

AMNESTY INTERNATIONAL INDONESIA

KOMENTAR KLASSTER
KETENAGAKERJAAN
DALAM RUU CIPTA
KERJA

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International adalah sebuah gerakan global dengan dukungan lebih dari 7 juta orang yang berkampanye untuk sebuah dunia dimana hak asasi manusia menjadi hak semua orang.

Visi kami agar semua orang dapat memenuhi segala haknya seperti yang diabadikan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan berbagai standar hak asasi manusia lainnya.

Kami bekerja secara independen dari pemerintah, ideologi politik, kepentingan ekonomi maupun agama, serta dibiayai secara khusus dari keanggotaan dan donasi masyarakat.

© Amnesty International Indonesia 2020

Kecuali dinyatakan lain, konten dalam dokumen ini dilisensikan dibawah lisensi Creative Commons (atribusi, nonkomersial, tanpa adaptasi, internasional 4.0).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Untuk informasi lebih lanjut sila kunjungi laman perizinan kami di:
www.amnesty.org. Untuk materi yang diatribusikan pada pemilik hak cipta selain Amnesty International, lisensi Creative Commons tidak lagi berlaku.

Pertama kali diterbitkan tahun 2020 oleh Amnesty International Indonesia. HDI Hive Menteng 3rd Floor, Probolinggo 18, Jakarta Pusat 10350

Index: ASA 21/2879/2020
Bahasa asli: Bahasa Inggris
Dicetak oleh Amnesty International Indonesia

amnesty.org - amnesty.id

DAFTAR ISI

i. PENDAHULUAN	5
ii. INSTRUMEN HAK ASASI MANUSIA INTERNASIONAL	7
iii. PRINSIP NON-RETROGRESI	8
iv. INKONSISTENSI RUU CIPTA KERJA DENGAN STANDAR HUKUM INTERNASIONAL.....	8
1. HAK UNTUK BERPARTISIPASI DALAM URUSAN PUBLIK DAN HAK ATAS INFORMASI	8
2. HAK ATAS KONDISI KERJA YANG ADIL DAN MENDUKUNG.....	10
A) UPAH MINIMUM	10
B) STATUS PEKERJAAN	14
C) BATASAN JAM KERJA	15
D) ISTIRAHAT, WAKTU LUANG DAN LIBURAN.....	16
v. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	18

I. PENDAHULUAN

Hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik, kebebasan berekspresi, hak atas informasi, serta hak atas kondisi yang adil dan menguntungkan di tempat kerja, dilindungi oleh hukum internasional. Dikarenakan seluruh hak asasi manusia saling berkaitan, maka perlindungan hak-hak di atas penting sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia lainnya.

Saat ini, ketentuan ketenagakerjaan yang melindungi hak-hak pekerja telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Terlepas dari ketentuan yang menjunjung hak-hak ini dalam hukum nasional, sejumlah peraturan tetap tidak sejalan dengan standar hukum internasional. Amnesty International sebelumnya telah mengangkat masalah ini kepada Pemerintah Indonesia, khususnya mengenai kondisi hak-hak pekerja di sektor kelapa sawit dalam laporan penelitian kami pada tahun 2016.¹ Temuan dalam laporan tersebut juga digunakan untuk menganalisis substansi RUU Cipta Kerja dalam dokumen singkat ini.

Pemerintah Indonesia sedang dalam proses untuk menyusun RUU Cipta Kerja, yang menurut Amnesty International akan melemahkan perlindungan hak-hak pekerja yang telah ada. Dengan tujuan untuk meningkatkan investasi dan kemudahan berusaha,² Pemerintah Indonesia bersama dengan DPR telah memutuskan untuk menggunakan RUU Cipta Kerja untuk merevisi 79 undang-undang yang dianggap dapat menghambat investasi dan menyusunnya kembali menjadi 11 bagian dan 1.244 pasal, termasuk ketiga undang-undang yang telah disebutkan di atas terkait ketenagakerjaan.³

Amnesty International khawatir bahwa prosedur dan substansi RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan kewajiban HAM Indonesia di bawah hukum HAM internasional.

Proses penyusunan RUU Cipta Kerja kurang terbuka dan transparan, sebagaimana telah diwajibkan dalam Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*) dan Pasal 107 UU Ketenagakerjaan. Pemerintah mengaku telah melibatkan 14 serikat pekerja sebagai bagian dari Tim Koordinasi dan Konsultasi Publik RUU Cipta Kerja. Namun, serikat pekerja membantah klaim tersebut, dengan mengatakan bahwa mereka tidak terlibat sejak awal penyusunan RUU tersebut.⁴ Pemerintah belum memberikan kesempatan kepada publik untuk berpartisipasi bahkan hingga Menteri Koordinator Perekonomian, Airlangga Hartarto, menyerahkan RUU tersebut kepada Ketua DPR RI Puan Maharani pada 12 Februari 2020.⁵

Substansi RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan kewajiban Pemerintah Indonesia berdasarkan

¹ Amnesty International, "Skandal Besar Minyak Kelapa Sawit", 2016, <<https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2151842016INDONESIAN.PDF>> diakses pada 20 Mei 2020.

² Poin (e) konsideran dalam RUU Cipta Kerja.

³ CNN Indonesia, "Airlangga Sebut RUU Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja Rampung," 3 Februari 2020, <<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200203124437-532-471103/airlangga-sebut-ruu-omnibus-law-cipta-lapangan-kerja-rampung>> diakses pada 24 Februari 2020.

⁴ CNN Indonesia, "Cara Otoriter Pemerintah Dapat Stempel Buruh di Omnibus Law," 18 Februari 2020, <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200217174020-32-475439/cara-otoriter-pemerintah-dapat-stempel-buruh-di-omnibus-law>> diakses pada 26 Februari 2020.

⁵ CNNIndonesia, "Menko Airlangga Serahkan Draf RUU Omnibus Law Ciptaker ke DPR," 12 Februari 2020, <<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200212152021-92-473960/menko-airlangga-serahkan-draf-ruu-omnibus-law-ciptaker-ke-dpr>> diakses pada 26 Februari 2020.

hukum dan standar HAM internasional, dan RUU ini memuat ketentuan yang melanggar hak setiap orang untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan menguntungkan sesuai dengan prinsip non-retrogresi dalam hukum internasional. Hal ini berpotensi menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia, dan memberikan lebih banyak ruang atas eksploitasi tenaga kerja oleh pengusaha. Inkonsistensi tersebut tercermin pada sedikitnya tiga undang-undang yang akan diubah dalam RUU Cipta Kerja: UU Ketenagakerjaan, UU Jaminan Sosial, dan UU Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Pasal bermasalah dalam RUU tersebut adalah sebagai berikut:

