal baru disisipkan; dan

(b) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional ("**UU SJSN**"); dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Beberapa aspek dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* yang akan memundurkan pemenuhan dan perlindungan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, diantaranya:

a) Pasal 89 yang menghapus mengenai ketentuan Pasal 43 dan 44 UU Ketenagakerjaan, yang mengatur urgensi penggunaan tenaga kerja asing, jangka waktu, pendamping di Indonesia, standar kompetensi, kriteria jabatan, dan jabatan dalam struktur perusahaan;

b) Pasal 89 yang mencabut ketentuan Pasal 59 UU Ketenagakerjaan yang mengatur mengenai kriteria dan pembatasan mengenai pekerjaan yang dapat dilakukan dalam Perjanjian Kerja untuk Waktu Tertentu (PKWT) atau kontrak. Implikasinya melalui RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* maka seluruh sifat, jenis, dan level pekerjaan memungkinkan untuk dilakukan perubahan menjadi hubungan kontrak, selain itu tidak ada jaminan keberlanjutan untuk bekerja;

c) Pasal 89, khususnya mengenai pengaturan cuti dan hak istirahat dalam UU Ketenagakerjaan, di dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)*, justru menghilangkan hak cuti panjang setelah bekerja setelah 6 (enam) tahun dan diserahkan pada mekanisme kesepakatan semata;

d) Pasal 89 yang mengatur pengupahan yang melemahkan perlindungan hak buruh/pekerja, karena pengupahan ditetapkan hanya oleh Gubernur sehingga minim keterlibatan perwakilan buruh dan akan mempersulit dalam penetapannya karena kondisi antar kabupaten/kota yang berbeda. Kemudian adanya pengaturan upah minimum padat karya dan upah minimum Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM), sehingga akan terjadi disparitas upah buruh;

e) Pasal 89 yang mengatur kemudahan dalam Pemutusan Hubungan Kerja. Hal ini dengan menghapuskan ketentuan Pasal 151 ayat (2) UU Ketenagakerjaan, yang mengatur bahwa pemutusan hubungan kerja harus dirundingkan terlebih dahulu dengan serikat buruh/serikat pengusaha; penghapusan ketentuan dalam Pasal 155 yang mengatur bahwa Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) harus terlebih dahulu mendapatkan penetapan dari lembaga perselisihan; dan penghapusan ketentuan dalam Pasal 161 UU Ketenagakerjaan, yang mengatur mekanisme bertahap sebelum PHK dengan pemberian surat peringatan;

f) Pasal 89 yang menyebabkan adanya pemunduran atas penghormatan dan perlindungan terhadap serikat buruh/serikat pekerja. Hal ini adanya ketentuan tidak perlunya perundingan dalam proses PHK dengan serikat buruh/serikat pekerja, serta dengan perubahan sifat hubungan kerja menjadi PKWT atau kontrak dan lebih banyak melalui perusahaan alih daya. Dampaknya dalam jangka panjang adalah menghambat penguatan serikat buruh; serta

g) Pasal 89 yang menghapuskan Pasal 161-184 yang banyak mengatur mengenai jaminan sosial dan kelayakan hidup, meskipun dalam Pasal 90 ditambahkan dengan perubahan Pasal 18 UU SJSN dengan memasukkan Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Akan tetapi

esensinya, ketika seluruh pekerjaan dapat di PKWT (kontrakan) atau dialihdayakan, sifatnya adalah asuransi (pembayaran premi).

Dalam perspektif HAM[28] pembentukan legislasi yang selaras dengan perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sekurang-kurangnya harus mencerminkan 3 (tiga) aspek yakni: (1) ketersediaan (*availability*), dimana seharusnya regulasi yang diciptakan dimaksudkan untuk memenuhi hak atas pekerjaan yang layak; (2) keterjangkauan (*accessibility*), artinya hak atas pekerjaan harus terbuka bagi setiap orang dengan mengedepankan prinsip non-diskriminasi, keterjangkauan fisik, ekonomi, dan informasi; (3) keberterimaan dan kualitas (*acceptability and quality*), yaitu hak untuk mendapatkan kondisi kerja yang adil, layak dan nyaman.

Komnas HAM RI berpendapat bahwa muatan materi dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* sebagaimana diuraikan di atas justru memiliki implikasi berupa pemunduran atas perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Secara garis besar berbagai pengaturan yang baru tersebut, justru mengindikasikan pemunduran dibandingkan regulasi sektoral (eksisting) karena dipengaruhi faktor:

(a) ketersediaan, hal itu karena tidak memenuhi kesempatan kerja yang luas bagi masyarakat, namun justru membuka keran terhadap tenaga kerja dari berbagai negara;

(b) keberterimaan, terutama karena meletakkan hubungan kerja ke dalam ranah privat antara buruh dengan pengusaha, mulai dari proses kemudahan PHK, pengaturan mengenai upah yang layak dan jaminan sosial, pengurangan hak-hak istirahat dan cuti, perubahan sifat hubungan kerja PKWT atau kontrak untuk semua jenis, sifat dan level pekerjaan, serta melemahkan serikat pekerja dan serikat buruh dalam menjalankan organisasi serta membela kepentingan buruh.

[28]Komnas HAM RI. Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil Dan Politik; Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Jakarta, 2009.

Tabel 2

Data Pihak yang Diduga Pelaku Pelanggaran HAM[29]

No	Pelaku	TAHUN					Jumlah
		2015	2016	2017	2018	2019	
1	Polri	2.734	944	375	394	1.272	5.719
2	Korporasi	1.231	284	107	126	1.065	2.813
3	Pemerintah Daerah	1.011	252	93	106	703	2.165
4	Pemerintah Pusat	548	114	53	78	486	1.279

Merujuk pada data tersebut, dalam kurun waktu 2015-2019, tercatat ada 2.813 laporan dugaan pelanggaran HAM oleh korporasi. Sebanyak 213 (dua ratus tiga belas) diantaranya berkaitan dengan pelanggaran hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, yang diantaranya tidak diberikan hak-hak normatif seperti upah, adanya PHK sepihak, dan penghalangan kegiatan untuk berserikat.[30]

Sekretaris Jenderal Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI),[31] Timboel Siregar menilai, kehadiran *omnibus law* Cipta Kerja dilihat dari berbagai pasal-pasal yang diatur bersifat kontra produktif dalam upaya perlindungan terhadap buruh dibanding dengan regulasi dalam UU Ketenagakerjaan. Beberapa indikasi tersebut adalah alih-alih menciptakan lapangan kerja baru untuk 3.000.000 juta angkatan kerja/tahun – akan

[29] Komnas HAM RI, *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Komnas HAM RI Tahun 2019* (Komnas HAM RI 2020).

[30] Komnas HAM, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (n 15).

[31] Timboel Siregar, "Ketenagakerjaan dan Omnibus Law," *dipaparkan pada acara "Diskusi Omnibus Law Cipta Kerja Kluster Ketenagakerjaan" kepada Komnas HAM RI tanggal 23 Juni 2020* (2020).

tetapi justru akan menjadi hubungan kerja tidak kondusif terutama karena penghilangan Pasal 161 yang menegaskan bahwa pemutusan hubungan kerja (PHK) langsung dapat dilakukan tanpa adanya surat peringatan bagi kesalahan ringan oleh buruh/pekerja. Demikian halnya juga menghilangkan ketentuan pemberian surat peringatan atau surat panggilan bagi buruh yang 5 (lima) hari kerja tidak masuk tanpa perlu melakukan klarifikasi langsung dapat di PHK. Selain berbagai aspek material, Timboel juga mengkritisi minimnya keterlibatan organisasi pekerja/buruh dalam proses perencanaan, pengaturan materi muatan dan pembentukan *omnibus law* Cipta Kerja. Padahal Kovensi International Labor Organization (ILO) mendorong mekanisme tripartite meliputi pemerintah, pengusaha dan buruh sebagai standar dalam pembahasan seluruh persoalan yang berkaitan dengan buruh/pekerja. Peran buruh yang semakin menurun dalam *omnibus law* Cipta Kerja ini misalnya dalam penetapan upah hanya diatur oleh Gubernur semata tanpa melihat aspirasi dan penentuan kelayakan buruh, dan demikian halnya dalam proses PHK tidak perlu perundingan dengan serikat buruh/pekerja.

Sedangkan Dr. Aloysius Uwiyono, ahli hukum perburuhan Universitas Indonesia[32] menilai terjadi penurunan terhadap upaya perlindungan terhadap hak atas pekerjaan dan upah yang layak dimulai dengan memaksakan berlakunya alih daya buruh (*outsourcing*) dengan dalih perluasan kesempatan kerja dan percepatan proyek strategis nasional. Aloysius menggunakan teori campur tangan pemerintah melalui pembentukan peraturan perundang-undangan (legislasi), sepanjang menyangkut hak pekerja/buruh seharusnya menggunakan mekanisme standar maksimum. Sebaliknya menyangkut hubungan kerja antara buruh/pekerja dengan pengusaha adalah menerapkan standar minimum. Akan tetapi dalam konteks ini terjadi degradasi dan berpotensi terjadi *modern slavery* terutama dengan membuka seluruh sifat, jenis dan posisi

[32] Aloysius Uwiyono, "Implikasi Hak Atas Pekerjaan yang Layak pada RUU Cipta Kerja," *dipaparkan pada kepada Komnas HAM RI di Jakarta, tanggal 23 Juni 2020* (2020).

pekerjaan adalah terbuka untuk alih daya *(outsourcing)* sehingga tidak hanya bagi pekerjaan yang bersifat musiman, sementara, dan bersifat penunjang. Untuk menghindari kesewenang-wenangan dengan penyerahan kepada pengusaha, maka salah satu hal yang perlu diatur berapa jangka waktu kontrak kerja dilakukan dan memastikan adanya pesangon sebagai *guarante* baik terhadap para pekerja dengan status tetap maupun *outsourcing* (kontrak).

Implikasi dari pembukaan pekerjaan yang bersifat *outsourcing* tidak hanya menyangkut dengan *sustainable* dan kepastian hak atas pekerjaan, akan tetapi memberikan dampak lain yaitu berpotensi terjadinya penurunan kualitas hubungan kerja antara pengusaha dan buruh. Buruh menjadi posisi yang rentan terhadap kebijakan-kebijakan perusahaan tidak *equal* lagi sebagaimana maksud dari pembentukan hubungan kerja yang harmonis. Demikian halnya, dengan semakin rentannya posisi dan kedudukan buruh/pekerja maka dalam aspek berorganisasi dan berserikat juga akan terancam. Ketika regulasi dalam *omnibus law* Cipta Kerja sudah tidak mewajibkan perundingan dengan serikat buruh/serikat pekerja ketika perusahaan akan melakukan PHK dan para buruh sibuk untuk mempertahankan diri agar kontrak tetap diperpanjang, maka kerja-kerja penguatan organisasi dan upaya melindungi dan memperjuangkan hak-hak buruh semakin sulit dilakukan.[33]

Komnas HAM RI mendorong agar Negara khususnya dalam menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, wajib berupaya secara maksimal mengambil langkah-langkah (*undertakes to take steps*), sejauh dimungkinkan oleh sumberdaya yang tersedia (*to the maximum available resources*), pencapaian secara bertahap demi realisasi sepenuhnya (*achieving progressively the full realization*), dan dengan semua cara yang tepat, termasuk khususnya dengan mengadopsi langkah-langkah legislatif (*by all appropriate means including particularly adoption of legislative*

[33] Siregar (n 60).

measures). Bukan justru semakin memundurkan upaya perlindungan dan pemenuhan HAM, terutama hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi para pekerja/buruh.

2) Pelemahan Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat

Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak setiap orang serta merupakan tanggung jawab negara untuk memenuhi hak tersebut.[34] Namun berbagai pengubahan ketentuan yang terdapat dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* justru untuk mempermudah bisnis dan investasi dan mengabaikan pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pasal 22 RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* menyatakan bahwa perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ("**UU PPLH**") bertujuan untuk memudahkan pelaku usaha dalam memperoleh persetujuan lingkungan. Ketentuan tersebut secara eksplisit merupakan paradigma pemerintah yang beranggapan bahwa perizinan terkait dengan lingkungan yang berlaku saat ini menghambat masuknya investasi sehingga perlu dipangkas.

Menurut Prof. Hariadi Kartodihardjo, permasalahan utama dalam persoalan perizinan di Indonesia adalah korupsi yang terdapat dalam praktik pelaksanaan, bukan materi proses perizinan itu sendiri.[35] Oleh karena itu, logika penghapusan izin serta seluruh ketentuan turunannya dengan tujuan meningkatkan investasi merupakan paradigma yang keliru dan berpotensi menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan secara masif.

Negara memiliki tanggung jawab untuk memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi setiap orang. Dalam konteks pemenuhan

[34] Pasal 28H ayat (1) UUDNRI 1945 jo. Pasal 9 ayat (3) UU 39/1999 tentang HAM jo. Pasal 65 ayat (1) UU 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

[35] Hariadi Kartodiharjo, "RUU Cipta Kerja dalam Perspektif HAM atas Lingkungan Hidup," *dipaparkan pada acara diskusi daring bersama Komnas HAM RI tanggal 18 Mei 2020* (2020).

hak tersebut, terdapat 2 (dua) tipologi hak yang harus dipenuhi oleh negara, yaitu:[36]

1. Hak substantif (hak-hak fundamental); dan
2. Hak prosedural (hak-hak yang diperlukan untuk mencapai hak substantif).

Hak substantif adalah hak yang berkaitan dengan penikmatan atas lingkungan hidup yang baik dan sehat itu sendiri, seperti hak atas akses air bersih, udara yang sehat, perlindungan masyarakat adat, serta hak-hak lainnya yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Sedangkan hak prosedural adalah hak-hak fundamental yang diperlukan untuk mencapai atau mendapatkan hak substantif itu sendiri. Hak prosedural tersebut yaitu:[37]

1. Akses terhadap informasi;
2. Akses terhadap partisipasi publik; dan
3. Akses terhadap sistem hukum yang adil.

Tanpa adanya hak-hak prosedural yang dipenuhi dan dijamin oleh negara, pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak akan terjadi. Selain itu dalam konteks relasi negara, bisnis, dan HAM, negara memiliki kewajiban untuk mengutamakan memastikan bisnis dan pembangunan sejalan dengan pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, bukan justru membuka ruang dalam terjadinya perusakan lingkungan hidup. Dalam konteks pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya, terdapat konsep realisasi progresif yang mewajibkan negara untuk melakukan langkah-langkah kebijakan yang secara bertahap memenuhi pemenuhan hak. Segala pemunduran realisasi hak yang dilakukan negara merupakan bentuk pelanggaran terhadap tanggung jawab pemenuhan hak

[36] United Nations, Report of the United Nations Conference on Environment and Development Rio De Janeiro, 3-14 June 1992 1992 A/CONF.151/26 (Vol. I).

[37] ibid.

tersebut.[38] RUU Cipta Kerja (*omnibus law*) merupakan sebuah kemunduran terhadap tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, karena berbagai perubahan ketentuan yang mengurangi hak-hak prosedural.[39]

Ketentuan Pasal 18 RUU Cipta Kerja (*omnibus law*) yang mengubah ketentuan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ("**UU Penataan Ruang**"), khususnya adanya perubahan pada Pasal 17 angka 5 yang menghapus batas minimal 30% luas kawasan hutan dan penutupan hutan dalam rencana tata ruang wilayah, serta penambahan Pasal 34A yang membuka ruang pembangunan nasional tetap dapat dilakukan walau tidak sesuai rencana tata ruang. Perubahan Pasal 17 angka 5 berpotensi menyebabkan hilangnya kawasan hutan dan penutupan hutan karena tidak lagi terdapat batas minimal yang diatur dalam rencana tata ruang. Sedangkan penambahan Pasal 34A berpotensi menyebabkan terjadinya penggusuran dan/atau penggunaan lahan yang merusak lingkungan atas nama kebijakan nasional yang bersifat strategis.

Pasal 18 RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* yang mengubah Pasal 23 UU UU PPLH, hanya mewajibkan Analisi Mengenai Dampak Lingkungan ("**Amdal**") bagi proses dan kegiatan usaha yang berdampak penting secara umum terhadap lingkungan hidup, sosial, ekonomi, dan budaya, serta ketentuan lebih rinci diatur dalam PP. Frasa "berdampak penting" bersifat subjektif dan rancu, walau pengaturan lebih lanjut akan diatur melalui PP, namun PP tersebut belum diketahui ketentuan teknisnya. Sementara kriteria yang diatur dalam Pasal 23 UU PPLH lebih detail dan sesuai dengan perkembangan zaman. Implikasinya, membuka ruang terjadinya kerusakan lingkungan akibat kegiatan usaha yang tidak memiliki Amdal karena pengaturan yang tidak ketat.

---

[38] UN Economic and Social Council, General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities 2017 E/C.12/GC/24.

[39] Raynaldo Sembiring, "RUU Cipta Kerja dalam Perspektif HAM atas Lingkungan Hidup," *dipaparkan pada acara diskusi daring bersama Komnas HAM RI tanggal 18 Mei 2020* (2020).

Selain itu, terdapat perubahan pada Pasal 24 UU PPLH yang memberikan ruang kepada lembaga dan/atau ahli bersertifikat (swasta) untuk melakukan Uji Kelayakan, padahal tanggung jawab pengawasan merupakan kewajiban negara, bukan swasta, sehingga ketentuan ini

berpotensi terjadinya pelemahan penentuan standar dalam Uji Kelayakan dan rawan terjadi *fraud* oleh pihak penyelenggara Uji Kelayakan dengan kegiatan usaha. Pengubahan Pasal 26 ayat (2) UU PPLH yang mengatur bahwa penyusunan dokumen Amdal hanya melibatkan masyarakat yang terdampak langsung terhadap rencana usaha. Berkaitan dengan hak prosedural masyarakat, khususnya terkait hak untuk berpartisipasi, pengubahan ketentuan pada Pasal 26 UU PPLH merupakan bentuk penurunan tanggung jawab negara karena membatasi hak masyarakat dalam penyusunan Amdal. Hal ini tidak sesuai dengan prinsip "*no one leave behind*" yang menjadi pilar utama dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang telah dikukuhkan dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Selain itu, frasa "masyarakat terdampak langsung" sangat minim cakupan, subjektif, dan multitafsir. Padahal hak atas lingkungan hidup tidak mengenal batasan administratif dan dampaknya mengenai seluruh ekosistem.[40] Pasal 23 RUU Cipta Kerja (*omnibus law*) juga menghapus ketentuan Pasal 29, 30, dan 31 UU PPLH mengenai Komisi Penilai Amdal, sehingga praktis keberadaan Komisi Penilai Amdal dihilangkan. Hal tersebut tentunya merupakan penurunan tanggung jawab negara dalam melakukan pengawasan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

[40] ibid.

RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* juga berpotensi menyebabkan hilangnya tanggung jawab korporasi dalam melakukan pengelolaan dan perlindungan hidup dengan adanya perubahan konsep pertanggungjawaban mutlak (*strict liability)*. Pengubahan ketentuan Pasal 88 UU PPLH yaitu menghilangkan frasa "tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan" menyebabkan hilangnya konsep pertanggung-jawaban mutlak. Pengaturan ini juga berkaitan dengan berubahnya ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan ("**UU Kehutanan**"), yang menghilangkan kewajiban hukum pemegang hak atau izin untuk bertanggung jawab atas kebakaran hutan, serta dihapusnya Pasal 69 ayat (2) UU PPLH yang mengecualikan larangan membakar bagi peladang tradisional dengan persyaratan ketat (luas lahan maksimal dua hektar, penanaman varietas lokal, sekat bakar dan didasarkan pada kearifan lokal).

