

IMPLEMENTASI PENCAPAIAN SECARA PROGRESIF DALAM OMNIBUS LAW CIPTA KERJA (*The Implementation of Progressive Realization at Omnibus Law*)

Agus Suntoro
Komnas HAM RI, Jakarta
agussuntoro08@gmail.com

ABSTRACT

The government and the parliaments initiated the omnibus law's formation with Law No. 11/2020. This regulation aims to improve the investment ecosystem by changing, removing and forming new norms from various sectoral. The regulation process was considered not transparent, and the public only learned about the substance of the regulation when the academic review and draft were submitted to the DPR. Omnibus Law is potential for regression to protect and fulfill economic, social and cultural rights. This research will answer the problem formulations: (1) how is the conception of progressive realization in the fulfillment of economic, social and cultural rights; (2) how is the view of the contents of the omnibus law that intersect with human rights. The research method used is qualitative with a descriptive presentation. Primary data collects from parliamentarians, experts and activists, while secondary data comes from reports, journals, books and regulations. The result of this study concluded (a) there was regression in the implementation of the progressive realization of economic, social, and cultural rights; (b) the substantial material in the omnibus law on Cipta Kerja still ignores human rights norms, especially indications of decent working conditions, natural resources, and the environment.

Keywords: *human rights; omnibus law; and progressive realization.*

ABSTRAK

Pemerintah bersama DPR membentuk *omnibus law* melalui UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, regulasi ini ditujukan untuk peningkatan ekosistem investasi dengan merubah, menghapus dan membentuk norma baru dari berbagai regulasi sektoral. Proses penyusunan regulasi dinilai tertutup, publik baru mengetahui norma-norma ketika naskah akademik dan draf disampaikan kepada DPR pada 12 Februari 2020, ternyata substansi *omnibus law* berimplikasi pada potensi pemunduran dalam perlindungan hak ekonomi, sosial dan budaya. Berdasarkan pada hal tersebut, penelitian ini akan menjawab rumusan masalah: (1) bagaimana konsepsi *progressive realization* dalam pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya; (2) bagaimana pandangan terhadap muatan *omnibus law* Cipta Kerja yang bersinggungan dengan hak asasi manusia. Metode penelitian yang dilakukan adalah kualitatif dengan penyajian deskriptif. Pengumpulan data primer dilakukan dengan permintaan keterangan anggota parlemen, akademisi/ahli, dan aktivis, sedangkan data sekunder dari laporan, jurnal, buku dan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini berkesimpulan bahwa (a) implementasi *progressive realization* yang seharusnya menuju pada pemenuhan hak secara penuh dalam bidang ekosob justru mengalami pemunduran; (b) secara substansi materi dalam *omnibus law* masih mengabaikan norma hak asasi manusia terutama indikasi penurunan kondisi layak dan adil dalam aspek ketenagakerjaan, sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Kata kunci: *omnibus law; hak asasi manusia; dan realisasi secara progresif.*

PENDAHULUAN

Berdasarkan Naskah akademis *omnibus law* Cipta Kerja, secara eksplisit paradigmatik yang disusun dalam regulasi ini adalah memajukan ekosistem ekonomi. Hal tersebut didasarkan pada upaya mewujudkan Visi Indonesia 2045 yang bertujuan menjadikan Indonesia menjadi 5 (lima) kekuatan ekonomi dunia dengan pendapatan tinggi, tingkat kemiskinan mendekati 0 (nol) persen dan memiliki tenaga kerja yang berkualitas. Langkah tersebut dimulai tahun 2020 - 2024 melalui upaya pemerintah menjaga pertumbuhan ekonomi sebesar 5,7 (lima koma tujuh) persen dan pertumbuhan PDB riil per Kapita sebesar 5 (lima) persen. Diharapkan pada 2036 Indonesia keluar dari *Middle Income Trap* (MIT) dan tahun 2040 angka pertumbuhan ekonomi diproyeksikan rata-rata 6 (enam) persen dan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita sebesar 4 (empat) +/- 1 (satu) persen¹.

Meskipun demikian, pemerintah menyadari target optimis tersebut sulit dicapai dalam situasi ekonomi dunia yang mengalami perlambatan yang berpengaruh terhadap kondisi internal dalam negeri. Terdapat 3 (tiga) faktor yang telah diidentifikasi mempengaruhi perlambatan tersebut yakni: (a) daya saing Indonesia masih rendah yang didasarkan pada skema indeks kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business*/EoDB). Berdasarkan peringkat EoDB pada 2020, Indonesia hanya menempati urutan ke 73 (tujuh puluh tiga) jauh tertinggal dari Thailand pada posisi 21 (dua puluh satu) dan Malaysia urutan 12 (dua belas). Indikator EoDB didasarkan pada respon pelaku usaha terhadap perizinan, peraturan perundang-undangan, pelayanan pemerintah, akses terhadap keuangan, dan kepastian hukum²; (b)

perlambatan pertumbuhan ekonomi domestik dengan terjadi kecenderungan penurunan dari target 6.0%, sejak 2010 pertumbuhan ekonomi yang mencapai 6,4% kemudian terus menurun, pada 2014 hanya 5.0%, dan pada 2018 juga masih sekitar 5,3%; (c) masih lebarnya rentang disparitas pertumbuhan ekonomi antar daerah, sehingga alokasi ekonomi, sumber daya dan modal masih terkonsentrasi di Pulau Jawa (58%) dan Sumatera (25%)³.

Salah satu upaya pemerintah untuk menghadapi tantangan tersebut adalah melalui kebijakan legislasi dengan menginisiasi dan mengajukan *omnibus law* Cipta Kerja. Pada 12 Februari 2020, secara resmi Surat Presiden (Surpres) beserta draf *omnibus law* diserahkan pemerintah melalui Menteri Koordinator Bidang Ekonomi, Airlangga Hartanto kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat, Puan Maharani. Konsepsi reformasi regulasi ini diharapkan oleh pemerintah akan memberikan peningkatan kualitas yang semakin baik sebagai sistem substansial dalam hukum. Mengingat, bahwa reformasi legislasi memiliki makna yang paling mendasar adalah “*to make better*” ataupun “*return to a former good state*”, sehingga diharapkan dengan *omnibus law* maka penataan sistem hukum di Indonesia semakin membaik.⁴

Menilik substansi *omnibus law* Cipta Kerja terdapat 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 baru⁵. Secara garis

¹ Kemenkoperekonomian, “Naskah Akademis RUU Cipta Kerja” (2020).

² Hadijah Alaydrus, “Peringkat Kemudahan Berusaha Indonesia Turun ke Posisi 73”, diakses dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20181101/9/855530/peringkat-kemudahan-berusaha-indonesia-turun-ke-posisi-73#:~:text=Bisnis.com%2C%20JAKARTA-->

Rangking,di%20posisi%2069%20dan%2027, *Bisnis Indonesia*, June 22, 2020.

³ Bappenas, “Prakarsa Pemerintah Daerah Dalam Upaya Pengurangan Kesenjangan Wilayah dan Pembangunan Daerah” (Jakarta, 2018).

⁴ Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, “Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14, No. 1 (2020): 1-18.

⁵ Dian Erika Nugrahaeni, “5 Aturan dalam RUU Cipta Kerja yang Berpotensi Memiskinkan

besar beberapa kluster atau bab yang diatur yakni: peningkatan ekosistem dan 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 penerapan sanksi⁶.