1. RUU Cipta Kerja mencabut Pasal 59 UU Ketenagakerjaan. Pencabutan ini menghilangkan jangka waktu maksimum perjanjian kerja sementara, jangka waktu perpanjangan maksimum, dan kondisi lain yang saat ini memuat kondisi yang menyebabkan perubahan pengaturan kerja sementara menjadi pengaturan kerja tetap;
2. RUU Cipta Kerja menambahkan Pasal 77A, yang memungkinkan peningkatan waktu kerja lembur (*overtime*) untuk sektor tertentu, di mana jumlah kompensasi untuk jam kerja ekstra akan ditentukan oleh pemberi kerja melalui skema masa kerja dan bukan tarif yang ditetapkan pemerintah;
3. RUU Cipta Kerja menambahkan Pasal 88C yang menghapuskan Upah Minimum Kota / Kabupaten (UMK) sebagai dasar upah minimum bagi pekerja. Saat ini, besaran upah minimum mempertimbangkan inflasi dan biaya hidup di kota-kota tertentu di setiap provinsi. Ketentuan ini akan memukul rata standar upah minimum di semua kota dalam satu provinsi. Upah minimum provinsi secara umum (UMP) akan ditentukan oleh Gubernur. Pengenalan pasal ini juga berdampak pada besaran UMR yang sebelumnya lebih tinggi dari UMR kota / kabupaten. Amandemen ini berisiko menurunkan upah pekerja;
4. RUU Cipta Kerja mengubah rumus penghitungan upah minimum dalam Pasal 88D, dengan menghilangkan tingkat inflasi yang sebelumnya diperhitungkan dalam perhitungan upah minimum. Tingkat inflasi secara langsung mempengaruhi biaya hidup dan daya beli pekerja, sehingga menentukan apakah tingkat upah minimum akan cukup untuk mendukung standar hidup yang layak bagi pekerja;
5. RUU Cipta Kerja menambahkan Pasal 88B, yang memberikan kebebasan kepada pengusaha untuk menentukan unit keluaran yang ditugaskan kepada pekerja sebagai dasar penghitungan upah (sistem upah per satuan);
6. RUU Cipta Kerja mengubah ketentuan cuti berbayar dalam Pasal 93(2) UU Ketenagakerjaan. Amandemen ini meniadakan beberapa bentuk cuti berbayar termasuk cuti haid, cuti untuk acara keluarga (pernikahan, sunat, pembaptisan, atau kematian anggota keluarga), cuti orang tua, dan hari raya keagamaan. Saat ini, bentuk cuti ini merupakan tambahan dari cuti tahunan berbayar selama 12 hari yang diberikan kepada pekerja; dan
7. RUU Cipta Kerja menghapus Pasal 91 dari UU Ketenagakerjaan. Perubahan tersebut meniadakan kewajiban bagi para pengusaha untuk membayar pekerja dengan gaji yang sesuai dengan standar upah minimum dalam peraturan perundang-undangan apabila perjanjian terkait upah antara pengusaha dan pekerja lebih rendah dari standar upah minimum.

Amnesty Internasional Indonesia mengakui dan menyambut baik komitmen Pemerintah Indonesia yang telah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR*) melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, serta Konvensi dan/atau Rekomendasi dari Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labour Organisation/ILO*). Komitmen ini juga termasuk memberikan perlindungan untuk perlindungan hak-hak tenaga kerja termasuk hak atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan, dan kebebasan berekspresi dalam undang-undang nasional, khususnya di sektor tertentu seperti

tenaga kerja dan lingkungan.

Namun, Amnesty Internasional Indonesia menyayangkan bahwa RUU Cipta Kerja yang sedang disusun dan didukung oleh Pemerintah mengandung ketentuan yang inkonsisten dengan standar HAM internasional, dan jika disahkan dapat melemahkan hak-hak pekerja. Komentar ini akan memaparkan inkonsistensi tersebut berdasarkan standar hak asasi manusia internasional yang relevan. RUU Cipta Kerja yang digunakan dalam dokumen ini adalah draft terbaru yang diperoleh pada 12 Februari 2020. Pemerintah menyatakan bahwa pembahasan bab ketenagakerjaan dalam RUU ini akan dilakukan terakhir, namun masih terus berlangsung meski ada kekhawatiran akan meningkatnya angka pengangguran akibat pandemi COVID-19.

II. INSTRUMEN HAK ASASI MANUSIA INTERNASIONAL

Komentar dalam laporan singkat ini dibuat berdasarkan perjanjian internasional tentang hak asasi manusia berikut ini:

- Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005;
- Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005;

Analisis ini juga mengacu pada:

- Komentar Umum Nomor 25 Tahun 1996 dari Komite Hak Asasi Manusia tentang hak untuk berpartisipasi dalam kepentingan umum, hak suara dan hak atas akses yang sama atas layanan publik;
- Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 dari Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights/CESCR*) tentang hak atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan;
- Komentar Umum CESCR Nomor 24 Tahun 2017 tentang Kewajiban Negara dalam Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam rangka kegiatan bisnis;
- Panduan Kebijakan Minimum ILO; dan
- Konvensi ILO Nomor 131 Tahun 1970 tentang Penetapan Upah Minimum (Konvensi Penetapan Upah Minimum), meskipun belum diratifikasi oleh Indonesia tetapi digunakan sebagai pedoman untuk melengkapi Komentar Umum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 7(2), ketentuan dalam perjanjian hak asasi manusia internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia menjadi bagian dari hukum nasional Indonesia. Di luar perjanjian internasional yang telah disebutkan di atas, komentar dalam laporan singkat ini juga merujuk pada sejumlah standar di luar perjanjian internasional, yang meskipun tidak mengikat secara hukum, mewakili konsensus di antara komunitas internasional mengenai standar yang diinginkan negara. Standar di luar perjanjian internasional yang dirujuk dalam komentar singkat ini termasuk Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

III. PRINSIP NON-RETROGRESI

Realisasi Progresif dan Prinsip Non-Retrogresi

Realisasi progresif tercantum dalam Pasal 2 (1) ICESCR, yang berarti bahwa negara berkewajiban untuk secara progresif merealisasikan penuh hak-hak ekonomi, sosial dan budaya semaksimal mungkin dari sumber daya yang tersedia dan dengan segala cara yang sesuai, termasuk khususnya dengan mengadopsi tindakan legislatif. Selain itu, realisasi ESCR secara progresif tidak berarti bahwa pemerintah tidak memiliki kewajiban dalam hal hak-hak ini sampai tingkat tertentu ketika perkembangan ekonomi telah tercapai, melainkan bahwa harus ada **kemajuan berkelanjutan** atas status hak-hak ini dan oleh karena itu negara harus mengambil langkah-langkah yang berhati-hati dengan segera untuk menuju realisasi penuh dari ESCR itu sendiri.⁶ **Prinsip tindakan non-retrogresi** menyiratkan bahwa negara tidak boleh membiarkan implementasi perlindungan ESCR menjadi semakin memburuk kecuali ada pembenaran yang kuat untuk tindakan retrogresi tersebut, setelah dengan hati-hati mempertimbangkan semua opsi, menilai dampak dan menggunakan sumber daya maksimum yang tersedia.⁷

IV. INKONSISTENSI RUU CIPTA KERJA DENGAN STANDAR HUKUM INTERNASIONAL

1. HAK UNTUK BERPARTISIPASI DALAM URUSAN PUBLIK DAN HAK ATAS INFORMASI

Pasal 25 ICCPR menyatakan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik.⁸ Paragraf 5 Komentar Umum ICCPR Nomor 25 Tahun 1996 lebih lanjut menjelaskan mengenai ketentuan ini dengan memperluas urusan publik ke ranah pembuatan kebijakan dan implementasi di tingkat internasional, nasional, dan daerah.⁹ Selain itu, Pasal

⁶ ESCR-Net, “*Progressive Realization and Non-Regression*,” <<https://www.escr-net.org/resources/progressive-realisation-and-non-regression>> diakses pada 2 Mei 2020.

⁷ Kantor Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia, “*Frequently Asked Questions on Economic, Social, and Cultural Rights*,” <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33en.pdf>> diakses pada 30 April 2020.

⁸ Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, Pasal 25, <<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>> diakses pada 26 Februari 2020.