Pengubahan dan penghapusan ketentuan di atas berpotensi terhadap terjadinya pelanggaran terhadap hak masyarakat adat dan kearifan lokal yang dilindungi oleh Pasal 69 ayat (2) UU PPLH, serta hilangnya tanggung jawab korporasi dalam mengatasi kebakaran hutan dan lahan di wilayah konsesinya. Ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH bertujuan untuk melindungi kearifan lokal masyarakat adat yang masih banyak ditemui di berbagai wilayah. Pengaturan ini memberikan ruang agar hak-hak masyarakat adat dalam menjalankan kearifan lokalnya terjamin, tentu dengan syarat dan pengaturan yang ketat. Perubahan ketentuan di atas berpotensi mengalihkan beban tanggung jawab dari korporasi menjadi tanggung jawab individu.

Selain permasalahan peralihan beban tanggung jawab, berdasarkan laporan pemantauan Komnas HAM RI atas Kebakaran Hutan dan Lahan tahun 2015, kebakaran hutan dan lahan menjadi permasalahan yang sangat berdampak terhadap kerusakan lingkungan dan hak atas kesehatan masyarakat.[41] Aduan masyarakat menyangkut korporasi, pencemaran

[41] Komnas HAM RI, *Laporan Pemantauan Hak atas Kesehatan dalam Karhutla* (Komnas HAM RI 2015).

dan/atau kerusakan lingkungan oleh korporasi menjadi salah satu masalah yang diadukan oleh masyarakat ke Komnas HAM RI.[42] Perubahan ketentuan tersebut di atas melemahkan akses masyarakat atas keadilan dan hak atas lingkungan yang baik dan sehat, padahal menjadi salah satu tujuan utama dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*)..

Pengaturan mengenai manajemen sumber daya air yang diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air ("**UU SDA**") tentang Sumber Daya Air turut mengalami perubahan dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)*. Perubahan yang bersinggungan dengan HAM adalah berkurangnya partisipasi masyarakat dalam menentukan persetujuan penggunaan sumber daya air sebagaimana perubahan Pasal 17 dan 51 UU SDA. Padahal penyusunan dan implementasi strategi dan rencana aksi pengairan nasional wajib menghormati hak individu dan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, mengingat air merupakan barang publik yang bersifat fundamental bagi kehidupan dan kesehatan. Hal ini sebagaimana Komentar Umum 15 terhadap Hak atas Air KIHESB, dimana individu dan kelompok memiliki hak atas aksesibilitas informasi termasuk untuk mencari, menerima dan memberikan informasi mengenai masalah air. Penyusunan dan implementasi strategi dan rencana aksi pengairan nasional yang disusun harus menghormati, diantaranya, prinsip non diskriminasi dan partisipasi masyarakat. Hak individu dan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang mungkin mempengaruhi pelaksanaan hak atas air mereka harus menjadi bagian integral dari semua kebijakan, program atau strategi mengenai pengairan. Individu dan kelompok-kelompok harus diberikan akses penuh dan setara kepada informasi mengenai air, layanan dan lingkungan pengairan, yang diberikan oleh pejabat publik atau pihak ketiga.[43]

[42] Komnas HAM RI, *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Komnas HAM RI Tahun 2019* (n 49).

[43] UN Economic and Social Council, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant) 2003 E/C.12/2002/11.

Kemudian pengambilan keputusan yang dilakukan harus mempertimbangkan pula nilai aksesibilitas ekonomi yang mewajibkan keterjangkauan biaya bagi setiap orang.

Dalam hal investasi, negara harus mampu mengambil langkah untuk menghapuskan diskriminasi *de facto* dengan alasan yang terlarang dan memastikan bahwa alokasi sumberdaya air dan investasi dalam sektor pengairan, dapat memfasilitasi akses kepada air bagi semua anggota masyarakat. Alokasi sumberdaya yang tidak memadai bisa mengakibatkan diskriminasi yang mungkin tidak kentara, misalnya investasi yang dilakukan tidak boleh secara tidak proporsional ditujukan bagi layanan dan fasilitas suplai air berbiaya tinggi yang cenderung hanya bisa diakses oleh sebagian kecil masyarakat, daripada menginvestasikannya di layanan dan fasilitas yang menguntungkan bagian yang jauh lebih luas di masyarakat.[44]

Dari berbagai perubahan ketentuan di atas, RUU Cipta Kerja (*omnibus law*) yang sangat mengedepankan kemudahan investasi dan bisnis tentu sangat berbahaya bagi pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Kemudahan investasi dan bisnis seharusnya tidak mengorbankan tanggung jawab negara untuk melakukan pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam konteks pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, RUU Cipta Kerja (*omnibus law*) berpotensinya mengurangi pemenuhan hak-hak prosedural yang seharusnya dijamin oleh negara untuk mencapai hak substantif yang maksimal. Negara wajib membuka ruang seluas-luasnya kepada hak masyarakat untuk mendapatkan informasi, berpartisipasi, dan mendapatkan keadilan dalam kebijakan yang berkaitan dengan lingkungan hidupnya. Pembangunan ekonomi yang dilakukan harus tetap mempertimbangkan dampak kerugian terhadap lingkungan serta berbasis pada hak asasi manusia serta dilakukan dengan tetap memerhatikan

[44] UN Economic and Social Council General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12, Para.14 of the Covenant) (n 70).

pemerataan pembangunan dan lingkungan bagi generasi saat ini dan yang akan datang.

3) Relaksasi Tata Ruang/Wilayah dan Potensi Penggusuran Paksa

Melalui Pasal 18 RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* dengan penambahan Pasal 34A dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ("**UU Penataan Ruang**"), yakni bahwa demi kepentingan strategis nasional dan belum ada perubahan atau pengaturan tata ruang, maka program strategis nasional dapat tetap dilaksanakan. Relaksasi atas tata ruang dilakukan tanpa perlu memperoleh surat rekomendasi dari instansi di tingkat pusat yang terkait. Implikasi dari kebijakan tersebut adalah ancaman kesewenang-wenangan dalam pemanfaatan ruang yang berkaitan dengan kebijakan strategis nasional karena tidak lagi membutuhkan rekomendasi atau pertimbangan dari berbagai *stakeholders* terkait dan tata ruang yang sangat mudah untuk disimpangi dari yang seharusnya menjadi dasar dan kontrol atas pembangunan.

Pelaksanaan Proyek strategis Nasional, dalam Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 *jo.* Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional pada Pasal 19 ayat (2), pemerintah telah memberikan keleluasaan kepada pelaksanaan Proyek Strategis Nasional untuk melakukan penyesuaian tata ruang jika tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, rencana detil tata ruang daerah, atau rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta secara teknis tidak dimungkinkan untuk dipindahkan dari lokasi yang direncanakan. Pada ayat (3) diatur bahwa Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat memberikan rekomendasi kesesuaian tata ruang terhadap lokasi Proyek Strategis Nasional yang tidak berkesesuaian dengan rencana tata ruang kabupaten/kota dan/atau rencana tata ruang kawasan strategis nasional.

Rumusan Pasal 18 RUU Cipta Kerja tersebut juga bertentangan dengan salah satu prinsip dasar UU Penataan Ruang sebagaimana tertuang dalam

Pasal 37 ayat (2), bahwa izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dibatalkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan rumusan Pasal 37 ayat (3): *"izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum."* Artinya penyalahgunaan ruang melalui perizinan merupakan pelanggaran yang serius menurut UU Penataan Ruang.

Penambahan pasal dan pengubahan konsepsi ini diduga dimaksudkan untuk memudahkan investasi dan menihilkan hambatan tata ruang. Dampaknya tidak sekedar kemudahan dalam perijinan, akan tetapi akan mempengaruhi kebijakan tata ruang secara umum demi mengakomodasi kepentingan ekonomi semata, terutama dalam aspek alokasi dan pengadaan lahan. Jika tidak dilakukan secara cermat, maka ancaman persinggungan dengan masyarakat lokal atau pemilik sumber daya tersebut akan cenderung meningkat. Pemerintah juga harus memperhatikan bahwa hal ini juga akan membawa dampak pada penggusuran paksa terhadap tempat tinggal atau wilayah hidup.

Iwan Nurdin, Ketua Dewan Nasional Konsorsium Pembaruan Agraria menilai adanya ancaman penggusuran yang semakin meluas karena RUU Cipta Kerja ini hendak memperkuat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ("**UU Pengadaan Tanah**"). Bahkan pada investasi pertambangan, ekonomi khusus atau proyek strategis nasional bisa menggunakan fasilitas kemudahan dalam memperoleh tanah.[45] Sebagai gambaran, berbagai kasus penggusuran paksa kerap terjadi, terutama berkaitan dengan program nasional untuk pembangunan infrastruktur dan Proyek Strategis Nasional. Komnas HAM RI mencatat penggusuran paksa terjadi dalam berbagai

[45] Iwan Nurdin, "Catatan RUU Cipta Kerja Pertanahan," *dipaparkan pada acara "Diskusi Online RUU Cipta Kerja" kepada Komnas HAM RI tanggal 9 Juni 2020* (2020).

Proyek Strategis Nasional seperti Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus, bandara, PLTU, dan waduk.[46]

Penggusuran paksa didefinisikan sebagai pemindahan individu, keluarga, atau kelompok secara paksa dari tempat tinggal atau tanah yang mereka duduki, baik untuk sementara atau untuk selamanya, tanpa perlindungan hukum yang memadai.[47] Penggusuran paksa terhadap tempat tinggal dan wilayah hidup masyarakat juga sering terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak yang membutuhkan lahan dengan masyarakat terdampak, seperti belum ada kata sepakat terkait ganti kerugian terhadap masyarakat terdampak. Terlebih perubahan Pasal 42 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum ("**UU Pengadaan Tanah**") pada RUU Cipta Kerja dimana pengadilan negeri wajib menerima penitipan ganti rugi paling lama dalam jangka waktu 14 hari kerja. Ayat ini mengatur kemudahan mengenai penitipan uang pengganti yang akan berimplikasi pada penggusuran secara paksa. Mekanisme konsinyasi dianggap mekanisme yang ampuh sebagai salah satu jalan keluar dalam proses ganti rugi yang harus diterima masyarakat.

Pada pasal 121 RUU Cipta Kerja turut mengubah Pasal 19 UU Pengadaan Tanah dengan menambahkan ayat (7), *"Dalam Pihak yang Berhak, Pengelola dan Pengguna Barang Milik Negara/Barang Milik daerah tidak mengahadiri konsultasi publik setelah diundang 3 (tiga) kali secara patut, dianggap menyetujui rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)"*. Penambahan ayat (7) ini dapat melemahkan proses partisipasi masyarakat karena konsultasi publik merupakan sarana bagi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dan bermusyawarah dalam menentukan kesepakatan lokasi rencana pembangunan. Dalam hal tidak tercapainya kesepakatan dalam

[46] Mimin Dwi Hartono and others, *Panduan Pembangunan Proyek Strategis Nasional Berbasis Hak Asasi Manusia* (Komnas HAM RI, 2017).

[47] UN Economic and Social Council, General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions 1997 E/1998/22.

konsultasi publik masyarakat yang keberatan dalam lokasi perencanaan pembangunan juga dapat mengajukan gugatan ke PTUN paling lama 30 hari kerja setelah dikeluarkannya penetapan lokasi, yang akan diputuskan paling lama 30 hari oleh PTUN.

Dalam penyusunan RUU Cipta Kerja, pemerintah harus secara cermat dalam menyusun kebijakan tata ruang serta tidak mengabaikan prinsip partisipasi masyarakat dan akuntabilitas dalam pengadaan tanah yang berpotensi pada penggusuran paksa. Iwan Nurdin berpendapat bahwa perencanaan tata ruang adalah suatu konsep yang sesungguhnya harus dimaknai sebagai suatu pemenuhan dari hak asasi manusia, apalagi oleh satu kluster ekonomi yang mengakibatkan dampak sosial ekonomi politik yang luas.[48]

Paradigma yang harus dibangun adalah memberikan proteksi kepada masyarakat sebagai kelompok yang rentan dalam berhubungan dengan negara dan entitas bisnis. Jangan sampai adanya pembangunan justru kelayakan dan standar hidup masyarakat menurun, karena bertentangan dengan KIHESB. Hilangnya hak atas tempat tinggal atau wilayah hidup, akan berimplikasi pada pemenuhan hak-hak lainnya. Untuk itu Negara wajib menerapkan segala langkah dan tindakan yang tepat, memaksimalkan sumber daya tersedia untuk memastikan bahwa tempat tinggal, pemukiman, dan wilayah hidup untuk dipenuhi dan dilindungi.[49]

4) Ancaman Kedaulatan Pangan

Undang-Undang 18 Tahun 2012 tentang Pangan ("**UU Pangan**") mendefinisikan pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia,

[48] Nurdin (n 78).

[49] UN Economic and Social Council General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions (n 80).

termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Pangan merupakan kebutuhan dasar dari setiap manusia.

Hilal Elver, Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Pangan dalam kunjungannya ke Indonesia pada 2018 merekomendasikan Pemerintah Republik Indonesia agar memperhatikan ketersediaan dan aksesibilitas pangan yang dapat diakses oleh semua orang, termasuk anak-anak, orang tua atau penyandang disabilitas, serta orang-orang yang tinggal di tempat terpencil.[50] Dalam catatan Hilal Elver, ada 80 juta orang Indonesia masih rentan terhadap kerawanan pangan dan masih menderita gizi buruk seperti kurus, kekurangan gizi mikro dan beberapa tahun terakhir obesitas. Dalam kasus khusus pada tahun 2015, hampir 30% anak Indonesia mengalami stunting.[51] Gizi buruk pada ibu hamil juga merupakan masalah serius terutama untuk perempuan menyusui. Indonesia juga dinyatakan mengkonsumsi makanan pokok yang berlebihan serta tidak cukup buah dan sayuran. Gizi buruk dan kerentanan makanan memengaruhi daerah-daerah tertentu lebih parah daripada yang lain, dan memengaruhi populasi tertentu lebih dari yang lain. Anak-anak, ibu menyusui dan ibu hamil, masyarakat adat, orang-orang yang hidup dalam kemiskinan dan daerah terpencil khususnya sangat rentan akan masalah ini.[52]

Menurut Hilal Elver, akuisisi lahan dalam skala besar juga dianggap sebagai rintangan besar terwujudnya hak atas pangan di Indonesia. Dalam temuannya, banyak bisnis- bisnis termasuk penebangan kayu, kelapa

[50] Hilal Elver, "Preliminary Observations of the Special Rapporteur on the Right to Food, Hilal Elver, on her mission to Indonesia 9-18 April 2018" (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 2018) <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22949&LangID=E> diakses 15 September 2020.

[51] Pada tahun 2019 Menteri Kesehatan Nila Moeloek menyatakan angka tersebut turun ke 27,67 % namun masih jauh di atas prevalensi PBB yakni 20%.

[52] Elver (n 83).

sawit, dan perusahaan pertambangan dilaporkan telah diberikan izin untuk beroperasi di lahan tempat orang telah bertani selama beberapa generasi. Dengan sistem kepemilikan dan pengklasifikasian tanah yang tidak jelas diregistrasi pemerintah, terjadi relokasi yang dilakukan tanpa melalui proses konsultasi serta tidak adanya penerapan prosedur *informed consent* (persetujuan setelah diberi informasi) kepada pihak terdampak.

Dalam proses pemenuhan hak atas pangan, negara perlu meningkatkan cara-cara produksi, konservasi dan distribusi pangan, dengan sepenuhnya memanfaatkan pengetahuan teknik dan ilmu pengetahuan, melalui penyebarluasan pengetahuan tentang asas-asas ilmu gizi, dan dengan mengembangkan atau memperbaiki sistem pertanian sedemikian rupa, sehingga mencapai suatu perkembangan dan pemanfaatan sumber daya alam yang efisien serta memastikan distribusi pasokan pangan dunia yang adil yang sesuai kebutuhan, dengan memperhitungkan masalah-masalah negara-negara pengimpor dan pengekspor pangan.[53]

Sementara Gunawan, Penasehat Senior Indonesia Human Rights Committee for Social Justice (IHCS) menyatakan bahwa muatan RUU Cipta Kerja mengubah sejumlah undang-undang, seperti UU Pangan, UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, UU Hortikultura, dan UU Peternakan menjadi materi yang sesuai dengan yang dikehendaki *World Trade Organization* (WTO) sebagaimana semangat yang didorong RUU Cipta Kerja untuk mendorong masuknya investasi ke dalam negeri.[54] Paradigma yang terkandung dalam RUU Omnibus Law Cipta Kerja berpotensi mendistorsi prinsip-prinsip kedaulatan pangan. Hal ini setidaknya ditunjukkan di Pasal 66 RUU Cipta Kerja *(Omnibus Law)* yang mengubah Pasal 1 ayat (7) dan Pasal 15 ayat (1) UU Pangan, dengan menjadikan impor pangan sebagai salah satu pilihan yang setara dengan

[53] ibid.

[54] Gunawan, "RUU Cipta Kerja dan Implikasi Hak atas Sumber-sumber Agraria dan Hak Atas Pangan," *dipaparkan pada acara "Diskusi Implikasi Hak atas Hidup Layak khususnya Hak atas Pangan pada RUU Cipta Kerja" kepada Komnas HAM RI tanggal 9 Juni 2020* (2020).

produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional sebagai sumber penyediaan pangan. Selain itu Pasal 33 RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) mengubah Pasal 15 dan Pasal 30 UU Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani "UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani") yang menghilangkan kewajiban pemerintah untuk mengutamakan produksi dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional serta menghilangkan larangan impor komoditas pertanian saat kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan tercukupi.

Paradigma pemenuhan pangan melalui impor tersebut diperkuat dengan Pasal 34 RUU Cipta Kerja yang mengubah UU Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura ("**UU Holtikultura**") yang melepaskan pengusaha dan investor dari kewajiban yang sebelumnya dilekatkan dalam rangka pemberdayaan sektor holtikultura. Pasal 100 ayat (3) UU Hortikultura yang membatasi penanaman modal asing maksimal 30% (tiga puluh persen) dihapuskan. Perubahan ini menegaskan kerancuan paradigma pemerintah dalam mewujudkan ketahanan pangan.

Dalam Pasal 16 ayat (4) Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Petani dan Masyarakat yang Bekerja di Daerah Rural dinyatakan bahwa Negara harus mengambil langkah yang tepat untuk memastikan kebijakan dan program, salah satunya berkaitan dengan perdagangan dan investasi yang berkontribusi secara efektif untuk melindungi dan memperkuat pilihan mata pencaharian lokal serta transisi untuk menuju mode produksi pertanian yang berkelanjutan. Pemenuhan hak atas pangan dapat diselenggarakan lewat kemandirian dan kedaulatan pangan. Kecukupan produksi dalam negeri menjadi prioritas pemerintah untuk mewujudkan kecukupan cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan masyarakat. Realisasi progresif dapat diwujudkan dengan perlindungan dan pemberdayaan produsen dan pelaku usaha pangan. Negara wajib menjamin hak atas pangan dengan memastikan ketersediaan bahan pangan, kecukupan nutrisi, diterima secara budaya atau oleh

konsumen, dan jaminan ketersediaan pangan serta aksesibilitas, sebagai elemen-elemen kunci yang harus diperhatikan dalam pembentukan legislasi.[55]

RUU Cipta Kerja *(Omnibus Law)* berpotensi mendegradasi kewajiban pemenuhan hak atas pangan karena lemahnya komitmen pemerintah dalam memelihara ketersediaan lahan untuk pertanian pangan. Pasal 122 RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* menghapus ayat (3), ayat (4), dan ayat (6) Pasal 44 UU Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang mengatur persyaratan mengenai alih fungsi lahan untuk kepentingan umum seperti adanya kajian kelayakan strategis, rencana alih fungsi lahan, pembebasan kepemilikan hak dari pemilik, dan penyediaan lahan pengganti. Hilangnya ketentuan tersebut selain mengabaikan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam proses pembangunan, juga semakin memudahkan alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan infrastruktur. Berdasarkan hasil kajian dan monitoring Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) luas lahan baku sawah baik yang beririgrasi teknis maupun tidak menunjukkan laju penurunan dari tahun ke tahun. Mengutip data dari BPS, KPK menyebutkan rata-rata luasan lahan baku sawah berkurang sebesar 650 ribu hektar per tahun.[56] Hal ini menjadi pertanyaan terhadap komitmen pemerintah yang seharusnya mempertahankan luas lahan pertanian pangan sebagai salah satu langkah mencapai cita-cita kemandirian pangan.