Setelah melalui perdebatan legislasi di DPR dan juga dipengaruhi demonstrasi oleh publik terutama kaum buruh dan mahasiswa, pada 5 Oktober 2020 dalam Sidang Paripurna, DPR dan Pemerintah sepakat terkait dengan *omnibus law*. Setelah itu, kemudian ditandatangani Presiden Joko Widodo dan diundangkan pada 2 November 2020 menjadi UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Berdasarkan pandangan pada proses dan substansi dari *omnibus law* terdapat indikasi bahwa materi muatan banyak memiliki relasi dan keterkaitan dengan hak asasi manusia. Apabila dilakukan pencermatan secara mendalam berbagai hak menjadi bagian yang terdampak dalam substansi *omnibus law* Cipta Kerja mulai dari persoalan pemenuhan hak atas penghidupan yang layak dalam persoalan perburuhan, aspek lingkungan hidup yang baik dan sehat, persoalan akses terhadap sumber daya alam, persoalan penggusuran paksa dan hak atas keadilan.

Tentunya, secara garis besar rumpun hak-hak tersebut menjadi bagian dari hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) yang menuntut negara melalui pemerintah untuk mewujudkan pemenuhan, perlindungan dan penegakannya. Dalam aspek inilah doktrin mengenai *progressive realization* menjadi penting bahwa tidak diperkenankan adanya pemunduran dalam hal akses dan kualitas dengan adanya regulasi yang baru terhadap implementasi hak-hak tersebut. Kondisi ini

juga mendapatkan perhatian dari berbagai aktivis, ahli, akademisi dan kelompok sipil masyarakat banyak yang menyuarakan penentangan - terhadap substansi dalam *omnibus law*⁷.

Berdasarkan pemikiran tersebut, penelitian dan penulisan ini menjadi penting karena diskursus mengenai *omnibus law* masih sedikit di Indonesia, apalagi ditinjau dan memasukan perspektif HAM. Oleh karena itu, penulisan ini akan fokus pada 2 (dua) aspek yaitu: (a) bagaimana tinjauan *progressive realization* dalam pembentukan UU Cipta Kerja dan (b) bagaimana pandangan hak asasi manusia dikaitkan dengan ketentuan dalam muatan *omnibus law* Cipta Kerja yang bersinggungan dengan hak asasi manusia, yang dalam aspek ini dibatasi pada ruang lingkup hak atas kehidupan yang layak berkaitan dengan hak atas ketenagakerjaan serta hak atas lingkungan hidup yang sehat.

Penulisan ini memiliki kebaruan dan kekhususan dalam pembahasan *omnibus law* Cipta Kerja, karena pada umumnya penulisan yang sebelumnya dilakukan pada 2019 dan 2020 misalnya oleh Mandala Harefa dan Achmad Sani Alhusain dengan judul Pembentukan Omnibus Law dalam Upaya Meningkatkan Investasi fokus pada proses pembentukan *omnibus law* ditinjau dari aspek stimulus ekonomi dengan mendorong investasi secara masif.⁸ Sedangkan penelitian, Pudjo Utomo dengan judul Omnibus Law: Dalam Perspektif Hukum Responsif lebih menekankan pemikiran Nonet-Selznick agar pembentukan hukum mencirikan sifat responsif terhadap perkembangan kebutuhan manusia⁹. Dari kedua penelitian tersebut, tidak menyinggung dan menggunakan pendekatan hak asasi manusia, akan tetapi keduanya

Buruh”, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/20/14274841/5-aturan-dalam-ruu-cipta-kerja-yang-berpotensi-memiskinkan-buruh?page=all>, February 20, 2020.

⁶ Kemenkoperekonomian, “Rancangan UU Cipta Kerja” (2020).

⁷ Noviarizal Fernandez, “Ngotot Bahas Omnibus Law, Koalisi Masyarakat Sipil Kecam Pemerintah dan DPR”, *Bisnis Indonesia*, April 3, 2020.

⁸ Mandala Harefa; Achmad Sani Alhusain, “Pembentukan Omnibus Law Dalam Upaya Meningkatkan Investasi,” *Parliamentary Review* Vol. II, No. 1 (2020): 11–20.

⁹ Pudjo Utomo, “Omnibus Law: Dalam Perspektif Hukum Responsif,” *Jurnal Nurani Hukum* vol. 2, no.1, Juni (2019): 31–40.

sepakat bahwa pembentukan *omnibus law* merupakan mekanisme penyederhanaan regulasi dalam kerangka mendorong percepatan investasi oleh pemerintah yang bertujuan mendorong pada penciptaan lapangan pekerjaan serta kesejahteraan rakyat.

Penulisan ini diharapkan menjadi produk ilmiah dan relevan untuk memberikan masukan dalam pembentukan undang-undang, baik eksekutif dan legislatif sehingga UU Cipta Kerja sebagai *omnibus law* maupun aturan turunannya, baik aspek prosedur pembentukan dan materi muatan di dalamnya tetap selaras dengan hukum dan konsepsi hak asasi manusia sebagai tujuan utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Mengingat salah satu asas dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan adanya asas keterbukaan dan asas kemanusiaan dalam setiap pembentukan regulasi di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang dilakukan untuk penulisan ini adalah kualitatif, yang analisis dan penyajiannya dilakukan secara normatif-deskriptif. Penelitian ini juga mendasarkan pada *problem identification* yang didasarkan pada aspek formil pembentukan dan substansi dalam *omnibus law* Cipta Kerja yang memiliki potensi dan melemahkan upaya perlindungan, penegakan dan pemenuhan HAM.

Beberapa pendekatan analisis didasarkan pada pandangan Sarah Joseph dalam *Research Handbook on International Human Rights Law*¹⁰ dan Eithan Fehner dalam *Closing the 'Escape Hatch': A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic, Social, and Cultural Rights*¹¹

¹⁰ Sarah Joseph, *Research Handbook on International Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing Limited (USA: Edward Elgar (EE), 2010).

¹¹ Eitan Felner, "Closing the 'Escape Hatch': A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic, Social, and Cultural Rights," *Journal*

terutama berkaitan dengan *progressive realization* dalam pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya.

Sedangkan untuk meninjau aspek hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak juga berdasarkan pemikiran Philips Alston mengenai *Core Labour Standar (CLS)* yang menekankan pentingnya perspektif hak asasi manusia dalam regulasi¹². Mengenai aspek lingkungan hidup yang sehat dapat mengacu pada pemikiran John H Knox, *United Nation Special Rapporteur* telah menetapkan *Framework Principles on Human Right and the Environment*¹³ terutama Prinsip I (pertama) yang mengatur kewajiban negara untuk memastikan lingkungan yang aman, bersih, sehat dan berkelanjutan, serta melibatkan masyarakat (termasuk masyarakat adat dan komunitas tradisional) dalam pengambilan keputusan tentang seluruh spektrum masalah yang berpengaruh bagi kehidupan mereka.

Untuk memperkuat data dan analisa, penulis telah melakukan wawancara melalui diskusi terfokus bersama perwakilan pemerintah, legislatif, ahli (akademisi), aktivis dan perwakilan kelompok sipil. Beberapa pihak yang terlibat diantaranya M. Choirul Anam, Komisioner Komnas HAM, Willy Aditya Wakil Ketua Badan Legislatif DPR, ahli diantaranya Prof. Aloysius Uwiyono (Universitas Indonesia), Prof. Hariadi K (Institut Pertanian Bogor) dan perwakilan kelompok sipil seperti Sekjen Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), *Indonesian Center for Enviromental Law (ICEL)*, *Presidium Indonesian Human Rights Committe for Social Justice dan Center for Indonesia Taxation Analysis (CIRA)*. Sedangkan data sekunder diperoleh dari

of Human Rights Practice 1, no. 3 (2009): 402–35.