⁹ Paragraf 5 Komentar Umum Nomor 25 Tahun 1996 tentang hak untuk berpartisipasi dalam kepentingan umum, hak untuk memilih, dan hak untuk mengakses pelayanan publik (Pasal 25) menjelaskan bahwa ruang lingkup kepentingan umum sangat luas dan terkait dengan penyelenggaraan otoritas politik, terutama otoritas legislatif, eksekutif, dan administratif. Konsekuensi dari ketentuan tersebut adalah warga negara berhak dilibatkan dalam proses pengambilan kebijakan. Hak tersebut harus diatur dalam konstitusi atau perundang-undangan. Lihat: Komentar Nomor 25: Hak untuk berpartisipasi dalam kepentingan umum, hak suara dan hak akses yang sama ke layanan publik (Pasal 25): 12/07/96.CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, Komentar Umum Nomor 25. (Komentar Umum), Kantor Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia (OHCHR),

19(2) ICCPR mengatur hak untuk mencari, menerima, dan menyebarkan informasi dalam bentuk apapun. Paragraf 18 Komentar Umum Komite HAM Nomor 34 Tahun 2011 menjelaskan bahwa Pasal 19(2) mengakomodasi hak atas informasi yang dimiliki oleh badan publik atau lembaga yang menjalankan fungsi publik.¹⁰ Lembaga publik diartikan sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif.¹¹

Amnesty Internasional khawatir bahwa prosedur dan substansi RUU Cipta Kerja tidak sejalan dengan kewajiban HAM Indonesia di bawah hukum internasional.

Proses penyusunan RUU Cipta Kerja dinilai kurang terbuka dan transparan. Dalam Komentar Umum terkait hak partisipasi publik, Komite Hak Asasi Manusia PBB telah menekankan bahwa komunikasi atas informasi dan gagasan yang terbuka tentang isu publik dan politik adalah hak-hak yang penting untuk direalisasikan.¹² Kantor Komisioner Tinggi Hak Asasi Manusia telah menekankan perlunya transparansi dan keterbukaan dalam pemerintahan; negara harus mendukung dan mendorong keterlibatan sehingga ada “interaksi yang terbuka dan jujur antara otoritas publik dan semua anggota masyarakat.”¹³

Sejak RUU Cipta Kerja diserahkan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Airlangga Hartarto, kepada DPR pada Februari 2020, tidak ada konsultasi dengan serikat pekerja. Menteri Ketenagakerjaan mengaku telah melibatkan 14 serikat pekerja sebagai bagian dari Tim Konsultasi dan Koordinasi Publik RUU Cipta Kerja.¹⁴ Namun, hingga awal April 2020, serikat pekerja membantah klaim tersebut dengan mengatakan bahwa mereka tidak dilibatkan sejak awal proses penyusunan.¹⁵

Presiden Joko Widodo mengumumkan keputusannya untuk menunda pembahasan Bab Ketenagakerjaan dalam RUU Cipta Kerja melalui keterangannya pada 24 April 2020¹⁶, sedangkan keputusan resminya baru diumumkan secara terbuka oleh Ida Fauziyah, Menteri Tenaga Kerja pada 17 Juni 2020.¹⁷ Baru setelah penundaan tersebut, perwakilan serikat pekerja diundang oleh Mahfud MD, Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan untuk berdialog tentang Bab Ketenagakerjaan dalam RUU Cipta Kerja.¹⁸

<<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKolRv2FVaVzRkMjTnjRO%2bfud3cPVrcM9YR0iue72QY8oFMq1RR28eUM15L6J1AOT2xcs2D4FgEfOt2liQW2PD1ZsA%2b80Zwk8QWtFzkUhnMfDhFSjgtoCvezhWA%3d%3d>> diakses pada 26 Februari 2020.

¹⁰ Komentar Umum Nomor 34: Kebebasan berpendapat dan berekspresi (Pasal 19): CCPR/C/GC/34, Komite Hak Asasi Manusia,

<<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrdB0H1I59790VGGb%2bWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaJ7cPKH%2fR9YIpwV%2bAPs%2bmcFvCdQgiL4iR9ZkL7Bv4oc2QLZ3AWYcNmMYP3SjhOMZ9>> diakses 26 Februari 2020.

¹¹ *Op.Cit.*, Paragraf 7.

¹² Komite Hak Asasi Manusia PBB, Komentar Umum 25, Paragraf 25.

¹³ Kantor untuk Komisioner Hak Asasi Manusia, “*Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs*,” halaman 9.

¹⁴ Detik, “*Menaker Klaim Sudah Ajak Buruh Bahas RUU Cipta Kerja, Kok Masih Demo?*,”

<<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4911395/menaker-klaim-sudah-ajak-buruh-bahas-ruu-cipta-kerja-kok-masih-demo>> diakses pada 10 Juli 2020.

¹⁵ Kompas, “*Kasbi: Kaum Buruh Sulit Dapat Akses Terkait Pembahasan RUU Cipta Kerja*,”

<<https://nasional.kompas.com/read/2020/04/09/21443511/kasbi-kaum-buruh-sulit-dapat-akses-terkait-pembahasan-ruu-cipta-kerja>> diakses pada 10 Juli 2020.

¹⁶ Tempo, “*Jokowi Tunda Pembahasan Klaster Ketenagakerjaan RUU Cipta Kerja*,”

<<https://nasional.tempo.co/read/1335234/jokowi-tunda-pembahasan-klaster-ketenagakerjaan-ruu-cipta-kerja/full&view=ok>> diakses pada 10 Juli 2020.

¹⁷ Kontan, “*Pembahasan Klaster Ketenagakerjaan Ditunda, Kemnaker Dengar Kembali Pendapat*,”

<<https://nasional.kontan.co.id/news/pembahasan-klaster-ketenagakerjaan-ditunda-kemnaker-dengar-kembali-pendapat>> diakses pada 10 Juli 2020.

¹⁸ Detik, “*Mahfud MD Undang Pimpinan Serikat Buruh, Bahas RUU Cipta Kerja*,”

<<https://news.detik.com/berita/d-5048823/mahfud-md-undang-pimpinan-serikat-buruh-bahas-ruu-cipta-kerja>>

Keterlibatan dengan kelompok serikat pekerja seharusnya sudah terjadi sejak awal, karena sangat penting untuk berkonsultasi dengan kelompok yang terkena dampak RUU tersebut. Pemerintah harus memastikan bahwa kelompok pekerja diajak berkonsultasi sesuai dengan ketentuan.

Undang-undang nasional Indonesia menekankan bahwa warga negara memiliki hak untuk terlibat dalam proses legislasi. Lebih detailnya lagi, Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), kunjungan kerja, sosialisasi, dan / atau seminar, lokakarya, dan diskusi. Ketentuan pasal ini juga menegaskan bahwa untuk menjamin partisipasi masyarakat, setiap rancangan undang-undang harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

2. HAK ATAS KONDISI KERJA YANG ADIL DAN MENDUKUNG

Pasal 7 ICESCR mengakui hak setiap orang atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan, termasuk upah yang adil, upah yang sama untuk pekerjaan yang bernilai sama, kondisi kerja yang aman dan sehat, batasan yang wajar pada jam kerja, perlindungan bagi pekerja selama dan setelah kehamilan, dan kesetaraan perlakuan dalam pekerjaan. Isi hak atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan telah dijelaskan lebih lanjut dalam Komentar Umum 23 dari Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.¹⁹ Banyak ketentuan dalam RUU Cipta Kerja yang tidak sejalan dengan standar HAM internasional dan prinsip non-retrograsi. Ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

A) UPAH MINIMUM

Paragraf 18-24 tentang remunerasi dan upah minimum dalam Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 memperjelas konsep remunerasi yang memberikan taraf hidup yang layak bagi semua pekerja dan keluarganya. Paragraf 21 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 secara khusus menyebutkan bahwa unsur-unsur yang harus diperhatikan dalam penetapan upah minimum harus sehat secara teknis, termasuk tingkat upah umum dalam negeri, biaya hidup, iuran dan tunjangan jaminan sosial dan standar hidup yang relatif. Selain itu, Paragraf 18 dari Komentar Umum menyoroti bahwa biaya hidup serta kondisi ekonomi dan sosial lainnya harus dirujuk ketika menentukan “remunerasi yang memberikan standar hidup yang layak” bagi pekerja. Setiap pekerja juga berhak mendapatkan upah yang sama dengan pekerja lain yang melakukan pekerjaan dengan nilai yang sama (remunerasi yang sama untuk pekerjaan yang nilainya sama), sebagaimana tercantum dalam Paragraf 11 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016.