Hadirnya RUU Cipta Kerja juga tidak serta merta membereskan permasalahan regulasi dan menciptakan harmonisasi kelembagaan di bidang pangan dan mendukung pemenuhan hak atas pangan. Menurut Gunawan baik dalam komentar umum KIHESB, laporan pelapor khusus PBB hak atas pangan, dan putusan MK, bahwa salah satu hal yang harus

[55] UN Economic and Social Council, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant) 1999 E/C.12/1999/5.

[56] Komisi Pemberantasan Korupsi, Surat KPK kepada Presiden Republik Indonesia Perihal Alih Fungsi Lahan Baku Sawah tanggal 28 November 2019.

terpenuhi dalam konteks hak atas pangan adalah *reforming agrarian system* yang artinya reforma agraria, bukan terbatas pada perbaikan metode pertanian.[57] Hal ini dapat juga diartikan perluasan kawasan pertanian, perluasan wilayah perikanan dengan melakukan distribusi sumber daya produktif kepada masyarakat khususnya bagi produsen pangan.

Konsep *minimum core obligation* mewajibkan negara untuk melakukan pemenuhan hak atas bahan pangan yang layak dan berkewajiban untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengurangi kelaparan dan ketersediaan pangan dalam keadaan kedaruratan. Pasal 11 Kovenan Hak EKOSOB pada menyatakan, "*Negara mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus.*"

5) Memburuknya Ketimpangan Lahan

RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* hendak mendorong pembangunan infrastruktur secara khusus Proyek Strategis Nasional (PSN). Ketentuan Pasal 121 RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* mengubah Pasal 10 UU Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, di mana lingkup pembangunan untuk kepentingan umum mengalami penambahan sektor, antara lain kawasan pariwisata, kawasan ekonomi khusus, kawasan industri, dan lain-lain. Penambahan tersebut semakin melonggarkan pengaturan definisi kepentingan umum yang telah diatur dalam undang-undang tersebut.

Proses penitipan ganti rugi (konsinyasi) yang mengambil hak milik seseorang dengan sewenang-wenang semakin dipercepat dengan adanya penambahan ayat (3) pada Pasal 42 UU Pengadaan Tanah yang mewajibkan Pengadilan Negeri menerima penitipan ganti rugi paling lama

[57] Gunawan (n 87).

14 (empat belas) hari. Upaya perubahan regulasi terkait dengan pembangunan infrastruktur tersebut tentunya perlu dilihat secara objektif. Komnas HAM RI telah menerima dan menangani pengaduan berbagai kasus yang berdimensi konflik dalam pembangunan infrastruktur dan Proyek Strategis Nasional. Pada tahun 2017, Komnas HAM RI menerima aduan sebanyak 33 (tiga puluh tiga) kasus, dan meningkat menjadi 67 (enam puluh tujuh) kasus pada 2018. Pelaksanaan PSN sangat rentan terjadinya konflik sosial dan pelanggaran HAM baik aspek hak-hak sipil-politik maupun hak-hak ekonomi sosial dan budaya.[58]

Konsep Bank Tanah yang sebelumnya hadir pada RUU Pertanahan kini kembali muncul dalam Pasal 123-127 RUU Cipta Kerja (*omnibus law).* Pasal 126 RUU Cipta Kerja menyatakan bahwa sumber kekayaan bank tanah tidak hanya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) namun juga dari pendapatan sendiri dan penyertaan modal. Hal ini berarti sifat lembaga bank tanah berorientasi profit. Kendati demikian pada Pasal 127 RUU Cipta Kerja hak atas tanah di atas tanah yang dikelola bank tanah diberikan selama 90 tahun.

Menurut Iwan Nurdin, Ketua Dewan Nasional Konsorsium Pembaruan Agraria, jangka waktu 90 tahun jauh lebih lama dibandingkan dengan jangka waktu hak sejenis pada masa kolonial yakin hak *erfpacht* yang 'hanya' 75 tahun.[59] Hal ini bersifat diskriminatif dan memungkinkan terjadinya akumulasi penumpukan akses tanah kepada korporasi. Prof Maria SW Sumardjono menyatakan bahwa rumusan tersebut bertentangan dengan yang diatur dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA) dan konstitusi khususnya Pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945.[60]

[58] Hartono and others (n 79).

[59] Nurdin (n 78).

[60] Maria SW Sumardjono, "Mendesakkan HGU 90 Tahun" *Kompas* (2020).

Konflik agraria diproyeksikan akan semakin meningkat karena bank tanah menempatkan tanah sebagai objek perdagangan dan ditujukan untuk kepentingan investasi semata sehingga dapat menghambat akses kepemilikan tanah bagi masyarakat secara luas. Bahkan dalam RUU Pertanahan konsep bank tanah ditentang publik sehingga pembahasan dihentikan oleh pemerintah dan DPR.

Menurut Badan Pusat Statistik (2013), ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia pada 2013 adalah sebesar 0,68%.[61] Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hanya 1% rakyat yang menguasai 68% sumber daya lahan di Indonesia. Demikian halnya data KPK pada tahun 2018 menyatakan, 64% dari 15,6 juta hektar lahan perkebunan kelapa sawit dikuasai oleh perusahaan (BUMN, PMDN, dan PMA), sementara sisanya oleh petani (perkebunan rakyat).[62] Ketimpangan ini akan semakin membesar dengan adanya Pasal 30 RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* yang mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan ("**UU Perkebunan**"), dengan menghapus Pasal 45 dan mengubah Pasal 58, tentang kewajiban perusahaan perkebunan untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh persen) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan perkebunan. Selain itu Pasal 30 RUU Cipta Kerja juga menghapus ketentuan Pasal 16 UU Perkebunan yang mewajibkan perusahaan untuk mengusahakan lahan perkebunannya dalam kurun waktu tertentu sejak pemberian status hak atas tanah. Hilangnya kewajiban ini akan berpotensi meningkatkan kasus penelantaran tanah. Tentunya hal tersebut akan semakin menjauhkan akses warga (petani/masyarakat lokal/masyarakat adat) dengan sumber

[61] Databoks, "Bagaimana Ketimpangan Kepemilikan Lahan di Indonesia?" (2018) <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/01/25/ketimpangan-kepemilikan-lahan-di-indonesia> diakses 15 September 2020.

[62] Komisi Pemberantasan Korupsi, *Kajian Sistem Pengelolaan Komoditas Kelapa Sawit* (Komisi Pemberantasan Korupsi 2016).

daya dan sumber hidup yang akan berpengaruh terhadap kesejahteraan petani, masyarakat pedesaan, dan masyarakat adat.

Dengan semakin minimnya akses kepemilikan lahan bagi masyarakat akan berpengaruh terhadap penikmatan berbagai hak seperti hak atas pangan, tempat tinggal, dan pekerjaan yang layak, termasuk juga penikmatan hak yang berkaitan dengan kebudayaan, agama, dan lain-lain.[63] Terhalangnya akses kepemilikan lahan dengan meningkatnya ketimpangan kepemilikan lahan lewat RUU Cipta Kerja akan mengurangi penikmatan hak-hak masyarakat untuk hidup secara layak dan sejahtera.

6) Diskriminasi Hak atas Persamaan di Depan Hukum

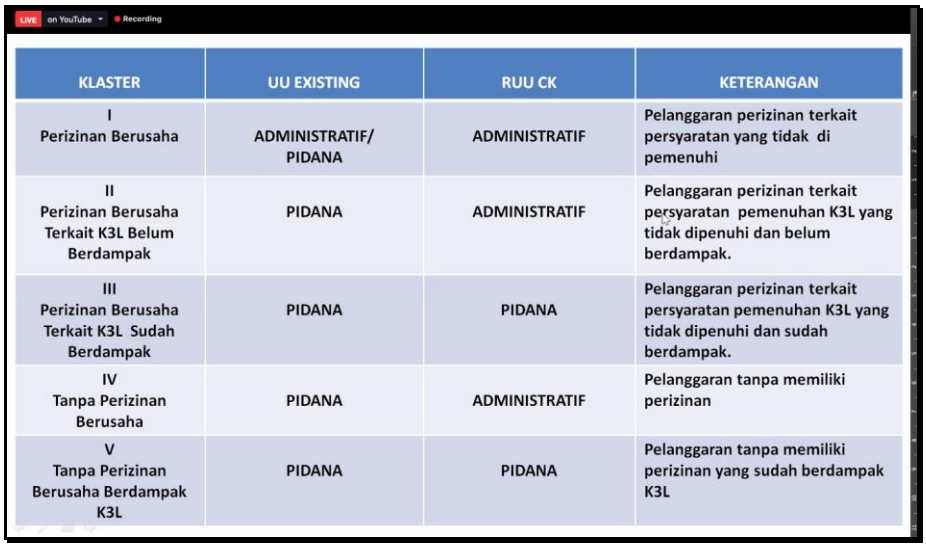
Terkait politik penghukuman, di dalam RUU Cipta Kerja terjadi perubahan bentuk sanksi, yaitu penghapusan pidana penjara atau kurungan, dan peningkatan sanksi administratif berupa denda. Sanksi pidana penjara atau kurungan akan dikenakan ketika sanksi administratif denda tidak dibayarkan, dimana hal ini berpotensi memenjarakan orang yang rentan secara sosial dan ekonomi.

Jenis sanksi :

Jenis Sanksi Administratif	Jenis Sanksi Pidana
• **Teguran tertulis;**	• Kurungan/penjara; dan/atau
• **Penghentian kegiatan;**	• Denda pidana.
• **Pencabutan izin; dan/atau**	
• **Paksaan pemerintah.**	
Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dengan Peraturan Pemerintah.	

[63] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Land and Human Rights: Standards and Applications* (United Nations 2015).

Sumber: Presentasi Nasrudin (Widyaiswara Utama Kementerian Hukum dan HAM) Pada acara FGD oleh PSHK tanggal 17 September 2020



KLASTER	UU EXISTING	RUU CK	KETERANGAN
I Perizinan Berusaha	ADMINISTRATIF/ PIDANA	ADMINISTRATIF	Pelanggaran perizinan terkait persyaratan yang tidak di pemenuhi
II Perizinan Berusaha Terkait K3L Belum Berdampak	PIDANA	ADMINISTRATIF	Pelanggaran perizinan terkait persyaratan pemenuhan K3L yang tidak dipenuhi dan belum berdampak.
III Perizinan Berusaha Terkait K3L Sudah Berdampak	PIDANA	PIDANA	Pelanggaran perizinan terkait persyaratan pemenuhan K3L yang tidak dipenuhi dan sudah berdampak.
IV Tanpa Perizinan Berusaha	PIDANA	ADMINISTRATIF	Pelanggaran tanpa memiliki perizinan
V Tanpa Perizinan Berusaha Berdampak K3L	PIDANA	PIDANA	Pelanggaran tanpa memiliki perizinan yang sudah berdampak K3L

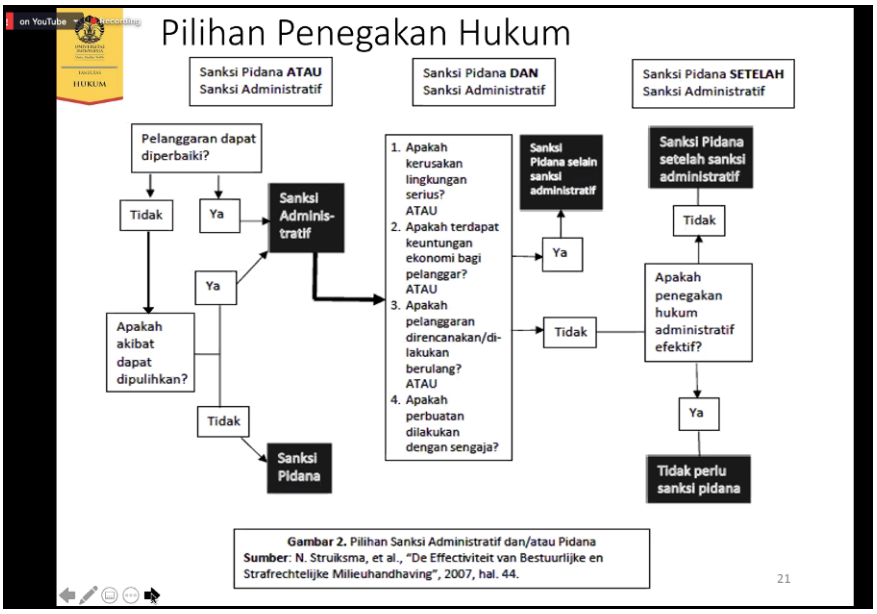
Nasrudin membagi jenis sanksi pada RUU Cipta Kerja menjadi 5 (lima) klaster sebagaimana tabel diatas. Adapun mana yang dikenakan sanksi administratif atau sanksi pidana tergantung dari jenis usahanya, tandas Nasrudin. Sanksi administrasi bersifat pembinaan, misal: jenis usaha yang pelanggarannya belum berdampak.

“Kita bina, bimbing agar tidak terburu-buru mengenakan sanksi pidana. Karena apabila terburu-buru dikenakan sanksi pidana, maka dampaknya bisa sampai penutupan perusahaan sampai dengan menimbulkan dampak sosial, kata Nasrudin.

Pada diskusi PSHK di waktu yang sama, Prof. Andri G. Wibisana berpendapat bahwa *ultimum remedium* ukurannya bukan karena tidak dapat membayar denda. Tetapi seharusnya efektifitasnya. Prof. Andri juga menilai bahwa ukuran pemberian sanksi di RUU Cipta Kerja ini absurd, tidak seragam, diskriminatif, dan merupakan sebuah kemunduran. Adanya pembahasan mengenai sanksi (administratif atau pidana) dan pertanggungjawaban perdata dalam RUU Cipta Kerja menunjukkan bahwa RUU ini bukan hanya memberikan kemudahan berusaha (dalam arti penyederhanaan izin), tetapi juga memberikan jaminan hilang atau

berkurangnya konsekuensi hukum (sanksi) jika pelaku usaha/kegiatan menimbulkan pencemaran/kerusakan. Menurut Andri, yang diutak-atik dalam RUU Cipta Kerja ternyata tidak hanya kemudahan berusaha, tetapi juga menghilangkan konsekuensi hukum berupa sanksi, maka ada orang yang sangat berkepentingan untuk mendapat berkurangnya konsekuensi hukum jika terjadi pelanggaran.

Prof Andri mengutip N. Struiksma mengenai pilihan penegakan hukum, sebagaimana tabel dibawah ini:



Dari tabel tersebut bisa disimpulkan bahwa pilihan sanksi pidana atau administrasi dalam suatu regulasi bisa mengacu pada indikasi-indikasi tabel tersebut.

Beberapa ketentuan dalam RUU *Omnibus Law* Cipta Kerja mengubah beberapa UU eksistingsebagai berikut:

- Pasal 23 angka 37 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 98 UU PPLH

  Sanksi pidana dapat dihapuskan apabila sanksi administratif denda sudah dibayarkan. Revisi tersebut menghapuskan prinsip *ultimum remedium* dalam penghukuman terhadap perusak dan pencemar

lingkungan hidup dan berpotensi meningkatkan diskriminasi dalam penegakan hukum.

- Pasal 18 angka 34 s/d 37 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 69 s/d 72 UU Penataan Ruang

  Pelanggaran awal tidak lagi dipidana penjara, namun hanya mendapatkan sanksi administratif denda yang lebih besar. Sanksi pidana penjara baru ada apabila sanksi administratif denda tidak dibayar.

- Pasal 25 angka 44 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 44 UU Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung ("UU Bangunan")

  Terkait sanksi pidana penjara diubah menjadi sanksi administratif denda.

- Pasal 66 angka 14 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 133 UU Pangan

  Bagi pelaku usaha pangan yang dengan sengaja menimbun atau menyimpan melebihi jumlah maksimal tidak langsung diancam dengan pemidanaan, namun sanksi administratif terlebih dahulu. Padahal pangan adalah kebutuhan primer, dan sehingga tindakan menimbun pangan harus dihukum tegas.

- RUU Cipta Kerja menghapus ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha

  Pasal ini berisi ketentuan pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berdasarkan Pasal 48. Dengan kata lain, justru terlihat bahwa pemerintah melanggengkan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dengan menghapus ketentuan pidana tambahan.

Di dalam Petunjuk Prinsip-Prinsip Bisnis dan HAM PBB (2011), terdapat prinsip-prinsip pemajuan dan perlindungan HAM terkait kegiatan bisnis yang mencakup 3 (tiga) pilar, yaitu:

> ***Pilar Pertama***, pemerintah/negara berkewajiban untuk melindungi HAM individu/kelompok masyarakat dari pelanggaran HAM oleh pihak ketiga, termasuk pelaku bisnis;
>
> ***Pilar Kedua***, tanggung jawab bisnis untuk menghormati HAM. Pelaku bisnis atau perusahaan dilarang melanggar HAM dengan cara menghindari, mengurangi, atau mencegah dampak negatif dari operasional perusahaan terhadap penikmatan HAM;
>
> ***Pilar Ketiga***, akses untuk memberikan pemulihan terhadap korban pelanggaran HAM terkait operasi bisnis secara efektif, baik melalui mekanisme yudisial, legislasi maupun non-yudisial.

Apabila RUU Cipta Kerja bertujuan untuk meningkatkan investasi dan pertumbuhan ekonomi, seharusnya tidak menyinggung sanksi pemidanaan apalagi menjadikan sanksi pidana penjara tidak lagi menjadi prioritas. Dengan konstruksi hukum seperti ini, terlihat adanya upaya Negara untuk melindungi Pemilik Usaha dari kejahatan yang dilakukan.

Pemerintah harus hadir dan bersikap tegas terhadap pelaku bisnis/usaha, bukan melonggarkan hukuman. Komnas HAM RI mendorong mekanisme yudisial, legislasi, dan non-yudisial sehingga pelanggar hukum tidak hanya diberikan sanksi administrasi yang tidak berefek jera. Bagi korban yang terkena dampak memiliki akses untuk mendapat pemulihan yang efektif.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada pembahasan dan analisis di atas, Komnas HAM memberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Proses dalam perancangan dan pembentukan RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* tidak selaras dan bertentangan dengan asas dan sistem hukum di Indonesia, yaitu:
   a. Prosedur perencanaan dan pembentukan RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan tata cara atau mekanisme yang telah diatur UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Hal ini khususnya terkait dengan ketentuan Pasal 5 huruf g yang menjamin hak untuk berpartisipasi dan asas keterbukaan yang menjadi elemen fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
   b. Terdapat penyimpangan asas hukum *lex superior derogat legi inferior* di mana dalam Pasal 170 ayat (1) dan (2) RUU Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah dapat mengubah peraturan setingkat undang-undang jika muatan materinya tidak selaras dengan kepentingan strategis RUU Cipta Kerja;
   c. RUU Cipta Kerja akan membutuhkan sekitar 516 peraturan delegasi yang bertumpu pada kekuasaan dan kewenangan lembaga eksekutif, sehingga berpotensi memicu terjadinya penyalahgunaan wewenang *(abuse of power)* dan tidak sesuai dengan prinsip peraturan perundang-undangan yang sederhana, efektif, dan akuntabel; dan

d. RUU Cipta Kerja berpotensi menimbulkan kekacauan tatanan hukum dan ketidakpastian hukum oleh karena tidak ada jenis undang-undang yang lebih tinggi atau superior atas undang-undang lainnya.

2. RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* dalam muatan materinya justru menjadi ancaman terhadap upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di Indonesia yang menjadi kewajiban Negara, yaitu sebagai berikut:

   a. Pemunduran atas kewajiban negara memenuhi hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sehingga melanggar kewajiban realisasi progresif atas pemenuhan hak-hak sosial dan ekonomi. Hal ini diantaranya terkait dengan politik hubungan kerja yang membuka seluas-luasnya praktik perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT)/kontrak; kemudahan dalam proses/mekanisme Pemutusan Hubungan Kerja; penurunan standar kelayakan dan kondisi kerja yang adil terkait dengan upah, cuti dan istirahat; serta pemunduran dalam perlindungan hak untuk berserikat dan berorganisasi;

   b. Pelemahan atas kewajiban negara untuk melindungi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang tercermin dari pembatasan hak untuk berpartisipasi dan hak atas informasi. Hal ini diantaranya terkait dengan perubahan Izin Lingkungan menjadi Persetujuan Lingkungan, berkurangnya kewajiban melakukan AMDAL bagi kegiatan usaha, pendelegasian uji kelayakan lingkungan kepada pihak swasta, hilangnya Komisi Penilai Amdal, perubahan konsep pertanggungjawaban mutlak sehingga mengurangi tanggung jawab korporasi dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, serta berpotensi terjadinya alih tanggung jawab kepada individu;

   c. Relaksasi atas tata ruang dan wilayah demi kepentingan strategis nasional yang dilakukan tanpa memerlukan persetujuan atau rekomendasi dari institusi/lembaga yang mengawasi kebijakan tata

ruang dan wilayah sehingga membahayakan keserasian dan daya dukung lingkungan hidup;

d. Pemunduran atas upaya menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas kepemilikan tanah melalui perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dengan membuka semakin luasnya obyek yang masuk kategori kepentingan umum, padahal tidak terkait langsung dengan hajat hidup orang banyak. Serta, kemudahan atas prosedur penitipan uang ganti kerugian (konsinyasi) ke Pengadilan Negeri sehingga berpotensi memicu meluasnya penggusuran paksa atas nama pembangunan;

e. Pemunduran atas upaya pemenuhan hak atas pangan dan memperburuk ketimpangan akses dan kepemilikan sumber daya alam terutama tanah antara masyarakat dengan perusahaan (korporasi). Hal ini diantaranya terkait dengan penghapusan kewajiban pembangunan kebun plasma untuk masyarakat minimal 20% (dua puluh persen) dari luas izin HGU, pembentukan Bank Tanah yang akan menjadikan lahan sekadar kepentingan komoditas ekonomi dengan luasan pengelolaan tanah yang tidak dibatasi dan jangka waktu hak yang diberikan selama 90 (sembilan puluh) tahun; dan

f. Politik penghukuman dalam RUU Cipta Kerja bernuansa diskriminatif, karena lebih menjamin kepentingan sekelompok orang/kelompok pelaku usaha/korporasi sehingga menciderai hak atas persamaan di depan hukum. Hal ini terkait dengan perubahan ketentuan penghukuman dari sanksi pidana penjara menjadi sanksi administrasi denda untuk pelanggaran awal, dimana sanksi pidana penjara baru berlaku apabila sanksi administrasi denda tidak dibayarkan. Hal ini diberlakukan atas: 1) hukum lingkungan; 2) penataan ruang; 3) bangunan gedung; 4) pangan; 5) serta monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

B. Rekomendasi

Berdasarkan pada kesimpulan tersebut dan mempertimbangkan berbagai aspek, Komnas HAM RI merekomendasikan agar Presiden RI dan DPR RI mempertimbangkan untuk tidak melanjutkan pembahasan RUU Cipta Kerja (*omnibus law*), dalam rangka penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM bagi seluruh rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Akbar F, “Menakar Omnibus Law sebagai Alat untuk Mensejahterakan Masyarakat,” *dipaparkan pada acara “Workshop Pengkajian dan Penelitian Komnas HAM” tanggal 12 Maret 2020* (2020)

Asidah R, *Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia : Sebuah Panduan* (Cetakan 2, Komnas HAM RI 2013)

Busroh FF, “Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan” (2017) Vol.10(2) Jurnal Arena Hukum 242

CNN Indonesia, “Datangi DPR, PP Muhammadiyah Minta RUU Omnibus Law Disetop” (2020) <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200715164919-32-525054/datangi-dpr-pp-muhammadiyah-minta-ruu-omnibus-law-disetop> diakses 15 Juli 2020

Databoks, “Bagaimana Ketimpangan Kepemilikan Lahan di Indonesia?” (2018) <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/01/25/ketimpangan-kepemilikan-lahan-di-indonesia> diakses 15 September 2020

Dewan Perwakilan Rakyat, “Program Legislasi Nasional Prioritas” (2020) <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas> diakses 7 September 2020

Elver H, “Preliminary Observations of the Special Rapporteur on the Right to Food, Hilal Elver, on her mission to Indonesia 9-18 April 2018” (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 2018) <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22949&LangID=E> diakses 15 September 2020

Embu WS, “Anggota DPR: Pemerintah Kedodoran Susun RUU Cipta Kerja” (2020) <https://www.merdeka.com/politik/anggota-dpr-pemerintah-kedodoran-susun-ruu-cipta-kerja.html> diakses 30 April 2020

Firdaus MS and others, *Pembangunan Berbasis HAM : Sebuah Panduan* (II, Komnas HAM RI 2013)

Gunawan, “RUU Cipta Kerja dan Implikasi Hak atas Sumber-sumber Agraria dan Hak Atas Pangan,” *dipaparkan pada acara “Diskusi Implikasi Hak atas Hidup Layak khususnya Hak atas Pangan pada RUU Cipta Kerja” kepada Komnas HAM RI tanggal 9 Juni 2020* (2020)

Hartono MD and others, *Panduan Pembangunan Proyek Strategis Nasional Berbasis Hak Asasi Manusia* (Komnas HAM RI 2017)

Hidayat R, “Kekhawatiran Maria Farida Terkait Omnibus Law” (*Hukum Online*, 2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5de4f9c9216d0/kekhawatiran-maria-farida-terkait-omnibus-law> diakses 10 Februari 2020

Indonesia Legal Network, “Mengenal Omnibus Law” (2019) <http://www.indonesialegalnetwork.co.id/mengenal-omnibus-law/> diakses 16 April 2020

Kamar Dagang Industri Indonesia, “Omnibus Law: Cipta Lapangan Kerja” (2020)

Kartodiharjo H, “RUU Cipta Kerja dalam Perspektif HAM atas Lingkungan Hidup,” *dipaparkan pada acara diskusi daring bersama Komnas HAM RI tanggal 18 Mei 2020* (2020)

Komisi Pemberantasan Korupsi, *Kajian Sistem Pengelolaan Komoditas Kelapa Sawit* (Komisi Pemberantasan Korupsi 2016)

Komnas HAM, *Laporan Pemantauan Hak atas Kesehatan dalam Karhutla* (Komnas HAM RI 2015)

——, “Komnas HAM: Penyusunan Omnibus Law Tidak Akuntabel dan Partisipatif” (2020) <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-ham-penyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html> diakses 11 Februari 2020

——, *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Komnas HAM RI Tahun 2019* (Komnas HAM RI 2020)

——, *Laporan Tahunan Komnas HAM RI 2019* (Komnas HAM RI 2020)

Komnasham, *Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik; Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya* (Pertama, Komnas HAM RI 2009)

Moleong LJ, *Metode Penelitian Kualitatif* (Remaja Rosda Karya 2005)

Nugraheny DE, “Mahfud MD Tegaskan Publik Berhak Tahu Isi Draf Omnibus Law” (*Kompas.com*, 2020) <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/12/19444571/mahfud-md-tegaskan-publik-berhak-tahu-isi-draf-omnibus-law?page=all> diakses 14 Februari 2020

Nurdin I, “Catatan RUU Cipta Kerja Pertanahan,” *dipaparkan pada acara “Diskusi Online RUU Cipta Kerja” kepada Komnas HAM RI tanggal 9 Juni 2020* (2020)

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Land and Human Rights: Standards and Applications* (United Nations 2015)

Putra A, “Masalah Hukum Undang-Undang Cipta Kerja” *Tempo* (2020)

Riyanto HRB, “Omnibus Law sebagai Solusi Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi,” *Badan Pembinaan Hukum Nasional* (2020)

Sahbani A, “Presiden Minta Omnibus Law Rampung dalam 100 Hari Kerja” (*Hukum Online*, 2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e1ecee2258fc/presiden-

minta-omnibus-law-rampung-dalam-100-hari-kerja> diakses 10 Februari 2020

Sembiring R, "RUU Cipta Kerja dalam Perspektif HAM atas Lingkungan Hidup," *dipaparkan pada acara diskusi daring bersama Komnas HAM RI tanggal 18 Mei 2020* (2020)

Siregar T, "Ketenagakerjaan dan Omnibus Law," *dipaparkan pada acara "Diskusi Omnibus Law Cipta Kerja Kluster Ketenagakerjaan" kepada Komnas HAM RI tanggal 23 Juni 2020* (2020)

Sukarmi, "Omnibus Law: Cilaka (Cluster 1, 2, dan 5)," *dipaparkan pada acara Serial Diskusi ke-2 Omnibus Law oleh HIMPUNI tanggal 11 Februari 2020* (2020)

——, "Omnibus Law Cipta Kerja," *dipaparkan pada acara diskusi daring bersama Komnas HAM RI tanggal 16 April 2020* (2020)

Sumardjono MS, "Mendesakkan HGU 90 Tahun" *Kompas* (2020)

Thomas VF, "Alasan Pemerintah Tetap Ngotot Tak Buka Draf RUU Omnibus Law" (*Tirto*, 2020) <https://tirto.id/alasan-pemerintah-tetap-ngotot-tak-buka-draf-ruu-omnibus-law-euJo> diakses 24 Januari 2020

Tim BBC, "Presiden Jokowi dalam wawancara eksklusif dengan BBC: 'Prioritas saya ekonomi, tapi bukan saya tidak senang HAM dan lingkungan'" (*BBC*, 2020) <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-51382305> diakses 5 Maret 2020

Uwiyono A, "Implikasi Hak Atas Pekerjaan yang Layak pada RUU Cipta Kerja," *dipaparkan pada kepada Komnas HAM RI di Jakarta, tanggal 23 Juni 2020*

VOI, "Bau Oligarki dalam Omnibus Law RUU Cilaka" (2020) <https://voi.id/bernas/1887/bau-oligarki-dalam-i-omnibus-law-i-ruu-cilaka> diakses 19 Januari 2020

Komisi Pemberantasan Korupsi, Surat KPK kepada Presiden Republik Indonesia Perihal Alih Fungsi Lahan Baku Sawah tanggal 28 November 2019

UN Economic and Social Council, General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions 1997 E/1998/22

——, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant) 1999 E/C.12/1999/5

——, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant) 2003 E/C.12/2002/11

——, General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities 2017 E/C.12/GC/24

United Nations, Report of the United Nations Conference on Environment and Development Rio De Janeiro, 3-14 June 1992 1992 A/CONF.151/26 (Vol. I)

Rancangan UU Cipta Kerja 2020 1028

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha;

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya;

Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik;

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; dan

Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dan Naskah Akademik (data per-12 Februari 2020).

LAMPIRAN

- **Surat Permohonan Draf RUU Cipta Kerja (Omnibus Law) oleh Komnas HAM RI kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, No. 012/PP.0.2.4/II/2020, tanggal 5 Februari 2020.**



KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA
Jl. Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta Pusat 10310, Telp. 6221-3925230, Fax. 62213925227
Website: www.komnasham.go.id

Nomor : 012/ PP.0.2.4 / II / 2020
Lamp : ------
Sifat : Segera
Perihal : Permohonan Draf Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja (Omnibus Law)

Jakarta, 5 Februari 2020

Kepada Yth.
Menteri Koordinator Bidang Perekonomian
Jalan Lapangan Banteng Timur Nomor 2-4, Jakarta Pusat, 10710
Telp : (021) 352 1835, Fax : (021) 351 1643

Dengan hormat,

Subkomisi Pengkajian dan Penelitian Komnas HAM RI dalam Pasal 89 ayat (1) huruf b diberikan mandat melakukan pengkajian dan penelitian berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang didalamnya memiliki relevansi dengan hak asasi manusia. Dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud, pada 2020 salah satunya memfokuskan pada pengkajian terhadap RUU Cipta Lapangan Kerja (Omnibus Law) yang hasilnya akan disampaikan kepada DPR RI dan Pemerintah.

Bahwa untuk menunjang hasil pengkajian atau penelitian yang akurat dan akuntable, diperlukan juga sumber data salah satunya adalah Draf Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja yang dikenal publik sebagai Omnibus Law. Berkenaan dengan hal tersebut, maka bersama ini kami Komnas HAM RI melalui Subkomisi Pengkajian dan Penelitian memohon agar Menteri Koordinator Bidang Perekonomian ataupun Kepala Satuan Tugas Bersama Pemerintah dan Kadin untuk Konsultasi Publik Omnibus Law (vide Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 378 Tahun 2019), berkenan memberikan salinan (copy) draf rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud.

Pengiriman dokumen dapat dilakukan kepada Bagian Pengkajian dan Penelitian, Komnas HAM RI, Jl. Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat ataupun untuk memudahkan dapat juga melalui **Sdr. Agus Suntoro (0812 1071 8100)** atau **agussuntoro08@gmail.com**.

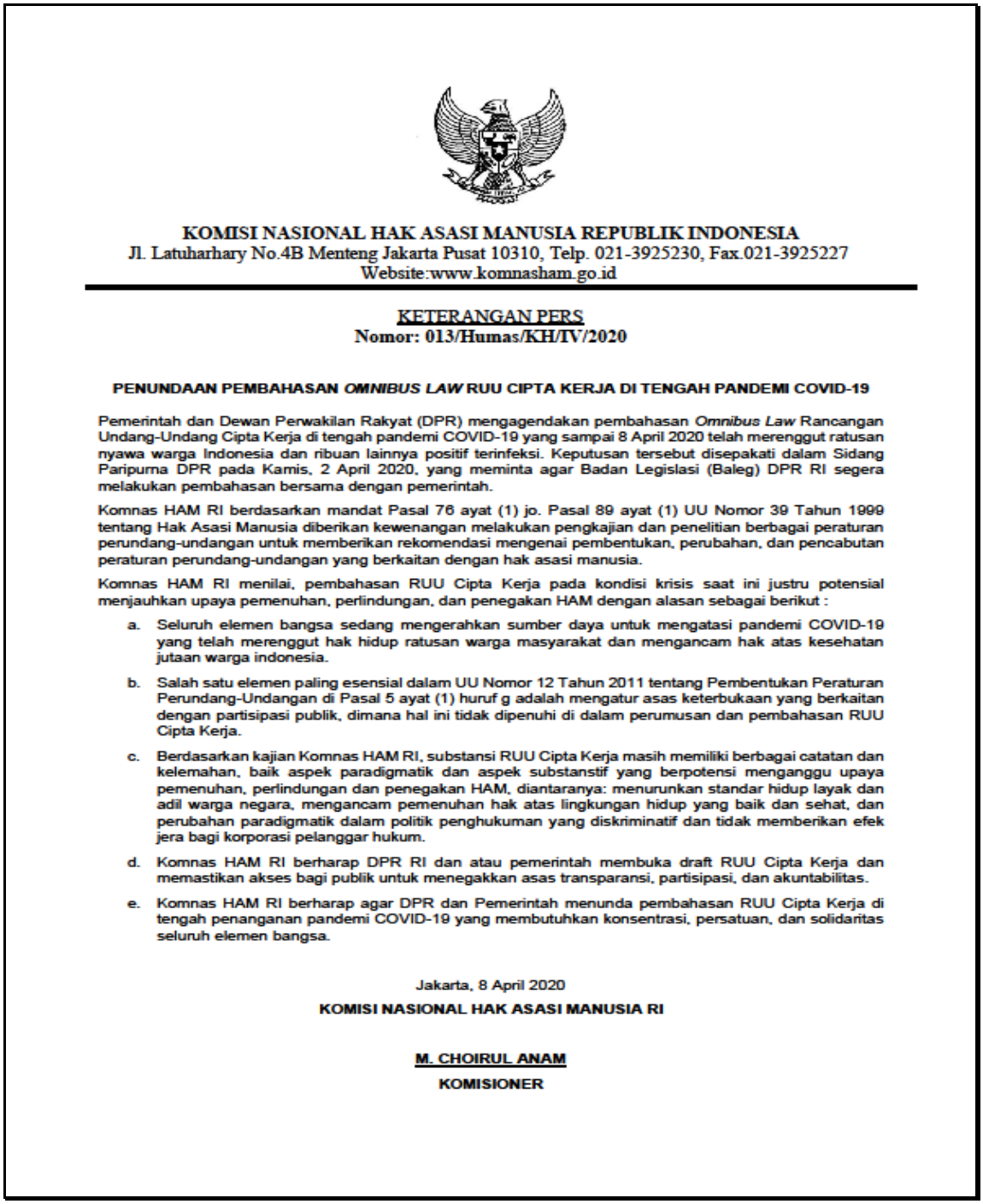
Demikian disampaikan, atas perhatian dan kerja samanya yang baik diucapkan terima kasih.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI
Subkomisi Pengkajian dan Penelitian

M. Choirul Anam
Komisioner

Tembusan Yth.:
1. Ketua Komnas HAM RI
2. Kasatgas Satuan Tugas Bersama Pemerintah dan Kadin untuk Konsultasi Publik Omnibus Law
   Menara Kadin Indonesia Lt. 3 Jalan HR. Rasuna Said X-5 Kav 2-3, Telp : [62-21] 5274484, Fax : [62-21] 5274331 – 5274332, sekretariat@kadin-indonesia.or.id
3. Arsip

- **Keterangan Pers Nomor: 013/Humas/KH/IV/2020. "Penundaan Pembahasan *Omnibus Law* Cipta Kerja di Tengah Pandemi COVID-19. Komnas HAM RI, 8 April 2020.**



KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA
Jl. Latuharhary No.4B Menteng Jakarta Pusat 10310, Telp. 021-3925230, Fax.021-3925227
Website:www.komnasham.go.id

KETERANGAN PERS
Nomor: 013/Humas/KH/IV/2020

PENUNDAAN PEMBAHASAN *OMNIBUS LAW* RUU CIPTA KERJA DI TENGAH PANDEMI COVID-19

Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengagendakan pembahasan *Omnibus Law* Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja di tengah pandemi COVID-19 yang sampai 8 April 2020 telah merenggut ratusan nyawa warga Indonesia dan ribuan lainnya positif terinfeksi. Keputusan tersebut disepakati dalam Sidang Paripurna DPR pada Kamis, 2 April 2020, yang meminta agar Badan Legislasi (Baleg) DPR RI segera melakukan pembahasan bersama dengan pemerintah.