¹² Philips Alston, "Core Labour Standars and the Transformation of the International Labour Rights Regime," *EIJIL Oxford* 15 (2004): 457–521.

¹³ John Knox, "Framework Principles on Human Rights and the Environment," *UN Human Rights Special Procedures: Special Rapportuer, Independent Experts & Working Groups*, (2018): 1–25.

berbagai buku, jurnal, laporan, serta peraturan perundang-undangan.

PEMBAHASAN

a. Tinjauan Terhadap *Progressive Realization*

Dalam konstruksi HAM, tanggung jawab negara lebih spesifik dalam bentuk penghormatan (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*). Konsepsi ini tidak saja didasarkan pada Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia, Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR*) yang telah diratifikasi dengan UU No. 11 Tahun 2005, juga termaktub dalam Pasal 28 I Ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 8 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, akan tetapi juga sesuai dengan teori mengenai negara berbasis hak.

Jacob Kirekemann dan Thomas Martin¹⁴ dalam *Applying a Rights-Based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society* menyatakan bahwa “A fundamental thesis for the human rights framework is the idea that the legitimacy of the state is based on its respect, protection and fulfilment of the rights of each and every individual”, menekankan bahwa dalam negara berbasis hak maka hak dimaknai sebagai elemen paling penting yang dipertahankan yang memiliki makna untuk mencegah praktik penyalahgunaan kekuasaan melalui pembentukan regulasi oleh legislator dan pemerintah.

Implementasi dari konsepsi ini adalah negara diwajibkan memenuhi hak-hak warga negara, termasuk hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (ekosob) secara bertahap menuju realisasi penuh hak. Beberapa ciri khas hak ekosob meliputi hak atas perumahan, hak atas

pangan, hak atas pekerjaan, dan berbagai hak lain. Untuk mewujudkan tanggung jawabnya inilah inisiatif negara, dalam hal ini pemerintah dengan membentuk berbagai kementerian, lembaga, badan-badan khusus dan termasuk BUMN diperlukan. Dalam konteks Indonesia, dengan adanya Pasal 33 UUD 1945 maka secara lugas mengamanatkan kepada negara melalui pemerintah untuk sebesar-besarnya mewujudkan kemakmuran rakyat karena diberikan kewenangan satu-satunya untuk menguasai, mengelola dan mengatur pemanfaatan semua sumber daya dan kekayaan alam.

Diskursus konseptual mengenai pencapaian secara progresif (*progressive realization*) dalam hak ekosob secara umum didasarkan pada Article 2(1) of the ICESCR yang menyatakan bahwa “Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, *in due and through international assistance and cooperation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures*”.

Katharine G. Young, dari Boston University dalam *Waiting for Rights: Progressive Realization and Lost Time* menggambarkan bahwa secara internasional, penjabaran doktrinal dari konsep realisasi progresif dimulai dengan sungguh-sungguh pada tahun 1990, setelah pengakhiran Perang Dingin dan tekanan banyak negara bekas penjajahan. Pada saat itu, Komite PBB untuk Hak Ekosob menggambarkan realisasi progresif sebagai perangkat fleksibilitas yang diperlukan untuk pemenuhan hak. Komite memuji doktrin ini karena kemampuannya mengakomodasi realitas dunia nyata dan kesulitan yang dihadapi oleh berbagai negara menuju realisasi penuh. Kondisi ini dipengaruhi perbedaan kepemilikan sumber daya alam antar berbagai negara pihak. Untuk itu, komite memahami karakteristik akses dan kepemilikan sumber daya alam yang berlainan untuk mewujudkan realisasi penuh dan fakta bahwa tidak sedikit negara yang mengalami

¹⁴ Jacob Kirkemann Boesen and Tomas Martin, *Applying A Rights-Based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society*, ed. Mette Holm (Copenhagen, Denmark: The Danish Institute for Human Rights, 2007).

kemunduran dalam realisasinya sehingga perlu dipertimbangkan - dan dilihat secara hati-hati¹⁵.

Selanjutnya *Office the United Nation High Commissioner for Human Rights* (OCHCR) dalam dokumennya mengenai *progressive realization* menegaskan cakupan kewajiban negara pihak untuk melakukan dua hal, yakni: (a) mengambil langkah-langkah yang tepat menuju implementasi atau realisasi secara penuh hak ekosob; (b) memaksimalkan pemanfaatan seluruh sumber daya yang ada. Konsep *progressive realization* berangkat dari fakta bahwa realisasi penuh hak-hak ekonomi, sosial dan budaya umumnya tidak akan dapat dicapai dalam waktu yang singkat. Konsep ini juga mempertimbangkan tingkat kesulitan yang dihadapi tiap negara dalam menjamin perwujudan penuh hak ekosob¹⁶.

Ifdhal Kasim, mantan Ketua Komnas HAM dalam Implementasi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya: Kerangka Normatif dan Standar Internasional¹⁷, melihat *progressive realization* didasarkan pada rumusan artikel 2(1) ICESCR. Dalam ICESCR menggunakan formulasi “... *undertakes to take steps, ... to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant ...*”. Meskipun demikian Ifdhal, tidak sepenuhnya setuju terkait perbedaan yang diamaterikal dan kontras antara pemenuhan hak ekosob dan hak sipil politik, karena dalam beberapa aspek keduanya saling terkait dalam realisasinya. Meskipun realisasi hak ekosob bercirikan hak positif (*positive rights*) yang menegaskan perlunya intervensi (keterlibatan) dari negara untuk memenuhi kewajiban dalam konvenan, terdapat nuansa *negative rights* dalam hak sipil berupa *freedom from* (bebas dari) yang justru meminta negara untuk tidak

mencampuri. Sebagai contoh dalam beberapa hak yang dijamin dalam ICESCR seperti hak untuk berserikat, hak mogok, kebebasan melakukan riset, larangan eksploitasi anak untuk pekerjaan berbahaya - dan berbagai hal lain.

Pandangan kritis terhadap pemaknaan *progressive realization* tersebut juga didasarkan pada paragraf 16 dan 22 Prinsip Limburg yang menyatakan bahwa “*All States parties have an obligation to begin immediately to take steps towards full realization of the rights contained in the Covenant*” dan “*Some obligations under the Covenant require immediate implementation in full by all States parties, such as the prohibition of discrimination in article 2(2) of the Covenant.*”

Oleh karenanya, meskipun ICESCR dan Prinsip Limburg menetapkan pencapaian secara bertahap dan mengakui realitas keterbatasan sumberdaya yang tersedia di satu sisi, pada sisi lain ia juga menetapkan berbagai kewajiban yang memiliki efek segera (*immediate effect*). Mengingat pada dasarnya dalam implementasi hak ekosob, kini bisa dituntut kepada negara untuk memenuhinya bahkan melalui proses judicial. Dalam konteks inilah, tindak lanjut dalam pemenuhan hak perlu dikonkretkan dalam upaya mengadopsi langkah-langkah legislatif (*by all appropriate means including particularly adoption of legislative measures*) sehingga menjadi dasar oleh seluruh pihak dalam upaya menjamin pemenuhan hak ekosob tersebut.