Lebih lanjut, Paragraf 19 Komentar Umum Nomor 24 Tahun 2017 tentang Kewajiban Negara di bawah ICESCR dalam konteks kegiatan bisnis, menegaskan bahwa kewajiban untuk melindungi hak asasi manusia terkadang memerlukan pengaturan dan intervensi langsung. Terkait dengan ketentuan ini, Negara Pihak harus mempertimbangkan untuk menetapkan upah minimum yang konsisten dengan upah layak dan pengupahan yang adil, secara bertahap menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan informal atau “non-standar”, yang seringkali mengakibatkan para pekerja tidak termasuk dalam perlindungan undang-undang ketenagakerjaan dan jaminan sosial.

ILO juga memberikan serangkaian faktor yang harus dipertimbangkan dalam menentukan

[kerja](#)> diakses pada 10 Juli 2020

¹⁹ Kantor untuk Komisioner Hak Asasi Manusia, Komentar Umum Nomor 23 (2016) tentang Hak atas Kondisi Kerja yang Adil dan Mendukung,
<<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4sIQ6QSmIBEDzFEovLCuW1a0SzabOoXTdImnsJZZVQfoUYy19kME5pOqRba0%2BukB1Kzn1MMnQL24FFvtIIdk%2F%2FR%2FFOGthE%2BTiGSATb%2BUa3WMs0%2F%2BfvfQFg02%2BY%2FTVUqU>> diakses pada 20 Mei 2020.

tingkat upah minimum, yang merupakan pedoman bagi negara. Dalam Pasal 3 Konvensi ILO Nomor 131 disebutkan bahwa faktor-faktor tersebut adalah:

- a. Kebutuhan pekerja dan keluarganya, dengan mempertimbangkan tingkat upah umum di negara tersebut, biaya hidup, tunjangan jaminan sosial, dan standar hidup yang relatif dari kelompok sosial lainnya; dan
- b. Faktor ekonomi, termasuk persyaratan dalam pembangunan ekonomi, tingkat produktivitas dan keinginan untuk mencapai dan mempertahankan tingkat pekerjaan yang tinggi.

Lebih lanjut, Pasal 4(1) Konvensi tersebut menyatakan bahwa “Setiap Anggota yang meratifikasi Konvensi ini harus membuat dan / atau memelihara sarana yang disesuaikan dengan kondisi dan persyaratan nasional di mana upah minimum untuk kelompok penerima upah yang tercakup dalam Pasal 1 Konvensi ini dapat ditetapkan dan disesuaikan dari waktu ke waktu.”

Amnesty Internasional khawatir bahwa ketentuan dalam RUU Cipta Kerja tidak memenuhi standar ini, dan dalam beberapa kasus dapat menjadi tindakan yang regresif dan bahkan pelanggaran hak atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan. Setidaknya ada tiga alasan yang mendasari kekhawatiran ini.

Pertama, penghapusan inflasi sebagai pertimbangan dalam menentukan upah minimum. Kedua, pencabutan Upah Minimum Kota (UMK) Kabupaten / Kota yang akan mengakibatkan kemungkinan upah minimum menjadi sama di semua kota terlepas dari perbedaan biaya hidup antar kota yang berbeda di provinsi yang sama. Hal ini akan menurunkan tingkat upah minimum dan berdampak buruk terhadap pencapaian standar hidup yang layak bagi pekerja. Alasan ketiga adalah tidak adanya jaminan bahwa sistem besaran upah per satuan untuk menentukan upah minimum di sektor tertentu tidak akan berakhir di bawah upah minimum dan apabila sistem tersebut memungkinkan pekerja mencapai standar hidup yang layak.

Dalam UU Ketenagakerjaan saat ini, perhitungan upah minimum mencakup pertumbuhan ekonomi nasional dan tingkat inflasi. Namun, Pasal 88D RUU Cipta Kerja memberikan formula baru untuk menghitung upah minimum yang menghilangkan tingkat inflasi. Formula baru hanya mempertimbangkan tingkat upah minimum saat ini dan produk domestik bruto (PDB) setiap provinsi. Berdasarkan Panduan Kebijakan Upah Minimum ILO, inflasi terbukti mengikis nilai sebenarnya dari upah minimum dari waktu ke waktu. Dasar-dasar Penetapan Upah Minimum ILO menyatakan bahwa “upah minimum harus ditetapkan pada tingkat yang sedemikian rupa sehingga inflasi tidak berdampak negatif pada daya beli pekerja.” Lebih lanjut, dinyatakan juga bahwa “rujukan ke inflasi merupakan upaya untuk menghindari terkikisnya daya beli upah minimum oleh kenaikan harga.”²⁰ Inflasi kemudian merugikan penyesuaian upah minimum karena akan menentukan apakah tingkat upah minimum cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar pekerja dan keluarganya.²¹ Secara keseluruhan, menghilangkan tingkat inflasi berarti perhitungan upah minimum akan mengabaikan perubahan daya beli pekerja dan biaya hidupnya, yang sangat mempengaruhi taraf hidup pekerja.

Amnesty Internasional prihatin bahwa dengan menghilangkan inflasi dan biaya hidup serta hanya menggunakan PDB provinsi sebagai kriteria untuk menentukan upah minimum akan

²⁰ Francois Eyraud & Catherine Saget, “*The Fundamentals of Minimum Wage Fixing*,” *International Labour Organisation*, 2005, <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_208814.pdf> diakses pada 2 Juni 2020.

²¹ International Labour Organisation, “*Minimum Wage Policy Guide: Chapter 5 – Setting and Adjusting Minimum Wage Levels*,” <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_508530.pdf> diakses pada 20 Mei 2020.

melemahkan standar upah minimum di provinsi dengan pertumbuhan ekonomi mendekati nol atau negatif, seperti Papua,²² meskipun tingkat inflasinya termasuk yang tertinggi dibandingkan provinsi lain.²³ ²⁴ Jika RUU Cipta Kerja disahkan dengan substansi yang dimilikinya sekarang, maka hal ini akan menurunkan tingkat upah minimum dan tidak akan cukup untuk menutupi biaya hidup sehari-hari pekerja.

Kekhawatiran lain dalam RUU Cipta Kerja ini adalah penghapusan Upah Minimum Kota / Kabupaten (UMK) dalam Pasal 88C. Dalam regulasi saat ini, UMK antar kota di provinsi yang sama dapat berbeda dan lebih tinggi dari Upah Minimum Provinsi (UMP) karena biaya hidup di banyak kota lebih tinggi dibandingkan di bagian wilayah dalam provinsi lainnya. Pencabutan UMK berarti dasar penghitungan upah minimum pekerja hanya akan didasarkan pada Upah Minimum Provinsi (UMP) dan memukul rata upah minimum di semua kota terlepas dari perbedaan biaya hidup dan daya beli pekerja di masing-masing daerah.

Contohnya bisa dilihat di Jawa Barat, UMP tahun 2020 ditetapkan sebesar Rp1.810.350 dengan UMK yang berbeda di masing-masing kota atau kabupaten. UMK tertinggi di Jawa Barat adalah Kabupaten Karawang yang merupakan kawasan peruntukan industri dengan besaran yang ditetapkan sebesar Rp4.594.324, jauh lebih signifikan dibandingkan dengan Kota Banjar yang memiliki UMK terendah yaitu sebesar Rp1.831.884.²⁵ Jika RUU Cipta Kerja diberlakukan, upah minimum pekerja di Kabupaten Karawang dan Kota Banjar akan sama dan kemungkinan besar akan diturunkan ke UMP. Oleh karena itu, pekerja di Karawang berpotensi mendapatkan penghasilan yang jauh lebih rendah di masa depan dibandingkan dengan UMK mereka pada tahun 2020, sehingga berisiko tinggi tidak dapat memenuhi kebutuhan mengingat tingginya biaya hidup di kawasan industri.