Komnas HAM RI berdasarkan mandat Pasal 76 ayat (1) jo. Pasal 89 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia diberikan kewenangan melakukan pengkajian dan penelitian berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

Komnas HAM RI menilai, pembahasan RUU Cipta Kerja pada kondisi krisis saat ini justru potensial menjauhkan upaya pemenuhan, perlindungan, dan penegakan HAM dengan alasan sebagai berikut :

a. Seluruh elemen bangsa sedang mengerahkan sumber daya untuk mengatasi pandemi COVID-19 yang telah merenggut hak hidup ratusan warga masyarakat dan mengancam hak atas kesehatan jutaan warga indonesia.

b. Salah satu elemen paling esensial dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Pasal 5 ayat (1) huruf g adalah mengatur asas keterbukaan yang berkaitan dengan partisipasi publik, dimana hal ini tidak dipenuhi di dalam perumusan dan pembahasan RUU Cipta Kerja.

c. Berdasarkan kajian Komnas HAM RI, substansi RUU Cipta Kerja masih memiliki berbagai catatan dan kelemahan, baik aspek paradigmatik dan aspek substanstif yang berpotensi menganggu upaya pemenuhan, perlindungan dan penegakan HAM, diantaranya: menurunkan standar hidup layak dan adil warga negara, mengancam pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, dan perubahan paradigmatik dalam politik penghukuman yang diskriminatif dan tidak memberikan efek jera bagi korporasi pelanggar hukum.

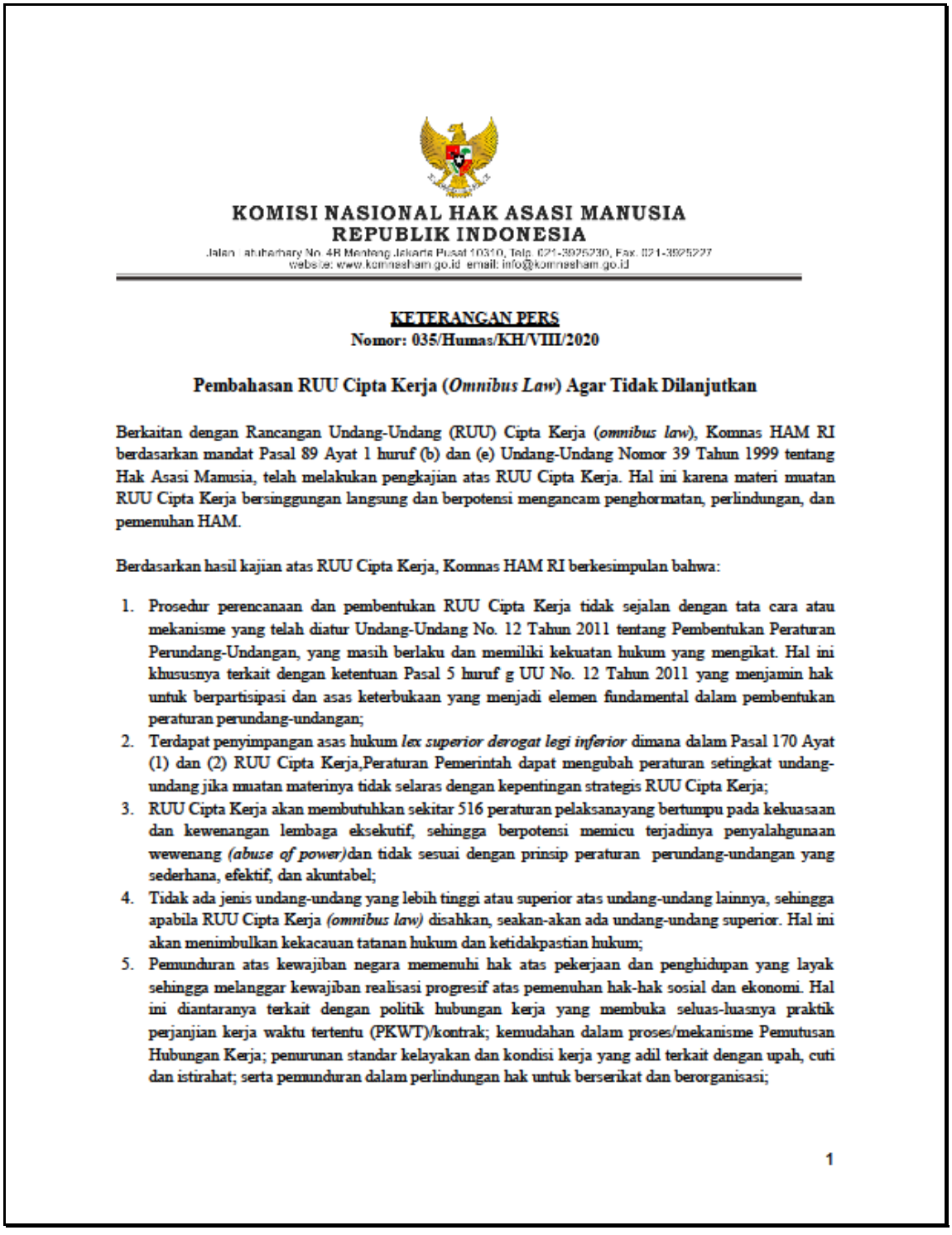
d. Komnas HAM RI berharap DPR RI dan atau pemerintah membuka draft RUU Cipta Kerja dan memastikan akses bagi publik untuk menegakkan asas transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

e. Komnas HAM RI berharap agar DPR dan Pemerintah menunda pembahasan RUU Cipta Kerja di tengah penanganan pandemi COVID-19 yang membutuhkan konsentrasi, persatuan, dan solidaritas seluruh elemen bangsa.

Jakarta, 8 April 2020
KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA RI

M. CHOIRUL ANAM
KOMISIONER

- **Keterangan Pers Nomor: 035/Humas/KH/VIII/2020. "Pembahasan RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) Agar Tidak Dilanjutkan". Komnas HAM RI, 13 Agustus 2020.**



KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA
Jalan : Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta Pusat 10310, Telp. 021-3925230, Fax. 021-3925227
website: www.komnasham.go.id email: info@komnasham.go.id

KETERANGAN PERS
Nomor: 035/Humas/KH/VIII/2020

Pembahasan RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) Agar Tidak Dilanjutkan

Berkaitan dengan Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja (*omnibus law*), Komnas HAM RI berdasarkan mandat Pasal 89 Ayat 1 huruf (b) dan (e) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, telah melakukan pengkajian atas RUU Cipta Kerja. Hal ini karena materi muatan RUU Cipta Kerja bersinggungan langsung dan berpotensi mengancam penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM.

Berdasarkan hasil kajian atas RUU Cipta Kerja, Komnas HAM RI berkesimpulan bahwa:

1. Prosedur perencanaan dan pembentukan RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan tata cara atau mekanisme yang telah diatur Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Hal ini khususnya terkait dengan ketentuan Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011 yang menjamin hak untuk berpartisipasi dan asas keterbukaan yang menjadi elemen fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
2. Terdapat penyimpangan asas hukum *lex superior derogat legi inferior* dimana dalam Pasal 170 Ayat (1) dan (2) RUU Cipta Kerja,Peraturan Pemerintah dapat mengubah peraturan setingkat undang-undang jika muatan materinya tidak selaras dengan kepentingan strategis RUU Cipta Kerja;
3. RUU Cipta Kerja akan membutuhkan sekitar 516 peraturan pelaksanayang bertumpu pada kekuasaan dan kewenangan lembaga eksekutif, sehingga berpotensi memicu terjadinya penyalahgunaan wewenang *(abuse of power)*dan tidak sesuai dengan prinsip peraturan perundang-undangan yang sederhana, efektif, dan akuntabel;
4. Tidak ada jenis undang-undang yang lebih tinggi atau superior atas undang-undang lainnya, sehingga apabila RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* disahkan, seakan-akan ada undang-undang superior. Hal ini akan menimbulkan kekacauan tatanan hukum dan ketidakpastian hukum;
5. Pemunduran atas kewajiban negara memenuhi hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sehingga melanggar kewajiban realisasi progresif atas pemenuhan hak-hak sosial dan ekonomi. Hal ini diantaranya terkait dengan politik hubungan kerja yang membuka seluas-luasnya praktik perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT)/kontrak; kemudahan dalam proses/mekanisme Pemutusan Hubungan Kerja; penurunan standar kelayakan dan kondisi kerja yang adil terkait dengan upah, cuti dan istirahat; serta pemunduran dalam perlindungan hak untuk berserikat dan berorganisasi;

1

- **Kertas Posisi Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (*Omnibus Law*) dalam Perspektif HAM (13 Agustus 2020)**

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA
Jl. Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta Pusat 10310, Telp. 6221-3925230, Fax. 6221-3925227 Website : www.komnasham.go.id

KERTAS POSISI

RANCANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA (*OMNIBUS LAW*) DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

A. LATAR BELAKANG

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia ("Komnas HAM RI") berdasarkan mandat Pasal 75 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ("UU HAM") bertujuan untuk: (a) mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar RI 1945, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; dan (b) meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya dalam berbagai bidang kehidupan.

Untuk mencapai tujuan tersebut, melalui fungsi pengkajian dan penelitian sebagaimana ketentuan dalam Pasal 89 ayat (1) huruf b UU HAM, Komnas HAM RI berwenang melakukan pengkajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan HAM.

Berdasarkan Konstitusi UUD RI 1945 melalui Pasal 28I ayat (4) jo. Pasal 8 UU HAM, serta instrumen pokok HAM yang disahkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, negara diberikan tanggung jawab dan kewajiban untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fullfil*) HAM.

Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja *(omnibus law)*, secara khusus memiliki kaitan dan persinggungan dengan HAM, baik formil dan materiil. Secara formil, berkaitan dengan proses perancangan materi, keterbukaan proses (transparansi), dan partisipasi publik (hak-hak prosedural). Sedangkan secara materiil, bersinggungan erat dengan pelaksanaan HAM, diantaranya hak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, hak atas tempat tinggal, hak atas kebutuhan dasar diantaranya pangan dan air bersih, hak atas kepemilikan, dan hak atas persamaan di depan hukum.

Berdasarkan pada berbagai pertimbangan tersebut, Komnas HAM RI melakukan kajian terhadap proses dan muatan materi dalam RUU Cipta Kerja. Rekomendasi atas kajian ini diharapkan menjadi dasar dan masukan yang konstruktif dalam proses perancangan, penyusunan, dan pembahasan perundang-undangan oleh eksekutif dan legislatif supaya upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan, penegakan dan pemenuhan HAM semakin kondusif dan optimal di Indonesia.

B. KEPATUHAN HUKUM

1) Kontradiksi dengan Sistem dan Asas Hukum

Omnibus law merupakan metode untuk mengubah dan/atau mencabut beberapa klausul pada berbagai peraturan perundang-undangan. Umumnya, metode *omnibus law* diberlakukan di negara yang menganut sistem *common law* yang biasanya khusus untuk mengubah dan/atau mencabut peraturan pada satu sektor

tertentu sehingga tidak "sapu jagat"[1]. Menurut Prof. Maria Farida Indrati, RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* mengancam kepastian hukum dan implementasi atas peraturan itu sendiri.[2] Hal ini karena dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)*, berbagai sektor perundangan terbentuk menjadi satu kesatuan peraturan.

Merujuk Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ("UU No. 12/2011"), berdasarkan hierarkinya, RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* setara dengan undang-undang, sehingga tidak ada jenis undang-undang yang lebih tinggi atau superior atas undang-undang lainnya. Apabila RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* disahkan, seakan-akan ada undang-undang superior. Di samping itu, masyarakat bisa salah kaprah menafsirkannya dengan menganggap bahwa RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* sebagai payung hukum (*umbrella act)*, sehingga akan menimbulkan kekacauan tatanan hukum dan ketidakpastian hukum.

Secara teoritik, terdapat 3 (tiga) tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Sehubungan dengan kepastian, mengenai kepastian hukum yang adil dijamin dalam Konstitusi UUD RI 1945 terutama dalam Pasal 28D ayat (1) sehingga diharapkan RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* hendaknya dapat memastikan kepastian hukum dan tidak menimbulkan keragu-raguan dalam penerapan hukumnya. Lahirnya regulasi ini hendaknya tidak merusak sistem hukum perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU No. 12/2011, agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari, baik dari tata hukum dan implementasinya.[3] Untuk itu penting agar dalam pembentukan rancangan perundang-undangan harus memperhatikan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, yang tentu berbeda karakter bagi setiap peraturan perundangan. Prinsip akuntabilitas dan non diskriminatif penting untuk dipenuhi agar RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* tidak memberikan ekslusifitas terhadap pelaku usaha (korporasi) dan harus menjamin secara setara hak setiap orang atau warga negara. Hukum harus memberikan kebahagiaan bagi masyarakat sebesar-besarnya sehingga tidak hanya menguntungkan sekelompok orang semata (pengusaha).[4]

Permasalahan tata hukum dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* juga berkaitan dengan penyimpangan terhadap asas *lex superior derogat legi inferior*. Artinya, dalam setiap proses legislasi tidak boleh bertentangan dengan aturan atau norma yang lebih tinggi. Akan tetapi, dengan adanya ketentuan Pasal 170 ayat (1) dan (2) RUU Cipta Kerja yang secara normatif menetapkan bahwa Pemerintah berwenang membentuk Peraturan Pemerintah (PP) yang substansinya dapat menyimpangi atau merubah RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* ataupun undang-undang lainnya dengan alasan untuk percepatan pelaksanaan kebijakan strategis Cipta Kerja.

2) Prinsip Partisipasi dan Keterbukaan Publik

Pemerintah selaku inisiator pembentukan RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* dinilai tertutup dalam proses perancangan dan penyusunannya. Secara umum, publik atau masyarakat baru mendapatkan akses atau informasi secara terbatas pada 12 Februari 2020 atau setelah pemerintah melalui Menteri Koordinator Bidang Perekonomian menyerahkan Surat Presiden (Surpres), beserta naskah akademis dan RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat. Demikian halnya Komnas HAM RI, meskipun telah resmi mengajukan surat permohonan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian

---

[1] Beberapa negara dengan *common law system* yang menggunakan metode *omnibus law* khusus untuk sektor tertentu: Kanada (Omnibus untuk mengimplementasikan perjanjian perdagangan internasional), Turki (Omnibus untuk amandemen peraturan perpajakan), Australia (Omnibus untuk mengimplementasikan perjanjian perdagangan bebas antara Amerika Serikat dengan Australia). Sumber: Fajry Akbar, Menakar *Omnibus Law* sebagai Alat untuk Mensejahterakan Masyarakat. Center for Indonesia Taxatation Analysis pada seminar riset desain Komnas HAM, 2020.

[2] Kekhawatiran Maria Farida terkait Omnibus Law, Hukumonline, 3 Desember 2019.

[3] *Ibid.*

[4] Dr. Sukarmi, "*Omnibus Law Cipta Kerja'*, Diskusi Terfokus Komnas HAM pada 16 April 2020, (Jakarta: Komnas HAM, 2020).

dengan Nomor: 012/PP.0.2.4/II/2020 tertanggal 5 Februari 2020, perihal Permohonan Draf Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, namun tidak mendapatkan respons.

Oleh karena itu, penting bagi DPR RI dan Pemerintah untuk memperhatikan ketentuan Pasal 5 huruf g UU No. 12/2011 yang mengatur bahwa dalam setiap pembentukan perundang-undangan, dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, harus memenuhi asas keterbukaan yakni bersifat transparan dan memberikan akses bagi partisipasi publik. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 88 ayat (2) UU No. 12/2011, penyebarluasan RUU seharusnya dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Dalam perspektif HAM, asas keterbukaan termasuk di dalamnya hak atas informasi dan hak untuk berpartisipasi seharusnya dijamin dan dipenuhi oleh negara, termasuk dalam kerangka legislasi. Hak-hak dimaksud dijamin dalam Pasal 19 jo. Pasal 21 jo. Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, Pasal 15 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Pasal 2 ayat (3) jo. Pasal 8 ayat (2) Deklarasi Hak atas Pembangunan dan Pasal 14 ayat (1) dan (2) serta Pasal 100 UU HAM.[5]

Terlebih dalam situasi pandemi Covid-19 saat ini, peran dan akses publik yang terbatas oleh karena mematuhi protokol kesehatan, harus dipahami dan diakomodasi dalam mekanisme yang demokratis, bukan justru memanfaatkannya untuk kepentingan tertentu. Komnas HAM RI mendorong dalam pembahasan RUU Cipta Kerja, masyarakat diberikan hak partisipasi secara penuh, dengan dilibatkan dalam proses penentuan prioritas dan tolok ukur yang akan memandu pembahasan teknis dan mempertahankan pilihan-pilihan yang paling mewakili kepentingan mereka, khususnya menyesuaikan dengan situasi pandemi Covid-19.

3) Obesitas Peraturan Delegasi

RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* diperkirakan akan mengamanatkan pembentukan 516 peraturan delegasi yang terdiri atas 493 peraturan pemerintah, 19 peraturan presiden, dan 4 peraturan daerah[6]. Implikasi dari obesitas peraturan delegasi ini adalah, *pertama,* kontraproduktif dan inkonsistensi dengan salah satu maksud dan tujuan dari pembentukan *omnibus law* ini yang bertujuan untuk pemangkasan, penyederhanaan dan perbaikan regulasi akibat *over* pengaturan dan tumpang tindih; *kedua*, implikasi serius terhadap tatanan demokrasi dan pengkerdilan peran serta publik dan fungsi legislasi melalui parlemen, mengingat bahwa kebijakan delegasi yang dibentuk akan berpusat pada kekuasaan eksekutif sehingga tidak memenuhi asas *check and balances.*

C. IMPLIKASI TERHADAP HAM

RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* terdiri atas 15 (lima belas) bab, 174 (seratus tujuh puluh empat) pasal, 79 (tujuh puluh sembilan) undang-undang sektoral yang terkait, dan 1.244 (seribu dua ratus empat puluh empat) pasal yang akan dirubah, dihapus dan/atau dibentuk norma baru. Secara garis besar, kluster atau bab yang diatur yaitu: peningkatan ekosistem dan kegiatan berusaha; ketenagakerjaan; kemudahan dan perlindungan Usaha Kecil Menengah; kemudahan berusaha; dukungan riset dan inovasi; pengadaan lahan; kawasan ekonomi; investasi pemerintah pusat dan proyek strategis nasional; pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan pengenaan sanksi.[7]

Dengan berbagai ruang pengaturan yang sangat luas tersebut, maka singgungan dengan HAM sangat besar. Akan tetapi, dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law),* justru HAM belum menjadi dasar dan arah legislasi. Padahal, berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf b UU No. 12/2011, dalam setiap muatan materi dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas kemanusiaan, yakni harus

---

[5]Roichatul Aswidah, et, all, "*Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia : Sebuah Panduan*", Cetakan 2 (Jakarta: Komnas HAM RI, 2013).
[6]Pusat Studi Hukum dan Kebijakan. Masalah Hukum Undang-Undang Cipta Kerja. Jakarta, 2020.
[7]*Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja,* (Jakarta : Kemenko Perekonomian, 2020).

mencerminkan pelindungan dan penghormatan HAM serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia.