Sarah Joseph dalam *Research Handbook on International Human Rights Law*¹⁸ secara khusus membahas *progressive realization*, intinya menekankan pentingnya realisasi negara untuk memenuhinya dalam waktu sesegera mungkin, dengan cara yang terus menerus, meningkat, tumbuh, berkembang, mengintensifkan, mempercepat, eskalasi, bertahap dan selangkah demi selangkah. Meskipun tidak diatur bagaimana penuntutan terhadap *progressive realization*

¹⁵ Katharine G Young, “Waiting for Rights : Progressive Realization and Lost Time” (Boston, USA, 2019).

¹⁶ Pihri Buhaerah, “Mengukur Hak-Hak Ekosob” (Jakarta, 2015).

¹⁷ Ifdhal Kasim, “Implementasi Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya” (Komnas HAM, 2007).

¹⁸ Joseph, *Research Handbook on International Human Rights Law*.

dalam Komentar Umum ICESCR, akan tetapi Sarah menilai 2 (dua) model untuk melakukan penilaian yakni:

pertama, beberapa hak di bawah ICESCR menimbulkan kewajiban yang segera berlaku, salah satu contohnya adalah hak untuk bebas dari diskriminasi dalam menikmati semua hak ekosob. Beberapa hal yang jamak misalnya berkaitan dengan pendidikan, kesehatan dan pekerjaan yang harus diperlakukan setara antara pria dan wanita tanpa diskriminasi;

kedua, kewajiban negara untuk bergerak cepat dan seefektif mungkin (*imposes an obligation to move as expeditiously and effectively as possible*) untuk mewujudkan pemenuhan hak. negara harus segera menyediakan kerangka kerja analitis yang berguna untuk memahami kewajiban, mekanisme pemantauan realisasi hak, merancang strategi yang tepat dan program yang didefinisikan dengan jelas (termasuk indikator, tolok ukur, target nasional). Kondisi ini dipengaruhi analisis terhadap kondisi aktual, identifikasi akurat kelompok paling rentan dan bagaimana perumusan kebijakan yang sesuai.

Sementara Eitan Felner dalam *Closing the 'Escape Hatch': A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic, Social, and Cultural Rights*¹⁹ telah merumuskan alat dan metode untuk melakukan pengukuran terhadap pelaksanaan *progressive realization*, yang dapat dirumuskan dalam 3 (tiga) metode:

Tabel 1
Metode Monitoring Hak Ekosob

No	Metode Monitoring	Penjelasan
1	Penggunaan Indikator Statistik	Indikator akan memberikan cara paling efektif untuk mengukur pencapaian progresif dari hak-hak yang ditemukan dalam Kovenan. OHCHR telah mengembangkan kerangka kerja konseptual dan metodologis untuk menggunakan indikator kuantitatif untuk memantau pelaksanaan hak ekosob terkait pemenuhan normatif hak substantif ke dalam indikator kuantitatif.
2	Penggunaan tolok ukur (<i>benchmark</i>)	Negara pihak diminta menetapkan tolok ukur mereka sendiri sebagai kunci, misalnya kematian anak yang harus dicapai selama periode waktu tertentu. Kemajuan terhadap tolok ukur ini kemudian dapat dipantau, dinilai oleh badan pengawas dan akan dievaluasi selama pelaporan.
3	Alokasi Belanja ke Sektor Tertentu	<ol style="list-style-type: none"> Alokasi anggaran yang diperlukan atau dikeluarkan untuk pembiayaan pada sektor tertentu. Penghitungan pengeluaran tambahan untuk mencapai realisasi hak. Pola pemunduran hak akibat sebagai dampak dalam pemenuhan kebutuhan sosial.

Sumber: Diolah dari *Closing the 'Escape Hatch': A Toolkit to Monitor the Progressive*

¹⁹ Felner, "Closing the 'Escape Hatch': A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic, Social, and Cultural Rights."

Lebih jauh, pemenuhan hak ekosob sangat berkaitan erat dengan komitmen pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah dalam kebijakannya terutama berkaitan dengan proses legislasi, pembangunan ataupun tindakan lainnya harus menjadikan *progressive realization* dan penanganan kemiskinan menjadi titik sentralnya. Dengan demikian, seluruh struktur dan proses yang mempengaruhi seluruh distribusi dan redistribusi pendapatan yang didalamnya menyangkut hak atas pekerjaan, kondisi kerja yang layak dan adil, kontrol atas sumber daya alam, lingkungan, ketersediaan dan akses atas pelayanan publik, adanya jaminan sosial termasuk dalam pembentukan legislasinya kesemuanya difokuskan pada implementasi bagi perwujudan hak tersebut²⁰.

Sebagai tindak lanjut dari berbagai pemikiran dan pengukuran *progressive realization* Sarah Joseph dan Eitan Felner, dikaitkan dengan substansi dalam *omnibus law* Cipta Kerja, maka secara jelas bahwa terdapat tantangan yang berat bagi upaya perlindungan, pemenuhan dan penegakan hak ekosob karena terindikasi ternyata justru mengalami pola kemunduran (*regressive patterns*). Indikator tersebut, terutama terlihat dalam perumusan norma-norma dalam *omnibus law* terutama berkaitan aspek hak atas pekerjaan, hak atas lingkungan hidup dan sumber daya alam yang secara khusus akan diuraikan dalam pembahasan berikutnya. Idealnya hukum yang dibentuk bersifat progresif yakni mempunyai keberpihakan - dan memiliki kegunaan untuk kepentingan masyarakat secara luas. Produk hukum dalam sistem perundang-undangan, disebut memiliki kualitas yang baik apabila secara prosedural dan substansial mampu menyerap harapan dan melindungi kepentingan masyarakat.²¹

b. Realisasi Hak atas Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak

Philip Alston dalam *Core Labour Standards (CLS) and Transformation of the Intentional Labour Right Regime*²², mengajukan konsep penilaian terhadap kondisi kerja layak dan adil didasarkan pada indikator bagaimana pemenuhan hak-hak fundamental (normatif), larangan kerja paksa, hak untuk berkumpul dan berorganisasi, hak atas upah yang setara, dan prinsip non diskriminasi.

Pandangan Alston tersebut merujuk pada *paragraph 2 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (1998) yang menyatakan bahwa "*Safeguarding and promoting respect for basic workers right, including the prohibition of forced labour and child labour, freedom of association and the right to organized and bargain collectively, equal remuneration for men and women for work equal value, and non-discrimination in employment, fully implementing the conventions, and taking into account the principles embodied in those conventions in the case of those countries that are not States parties to thus achieve truly sustained economic growth and sustainable development*"²³.

Virginia Mantouvalou dalam *Are Labour Rights Human Right?*, menekankan pentingnya pendekatan positivisme melalui pembentukan regulasi domestik dalam upaya menjamin pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak dengan mangacu pada literatur hukum internasional. Beberapa diantaranya adalah *the Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*, terutama Pasal 4 yang melarang perbudakan, Pasal 23 yang mengatur syarat kerja dan hak atas pekerjaan, dan Pasal 24 mengenai hak untuk istirahat dan libur; *ICESR, (1966), European Convention on*

²⁰ Yosep Adi Prasetyo, "Hak Ekosob Dan Kewajiban Negara," *Pemerkuatan Pemahaman HAM Untuk Hakim Seluruh Indonesia* (Lombok: Komnas HAM, 2012).

²¹ Eko Noer Kristiyanto, "The Urgency of Omnibus Law to Accelerate Regulatory Reform in The Perspective of Progressive Law," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, no. 10 (2020): 233-44,

<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.233-244>.

²² Alston, "Core Labour Standars and the Transformation of the International Labour Rights Regime."