Selain UMK, peraturan perundang-undangan saat ini juga mengatur upah minimum sektoral bagi beberapa sektor, yang salah satunya adalah sektor kelapa sawit. Jumlah Upah Minimum Sektoral di Kota/Kabupaten (UMSK) lebih tinggi dibanding UMK, sementara Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) lebih tinggi dibanding UMP. Meniadakan UMK dapat berarti bahwa upah minimum sektoral para pekerja di beberapa sektor juga ikut terdampak. Menghapus UMK juga menimbulkan kekhawatiran bahwa upah minimum sektoral juga akan diadopsi dan memiliki kemungkinan bahwa para pekerja akan memiliki standar upah yang lebih rendah dan mendapatkan upah yang lebih sedikit dibandingkan upah mereka saat ini.

Berdasarkan contoh ini, RUU Cipta Kerja berpotensi akan menurunkan upah minimum pekerja dan menurunkan standar upah minimum, yang dapat berdampak negatif pada hak mereka atas standar hidup yang layak. Ini tidak sesuai dengan standar hak asasi manusia internasional dan dapat menyebabkan kemunduran dari peraturan sebelumnya.

²² Pertumbuhan ekonomi di Papua mengalami penurunan pada periode 2015-2019. Pada tahun 2019 saja, pertumbuhan ekonomi di Papua mengalami kontraksi sebesar -15,72%. Lihat: Badan Pusat Statistik Provinsi Papua, "*Pertumbuhan Ekonomi Papua Tahun 2019*," 6 Februari 2020, <<https://papua.bps.go.id/pressrelease/2020/02/06/484/pertumbuhan-ekonomi-papua-tahun-2019.html>> diakses pada 27 Februari 2020.

²³ Merauke mengalami inflasi tertinggi di seluruh Indonesia dengan nilai 1,24%. Lihat: "*Merauke Memiliki Inflasi Tertinggi di Indonesia*", <<https://www.papua.go.id/index.php/view-detail-berita-4331/merauke-alami-inflasi-tertinggi-di-indonesia.html>>. Sedangkan inflasi di Merauke menempati posisi ke-7 dan Jayapura menempati posisi ke-16 di tingkat nasional. Lihat: Badan Pusat Statistik Provinsi Papua, "*Perkembangan / Inflasi Harga Konsumen di Jayapura dan Merauke pada Desember 2019*," 2 Januari 2020, <<https://papua.bps.go.id/pressrelease/2020/01/02/427/perkembangan-indeks-harga-konsumen-inflasi-kota-jayapura-dan-merauke-bulan-desember-2019.html>> diakses pada 27 Februari 2020.

²⁴ Badan Pusat Statistik Nasional, "*Gini Ratio Maret 2019 tercatat sebesar 0,382*," 15 Juli 2019, <<https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/07/15/1630/gini-ratio-maret-2019-tercatat-sebesar-0-382.html>> diakses pada 27 Februari 2020.

²⁵ Surat Edaran Nomor 561/75/Yanbangsos Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Ketentuan lain yang menjadi sorotan dalam RUU Cipta Kerja adalah sistem besaran upah per satuan bagi pekerja kontrak (Perjanjian Kerja Waktu Tertentu atau PKWT). RUU Cipta Kerja memungkinkan pengusaha untuk memutuskan target unit yang harus dihasilkan oleh masing-masing pekerja dan menjadikannya sebagai dasar dalam penentuan ketentuan upah bagi pekerja PKWT. Tidak jelas apakah upah per satuan target untuk pekerja PKWT akan berada di bawah upah minimum yang berlaku. Amnesty International khawatir akan kemungkinan bahwa peraturan ini akan mengakibatkan pengusaha menetapkan target yang tidak realistis agar dapat membayar kurang dari upah minimum yang ditetapkan. Penetapan upah berdasarkan unit keluaran juga dapat mengakibatkan pekerja mempertaruhkan kesehatan dan keselamatan kerja untuk memenuhi target keluaran untuk mendapatkan upah minimum.

Menurut Panduan Upah Minimum Organisasi Perburuhan Internasional (*ILO Minimum Wage Policy Guide*), “sistem upah per satuan harus transparan, memberi imbalan kepada pekerja sesuai dengan kesulitan dan kualitas pekerjaan mereka dan memastikan bahwa pekerja yang termotivasi dapat memperoleh penghasilan yang jauh lebih banyak daripada upah minimum. Jika jumlah orang yang tidak mencapai upah minimum lebih besar, hal itu biasanya berarti upah per satuan ditetapkan terlalu rendah, dan upaya pekerja diremehkan.” Di sisi lain, ILO juga menyatakan bahwa “di berbagai negara, undang-undang telah menetapkan bahwa upah pekerja borongan tidak boleh lebih rendah dari upah minimum yang berlaku. Di negara-negara ini, setidaknya, pekerja di bawah sistem upah per satuan harus mendapatkan upah minimum.”²⁶ Meskipun sistem upah per satuan diperbolehkan, Negara harus memastikan bahwa upah tersebut tidak boleh berada di bawah upah minimum yang berlaku karena akan merugikan pekerja.”

Pada 2016, Amnesty International telah menerbitkan laporan tentang kondisi pekerja di perkebunan kelapa sawit. Laporan tersebut menyatakan, “pekerja kemungkinan mengalami pengurangan gaji karena gagal memenuhi target, yang membuat gaji mereka di bawah upah minimum.” Laporan tersebut juga menyoroti Pasal 17 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 7 Tahun 2013, yang melarang penghitungan upah berdasarkan besaran upah per satuan di bawah upah minimum yang berlaku. Kenyataannya, banyak pengusaha memberikan target yang tidak realistis untuk setiap pekerja, dan para pekerja ini hanya bisa mendapatkan upah minimum setelah memenuhi target yang ditugaskan kepada mereka.²⁷

Selain itu, laporan tersebut juga menyebutkan, “untuk memenuhi target yang diberikan dan menghindari hukuman, para pekerja di perkebunan yang diwawancarai mengatakan bahwa mereka terpaksa untuk menerima bantuan dari pasangannya, anak-anak atau orang lain untuk menyelesaikan tugas-tugas tertentu.” Praktik pekerja anak bisa terulang jika RUU Cipta Kerja diundangkan dalam bentuknya saat ini, karena pengusaha diberikan keleluasaan untuk menentukan upah berdasarkan unit keluaran bagi pekerja sementara. Namun demikian, RUU Cipta Kerja dapat berdampak mundur karena peraturan sebelumnya telah menetapkan besaran upah per satuan tidak boleh lebih rendah dari upah minimum yang berlaku dan pelaksanaannya harus dipastikan oleh Pemerintah.

RUU Cipta Kerja juga menambahkan Pasal 88E yang menciptakan adanya perbedaan tingkat upah minimum bagi pekerja di industri padat karya, dengan formula penghitungan yang berbeda. Besaran upah minimum pekerja padat karya akan ditetapkan oleh Gubernur dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

²⁶ Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labour Organisation*), “*Minimum Wage Policy Guide*,” <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_508566.pdf> diakses pada 12 Mei 2020.

²⁷ Amnesty International, “Skandal Besar Minyak Kelapa Sawit,” 2016, <<https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2151842016INDONESIAN.PDF>> diakses pada 20 Mei 2020.

Pada 2017, Gubernur Jawa Barat menetapkan besaran upah minimum industri garmen di empat wilayah yaitu Kabupaten Purwakarta, Kabupaten Bogor, Kota Bekasi, dan Kota Depok melalui penerbitan Peraturan Gubernur. Upah minimum padat karya itu lebih rendah dari UMK yang berlaku di masing-masing daerah. Di Kabupaten Purwakarta, upah minimum padat karya ditetapkan sebesar Rp2.546.774 sedangkan UMK ditetapkan sebesar Rp3.169.549; dan hal ini juga terjadi di tiga kota lainnya.