1) Pemunduran Hak atas Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak

Pengaturan aspek ketenagakerjaan dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* yang diatur dalam Pasal 88-92, secara khusus berupaya mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru, yang bersinggungan dengan tiga undang-undang, yaitu: (a) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ("UU No. 13/2003"), sebanyak 58 pasal terdampak dengan rincian 28 pasal dihapus, 38 pasal diubah dan 15 pasal baru disisipkan; (b) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional ("UU No. 40/2004"); dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Beberapa aspek dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* yang akan memundurkan pemenuhan dan perlindungan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, diantaranya:

a) Pasal 89 yang menghapus mengenai ketentuan Pasal 43 dan 44 UU No. 13/2003, yang mengatur urgensi penggunaan tenaga kerja asing, jangka waktu, pendamping di Indonesia, standar kompetensi, kriteria jabatan, dan jabatan dalam struktur perusahaan;

b) Pasal 89 yang mencabut ketentuan Pasal 59 UU No. 13/2003 yang mengatur mengenai kriteria dan pembatasan mengenai pekerjaan yang dapat dilakukan dalam Perjanjian Kerja untuk Waktu Tertentu (PKWT) atau kontrak. Implikasinya melalui RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* maka seluruh sifat, jenis, dan level pekerjaan memungkinkan untuk dilakukan perubahan menjadi hubungan kontrak, selain itu tidak ada jaminan keberlanjutan untuk bekerja;

c) Pasal 89, khususnya mengenai pengaturan cuti dan hak istirahat dalam UU No. 13/2003, di dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)*, justru menghilangkan hak cuti panjang setelah bekerja setelah 6 (enam) tahun dan diserahkan pada mekanisme kesepakatan semata;

d) Pasal 89 yang mengatur pengupahan yang melemahkan perlindungan hak buruh/pekerja, karena pengupahan ditetapkan hanya oleh Gubernur sehingga minim keterlibatan perwakilan buruh dan akan mempersulit dalam penetapannya karena kondisi antar kabupaten/kota yang berbeda. Kemudian adanya pengaturan upah minimum padat karya dan upah minimum UMKM, sehingga akan terjadi disparitas upah buruh;

e) Pasal 89 yang mengatur Pemutusan Hubungan Kerja dipermudah, indikasi tersebut diantaranya menghapuskan ketentuan Pasal 151 ayat (2) UU No. 13/2003 yang mengatur bahwa pemutusan hubungan kerja harus dirundingkan terlebih dahulu dengan serikat buruh/serikat pengusaha; penghapusan ketentuan dalam Pasal 155 yang mengatur bahwa PHK harus terlebih dahulu mendapatkan penetapan dari lembaga perselisihan; dan penghapusan ketentuan dalam Pasal 161 UU No. 13/2003 yang mengatur mekanisme bertahap sebelum PHK dengan pemberian surat peringatan;

f) Pasal 89 yang mengatur persoalan pemunduran atas penghormatan dan perlindungan terhadap serikat buruh/serikat pekerja, indikasi tersebut dimulai dari ketentuan tidak perlunya perundingan dalam proses PHK dengan serikat buruh/serikat pekerja, serta dengan perubahan sifat hubungan kerja menjadi PKWT (kontrak) dan lebih banyak melalui perusahaan alih daya. Dampaknya dalam jangka panjang adalah menghambat penguatan serikat buruh; serta

g) Pasal 89 yang menghapuskan Pasal 161-184 yang banyak mengatur mengenai jaminan sosial dan kelayakan hidup, meskipun dalam Pasal 90 ditambahkan dengan perubahan Pasal 18 UU Nomor 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dengan memasukkan Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Akan tetapi esensinya, ketika seluruh pekerjaan dapat di PKWT (kontrakan) atau dialihdayakan, sifatnya adalah asuransi (pembayaran premi).

Bertitik tolak pada berbagai persoalan tersebut, maka dalam konteks HAM[8] pembentukan legislasi yang selaras dengan perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sekurang-kurangnya harus mencerminkan 3 (tiga) aspek yakni: (1) ketersediaan (*availability*), dimana seharusnya regulasi yang diciptakan dimaksudkan untuk memenuhi hak atas pekerjaan yang layak; (2) keterjangkauan (*accessibility*), artinya hak atas pekerjaan harus terbuka bagi setiap orang dengan mengedepankan prinsip non-diskriminasi, keterjangkauan fisik, ekonomi, dan informasi; (3) keberterimaan dan kualitas (*acceptability and quality*), yaitu hak untuk mendapatkan kondisi kerja yang adil, layak dan nyaman.

Komnas HAM RI berpendapat bahwa muatan materi dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* sebagaimana diuraikan di atas justru memiliki implikasi terhadap aspek perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Secara garis besar berbagai pengaturan yang baru tersebut, justru mengindikasikan pemunduran dibandingkan regulasi sektoral karena dipengaruhi faktor:

(a) ketersediaan, hal itu karena tidak memenuhi kesempatan kerja yang luas bagi masyarakat, namun justru membuka keran terhadap tenaga kerja dari berbagai negara;

(b) keberterimaan, terutama karena meletakkan hubungan kerja ke dalam ranah privat antara buruh dengan pengusaha, mulai dari proses kemudahan PHK, pengaturan mengenai upah yang layak dan jaminan sosial, pengurangan hak-hak istirahat dan cuti, perubahan sifat hubungan kerja PKWT (kontrak) untuk semua jenis, sifat dan level pekerjaan, serta melemahkan serikat pekerja dan serikat buruh dalam menjalankan organisasi serta membela kepentingan buruh.

Data Pihak yang Diduga Pelaku Pelanggaran HAM[9]

No	Pelaku	TAHUN					Jumlah
		2015	2016	2017	2018	2019	
1	Polri	2.734	944	375	394	1.272	5.719
2	Korporasi	1.231	284	107	126	1.065	2.813
3	Pemerintah Daerah	1.011	252	93	106	703	2.165
4	Pemerintah Pusat	548	114	53	78	486	1.279

Merujuk pada data tersebut, dalam kurun waktu 2015-2019, tercatat ada 2.813 laporan dugaan pelanggaran HAM oleh korporasi. Sebanyak 213 (dua ratus tiga belas) diantaranya berkaitan dengan pelanggaran hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, yang diantaranya tidak diberikan hak-hak normatif seperti upah, adanya PHK sepihak, dan penghalangan kegiatan untuk berserikat[10].

Komnas HAM RI mendorong agar Negara khususnya dalam menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, wajib berupaya secara maksimal mengambil langkah-langkah (*undertakes to take steps*), sejauh dimungkinkan oleh sumberdaya yang tersedia (*to the maximum available resources*), pencapaian secara bertahap demi realisasi sepenuhnya (*achieving progressively the full realization*), dan dengan semua cara yang tepat, termasuk khususnya dengan mengadopsi langkah-langkah legislatif (*by all appropriate means including particularly adoption of legislative measures*). Bukan justru semakin memundurkan upaya perlindungan dan pemenuhan HAM, terutama hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi para pekerja/buruh.

---

[8]Komnas HAM RI. Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil Dan Politik; Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Jakarta, 2009.
[9] Komnas HAM RI. Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Komnas HAM RI Tahun 2019.
[10] Komnas HAM RI. Draf Laporan Tahunan 2019.

2) Pelemahan Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat

Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah HAM[11]. Namun berbagai pengubahan ketentuan yang terdapat dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* justru untuk mempermudah bisnis dan investasi dan mengabaikan pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pasal 22 RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* menyatakan bahwa perubahan UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ("UU No. 32/2009") bertujuan untuk memudahkan pelaku usaha dalam memperoleh persetujuan lingkungan. Ketentuan tersebut secara eksplisit merupakan paradigma pemerintah yang beranggapan bahwa perizinan terkait dengan lingkungan yang berlaku saat ini menghambat masuknya investasi sehingga perlu dipangkas. Menurut Prof. Hariadi Kartodihardjo, permasalahan utama dalam persoalan perizinan di Indonesia adalah korupsi yang terdapat dalam praktik pelaksanaan, bukan materi proses perizinan itu sendiri[12]. Oleh karena itu, logika penghapusan izin serta seluruh ketentuan turunannya dengan tujuan meningkatkan investasi merupakan paradigma yang keliru dan berpotensi menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan secara masif.

Pasal 23 RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* yang mengubah berbagai ketentuan dalam UU No. 32/2009 merupakan suatu bentuk pelemahan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Beberapa ketentuan yang bermasalah dalam Pasal 23 RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* diantaranya adalah penghapusan izin lingkungan dan menggantinya dengan persetujuan lingkungan yang berbeda secara mendasar, berkurangnya kewajiban Amdal bagi kegiatan usaha, kemungkinan pendelegasian uji kelayakan lingkungan kepada pihak swasta, berkurangnya secara signifikan partisipasi masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal, dan hilangnya Komisi Penilai Amdal[13].

RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* yang mengubah Pasal 23 UU No. 32/2009, hanya mewajibkan Amdal bagi proses dan kegiatan usaha yang berdampak penting secara umum terhadap lingkungan hidup, sosial, ekonomi, dan budaya, serta ketentuan lebih rinci diatur dalam PP. Sementara kriteria yang diatur dalam Pasal 23 UU. 32/2009 lebih detil dan sesuai dengan perkembangan jaman. Implikasinya, membuka ruang terjadinya kerusakan lingkungan akibat kegiatan usaha yang tidak memiliki Amdal.

Berkaitan dengan hak masyarakat untuk berpartisipasi, RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* menghapus ketentuan Pasal 29 – 31 UU No. 32/2009 dan merubah ketentuan Pasal 24 yang memberikan peran kepada lembaga dan/atau ahli bersertifikat (swasta) dalam melakukan uji kelayakan lingkungan. Penyerahan kewenangan kepada pihak swasta tersebut akan berpotensi pada melemahnya penentuan standar dalam uji kelayakan lingkungan hidup dan rawan terjadinya *fraud* oleh pihak penyelenggara uji kelayakan dan kegiatan usaha.

Ketentuan lainnya adalah perubahan Pasal 26 ayat (2) UU No. 32/2009 yang mengatur bahwa penyusunan dokumen Amdal hanya melibatkan masyarakat yang terdampak langsung terhadap rencana usaha. Hal ini tidak sesuai dengan prinsip "*no one leave behind*" yang menjadi pilar utama dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Selain itu, frasa "masyarakat terdampak langsung" sangatlah minim cakupan, subjektif, dan multitafsir. Padahal hak atas lingkungan hidup tidak mengenal batasan administratif dan dampaknya mengenai seluruh ekosistem[14].

RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* juga berpotensi menyebabkan hilangnya tanggung jawab korporasi dalam melakukan pengelolaan dan perlindungan hidup dengan adanya perubahan konsep pertanggung jawaban mutlak (*strict liability),* dengan mengubah ketentuan Pasal 88 UU No. 32/2009 yaitu

---

[11] Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 jo. Pasal 9 ayat (3) UU 39/1999 tentang HAM jo. Pasal 65 ayat (1) UU 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

[12] Hariadi Kartodiharjo, *RUU Cipta Kerja dalam Perspektif HAM atas Lingkungan Hidup*, Diskusi Terfokus, 18 Mei 2020 (Jakarta : Komnas HAM, 2020).

[13] Pasal 23 RUU CiptaKerja mengenai perubahan terhadap Pasal 1 angka 35, 23, 24, 26, 29-31 UU 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

[14] Raynaldo Sembiring, *RUU Cipta Kerja dalam Perspektif HAM atas Lingkungan Hidup*, Diskusi Terfokus, 18 Mei 2020 (Jakarta : Komnas HAM, 2020).

menghilangkan frasa "tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan." Hal ini menyebabkan hilangnya konsep pertanggung jawaban mutlak. Pengaturan ini juga berkaitan dengan berubahnya ketentuan Pasal 49 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang menghilangkan kewajiban hukum pemegang hak atau izin untuk bertanggung jawab atas kebakaran hutan, serta dihapusnya Pasal 69 ayat (2) UU No. 32/2009 yang mengecualikan larangan membakar bagi peladang tradisional dengan persyaratan ketat (luas lahan maksimal dua hektar, penanaman varietas lokal, sekat bakar dan didasarkan pada kearifan lokal.

Perubahan dan penghapusan ketentuan diatas berpotensi terhadap terjadinya pelanggaran terhadap hak masyarakat adat dan kearifan lokal yang dilindungi oleh Pasal 68 ayat (2) UU No. 32/2009, serta hilangnya tanggung jawab korporasi dalam mengatasi kebakaran hutan dan lahan di wilayah konsensinya. Padahal, dari berbagai peristiwa kebakaran hutan dan lahan, serta laporan pemantauan Komnas HAM RI atas Karhutla tahun 2015, kebakaran hutan dan lahan menjadi permasalahan yang sangat berdampak terhadap kerusakan lingkungan dan hak atas kesehatan masyarakat[15]. Demikian halnya, aduan menyangkut korporasi, pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan oleh korporasi menjadi salah satu masalah yang diadukan oleh masyarakat ke Komnas HAM RI[16]. Perubahan ketentuan tersebut di atas melemahkan akses masyarakat atas keadilan dan hak atas lingkungan yang baik dan sehat, padahal menjadi salah satu tujuan utama dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

3) Relaksasi Tata Ruang/Wilayah dan Potensi Penggusuran Paksa

Melalui Pasal 18 RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* dengan penambahan Pasal 34A dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ("UU No. 26/2007"), yakni bahwa demi kepentingan strategis nasional dan belum ada perubahan atau pengaturan tata ruang, maka program strategis nasional dapat tetap dilaksanakan. Relaksasi atas tata ruang dilakukan tanpa perlu memperoleh surat rekomendasi dari instansi di tingkat pusat yang terkait. Implikasi dari kebijakan tersebut adalah ancaman kesewenang-wenangan dalam pemanfaatan ruang yang berkaitan dengan kebijakan strategis nasional karena tidak lagi membutuhkan rekomendasi atau pertimbangan dari berbagai *stakeholders* terkait dan tata ruang yang sangat mudah untuk disimpangi dari yang seharusnya menjadi dasar dan kontrol atas pembangunan.

Perubahan konsepsi ini diduga dimaksudkan untuk memudahkan investasi dan menihilkan hambatan tata ruang. Dampaknya tidak sekedar kemudahan dalam perijinan, akan tetapi akan mempengaruhi kebijakan tata ruang secara umum demi mengakomodasi kepentingan ekonomi semata, terutama dalam aspek alokasi dan pengadaan lahan. Jika tidak dilakukan secara cermat, maka ancaman persinggungan dengan masyarakat lokal atau pemilik sumber daya tersebut akan cenderung meningkat. Pemerintah juga harus memperhatikan bahwa hal ini juga akan membawa dampak pada penggusuran paksa terhadap tempat tinggal atau wilayah hidup. Sebagai gambaran, berbagai kasus penggusuran paksa kerap terjadi, terutama berkaitan dengan program nasional untuk pembangunan infrastruktur dan proyek strategis nasional. Komnas HAM RI mencatat penggusuran paksa terjadi dalam berbagai Proyek Strategis Nasional seperti Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus, bandara, PLTU dan waduk[17].

Penggusuran paksa terhadap tempat tinggal dan wilayah hidup masyarakat juga sering terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak yang membutuhkan lahan dengan masyarakat terdampak, seperti belum ada kata sepakat terkait ganti kerugian terhadap masyarakat terdampak. Terlebih perubahan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang mengatur kemudahan dalam mengenai penitipan uang pengganti sebagaimana dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* akan berimplikasi pada penggusuran secara paksa.

---

[15] Komnas HAM RI. Laporan Pemantauan Hak atas Kesehatan dalam Karhutla. Jakarta, 2015.
[16] Komnas HAM RI. Laporan Kinerja Instansi Pemerintah. Jakarta, 2019.
[17] Komnas HAM RI. *Panduan Pembangunan Proyek Strategis Nasional Berbasis Hak Asasi Manusia*. Jakarta, 2017.

Rumusan Pasal 18 RUU Cipta Kerja tersebut bertentangan dengan salah satu prinsip dasar UU No. 26/ 2007 sebagaimana tertuang dalam Pasal 37 ayat (2), bahwa izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan rumusan Pasal 37 ayat (3) 'izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum." Artinya penyalahgunaan ruang melalui perizinan merupakan pelanggaran yang serius menurut UU No. 26/2007.

Oleh karena itu, paradigma yang harus dibangun adalah memberikan proteksi kepada masyarakat sebagai kelompok yang rentan dalam berhubungan dengan negara dan entitas bisnis. Oleh karena itu, jangan sampai adanya pembangunan justru kelayakan dan standar hidup masyarakat menurun, karena bertentangan dengan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Hilangnya hak atas tempat tinggal atau wilayah hidup, akan berimplikasi pada pemenuhan hak-hak lainnya. Untuk itu Negara wajib menerapkan segala ukuran yang tepat, memaksimalkan sumber daya tersedia untuk memastikan bahwa tempat tinggal, pemukiman, dan wilayah hidup untuk dipenuhi dan dilindungi[18].

4) Ancaman Kedaulatan Pangan dan Memburuknya Ketimpangan Lahan

RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* mengancam kedaulatan atas pangan. Indikasi tersebut adalah melalui Bagian Ketiga Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan khususnya Pasal 122 RUU Cipta Kerja *(omnibus law)*, yang memberikan prioritas bagi Proyek Strategis Nasional untuk merubah atau mengalih fungsikan lahan. Selain itu, melalui Pasal 33 RUU Cipta Kerja (*omnibus law*), dilakukan perubahan Pasal 15 dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, dengan menghilangkan kewajiban pemerintah untuk mengutamakan produksi dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional dan menjadikan impor pangan sebagai salah satu pilihan yang setara dengan pilihan lainnya sebagai sumber penyediaan pangan.

Ancaman bagi kedaulatan pangan juga dipengaruhi kebijakan yang yang menciptakan ketimpangan akses dan kepemilikan lahan. Indikasi tersebut tercermin dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* Pasal 30 yang mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, dengan menghapus Pasal 45 dan mengubah Pasal 58, tentang kewajiban perusahaan perkebunan untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh persen) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan perkebunan.Tentunya hal tersebut akan semakin menjauhkan akses warga (petani/masyarakat lokal/masyarakat adat) dengan sumber daya dan sumber hidup yang akan berpengaruh terhadap kesejahteraan petani, masyarakat perdesaan, dan masyarakat adat.

Dalam Pasal 16 ayat (4) Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Petani dan Masyarakat yang Bekerja di Daerah Rural dinyatakan bahwa Negara harus mengambil langkah yang tepat untuk memastikan kebijakan dan program, salah satunya berkaitan dengan perdagangan dan investasi yang berkontribusi secara efektif untuk melindungi dan memperkuat pilihan mata pencaharian lokal serta transisi untuk menuju mode produksi pertanian yang berkelanjutan. Pemenuhan hak atas pangan dapat diselenggarakan lewat kemandirian dan kedaulatan pangan. Kecukupan produksi dalam negeri menjadi prioritas pemerintah untuk mewujudkan kecukupan cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan masyarakat. Realisasi progresif dapat diwujudkan dengan perlindungan dan pemberdayaan produsen dan pelaku usaha pangan. Negara wajib menjamin hak atas pangan dengan memastikan ketersediaan bahan pangan, kecukupan nutrisi, diterima secara budaya atau oleh konsumen, dan jaminan ketersediaan pangan serta aksesibilitas, sebagai elemen-elemen kunci yang harus diperhatikan dalam pembentukan legislasi[19].

---

[18] Peserikatan Bangsa-Bangsa. Komentar Umum No. 7 tentang Hak atas Tempat Tinggal yang Layak: Pengusiran Paksa.

[19] Perserikatan Bangsa-Bangsa. Komentar Umum 12 (Sidang ke-20, 1999) Hak atas Bahan Pangan yang Layak.

Ancaman terhadap ketimpangan dan akses terhadap sumber daya juga dipengaruhi ketentuan dalam RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* melalui Pasal 121 dengan mengubah Pasal 10 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dimana lingkup pembangunan untuk kepentingan umum mengalami penambahan sektor, antara lain kawasan pariwisata, kawasan ekonomi khusus, kawasan industri, dan lain-lain. Upaya perubahan regulasi tersebut tentunya perlu dilihat secara objektif, sebab Komnas HAM RI telah menerima dan menangani pengaduan berbagai kasus yang berdimensi konflik dalam pembangunan infrastruktur dan Proyek Strategis Nasional. Pada 2017, Komnas HAM RI menerima aduan sebanyak 33 (tiga puluh tiga) kasus, dan meningkat menjadi 67 (enam puluh tujuh) kasus pada 2018[20].