²³ International Labour Organization, "Declaration on Fundamental Principles and Rights at Works, 1998," *International Documents on Corporate Responsibility* § (2010).

Human Rights (ECHR, 1950) dan *the San Salvador Protocol in the Area of Economic, Social and Cultural Right* (1999)²⁴.

Berdasarkan pada kedua pandangan ahli tersebut dan juga Komentar Umum 18 Hak Atas Pekerjaan ICESR, menegaskan secara keseluruhan prinsip hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak tersebut tercipta apabila memenuhi kondisi: (1) ketersediaan, berkaitan dengan penciptaan lapangan pekerjaan yang difasilitasi secara maksimal oleh negara; (2) aksesibilitas (keberterimaan), adanya lowongan pekerjaan tanpa diskriminasi atas dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lainnya, asal usul negara atau sosial, kekayaan, kelahiran, difabilitas fisik atau mental, status kesehatan (termasuk HIV/AIDS), orientasi seksual, atau sipil, politik-politik, status sosial atau status lainnya; dan (3) akseptabilitas dan mutu, berkaitan dengan kondisi kerja yang adil dan nyaman, khususnya kondisi kerja yang aman, hak untuk membentuk serikat buruh serta hak untuk memilih dan menerima pekerjaan secara bebas²⁵.

Oleh karena itu mendasarkan pada konsep negara berbasis hak dan dalam konstruksi hak asasi manusia bahwa pilar utama yang bertanggungjawab terhadap hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak dengan prasyarat tersebut adalah negara melalui pemerintah (*duty holder*). Hal tersebut merupakan mandat Pasal 28I Ayat (4) UUD 1945 jo. Pasal 71 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, mengingat hak atas pekerjaan ini sangat penting untuk pemenuhan hak-hak asasi lainnya serta merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan inheren dengan martabat manusia.

Kembali ke konteks dalam *omnibus law* Cipta Kerja, pengaturan ketenagakerjaan dirumuskan di Bab VI antara Pasal 81-84.

²⁴ Virginia Mantouvalou, "Are Labour Rights Human Rights?," *European Labour Law Journal* 3, No. 2 (2012): 151–172.

²⁵ Komnasham, *Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik; Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya, Pertama* (Jakarta: Komnas HAM RI, 2009).

Pengaturan ini secara khusus mengubah, menyisipkan, menghapus dan menetapkan pengaturan baru yang bersinggungan dengan 4 (empat) UU yaitu: (a) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; (b) UU No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional; dan UU No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; dan (d) UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Berdasarkan analisis terhadap *omnibus law* Cipta Kerja khususnya substansi materi ketenagakerjaan, terdapat berbagai rumusan pasal yang justru memperlemah konsep *progressive realization* dan mengindikasikan terjadinya *regressive patterns* dengan menurunkan standar dan jaminan terhadap hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, diantaranya:

Tabel 2
Pasal Bermasalah dalam Omnibus Law
Cipta Kerja

Pasal	Pengaturan	Aspek Penilaian
Pasal 81	Menghapus Pasal 43 dan 44 UU No. 13 Tahun 2003 yang mengatur urgensi penggunaan tenaga kerja asing, jangka waktu, pendamping di Indonesia, standar kompetensi, kriteria jabatan dan jabatan dalam struktur perusahaan.	Diskriminasi Terhadap Akses Ketersediaan Pekerjaan
Pasal 81	Meskipun menghidupkan kembali Pasal 59 UU 13/2003 yang membatasi pekerjaan kontrak hanya pada pekerjaan (a) sekali selesai; (b) diperkirakan waktunya sebentar; (c) musiman dan (d) jenis atau sifat tidak tetap. Akan tetapi dengan	Privatisasi Hubungan Kerja dan Sifat Hubungan Kerja Bersifat Kontrak

	menghapuskan Pasal 59 ayat (4) UU No. 13/2003 yang membatasi waktu lamanya PKWT (kontrak) yakni paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun, menyebabkan tidak ada batas waktu kontrak diberikan - dengan demikian tetap saja kontrak bagi para pekerja dapat berlangsung seumur hidup.	
Pasal 81	Mengenai pengaturan cuti dan hak istirahat, dalam UU No. 13 Tahun 2003 lebih memberikan perlindungan, akan tetapi dalam <i>omnibus law</i> salah satunya mengenai cuti panjang setelah bekerja 6 (enam) tahun bukan sebagai hak normatif kembali akan tetapi didasarkan pada persetujuan perusahaan.	Akseptabilitas dan mutu
Pasal 81	Pengupahan yang kurang melindungi buruh/pekerja, indikasi tersebut diantaranya melalui pengupahan ditetapkan hanya oleh Gubernur, minim keterlibatan perwakilan buruh dan akan menyulitkan dalam penetapannya karena kondisi antar kabupaten/kota berbeda, pengaturan upah minimum padat karya dan upah minimum UMKM,	Ancaman Terhadap Kondisi Kerja Layak dan Adil berkaitan dengan Upah

	sehingga akan terjadi disparitas mengenai upah buruh.	
Pasal 81	Mengatur pemutusan hubungan kerja lebih mudah dibanding dengan UU 13/2003 karena menghapuskan ketentuan Pasal 151 ayat (2) yang mengatur bahwa pemutusan hubungan kerja harus dirundingkan terlebih dahulu dengan serikat buruh/serikat, penghapusan ketentuan dalam Pasal 155 yang mengatur bahwa PHK harus terlebih dahulu mendapatkan penetapan dari lembaga perselisihan, penghapusan ketentuan dalam Pasal 161 yang mengatur mekanisme bertahap sebelum pemutusan hubungan kerja dengan pemberian surat peringatan;	Subordinasi Buruh dan Kemudahan Dalam Proses PHK oleh perusahaan
Pasal 81	Mengatur persoalan kemunduran perlindungan terhadap serikat buruh/serikat bekerja, indikasi tersebut dimulai dari ketentuan tidak perlunya perundingan dalam proses PHK dengan serikat buruh/serikat pekerja, adanya perubahan sifat hubungan kerja menjadi PKWT (kontrak) dan alih daya, dampaknya dalam jangka panjang adalah menghambat penguatan serikat buruh.	Ancaman terhadap kebebasan berserikat dan berkumpul, memperlemah soliditas buruh

Sumber: Diolah dari Undang-Undang Cipta Kerja, Tahun 2020

Timboel Siregar, Sekretaris Jenderal Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI)²⁶ menilai kehadiran *omnibus law* Cipta Kerja dari berbagai pasal-pasal yang diatur bersifat kontra produktif dalam upaya perlindungan terhadap buruh dibanding dengan regulasi dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Beberapa indikasi tersebut adalah alih-alih menciptakan lapangan kerja baru untuk 3.000.000 juta angkatan kerja – akan 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 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 itu, Timboel juga mengkritisi minimnya keterlibatan organisasi pekerja/buruh dalam proses perencanaan, pengaturan materi muatan dan pembentukan *omnibus law*. Padahal Kovensi ILO selalu mendorong mekanisme tripartid meliputi pemerintah, pengusaha dan buruh sebagai standar dalam pembahasan seluruh persoalan yang berkaitan dengan buruh/pekerja. Implikasinya peran buruh semakin menurun, 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, bisa langsung dengan pekerja langsung.

Sedangkan Dr. Aloysius Uwiyono, ahli hukum perburuhan Universitas Indonesia (UI)²⁷ 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 campuran tangan pemerintah melalui pembentukan peraturan perundang-undangan (legislasi), seharusnya sepanjang menyangkut hak pekerja/buruh 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 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 perusahaan dan tidak *equal* lagi sebagaimana maksud dari pembentukan hubungan kerja yang harmonis.