Paragraf 23 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 menetapkan bahwa, “upah minimum dapat berlaku secara umum atau berbeda secara lintas sektor, wilayah, zona dan kategori profesi selama upah tersebut berlaku tanpa diskriminasi langsung atau tidak langsung dan menjamin kehidupan yang layak.” Amnesty International khawatir Pasal 88E akan memungkinkan penurunan upah minimum di sektor padat karya dan tidak akan memenuhi standar hidup layak pekerja padat karya.

RUU Cipta Kerja juga menghapus Pasal 91 di UU Ketenagakerjaan, yang mewajibkan upah yang disetujui oleh pengusaha dan pekerja tidak boleh lebih rendah daripada upah minimum sesuai peraturan perundang-undangan. Pasal 91 UU Ketenagakerjaan juga mengatur bahwa apabila persetujuan upah tersebut lebih rendah daripada upah minimum dalam peraturan perundang-undangan, maka pengusaha diwajibkan untuk membayar para pekerja sesuai dengan standar upah minimum dalam peraturan perundang-undangan.

Paragraf 24 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 mengatur bahwa, “pengusaha yang gagal memenuhi ketentuan upah minimum akan diberikan sanksi.” Amnesty International khawatir bahwa menghapus Pasal 91 UU Ketenagakerjaan ini akan berujung pada kurangnya kepatuhan pengusaha terhadap upah minimum menurut undang-undang. Dengan kata lain, kemungkinan besar pengusaha akan memberikan upah yang lebih rendah kepada pekerja dan tidak melakukan apa-apa karena tidak ada lagi sanksi yang mengharuskan mereka melakukannya.

B) STATUS PEKERJAAN

Paragraf 19 Komentar Umum Nomor 24 Tahun 2017 berkaitan dengan kewajiban negara di bawah ICESCR dalam konteks kegiatan bisnis dan menyatakan bahwa Negara berkewajiban untuk “secara bertahap menghapus bentuk-bentuk pekerjaan informal atau ‘non-standar’ yang seringkali mengakibatkan kurangnya akses bagi para pekerja yang bersangkutan atas perlindungan hukum ketenagakerjaan dan jaminan sosial.” Selain itu, Paragraf 53 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 menyatakan bahwa “Negara pihak juga harus memerangi semua bentuk perlakuan tidak setara yang timbul dari hubungan kerja yang tidak tetap.”

RUU Cipta Kerja tersebut memuat ketentuan yang meniadakan jangka waktu maksimal perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dan ketentuan yang secara otomatis mengubah status pekerja sementara (PKWT) menjadi pekerja tetap (atau di bawah Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu/PKWTT). Dikhawatirkan bahwa adanya ketentuan ini membuat pekerja akan tetap menjadi pekerja PKWT untuk waktu yang tidak ditentukan dan membebaskan pengusaha dari kewajiban mereka untuk mengubah status pekerja sementara. Hal ini kemungkinan besar akan meniadakan perlindungan yang memadai bagi pekerja sementara berdasarkan undang-undang ketenagakerjaan dan jaminan sosial, seperti pensiun, cuti tahunan selama 12 hari (untuk pekerja sementara yang bekerja di bawah satu tahun), kompensasi untuk pemutusan hubungan kerja.

Dalam UU Ketenagakerjaan sebelumnya, perjanjian kerja sementara (PKWT) hanya diperbolehkan untuk pekerjaan tertentu, seperti pekerjaan yang dapat diselesaikan dalam satu periode waktu atau bersifat sementara; pekerjaan yang diperkirakan akan selesai dalam waktu maksimal tiga tahun; kerja musiman; atau pekerjaan yang terkait dengan produk dan aktivitas baru yang sedang diuji atau dieksplorasi. Undang-undang juga mengatur bahwa perjanjian kerja sementara hanya dapat dibuat paling lama dua tahun, bisa diperpanjang satu kali untuk jangka waktu paling lama satu tahun. Pemberi kerja yang ingin memperpanjang perjanjian

kerja sementara harus mengirimkan pemberitahuan tertulis kepada pekerja selambat-lambatnya tujuh hari sebelum perjanjian kerja berakhir. Perpanjangan perjanjian kerja sementara hanya dapat dilakukan setelah melewati tenggang waktu 30 hari setelah perjanjian kerja sebelumnya berakhir.

Terlepas dari batasan ini, terdapat banyak kasus di mana pemberi kerja secara sewenang-wenang memperpanjang perjanjian kerja sementara tanpa batas waktu. Salah satu contohnya adalah kasus 300 pekerja di sebuah perusahaan asal Bekasi yang diduga diberhentikan secara tidak sah pada Desember 2012 tanpa uang pesangon, setelah perusahaan tersebut dikabarkan terus menerus memperpanjang perjanjian kerja para pekerja untuk tiga bulan selama lebih dari tiga tahun. Menurut laporan media, perusahaan bersikeras bahwa para pekerja di-PHK karena kontrak mereka sudah habis.²⁸ Jika tuduhan ini benar, maka pengusaha melanggar batas waktu maksimal perjanjian kerja sementara berdasarkan UU Ketenagakerjaan, para pekerja tersebut sudah seharusnya otomatis menjadi pekerja tetap (PKWTT). Penghapusan jangka waktu maksimal PKWT dan ketentuan yang secara otomatis mengubah status pekerja sementara (PKWT) menjadi pekerja tetap (PKWTT) dikhawatirkan memperburuk praktik saat ini di mana pekerja terikat kontrak sementara tanpa batas waktu, sehingga mereka tidak dapat mengakses hak-haknya sebagaimana diberikan kepada pekerja tetap. Amnesty International khawatir bahwa RUU Cipta Kerja ini akan mengganggu pekerjaan tidak tetap dan memperkuat perlakuan tidak adil yang timbul dari pekerjaan yang tidak pasti tersebut. Hal ini merupakan kemunduran dari undang-undang yang telah ada dan juga standar hak asasi manusia internasional.

RUU Cipta Kerja mencantumkan Pasal 61A yang mewajibkan pengusaha untuk membayar kompensasi bagi pekerja tidak tetap yang diputus hubungan kerjanya. Kompensasi ini hanya diberikan kepada pekerja tidak tetap yang telah bekerja lebih dari setahun. Namun, tidak jelas apakah jumlah kompensasi akan dihitung berdasarkan jumlah masa kerja pekerja sementara, atau akan memiliki jumlah yang sama untuk semua pekerja sementara (PKWT), terlepas dari perbedaan masa kerja mereka.

C) BATASAN JAM KERJA

Paragraf 35 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 mengatur bahwa hari kerja dalam semua kegiatan harus dibatasi pada jumlah jam tertentu. Selain itu, disebutkan juga bahwa “meskipun batas harian umum hari kerja (tanpa lembur) harus delapan jam, aturan tersebut harus mempertimbangkan kompleksitas tempat kerja dan memperbolehkan adanya fleksibilitas, misalnya menanggapi berbagai jenis pengaturan kerja seperti *shift* kerja, *shift* kerja berturut-turut, bekerja selama keadaan darurat, dan pengaturan kerja yang fleksibel.” Kemudian ditegaskan bahwa pengecualian tersebut sangat terbatas dan harus didasarkan atas konsultasi antara pengusaha, pekerja, dan organisasi perwakilan mereka. Paragraf 36 kemudian menegaskan kembali bahwa “undang-undang harus menetapkan jam kerja harian maksimum dan jam kerja tersebut dapat berbeda dalam kaitannya dengan urgensi kegiatan ketenagakerjaan yang berbeda, namun tidak boleh melampaui apa yang dianggap sebagai hari kerja maksimum yang wajar.”