Demikian halnya dengan munculnya pengaturan Bank Tanah dalam RUU Cipta Kerja (*omnibus law)* melalui Pasal 126, yang menyatakan bahwa sumber kekayaan bank tanah tidak hanya berasal dari APBN namun juga dari pendapatan sendiri dan penyertaan modal. Sifat lembaga bank tanah berorientasi profit, namun memiliki sebagian Hak Menguasai Negara atas tanah selama 90 tahun. Konflik agraria diproyeksikan akan semakin meningkat karena bank tanah menempatkan tanah sebagai objek perdagangan dan ditujukan untuk kepentingan investasi semata sehingga dapat menghambat akses kepemilikan tanah bagi masyarakat secara luas dan bahkan dalam RUU Pertanahan juga ditentang publik sehingga pembahasan dihentikan oleh pemerintah dan DPR. Selain itu, sifat diskriminasi dan akumulasi penumpukan akses tanah kepada korporasi diperkuat dengan jangka waktu Hak Pengelolaan (HPL) pada tanah yang dikelola badan bank tanah yang diberikan selama 90 (sembilan puluh) tahun. Pengakumulasian tanah ini juga bertentangan dengan komitmen Presiden Joko Widodo untuk melakukan reforma agraria bagi kesejahteraan masyarakat.

Menurut Badan Pusat Statistik (2013), ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia pada 2013 adalah sebesar 0,68%. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hanya 1% rakyat yang menguasai 68% sumberdaya lahan di Indonesia. Demikian halnya data Komisi Pemberantasan Korupsi (2018) menyatakan, 64% dari 15,6 juta hektar lahan perkebunan kelapa sawit dikuasai oleh perusahaan (BUMN, PMDN, dan PMA), sementara sisanya oleh petani (perkebunan rakyat).[21]Dengan semakin minimnya akses kepemilikan lahan bagi masyarakat akan berpengaruh terhadap penikmatan berbagai hak seperti hak atas pangan, tempat tinggal, dan pekerjaan yang layak, termasuk juga penikmatan hak yang berkaitan dengan kebudayaan, agama, dan lain-lain[22].Terhalangnya akses kepemilikan lahan dengan meningkatnya ketimpangan kepemilikan lahan lewat RUU Cipta Kerja akan mengurangi penikmatan hak-hak masyarakat untuk hidup sejahtera.

5) Diskriminasi Hak atas Persamaan di Depan Hukum

Terkait politik penghukuman, di dalam RUU Cipta Kerja terjadi perubahan bentuk sanksi, yaitu penghapusan pidana penjara atau kurungan, dan peningkatan sanksi administratif berupa denda. Sanksi pidana penjara atau kurungan akan dikenakan ketika sanksi administratif denda tidak dibayarkan, dimana hal ini berpotensi memenjarakan orang yang rentan secara sosial dan ekonomi.

Ketentuan dalam RUU *Omnibus Law* Cipta Kerja merevisi:

Pasal 23 angka 37 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 98 UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dimana sanksi pidana dapat dihapuskan apabila sanksi administratif denda sudah dibayarkan. Revisi tersebut menghapuskan prinsip *ultimum remedium* dalam penghukuman terhadap perusak dan pencemar lingkungan hidup dan berpotensi meningkatkan diskriminasi dalam penegakan hukum.

---

[20] Komnas HAM RI. *Panduan Pembangunan Proyek Strategis Nasional Berbasis Hak Asasi Manusia*. Jakarta, 2017.
[21] Komisi Pemberantasan Korupsi. *Kajian Sistem Pengelolaan Komoditas Kelapa Sawit*. Jakarta, 2016.
[22] The United Nations Commission on Human Rights, *"Land and Human Rights: Standards and Applications"*. Geneva, 2015.

Pasal 18 angka 34 s.d 37 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 69 s/d 72 UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang juga diubah, dimana pelanggaran awal tidak lagi dipidana penjara, namun hanya mendapatkan sanksi administratif denda yang lebih besar. Sanksi pidana penjara baru ada apabila sanksi administratif denda tidak dibayar.

Pasal 25 angka 44 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 44 UU Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung terkait sanksi pidana penjara diubah menjadi sanksi administratif denda.

Pasal 66 angka 14 RUU Cipta Kerja mengubah Pasal 133 UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yakni bagi Pelaku Usaha Pangan yang dengan sengaja menimbun atau menyimpan melebihi jumlah maksimal tidak langsung diancam dengan pemidanaan, namun sanksi administratif terlebih dahulu. Padahal pangan adalah kebutuhan primer, dan sehingga tindakan menimbun pangan harus dihukum tegas.

RUU Cipta Kerja menghapus ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha, dimana Pasal ini berisi ketentuan pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berdasarkan Pasal 48. Dengan kata lain, justru terlihat bahwa Pemerintah melanggengkan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dengan menghapus ketentuan pidana tambahan.

Di dalam Petunjuk Prinsip-Prinsip Bisnis dan HAM PBB (2011), terdapat prinsip-prinsip pemajuan dan perlindungan HAM terkait kegiatan bisnis yang mencakup 3 (tiga) pilar, yaitu:

> ***Pilar Pertama***, pemerintah/negara berkewajiban untuk melindungi HAM individu/kelompok masyarakat dari pelanggaran HAM oleh pihak ketiga, termasuk pelaku bisnis;
>
> ***Pilar Kedua***, tanggung jawab bisnis untuk menghormati HAM. Pelaku bisnis atau perusahaan dilarang melanggar HAM dengan cara menghindari, mengurangi, atau mencegah dampak negatif dari operasional perusahaan terhadap penikmatan HAM;
>
> ***Pilar Ketiga***, akses untuk memberikan pemulihan terhadap korban pelanggaran HAM terkait operasi bisnis secara efektif, baik melalui mekanisme yudisial, legislasi maupun non-yudisial.

Apabila RUU Cipta Kerja bertujuan untuk meningkatkan investasi dan pertumbuhan ekonomi, seharusnya tidak menyinggung sanksi pemidanaan apalagi menjadikan sanksi pidana penjara tidak lagi menjadi prioritas. Dengan konstruksi hukum seperti ini, terlihat adanya upaya Negara untuk melindungi Pemilik Usaha dari kejahatan yang dilakukan.

Pemerintah harus hadir dan bersikap tegas terhadap pelaku bisnis/usaha, bukan melonggarkan hukuman. Komnas HAM RI mendorong mekanisme yudisial, legislasi, dan non-yudisial sehingga pelanggar hukum tidak hanya diberikan sanksi administrasi yang tidak berefek jera. Bagi korban yang terkena dampak memiliki akses untuk mendapat pemulihan yang efektif.

D. KESIMPULAN

1. Proses dalam perancangan dan pembentukan RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* tidak selaras dan bertentangan dengan asas dan sistem hukum di Indonesia, yaitu:
   a. Prosedur perencanaan dan pembentukan RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan tata cara atau mekanisme yang telah diatur Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Hal ini khususnya terkait dengan ketentuan Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011 yang menjamin hak untuk berpartisipasi dan asas keterbukaan yang menjadi elemen fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;

b. Terdapat penyimpangan asas hukum *lex superior derogat legi inferior* dimana dalam Pasal 170 ayat (1) dan (2) RUU Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah dapat merubah peraturan setingkat undang-undang jika muatan materinya tidak selaras dengan kepentingan strategis RUU Cipta Kerja;

c. RUU Cipta Kerja akan membutuhkan sekitar 516 peraturan delegasi yang bertumpu pada kekuasaan dan kewenangan lembaga eksekutif, sehingga berpotensi memicu terjadinya penyalahgunaan wewenang *(abuse of power)* dan tidak sesuai dengan prinsip peraturan perundang-undangan yang sederhana, efektif, dan akuntabel; dan

d. RUU Cipta Kerja berpotensi menimbulkan kekacauan tatanan hukum dan ketidakpastian hukum oleh karena tidak ada jenis undang-undang yang lebih tinggi atau superior atas undang-undang lainnya.

2. RUU Cipta Kerja *(omnibus law)* dalam muatan materinya justru menjadi ancaman terhadap upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di Indonesia yang menjadi kewajiban Negara, yaitu sebagai berikut:

   a. Pemunduran atas kewajiban negara memenuhi hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sehingga melanggar kewajiban realisasi progresif atas pemenuhan hak-hak sosial dan ekonomi. Hal ini diantaranya terkait dengan politik hubungan kerja yang membuka seluas-luasnya praktik perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT)/kontrak; kemudahan dalam proses/mekanisme Pemutusan Hubungan Kerja; penurunan standar kelayakan dan kondisi kerja yang adil terkait dengan upah, cuti dan istirahat; serta pemunduran dalam perlindungan hak untuk berserikat dan berorganisasi;

   b. Pelemahan atas kewajiban negara untuk melindungi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang tercermin dari pembatasan hak untuk berpartisipasi dan hak atas informasi. Hal ini diantaranya terkait dengan perubahan Izin Lingkungan menjadi Persetujuan Lingkungan, berkurangnya kewajiban melakukan AMDAL bagi kegiatan usaha, pendelegasian uji kelayakan lingkungan kepada pihak swasta, hilangnya Komisi Penilai Amdal, perubahan konsep pertanggungjawaban mutlak sehingga mengurangi tanggung jawab korporasi dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, serta berpotensi terjadinya alih tanggung jawab kepada individu;

   c. Relaksasi atas tata ruang dan wilayah demi kepentingan strategis nasional yang dilakukan tanpa memerlukan persetujuan atau rekomendasi dari institusi/lembaga yang mengawasi kebijakan tata ruang dan wilayah sehingga membahayakan keserasian dan daya dukung lingkungan hidup;

   d. Pemunduran atas upaya menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas kepemilikan tanah melalui perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dengan membuka semakin luasnya obyek yang masuk kategori kepentingan umum, padahal tidak terkait langsung dengan hajat hidup orang banyak. Serta, kemudahan atas prosedur penitipan uang ganti kerugian (konsinyasi) ke Pengadilan Negeri sehingga berpotensi memicu meluasnya penggusuran paksa atas nama pembangunan;

   e. Pemunduran atas upaya pemenuhan hak atas pangan dan ketimpangan akses dan kepemilikan sumber daya alam terutama tanah antara masyarakat dengan perusahaan (korporasi). Hal ini diantaranya terkait dengan penghapusan kewajiban pembangunan kebun plasma untuk masyarakat minimal 20% (dua puluh persen) dari luasan izin HGU, pembentukan Bank Tanah yang akan menjadikan lahan sekadar kepentingan komoditas ekonomi dengan luasan pengelolaan

tanah yang tidak dibatasi dan jangka waktu hak yang diberikan selama 90 (sembilan puluh) tahun; dan

f. Politik penghukuman dalam RUU Cipta Kerja bernuansa diskriminatif, karena lebih menjamin kepentingan sekelompok orang/kelompok pelaku usaha/korporasi sehingga menciderai hak atas persamaan di depan hukum. Hal ini terkait dengan perubahan ketentuan penghukuman dari sanksi pidana penjara menjadi sanksi administrasi denda untuk pelanggaran awal, dimana sanksi pidana penjara baru berlaku apabila sanksi administrasi denda tidak dibayarkan. Hal ini diberlakukan atas: 1) hukum lingkungan; 2) penataan ruang; 3) bangunan gedung; 4) pangan; 5) serta monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

E. REKOMENDASI

Berdasarkan pada kesimpulan tersebut dan mempertimbangkan berbagai aspek, Komnas HAM RI merekomendasikan agar Presiden RI dan DPR RI mempertimbangkan untuk tidak melanjutkan pembahasan RUU Cipta Kerja (*omnibus law*), dalam rangka penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM bagi seluruh rakyat Indonesia.

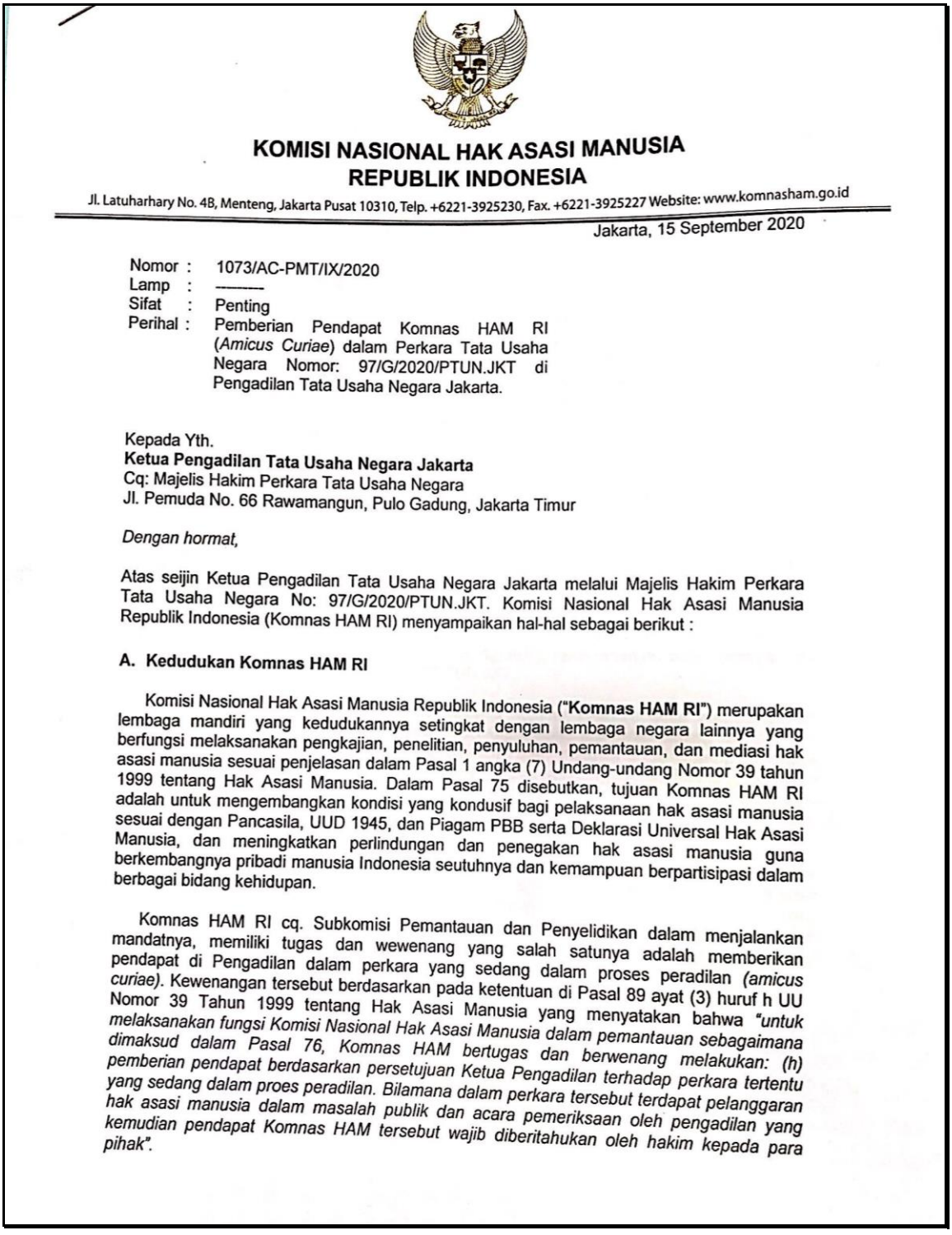
Jakarta, 13 Agustus 2020

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI

Ketua

Ahmad Taufan Damanik

- **Pemberian Pendapat Komnas HAM RI (*Amicus Curiae*) dalam Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 97/G/2020/PTUN.JKT di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, tanggal 15 September 2020**



KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA

Jl. Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Telp. +6221-3925230, Fax. +6221-3925227 Website: www.komnasham.go.id

Jakarta, 15 September 2020

Nomor : 1073/AC-PMT/IX/2020
Lamp : ------
Sifat : Penting
Perihal : Pemberian Pendapat Komnas HAM RI (*Amicus Curiae*) dalam Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 97/G/2020/PTUN.JKT di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta.

Kepada Yth.
Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta
Cq: Majelis Hakim Perkara Tata Usaha Negara
Jl. Pemuda No. 66 Rawamangun, Pulo Gadung, Jakarta Timur

Dengan hormat,

Atas seijin Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta melalui Majelis Hakim Perkara Tata Usaha Negara No: 97/G/2020/PTUN.JKT. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Komnas HAM RI) menyampaikan hal-hal sebagai berikut :

A. Kedudukan Komnas HAM RI

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (**"Komnas HAM RI"**) merupakan lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia sesuai penjelasan dalam Pasal 1 angka (7) Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 75 disebutkan, tujuan Komnas HAM RI adalah untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan Piagam PBB serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, dan meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

Komnas HAM RI cq. Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan dalam menjalankan mandatnya, memiliki tugas dan wewenang yang salah satunya adalah memberikan pendapat di Pengadilan dalam perkara yang sedang dalam proses peradilan *(amicus curiae)*. Kewenangan tersebut berdasarkan pada ketentuan di Pasal 89 ayat (3) huruf h UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa *"untuk melaksanakan fungsi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dalam pemantauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan: (h) pemberian pendapat berdasarkan persetujuan Ketua Pengadilan terhadap perkara tertentu yang sedang dalam proes peradilan. Bilamana dalam perkara tersebut terdapat pelanggaran hak asasi manusia dalam masalah publik dan acara pemeriksaan oleh pengadilan yang kemudian pendapat Komnas HAM tersebut wajib diberitahukan oleh hakim kepada para pihak"*.

Diharapkan pemberian pendapat ini dapat membantu semua pihak yang berkepentingan dalam suatu perkara hukum dalam mengambil sikap atau pendapat atau keputusan sesuai dengan tanggung jawab dan kewenangan masing-masing. Fokus pemberian pendapat ini yaitu mengenai dugaan bahwa RUU Cipta Kerja dilakukan secara tertutup dan diskriminatif yang dilakukan oleh negara cq. Presiden Republik Indonesia terkait pengabaian terhadap pemenuhan atas hak untuk memperoleh akses informasi, hak untuk berpartisipasi, dan hak untuk tidak diperlakukan diskriminatif.

B. Dasar Pemberian Pendapat

Pendapat Komnas HAM RI berdasarkan pada surat permohonan No. 01/SK/TAUD/VIII/2020, tanggal 8 Agustus 2020 perihal Permohonan Menyampaikan Pendapat Dalam Perkara TUN No. 97/G/2020/PTUN.JKT sebagaimana diubah dengan surat permohonan No. 08/SK/TAUD/IX/2020, tanggal 10 September 2020 perihal Permohonan Perubahan Jadwal Menyampaikan Pendapat Dalam Perkara TUN No. 97/G/2020/PTUN.JKT, yang disampaikan oleh Kuasa Hukum Para Penggugat dari Tim Advokasi untuk Demokrasi untuk dan atas nama Para Penggugat, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Konfederasi Persatuan Buruh Indonesia (KPBI), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dan Merah Johansyah Ismail, yang dalam hal ini berdasarkan keterangannya telah memberikan Surat Kuasa Khusus No. 204/SKK-ADV-ORG/IV/2020, tanggal 28 April 2020, yang diberikan dan ditandatangani oleh Para Penggugat, yang selanjutnya disebut sebagai ("**Para Penggugat**"). Para Penggugat tengah mengajukan Gugatan Tata Usaha Negara melalui hak gugat organisasi *(legal standing)* dalam Perkara Tata Usaha Negara No. 97/G/2020/PTUN.JKT terhadap Presiden Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut sebagai ("**Tergugat**"). Pada pokoknya, Para Penggugat memohon kepada Komnas HAM RI untuk memberikan pendapat Komnas HAM RI secara kelembagaan terkait penyusunan RUU Cipta Kerja yang menjadi dasar diterbitkannya Surat Presiden Perihal RUU Cipta Kerja ("**Obyek Sengketa**"), guna didengar dalam persidangan dengan registrasi perkara No. 97/G/2020/PTUN.JKT.