Dengan pengesahan *omnibus law* ini berimplikasi pada semakin rentannya posisi dan kedudukan buruh/pekerja maka dalam aspek berorganisasi dan berserikat. Ketika regulasi dalam *omnibus law* Cipta Kerja tidak mewajibkan perundingan dengan serikat buruh/serikat pekerja sebelum perusahaan melakukan PHK dan para buruh disibukkan mempertahankan agar kontrak diperpanjang, maka konsolidasi penguatan organisasi dan perjuangan hak semakin sulit dilakukan²⁸.

²⁶ Timboel Siregar, *Diskusi Omnibus Law Cipta Kerja Kluster Ketenagakerjaan*, Komnas HAM, June 23th, 2020.

²⁷ Aloysius Uwiyono, *Diskusi Omnibus Law Cipta Kerja Kluster Ketenagakerjaan*, Komnas HAM, June 23th, 2020.

²⁸ Timboel Siregar,..... Komnas HAM, June 23th, 2020.

Setelah dilakukan analisis mendalam dan didasarkan pada pandangan Philip Alston serta Virginia Mantouvalou, serta Komentar 18 Hak Atas Pekerjaan terhadap substansi *omnibus law* Cipta Kerja terkait dengan aspek ketenagakerjaan, terindikasi pemunduran dan justru bukan mengarah pada *progressive realization* menuju realisasi penuh, karena dipengaruhi faktor:

- (a) Pengurangan aspek ketersediaan, beberapa kebijakan yang diambil terutama berkaitan dengan pelonggaran terhadap penerimaan tenaga kerja (dari luar negeri) perlu diperketat terutama untuk yang tidak menjanjikan transfer teknologi dan bersifat tenaga *unskill*, hal itu perlu dilakukan agar memberikan kesempatan kerja yang luas bagi masyarakat;
- (b) Aksesibilitas/keberterimaan, penurunan didasarkan dari aspek jaminan kelangsungan pekerjaan terutama karena meletakkan hubungan kerja ke dalam ranah privat antara buruh dengan pengusaha, perubahan sifat hubungan kerja PKWT (kontrak) untuk semua jenis, sifat dan level pekerjaan dan kemudahan dalam proses PHK yang sangat merugikan buruh dan mengancam kelangsungan hak atas pekerjaan; dan
- (c) Akseptabilitas dan mutu, berkaitan penurunan kondisi kerja yang layak dan adil meliputi pengaturan mengenai upah yang layak dan jaminan sosial yang semakin berkurang, pengurangan hak-hak istirahat dan cuti, serta melemahkan serikat pekerja dan serikat buruh dalam menjalankan organisasi serta membela kepentingan buruh.

Padahal merujuk pada data pengaduan Komnas HAM, dengan regulasi UU No. 13/2003 yang dinilai substansi norma dan pengaturannya lebih memberikan keadilan dan kelayakan kerja, ternyata jumlah kasus ketenagakerjaan pada 2019 saja mencapai 213 (dua ratus tiga belas) kasus, baik yang struktural dengan korban banyak pekerja ataupun kasus individual. Persoalan yang paling banyak diadukan berkaitan tidak diberikan hak-hak normatif seperti upah,

adanya pemutusan hubungan kerja sepihak dan penghalangan kegiatan untuk berserikat²⁹.

Oleh karena itu, kita perlu mendorong dalam upaya pemenuhan hak eksoib, dalam menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak maka negara melalui pemerintah didorong untuk berupaya 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 pada khususnya dengan mengadopsi langkah-langkah legislatif (*by all appropriate means including particularly adoption of legislative measures*), bukan justru semakin melemahkan upaya perlindungan, pemenuhan dan penegakan HAM, terutama bagi para pekerja/buruh melalui rumusan norma-norma dalam *omnibus law* Cipta Kerja.

Dalam sistem hukum ketenagakerjaan masih terjadi disparitas kedudukan antara pemberi kerja (pengusaha) dengan para buruh. Perbedaan *bargaining position* inilah yang menjadi landasan normatif dalam teori konsep negara kesejahteraan (*welfarestate*) menggeser ranah hukum privat menjadi hukum publik. Oleh karenanya peran dan intervensi negara masih sangat diperlukan untuk melindungi pekerja sebagai kelompok yang memiliki posisi lebih lemah³⁰. Perlindungan hukum yang dimaksud dengan tujuan supaya dalam hubungan kerja dapat terjamin adanya keadilan maupun perlindungan terhadap hak asasi manusia (pekerja) yang keduanya merupakan tujuan dari perlindungan hukum itu sendiri.³¹

²⁹ Komnas HAM, “*Laporan Tahunan 2019*”, (Jakarta: Komnas HAM, 2019)

³⁰ Haikal Arsalan; Dinda Silviana Putri, “Law and Human Right Reformation on Industrial Dispute Settlement,” *Jurnal HAM* 11, No. 1, April (2020): 39–149.

³¹ Fithriatus Shalihah, “Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Dalam Hubungan Kerja Menurut Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Dalam Perspektif Ham,” *Uir Law Review* 1, No. 02 (2017): 149–60.

c. Pertaruhan Kondisi Lingkungan Hidup

Perdebatan mengenai pentingnya hak atas lingkungan yang baik dan sehat dengan hak asasi manusia selalu dinamis, terutama pasca generasi ketiga menyangkut *solidarity rights* berkenaan dengan aspek pembangunan. Alan Boyle dalam *Human Rights and the Environment: Where Next?*³² menjelaskan relasi hak atas lingkungan hidup yang sehat dengan hak asasi manusia karena bersinggungan dengan hak untuk hidup, hak atas kesehatan, hak atas *property* dan hak atas kehidupan personal. Lebih jauh Alan mendeskripsikan relasi tersebut didasarkan pada 3 (tiga) faktor yakni (a) sebagai tindak lanjut negara-negara terhadap *Rio Declaration on Environment and Development 1992*; (b) perlunya pembentukan mekanisme pengaturan guna mempercepat kerangka perlindungan lingkungan hidup yang layak; dan (c) faktor kesulitan dalam penanganan isu lingkungan hidup yang bersifat lintas teritori yang berpengaruh pada pemanasan global.

Eratnya hubungan antara hak asasi manusia dengan hak atas lingkungan hidup ini menjadi sebuah keniscayaan, bahkan menjadi Prinsip 1 *Framework Principles On Human Rights and the Environment* yang secara khusus disusun oleh John H Knox, UN Special Rapporteur yang menyatakan bahwa “*Human beings are part of nature, and our human rights are intertwined with the environment in which we live. Environmental harm interferes with the enjoyment of human rights, and the exercise of human rights helps to protect the environment and to promote sustainable development*”.³³

Berpijak pada dua kerangka pemikiran tersebut dan didasarkan pada instrumen hukum dalam domestik terutama UU 1945 Pasal 28 H Ayat (1) dan UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM melalui Pasal 9 Ayat (3) yang secara khusus memberikan jaminan terhadap hak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik, maka

secara regulatif memberikan tanggung jawab kepada negara, baik melalui kerangka legislatif dalam pembentukan perundang-undangan (termasuk konteks ini *omnibus law* Cipta Kerja) maupun mekanisme judisial melalui peradilan.