Dalam UU Ketenagakerjaan saat ini, waktu kerja maksimum adalah delapan jam per hari dan 40 jam per minggu, dengan waktu lembur dibatasi tiga jam per hari dan 14 jam dalam satu minggu. Diatur juga bahwa kerja lembur harus diberi kompensasi untuk semua sektor, dan keputusan lembur harus berdasarkan kesepakatan antara pengusaha dan pekerja. RUU Cipta Kerja mengubah batas lembur menjadi empat jam per hari dan 18 jam per minggu dan mempertahankan kewajiban pemberi kerja untuk memberikan kompensasi atas waktu lembur. Namun, RUU tersebut menambahkan Pasal 77A yang mengatur tentang lembur di sektor

²⁸ Trade Union Rights Centre (TURC), “Kasus : Perjuangan Buruh Kontrak (Kasus pekerja kontrak di PT Framas Indonesia,” <<https://www.turc.or.id/kasus-perjuangan-buruh-kontrak-kasus-pekerja-kontrak-di-pt-framas-indonesia/>> diakses pada 27 Februari 2020.

tertentu. Di sektor ini, pengusaha akan diberikan keleluasaan untuk membuat skema masa kerja untuk menghitung kompensasi. Detail skema masa kerja dan sektor yang memenuhi syarat untuk melaksanakannya belum diartikulasikan dan akan dijabarkan melalui peraturan pemerintah.

Keleluasaan besar bagi pemberi kerja untuk menentukan jam kerja dan kompensasi bagi pekerja - jika tidak dipantau oleh Negara - sudah menjadi masalah dalam kasus-kasus tertentu. Salah seorang pekerja di sebuah perusahaan es krim di Cibitung, Bekasi,²⁹ mengaku hanya diberikan satu hari libur setiap tiga minggu. Sementara itu, perusahaan hanya membayarnya Rp2.700.000,- jauh di bawah UMR 2016 di Kabupaten Bekasi yang ditetapkan Rp3.000.000. Bersama pekerja lainnya, mereka dipaksa melakukan pekerjaan lain di luar jam kerja maksimal, terutama pada saat proses ekspansi perusahaan. Mereka bekerja sebagai kuli bangunan dan juga mengerjakan hal-hal lain, hanya untuk dibayar sebesar Rp50.000 per hari. Para pekerja tersebut bekerja selama 49 jam per minggu sementara hanya dibayar dengan biaya lembur yang tidak sesuai dengan perjanjian.³⁰

Amnesty International khawatir akan adanya perbedaan antara sektor-sektor mengenai kerja lembur dan kompensasinya, dan juga khawatir bahwa RUU Cipta Kerja memberikan keleluasaan kepada pengusaha dalam menentukan skema masa kerja dapat merugikan pekerja di sektor-sektor tertentu karena mereka dapat diminta untuk bekerja lebih lama dan menerima pembayaran untuk lembur yang lebih rendah dibandingkan pekerja di sektor lain. Menurut Paragraf 35 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016, “jika undang-undang mengizinkan hari kerja yang lebih panjang, pengusaha harus memberikan kompensasi hari kerja yang lebih panjang dengan hari kerja yang lebih pendek sehingga jumlah rata-rata jam kerja selama beberapa minggu tidak melebihi prinsip umum delapan jam per hari.” Oleh karena itu, Pemerintah harus memastikan bahwa rata-rata jam kerja pekerja di sektor tertentu sebagaimana ditentukan dalam skema masa kerja tidak melebihi prinsip umum delapan jam per hari.

D) ISTIRAHAT, WAKTU LUANG DAN LIBURAN

Paragraf 41 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 menyebutkan “semua pekerja, termasuk pekerja paruh waktu dan pekerja sementara, harus memiliki cuti tahunan yang dibayar. Peraturan perundang-undangan harus mengidentifikasi hak, minimal, cuti yang dibayar selama tiga minggu kerja untuk satu tahun layanan penuh waktu. Pekerja harus menerima setidaknya gaji normal untuk periode liburan yang sesuai. Undang-undang juga harus menetapkan persyaratan layanan minimum, tidak lebih dari enam bulan, untuk cuti yang dibayar. Dalam situasi seperti itu, pekerja tetap harus menikmati cuti yang dibayar yang proporsional dengan masa kerja. Cuti karena sakit atau alasan lain yang dibenarkan tidak boleh dipotong dari cuti tahunan yang dibayar.” Selain itu, Paragraf 43 dari Komentar Umum menyatakan “waktu untuk mengambil cuti tahunan yang dibayar harus berdasarkan keputusan yang dinegosiasikan antara pemberi kerja dan pekerja; namun, undang-undang harus menetapkan jangka waktu minimum idealnya dua minggu cuti tahunan tanpa gangguan. Pekerja tidak boleh melepaskan cuti tersebut, termasuk sebagai imbalan atas kompensasi. Setelah pengakhiran pekerjaan, pekerja harus menerima jangka waktu cuti tahunan yang belum dibayar atau kompensasi alternatif sebesar tingkat hak atas upah atau kredit liburan yang sama.”

RUU Cipta Kerja mengatur bahwa pelaksanaan cuti tahunan didasarkan atas kesepakatan antara pekerja dan perusahaan, sesuai dengan UU Ketenagakerjaan. Namun, ada kasus di mana perusahaan memberlakukan kebijakan penggantian cuti dengan kompensasi untuk memaksa pekerja tetap bekerja daripada mengambil cuti, menjanjikan mereka “uang

²⁹ Tirto, “Eksplotasi Kerja di Pabrik Es Krim Aice, Sponsor Asian Games 2018,” 4 Desember 2017, <<https://tirto.id/eksplotasi-kerja-di-pabrik-es-krim-aice-sponsor-asian-games-2018-ca7h>> diakses pada 27 Februari 2020

³⁰ *Ibid.*

tambahan” tanpa berkonsultasi dengan pekerja. Dalam pemberitaan media, salah satu pimpinan gerakan buruh di Bekasi mengungkapkan bahwa perusahaan telah mengganti kebijakan cuti dengan uang. Sebuah pernyataan yang dikeluarkan oleh perusahaan mengatakan bahwa penggantian ini untuk meningkatkan pendapatan para pekerja.³¹ Hal ini bertentangan dengan Paragraf 43 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa “undang-Undang harus menetapkan jangka waktu minimal idealnya dua minggu cuti tahunan tanpa gangguan. Pekerja tidak boleh melepaskan cuti tersebut, termasuk untuk mendapatkan kompensasi sebagai imbalannya.”

RUU Cipta Kerja juga meniadakan beberapa bentuk cuti yang wajib dibayarkan oleh pemberi kerja, sebagaimana diatur dalam Pasal 93 UU Ketenagakerjaan. Cuti tersebut antara lain cuti haid, cuti karena alasan keluarga (seperti perkawinan, khitanan, baptis, atau kematian anggota keluarga), cuti orang tua, dan hari raya keagamaan, sebagai tambahan dari 12 hari cuti tahunan bagi pekerja. Amnesty International khawatir bahwa penghapusan cuti haid akan menghambat perempuan yang perlu mengambil cuti dengan alasan kesehatan selama haid, untuk melakukannya.

Menurut Komentar Umum Nomor 23, cuti bagi orang tua dan cuti bagi ayah merupakan bagian integral untuk menjamin kondisi kerja yang adil dan menguntungkan.³² Komentar Umum tersebut juga mencatat bahwa undang-undang harus mengidentifikasi bentuk lain dari cuti, khususnya cuti sebagai salah satu hak-hak bagi ibu hamil dan melahirkan, cuti ayah dan cuti orang tua, cuti karena alasan keluarga dan cuti sakit yang dibayar. Pekerja tidak boleh ditempatkan pada kontrak sementara agar dapat dikecualikan dari hak cuti tersebut.³³

Amnesty International juga menekankan bahwa penghapusan bentuk-bentuk cuti yang dibayar ini berdasarkan Pasal 93 menciptakan ketidakpastian mengenai apakah pemberi kerja masih wajib membayar pekerjanya dan memberi mereka tunjangan yang menjadi hak mereka. Hal ini mungkin merupakan kemunduran dari UU Ketenagakerjaan karena ada kemungkinan RUU Cipta Kerja menghilangkan tunjangan yang dulu dimiliki pekerja. Dengan menghapus cuti orang tua dan cuti ayah, RUU tersebut tidak menjamin elemen kunci dari hak atas kondisi kerja yang adil dan menguntungkan seperti yang tertuang dalam Pasal 7 ICESCR.