Dasar Para Penggugat memohon kepada Komnas HAM RI untuk menyampaikan pendapat adalah adanya dugaan bahwa RUU Cipta Kerja dilakukan secara tertutup dan diskriminatif. Definisi Hak Asasi Manusia menurut **Pasal 1 angka 1 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia** *adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.*"

Komnas HAM RI sebagai lembaga negara yang dibentuk dengan tujuan untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan dan meningkatkan perlindungan serta penegakan hak asasi manusia, juga memandang perlu memberikan kontribusi terhadap pemenuhan hak Para Penggugat dalam proses peradilan sesuai dengan ketentuan Pasal 89 ayat (3) huruf h Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

C. Pokok Pikiran Pendapat

Komnas HAM RI memandang RUU Cipta Kerja secara khusus memiliki kaitan dan persinggungan dengan HAM. Pada Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 97/G/2020/PTUN.JKT, berkaitan dengan proses perancangan materi, keterbukaan proses (transparansi), dan partisipasi publik (hak-hak prosedural). Komnas HAM RI memandang bahwa:

1. Pemerintah selaku inisiator pembentukan RUU Cipta Kerja dinilai tertutup dalam proses pembentukannya. Secara umum, publik atau masyarakat baru mendapatkan akses atau informasi pada 12 Februari 2020 atau setelah pemerintah melalui Menteri Koordinator Bidang Perekonomian menyerahkan Surat Presiden (Surpres), naskah akademik, dan RUU Cipta Kerja kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat;
2. Komnas HAM RI, meskipun telah resmi mengajukan surat permohonan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dengan Nomor: 012/PP.0.2.4/II/2020 tertanggal 5 Februari 2020, perihal Permohonan Draf Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, namun tidak mendapatkan respons.
3. Sebagian besar masyarakat telah dirugikan sebab tidak mendapatkan informasi dan ruang partisipasi yang layak dalam tahapan perencanaan dan penyusunan RUU Cipta Kerja yang menjadi dasar terbitnya Obyek Sengketa berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
4. Ruang partisipasi sebagian besar masyarakat dalam tahapan perencanaan dan penyusunan yang semestinya dapat digunakan untuk memberikan kritik dan saran terhadap pasal-pasal yang berpotensi melanggar hak asasi dan/atau merugikan kepentingan masyarakat jika RUU disahkan, telah dilanggar oleh TERGUGAT ;
5. Proses penyusunan RUU Cipta Kerja yang mendasari terbitnya Obyek Sengketa tidak terbuka dan tidak partisipatif, dengan substansi yang berpotensi mengabaikan perlindungan Hak Asasi Manusia, namun mempermudah investasi;
6. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian No. 378 Tahun 2019 tentang Satuan Tugas Bersama Pemerintah dan KADIN untuk Konsultasi Publik Omnibus Law, diketuai oleh Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri Indonesia ("**KADIN**") dan beranggotakan 127 anggota yang mana 15 orang di antaranya adalah anggota KADIN dan 22 orang perwakilan asosiasi bisnis, sedangkan sisanya adalah representasi pengusaha, perwakilan Pemerintah Daerah dan Kementerian/Lembaga serta kelompok akademisi yang diwakili rektor dari beberapa kampus. Dalam Satuan Tugas tersebut tidak nampak perwakilan serikat buruh, masyarakat adat, petani, organisasi perempuan, kelompok rentan dan juga elemen masyarakat lainnya yang terdampak pada pengaturan di RUU Cipta Lapangan Kerja tersebut.

Dalam perspektif HAM, asas keterbukaan termasuk di dalamnya hak atas informasi dan hak untuk berpartisipasi seharusnya dijamin dan dipenuhi oleh negara, termasuk dalam proses legislasi. Terlebih dalam situasi pandemi Covid-19 saat ini, peran dan akses publik yang terbatas oleh karena mematuhi protokol kesehatan, harus dipahami dan diakomodasi dalam mekanisme yang demokratis. Komnas HAM RI berpendapat bahwa semestinya masyarakat diberikan hak partisipasi secara penuh khususnya dalam hal ini pada proses perencanaan dan penyusunan RUU Cipta Kerja. Partisipasi tersebut mencakup pelibatan sejak proses penentuan prioritas, tolok ukur yang akan memandu pembahasan teknis dan mempertahankan pilihan-pilihan yang paling mewakili kepentingan mereka, termasuk penyesuaian dengan situasi pandemi Covid-19.

Komnas HAM RI menilai bahwa proses penyusunan RUU Cipta Kerja dilakukan secara tertutup dan diskriminatif sehingga diduga melanggar ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

1. Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945
   Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

2. *Pasal 28D ayat (1)* Undang-Undang Dasar 1945
   Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

3. Pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945
Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

4. Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945
Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

5. Pasal 14 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
(1) *Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.*
(2) *Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.*

6. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
Setiap orang tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.

7. Pasal 100 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia.

8. Pasal 19 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
1. *Setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa campur tangan.*
2. *Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, karya seni, atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya.*
3. *Pelaksanaan hak-hak yang dicantumkan dalam ayat 2 Pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karenanya dapat dikenai pembatasan tertentu, tetapi hal ini hanya dapat dilakuan sesuai dengan hukum sepanjang diperlukan untuk:*
   (a) *Menghormati hak atau nama baik orang lain;*
   (b) *Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat.*

9. Pasal 21 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
Hak untuk berkumpul secara damai harus diakui. Tidak ada pembatasan yang dapat dikarenakan terhadap pelaksanaan hak ini kecuali yang ditentukan sesuai dengan hukum, dan yang diperlukan dalam suatu masyarakat demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan politik publik, atau ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral masyarakat, atau perlindungan atas hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain.

10. Pasal 22 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
Setiap orang berhak untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung pada serikat pekerja untuk melindungi kepentingan-kepentingannya.

11. Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
Setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak wajar, untuk:
(a) ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;
(b) memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan dengan pemungutan suara secara rahasia yang menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;
(c) mendapatkan akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

12. Pasal 15 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
Negara-negara Pihak pada kovenan ini mengakui hak setiap orang:
(a) Untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya;
(b) Untuk menikmati manfaat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan penerapannya;
(c) Untuk memperoleh manfaat dari karya ilmiah, sastra atau seni yang telah diciptakannya.

13. Pasal 2 ayat (3) Deklarasi Hak atas Pembangunan
Negara memiliki hak dan tugas untuk memformulasikan kesesuaian kebijakan pembangunan nasional yang bertujuan peningkatan kesejahteraan bagi seluruh populasi dan individu atas dasar keaktifan, kebebasan dan partisipasi yang bermakna dalam pembangunan dan distribusi yang adil atas manfaat yang dihasilkan.

14. Pasal 8 ayat (2) Deklarasi Hak atas Pembangunan
Negara harus mendorong partisipasi rakyat dalam segala bidang sebagai faktor penting dalam pembangunan dan realisasi dari hak asasi manusia.

D. Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan, Perlindungan, dan Penegakan HAM

Negara merupakan pemangku kewajiban terkait dengan Hak Asasi Manusia. Komentar Umum dalam Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyatakan bahwa perwujudan HAM sepenuhnya memiliki tiga kewajiban, yaitu kewajiban menghormati (*obligation to respect*), kewajiban melindungi (*obligation to protect*) dan kewajiban memenuhi (*obligation to fulfil*). Kewajiban negara tersebut kemudian tertuang dalam Pasal 28I ayat (4) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah".

Jaminan dalam konstitusi tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 71 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang menyatakan bahwa "Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia".

E. Pendapat Komnas HAM RI

Bahwa atas dasar dalil PARA PENGGUGAT dan norma-norma hak asasi manusia yang telah menjadi hak konstitusional warga negara, Komnas HAM RI berpendapat:

1. Bahwa proses perencanaan dan penyusunan RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan tata cara atau mekanisme yang telah diatur Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011, yang masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Hal ini khususnya terkait dengan ketentuan Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011 yang menjamin asas keterbukaan yang menjadi elemen fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut Pasal 88 UU No. 12 Tahun 2011 dan Pasal 170 Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014, yang pada pokoknya bahwa penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Undang-Undang, hingga pengundangan Undang-Undang;
2. Bahwa mekanisme perencanaan dan penyusunan RUU Cipta Kerja yang tertutup sejak awal yang pada akhirnya menyebabkan tidak terpenuhinya hak atas informasi publik terhadap draf RUU Cipta Kerja dan Naskah Akademik;
3. Bahwa ruang partisipasi masyarakat dalam tahapan perencanaan dan penyusunan yang semestinya dapat digunakan untuk memberikan kritik dan saran terhadap rumusan pasal-pasal agar tidak berpotensi merugikan kepentingan masyarakat. Ketiadaan informasi yang layak berdampak pada banyaknya elemen masyarakat yang tidak dapat terlibat dalam proses penyusunan sehingga melanggar hak masyarakat untuk menyampaikan masukan;
4. Bahwa upaya mengadakan partisipasi dilakukan dengan pendekatan formal dan diruang tertutup;
5. Bahwa partisipasi harus dapat menjangkau seluruh elemen masyarakat, dan tidak hanya melibatkan lapisan masyarakat tertentu saja yang dapat memberikan masukan terhadap RUU Cipta Kerja;
6. Bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) meliputi asas ketidakberpihakan, dalam artian harus mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif pada pihak-pihak tertentu.

F. Rekomendasi Komnas HAM RI

Berdasarkan pendapat tersebut, tanpa bermaksud mengintervensi kewenangan Pengadilan dalam memeriksa dan memutus perkara sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Komnas HAM RI meminta kepada Majelis Hakim untuk :

1. Melakukan pemeriksaan atau persidangan secara objektif dan mempertimbangkan keberatan-keberatan yang disampaikan penggugat dan para kuasa hukumnya;
2. Menetapkan penghentian proses pembahasan RUU Cipta Kerja antara DPR dan Pemerintah mengingat dampak dan potensi pada kondisi hak asasi manusia apabila RUU Cipta Kerja disahkan;
3. Menetapkan proses pembahasan RUU Cipta Kerja hanya dapat dilanjutkan apabila:
   a. Negara menjamin perwujudan asas keterbukaan termasuk di dalamnya hak atas informasi dan hak untuk berpartisipasi dijamin dan dipenuhi oleh negara;
   b. Negara cq TERGUGAT untuk tidak bertindak diskriminatif atas dasar apapun khususnya terhadap kelompok-kelompok masyarakat yang berpotensi dilanggar hak-hak asasinya dalam proses penyusunan dan pembahasan RUU ini; dan

c. Negara cq TERGUGAT melaksanakan tugas dan fungsi dengan sebaik-baiknya untuk memastikan diwujudkannya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak asasi setiap orang di seluruh wilayah tanah air Indonesia.

Demikian pendapat ini disampaikan, atas perhatian dan kerjasama Saudara diucapkan terima kasih.

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA

Sandrayati Moniaga
Anggota

Tembusan kepada:
1. Ketua Komnas HAM RI (sebagai laporan);
2. Ketua Mahkamah Agung di Jakarta;
3. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta;
4. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI);
5. Konfederasi Persatuan Buruh Indonesia (KPBI);
6. Merah Johansyah Ismail;
7. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA);
8. Arsip.

Dokumentasi-dokumentasi

- Seminar Riset Desain Program Omnibus Law RUU Cipta Kerja TA.2020, (Kamis-Jumat, 12-13 Maret 2020).
  Paparan oleh Kania Rahma Nureda
  Narasumber:
  - Fajry Akbar (Center for Indonesia Taxation Analysis)



- FGD Internal Komnas HAM RI tentang Menyoal *Omnibus Law* dalam Sistem Hukum Indonesia (Kamis, 16 April 2020).
  Narasumber:
  - Willy Aditya, S.Fil., MDM (Wakil Ketua Baleg DPR RI)
  - Dr. Sukarmi (Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya)

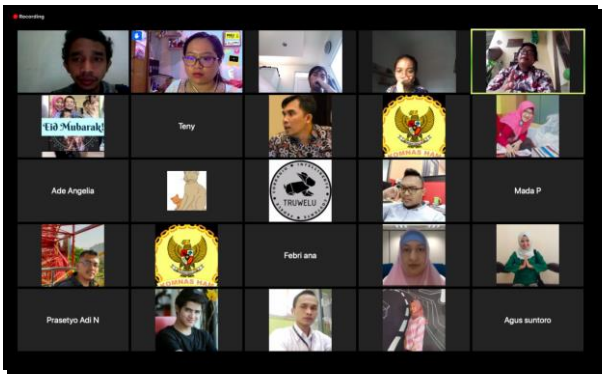


- FGD *Omnibus Law* tentang Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat (Senin, 18 Mei 2020).
  Narasumber:
  - Raynaldo Sembiring (Direktur Eksekutif Indonesia Centre for Environmental Law)
  - Prof. Dr. Ir. Hariadi Kartodihardjo, MS. (Dosen Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor)



- FGD *Omnibus Law* Lemahkan Hak atas Tanah dan Pangan (Selasa, 9 Juni 2020).

  Narasumber:
  - Gunawan (Ketua Presidium Indonesia Human Rights Commitee for Social Justice)



  - Iwan Nurdin (Ketua Dewan Konsorsium Pembaruan Agraria)

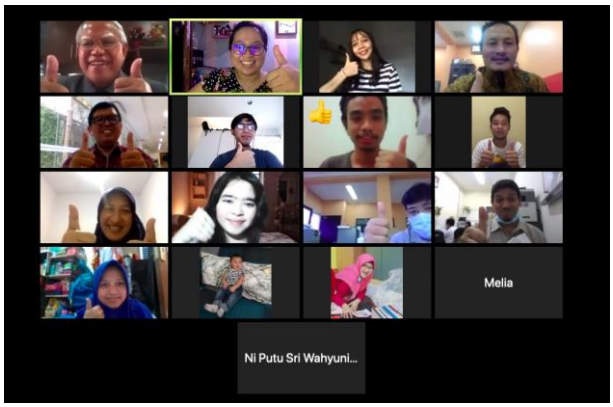


- FGD *Omnibus Law* Lemahkan Hak Pekerja (Selasa, 23 Juni 2020).

  Narasumber:
  - Timboel Siregar (Sekretaris Jenderal Organisasi Pekerja Buruh Seluruh Indonesia)



  - Prof. Dr. Aloysius Uwiyono, SH., MH. (Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia)



- Aliansi Buruh Minta Komnas Pantau Aksi Tolak *Omnibus Law* (Kamis, 13 Agustus 2020).

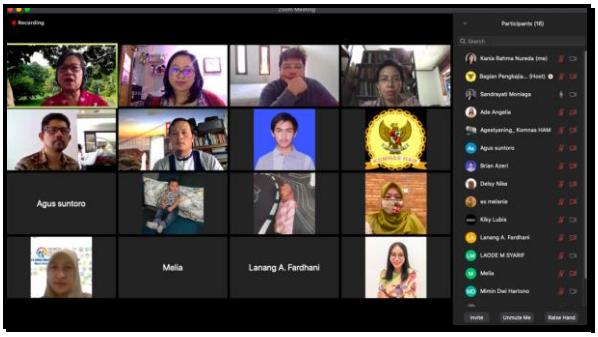


- Penyusunan Kertas Posisi Komnas HAM RI terhadap RUU Cipta Kerja (Rabu-Jumat, 15-17 Juni 2020).



- Pendalaman Kertas Posisi Komnas HAM RI terhadap RUU Cipta Kerja (Rabu, 7 Agustus 2020).

  Narasumber
  - Laode M. Syarif (Direktur Eksekutif Kemitraan)
  - Rita Olivia Tambunan (Akademisi Ahli Perburuhan)



- Konferensi Pers Komnas HAM RI Minta RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) Tidak Dilanjutkan (Kamis, 8 Agustus 2020).



- Sandra Moniaga menjadi narasumber dalam FGD yang diselenggarakan oleh Staf Khusus Presiden Bidang Hukum (Rabu, 9 September 2020)



- Komnas HAM RI Memberikan Pendapat (*Amicus Curiae*) dalam Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 97/G/2020/PTUN.JKT di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta (Selasa, 15 September 2020)



4. Laporan Media

No.	Tanggal	Media	Judul
1.	13 Agustus 2020	Medcom.id	RUU Ciptaker Dinilai Tak Sejalan dengan Pemenuhan HAM Sumber: https://www.medcom.id/nasional/politik/zNAYoM8N-ruu-ciptaker-dinilai-tak-sejalan-dengan-pemenuhan-ham
2.		Merdeka.com	Komnas HAM akan Surati Pemerintah & DPR Minta Pembahasan RUU Cipta Kerja Disetop Sumber: https://www.merdeka.com/peristiwa/komnas-ham-akan-surati-pemerintah-dpr-minta-pembahasan-ruu-cipta-kerja-disetop.html
3.		Kompas.id	KOMNAS HAM RUU Cipta Kerja Mengusik Rasa Keadilan Sumber: https://kompas.id/baca/polhuk/2020/08/13/ruu-cipta-kerja-mengusik-rasa-keadilan/
4.		Asumsi.co	Komnas HAM: RUU Cipta Kerja adalah Kemunduran Besar bagi Demokrasi Indonesia Sumber: https://www.asumsi.co/post/komnas-ham-ruu-cipta-kerja-adalah-kemunduran-besar-bagi-demokrasi-indonesia
5.		VoaIndonesia.com	Bahas RUU Cipta Karya, Komnas HAM Minta Pemerintah dan DPR Buka Komunikasi Sumber: https://www.voaindonesia.com/a/bahas-ruu-cipta-karya-komnas-ham-minta-pemerintah-dan-dpr-buka-komunikasi/5550672.html
6.		JPNN.com	Berikut Hasil Kajian Komnas HAM Atas RUU Cipta Kerja Sumber: https://www.jpnn.com/news/berikut-hasil-kajian-komnas-ham-atas-ruu-cipta-kerja
7.		MediaIndonesia.com	Ini 10 Persoalan RUU Cipta Kerja Versi Komnas HAM Sumber: https://mediaindonesia.com/read/detail/336369-ini-10-persoalan-ruu-cipta-kerja-versi-komnas-ham
8.	14 Agustus	Alinea.id	Komnas HAM minta pembahasan RUU Cipta Kerja disetop Sumber:

			https://www.alinea.id/nasional/komnas-ham-minta-pembahasan-ruu-cipta-kerja-disetop-b1ZRT9wyW
9.	15 Agustus	HukumOnline.com	10 Alasan Komnas HAM RUU Cipta Kerja Layak Dihentikan Sumber: https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f36c6ca40f1e/10-alasan-komnas-ham-ruu-cipta-kerja-layak-dihentikan?r=3&q=ruu%20cipta%20kerjA&rs=2000&re=2020

CATATAN:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

CATATAN:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Kajian mengenai RUU Cipta Kerja sangat penting untuk dilakukan. Kajian ini ditujukan untuk memberikan proses pembelajaran bagi generasi Indonesia pada masa kini dan masa yang akan datang, mengenai apa itu metode omnibus law, proses pembentukan RUU Cipta Kerja baik dari segi formal maupun materiil, dan bagaimana hak asasi manusia seharusnya diterapkan dalam bentuk proses perundang-undangan.

Kajian ini mencoba memahami berbagai teori mengenai omnibus law dan perkembangan pembentukan RUU Cipta Kerja sampai dengan pada akhirnya diundangkan pada November 2020.

Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia merupakan buku pertama dari seri kajian mengenai Cipta Kerja lainnya yang rncananya akan diterbitkan. Buku-buku berikutnya akan menyusul sebagai kajian historis akademis mengenai peran lembaga Komnas HAM RI dalam pembentukan perundang-undangan dengan metode omnibus law ini.

***OMNIBUS LAW* RUU CIPTA KERJA**
DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA



Penerbit Komnas HAM RI
Jalan Latuharhary No. 4B,
Menteng, Jakarta Pusat.
Telepon : (021) 392 5230
Faksimili : (021) 391 2026
Situs: www.komnasham.go.id
Email: info@komnasham.go.id

ISBN 978-623-94599-3-2
9 786239 459932