Meskipun demikian *progressive realization* untuk menjamin hak atas lingkungan hidup dalam rumusan norma *omnibus law* Cipta Kerja masih menjadi tantangan yang besar, terutama karena adanya penghapusan dan perubahan berbagai rumusan pasal dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Beberapa hal mendasar perubahan tersebut khususnya berkaitan penghapusan izin lingkungan dan menggantinya dengan persetujuan lingkungan, pengurangan kegiatan usaha yang diwajibkan memiliki analisis dampak lingkungan (AMDAL), pelimpahan kewenangan pengujian dan penilaian kelayakan lingkungan kepada pihak swasta, pembatasan akses dan partisipasi publik dalam proses penyusunan AMDAL, serta penghilangan mengenai Komisi Penilai AMDAL.

Secara khusus *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)*³⁴ juga memberikan catatan khusus terkait aspek sumber daya dan lingkungan hidup. Salah satu perubahan mendasar dalam *omnibus law* adalah politik hukum sentralisasi kewenangan bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan yang ditarik dan didominasi pemerintah pusat. Selain itu juga menyoroti kegiatan usaha dengan risiko tinggi yang dinilai perumusannya masih abstrak yang berpengaruh terhadap kriteria dan tahap implementasinya, lebih akuntabel dan terukur dalam regulasi lama melalui mekanisme AMDAL, serta peralihan metode pengenaan sanksi pidana menjadi administratif bagi pelaku perusak lingkungan.

ICEL memberikan pandangan bahwa kriteria wajib AMDAL dalam *omnibus law* masih sangat ringkas - dan memerlukan

³² Alan Boyle, “Human Rights and the Environment: Where Next?,” *European Journal of International Law* 23, no. 3 (2012): 613–642.

³³ Knox, “Framework Principles on Human Rights and the Environment.”

³⁴ ICEL, “Catatan Atas RUU Cipta Kerja” (Jakarta, 2020).

pengaturan yang rinci, detail dan jelas agar tidak menimbulkan multitafsir dan berdampak pada kemunduran upaya menjaga lingkungan. Sejatinya jika mendasarkan pada Pasal 23 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 kriteria usaha yang wajib memiliki AMDAL limitasinya terukur, yakni jika usaha: (a) mengubah bentuk lahan dan bentang alam; (b) eksploitasi terhadap sumber daya alam; (c) proses dan kegiatan yang menimbulkan pencemaran dan kemerosotan daya alam; (d) proses dan hasil eksploitasi mempengaruhi lingkungan alam dan buatan; (e) kegiatan yang mempengaruhi kawasan konservasi; (f) introduksi jasad renik, tumbuhan dan hewan; (g) usaha yang memiliki resiko tinggi dan berkaitan dengan pertahanan negara; dan (h) penerapan teknologi yang memiliki dampak bagi perubahan lingkungan hidup.

Aspek lain yang menjadi sorotan, adalah berkaitan dengan pembatasan ruang partisipasi dan akses publik, terutama dalam proses penyusunan AMDAL. Perubahan Pasal 26 Ayat (2) *omnibus law* Cipta Kerja, mengatur bahwa dalam proses penyusunan dokumen Amdal maka hanya masyarakat sekitar lokasi yang terdampak langsung yang dilibatkan dalam proses konsultasi. Implikasinya, hanya warga sekitar lokasi area produksi yang bisa menyampaikan pandangan, keberatan dan masukan terhadap proses AMDAL. Padahal dampak kerusakan lingkungan tidak saja menyangkut sisi hulu sumber eksploitasi atau operasi kegiatan, akan tetapi sampai hilir yang akan berdampak pada masyarakat luas. Dalam ekosistem lingkungan hidup tidak dikenal pembatasan yang bersifat administratif dengan mengkotak-kotakan wilayah karena sifatnya holistik dan komprehensif.³⁵

Persoalan kritikal lain yang dinilai terjadi kemunduran adalah perubahan paradigma dalam penuntutan pidana dengan mereduksi makna konsep *strict liability*, yakni tanggung jawab terhadap kerugian akibat perilaku pererusakan lingkungan tanpa

perlunya unsur kesalahan dan pembuktian. Secara ringkas, melalui Pasal 88 *omnibus law* menghapus frase “bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

Implikasinya bagi perusahaan atau orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup, meskipun dapat dituntut pertanggungjawaban akan tetapi masih memerlukan pembuktian unsur kesalahannya. Padahal esensi konsep *strict liability* sebagai mekanisme pengawasan bagi pelaku agar menjaga dan menaati kaidah lingkungan hidup, melakukan upaya pencegahan dan pemulihan dampak. Penerapan hukum pidana lingkungan ini dalam pandangan Prof. Sudarto, ahli hukum pidana Universitas Diponegoro dimaksudkan sebagai mekanisme penanggulangan kejahatan lingkungan, sekaligus upaya pencegahan. Diharapkan dengan penerapan secara tegas akan terwujud cita pembangunan hukum nasional Indonesia, yakni mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat³⁶.

Pentingnya penerapan konsep *strict liability* selaras dengan *Framework Principles on Human Rights and the Environment* Angka 35, yang memberikan kewajiban kepada perusahaan untuk melakukan perencanaan, mitigasi, pengelolaan dan pemulihan terhadap dampak usahanya. Prinsip ini secara khusus diadopsi dari *Guiding Principle Business on Human Rights (Rugie Principle)*³⁷ angka 22 yang menyatakan bahwa “*In assessing human rights impacts, business enterprises will have looked for both actual and potential adverse impacts. Potential impacts should be prevented or mitigated through the horizontal integration of findings across the business enterprise,*

³⁵ Brian Azeri Dkk, “Kertas Posisi Rancangan UU Cipta Kerja (Omnibus Law) Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia” (Jakarta, 2020).

³⁶ Sumarni Alam, “Optimalisasi Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Baku Mutu Lingkungan Dari Limbah,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, No. 1, Maret (2020): 137–151.

³⁷ United Nation Human Rights Office of The High Commissioner, “Guiding Principles on Business and Human Rights Guiding Principles on Business and Human Rights” (New York and Geneva, 2011).

while actual impacts-those that have already occurred—should be a subject for remediation”.

Meskipun demikian, dalam *omnibus law* yang patut diapresiasi adalah mengatur kembali dalam normanya mengenai tanggung jawab perusahaan atas kebakaran dalam wilayah operasionalnya. Melalui ketentuan Pasal 49 Ayat (2) mengatur bahwa setiap Pemegang hak atau Perizinan Berusaha bertanggungjawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya. Ketentuan ini menjadi oase karena dalam draf RUU mereka hanya dibebani upaya pencegahan dan pengendalian semata. Diharapkan dengan pengaturan ini tidak akan terjadi peristiwa kebakaran lahan dan hutan sebagaimana pada kurun waktu 2013–2015 yang terjadi di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi dan Papua yang diprotes berbagai negara tetangga. Bahkan data tim pemantauan Komnas HAM tahun 2015 memperkirakan wilayah kerusakan hutan mencapai 2.6 juta Ha, 23 orang meninggal dunia dan ratusan ribu menderita penyakit saluran pernafasan.³⁸

Merujuk pada beberapa pemunduran dalam *progressive realization* dalam aspek lingkungan hidup dan sumber daya alam, maka penting untuk mengingatkan pemerintah dan DPR dalam menyusun aturan pelaksana *omnibus law* untuk menempatkan lingkungan hidup yang sehat sebagai paradigma dan selalu melandaskan pada konsep *strict liability*. Tindakan tersebut dilakukan guna menghindari peringatan Susana Borràs, dari Center for Environmental Law Studies of Tarragona, Spain dalam *New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature*, yang menekankan bahwa bagi negara yang membiarkan kejahatan lingkungan terjadi, maka terdapat mekanisme hukum internasional melalui *International Criminal Court (ICC)* untuk diadili sebagai pelaku kejahatan ekosida, terutama akibat pembiaran terhadap eksploitasi penambangan, ekstraksi bahan bakar fosil, dan deforestasi.³⁹