Ketidakjelasan hak pekerja atas cuti yang dibayar dalam RUU Cipta Kerja tampaknya masih bermasalah. Hal ini berpotensi untuk memaksa pekerja untuk terus bekerja guna mencegah pengurangan gaji atau penjatuhan sanksi. Kesenjangan tersebut dapat digunakan oleh pemberi kerja untuk menerapkan kebijakan yang merugikan bagi pekerja. Hal ini tidak sesuai dengan Paragraf 34 Komentar Umum Nomor 23 Tahun 2016, yang menyatakan bahwa dalam konteks istirahat dan liburan dan liburan yang dibayar, “meskipun Negara Pihak memiliki fleksibilitas dalam konteks nasional, mereka diwajibkan untuk menetapkan standar minimum yang harus dihormati dan tidak dapat disangkal atau dikurangi berdasarkan argumen ekonomi atau produktivitas.

³¹ *Ibid.*

³² UN Committee on Economic, Social, Cultural Rights, Komentar Umum No. 23, Paragraf 6.

³³ UN Committee on Economic, Social, Cultural Rights, Komentar Umum No. 23, Paragraf 44.

V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Penyusunan RUU Cipta Kerja menunjukkan lemahnya komitmen Pemerintah Indonesia untuk memenuhi kewajibannya sebagai Negara Pihak ICCPR, ICESCR, dan ILO, dengan tidak cukup transparan dalam proses penyusunan RUU tersebut. Dalam Komentar Umum tentang hak partisipasi publik, Komite HAM PBB telah menekankan bahwa komunikasi informasi dan gagasan yang bebas tentang masalah publik dan politik sangat penting agar hak tersebut direalisasikan.³⁴ Secara substansial, ketentuan RUU Cipta Kerja juga berpotensi mengikis HAM dan melanggar prinsip non-retrogresi menurut hukum internasional, terutama tentang hak pekerja atas kondisi yang adil dan menguntungkan di tempat kerja yang diatur dalam ICESCR atau oleh Konvensi dan Rekomendasi ILO.

Berdasarkan penjelasan di atas, Amnesty International menyampaikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) harus memastikan adanya transparansi dalam penyampaian dan pembahasan RUU Cipta Kerja serta melibatkan partisipasi seluruh pemangku kepentingan yang terkena dampak langsung dari peraturan ini, terutama serikat pekerja, lembaga swadaya masyarakat lainnya, dan media;
2. Pemerintah dan DPR RI harus segera meninjau ulang pasal-pasal dalam RUU Cipta Kerja yang berpotensi melanggar HAM dan memiliki dampak regresif dengan mengacu pada kewajiban HAM internasional Indonesia mengenai hak atas pekerjaan dan hak di tempat kerja.
3. Berikut ini adalah masalah utama yang perlu diselesaikan:
 - a. Memastikan bahwa upah minimum ditentukan dengan mempertimbangkan tingkat inflasi dan biaya hidup di antara pertimbangan lain seperti yang disoroti dalam Panduan Upah Minimum Organisasi Perburuhan Internasional (*ILO Minimum Policy Guide*) dan mendukung standar hidup yang layak bagi pekerja. Hal ini dapat dilakukan dengan melanjutkan penghitungan upah minimum berbasis kota/kabupaten (UMK) daripada penghitungan upah minimum provinsi (UMP) tunggal yang tidak memperhitungkan variabel biaya hidup di kota;
 - b. Terkait dengan sistem besaran upah per satuan, harus dipastikan bahwa sistem besaran upah per satuan tidak lebih rendah dari upah minimum yang berlaku di kota / provinsi tertentu. Otoritas Pemerintah terkait juga harus memastikan bahwa pengusaha tidak menetapkan target yang tidak realistis supaya dapat membayar kurang dari upah minimum yang ditetapkan, dan memastikan bahwa pekerja tidak ditempatkan pada posisi di mana mereka mempertaruhkan kesehatan dan keselamatan mereka untuk memenuhi target keluaran untuk menerima upah minimum;
 - c. Memastikan bahwa terdapat rumusan khusus untuk menghitung tingkat upah minimum pekerja padat karya mencukupi standar hidup yang layak bagi pekerja menurut standar hak asasi manusia internasional;
 - d. Setidak-tidaknya mempertahankan batas perpanjangan periode waktu dari kontrak para pekerja sementara (PKWT) untuk memastikan bahwa di luar periode ini, para pekerja di bawah PKWT memiliki perlindungan, tunjangan, dan keamanan kerja yang sama dengan para pekerja tetap (di bawah PKWTT).

³⁴ UN Human Rights Committee, Komentar Umum 25, Paragraf 25.

- e. Memperjelas persyaratan yang akan menentukan jumlah kompensasi bagi pekerja sementara (PKWT) yang diberhentikan dan apakah ini akan dihitung berdasarkan total masa kerja pekerja sementara (PKWT) yang telah bekerja alih-alih menerapkan sistem tarif tetap (*flat-rate*);
 - f. Memastikan rata-rata jumlah jam kerja bagi pekerja di sektor tertentu sebagaimana ditentukan dalam skema masa kerja tidak melebihi prinsip umum waktu kerja delapan jam per hari, dan kompensasi serta jam kerja lembur didasarkan pada konsultasi antara pengusaha dan pekerja dengan tujuan untuk memastikan bahwa hak-hak pekerja dijamin;
 - g. Memastikan bahwa pekerja akan tetap berhak atas minimal 12 hari cuti tahunan tanpa gangguan, cuti sakit yang dibayar dan cuti orang tua, serta memastikan bahwa konsultasi antara pengusaha dan pekerja dalam menentukan kompensasi untuk cuti tahunan yang tidak diambil sedang dilaksanakan, dan tidak digunakan oleh perusahaan sebagai pembenaran untuk memaksa pekerja memperoleh lebih banyak pendapatan;
 - h. Memastikan bahwa RUU Cipta Kerja tidak menghilangkan kewajiban pengusaha untuk memberikan pembayaran bagi pekerja yang mengambil cuti sebagaimana tercantum dalam UU Ketenagakerjaan selain cuti tahunan, dan memastikan bahwa manfaat tetap diberikan bagi pekerja yang mengambil cuti hari raya keagamaan, dan bentuk cuti lainnya menurut standar internasional;
4. Presiden Republik Indonesia dan DPR RI harus memastikan bahwa Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang hal-hal teknis yang berkaitan dengan hak-hak pekerja (upah minimum, jam kerja, status kerja dan hari istirahat atau istirahat) sesuai dengan standar HAM internasional;
 5. Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia untuk menciptakan mekanisme pengawasan yang lebih kuat untuk memastikan bahwa hak-hak pekerja dilindungi sejalan dengan hukum nasional dan standar hak asasi manusia internasional;
 6. Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia untuk membentuk mekanisme penanganan keluhan yang mudah diakses dan memastikan bahwa pekerja memiliki informasi tentang hal ini, seperti di mana mereka dapat menyampaikan pelanggaran kepada badan pengawas; pembayaran untuk pekerja dan pekerja borongan; dan
 7. Pemerintah dan DPR RI secara aktif dan progresif berupaya menghapus sistem kontrak kerja sementara, alih daya (*outsourcing*) dan bentuk-bentuk pekerjaan tidak tetap lainnya serta memberikan status ketenagakerjaan yang lebih terjamin bagi pekerja.