KESIMPULAN

Berdasarkan keseluruhan hasil analisis dan pembahasan penelitian ini berkesimpulan: (a) pembentukan UU Cipta Kerja dalam perspektif hak asasi manusia masih mengindikasikan pemunduran (*regression*) dan kontradiktif dengan mekanisme *progressive realization* menuju pemenuhan hak ekosob secara penuh sebagai mandat ICESR dibandingkan dengan undang-undang sektoral sebelumnya yang dilakukan perubahan, penghapusan dan pembentukan norma baru; (b) bahwa muatan materi dalam *omnibus law* Cipta Kerja, khususnya berkaitan dengan aspek hak asasi manusia khususnya mengenai hak atas pekerjaan menunjukkan adanya pemunduran karena terjadi pelemahan dalam upaya perlindungan bagi buruh terhadap kondisi kerja yang layak dan adil, serta dalam upaya perlindungan hak atas lingkungan hidup yang layak karena pembentukan aturan yang bersifat melonggarkan regulasi yang bersifat restriktif dan penegetaan sanksi pidana lingkungan.

SARAN

Selaras dengan kesimpulan tersebut dan pidato Presiden pada Sidang Tahunan 14 Agustus 2020, bahwa “semua kebijakan harus mengedepankan ramah lingkungan dan perlindungan HAM, kecepatan dan ketepatan tidak bisa dipertukarkan dengan kecerobohan dan kesewenang-wenangan”, maka diharapkan seluruh aparatus perwakilan pemerintah dan DPR yang terlibat dalam pembahasan *omnibus law* Cipta Kerja ataupun aturan turunannya untuk menjadikan hak asasi manusia sebagai paradigma utama, sehingga pemenuhan secara penuh hak ekosob sebagai cita-cita dan kewajiban sebagai negara pihak dalam ICESR akan berproses dengan baik selaras dengan konsep *progressive realization*, bukan justru terjadinya *regression* yang semakin menurunkan jaminan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia.

³⁸ Laporan Pemantauan Hak atas Kesehatan dalam Karhutla (Jakarta: Komnas HAM, 2015).

³⁹ Susana Borràs, “New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of

Nature,” *Transnational Environmental Law* 5, no. 1 (2016): 113–143.

UCAPAN TERIMA KASIH

Sebagai akhir dari tulisan ini saya sampaikan terima kasih kepada Sandrayati Moniaga, selaku Komisioner Pengkajian dan Penelitian Komnas HAM RI, Andante Widi Arundati, selaku Kabiro Pemajuan HAM, serta semua ahli dan nara sumber yang terlibat dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, “Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14, No. 1 (2020): 1-18.
- Alam, Sumarni. “Optimalisasi Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Baku Mutu Lingkungan Dari Limbah.” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, no. 1, Maret (2020): 137–51. <https://doi.org/dx.doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.137-151>.
- Alhusain, Mandala Harefa; Achmad Sani. “Pembentukan Omnibus Law Dalam Upaya Meningkatkan Investasi.” *Parliamentary Review* Vol. II, no. No. 1 (2020): 11–20.
- Alston, Philips. “Core Labour Standars and the Transformation of the International Labour Rights Regime.” *EIJIL Oxford* 15 (2004): 457–521.
- Bappenas. “Prakarsa Pemerintah Daerah Dalam Upaya Pengurangan Kesenjangan Wilayah Dan Pembangunan Daerah.” Jakarta, 2018.
- Boesen, Jacob Kirkemann, and Tomas Martin. *Applying A Rights-Based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society*. Edited by Mette Holm. Copenhagen, Denmark: The Danish Institute for Human Rights, 2007.
- Borràs, Susana. “New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature.” *Transnational Environmental Law* 5, no. 1 (2016): 113–43. <https://doi.org/10.1017/S204710251500028X>.
- Boyle, Alan. “Human Rights and the Environment: Where Next?” *European Journal of International Law* 23, No. 3 (2012): 613–642.
- Buhaerah, Pihri. “Mengukur Hak-Hak Ekosob.” Jakarta, 2015.
- Commissioner, United Nation Human Rights Office of The High. “Guiding Principles on Business and Human Rights Guiding Principles on Business and Human Rights.” New York and Geneva, 2011. https://www.ohchr.org/gudingprinciplesbusinessher_en.
- Dinda Silviana Putri, Haikal Arsalan; “Law and Human Right Reformation on Industrial Dispute Settlement.” *Jurnal HAM* 11, no. 1, April (2020): 39–49. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/ham.2020.11.39-50>.
- Dkk, Brian Azeri. “Kertas Posisi Rancangan UU Cipta Kerja (Omnibus Law) Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia.” Jakarta, 2020.
- Felner, Eitan. “Closing the ‘ Escape Hatch ’: A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic , Social , and Cultural Rights.” *Journal of Human Rights Practice* 1, No. 3 (2009): 402–435. <https://doi.org/10.1093/jhuman/hup023>.
- ICEL. “Catatan Atas RUU Cipta Kerja.” Jakarta, 2020.
- Joseph, Sarah. *Research Handbook on International Human Rights Law*. Edward Elgar Publishing Limited. USA: Edward Elgar (EE), 2010.
- Kasim, Ifdhal. “Implementasi Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya.” 2007.
- Kemendikoperekonomian. Naskah Akademis RUU Cipta Kerja (2020).
- . Rancangan UU Cipta Kerja (2020).
- Knox, John. “Framework Principles on Human Rights and the Environment.” *UN Human Rights Special Procedures: Special Rapportuer, Independent Experts & Working Groups*. Geneva, 2018.
- Komnasham. *Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil Dan Politik; Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya*. Pertama. Jakarta: Komnas HAM RI, 2009.

- Kristiyanto, Eko Noer. "The Urgency of Omnibus Law to Accelerate Regulatory Reform in The Perspective of Progressive Law." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, No. 10 (2020): 233–244.
- Mantouvalou, Virginia. "Are Labour Rights Human Rights?" *European Labour Law Journal* 3, No. 2 (2012): 151–172. <https://doi.org/10.1177/201395251200300204>.
- Prasetyo, Yosep Adi. "Hak Ekosob Dan Kewajiban Negara." *Pemerkuatan Pemahaman HAM Untuk Hakim Seluruh Indonesia*. Lombok: Komnas HAM, 2012.
- Shalihah, Fithriatus. "Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Dalam Hubungan Kerja Menurut Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Dalam Perspektif Ham." *Uir Law Review* 1, No. 02 (2017): 149–160. <https://doi.org/10.25299/uirrev.2017.1.02.955>.
- the International Labour Organization. ILO: Declaration on Fundamental Principles and Rights at Works, 1998, 1 International Documents on Corporate Responsibility § (2010). <https://doi.org/10.4337/9781845428297.00035>.
- Utomo, Pudjo. "Omnibus Law: Dalam Perspektif Hukum Responsif." *Jurnal Nurani Hukum* Vol. 2, No. 1, Juni (2019): 31–40.
- Young, Katharine G. "Waiting for Rights : Progressive Realization and Lost Time." Boston, USA, 2019.

KOSONG