

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Secara substansi, kebijakan publik bertujuan untuk menghadirkan kemaslahatan bagi masyarakat dan memberikan *problem solving* terhadap permasalahan publik. Kebijakan publik yang responsif dapat memberikan dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan. Namun, disisi lain kebijakan publik merupakan produk yang memperjuangkan kepentingan publik yang secara filosofis mensyaratkan keterlibatan publik sejak awal penyusunan hingga akhir pengesahan (Sururi, 2019).

Kebijakan publik pemerintah semestinya berorientasikan pada kepentingan masyarakat dan peningkatan kesejahteraan sosial. Produk dari kebijakan publik tersebut berupa regulasi dan peraturan perundang-undangan (Ramdhani & Ramdhani, 2017). Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa produk kebijakan dipengaruhi oleh berbagai pihak yang berkepentingan, seperti elite politik, pemilik modal, dan aktor-aktor yang berkepentingan lainnya.

Penelitian Herdiana (2018) mengemukakan bahwa kebijakan publik merupakan bagian dari keputusan politik dan melibatkan sejumlah pihak. Namun, sering kali kebijakan publik tidak merefleksikan dari kepentingan masyarakat luas (Manulu, 2016). Akibatnya kebijakan publik berpotensi rentan konflik karena disebabkan elite politik cenderung mengakomodir kepentingan

pemilik modal dari pada kepentingan rakyat secara luas, hal ini dapat berdampak pada kehidupan berbangsa dan bernegara.

Di Indonesia, kebijakan publik berupa Omnibus Law Cipta Kerja merupakan usul inisiatif pemerintah dan kemunculannya menuai reaksi publik hingga polemik perdebatan. Bermula saat pidato pelantikan Presiden Joko Widodo periode kedua dihadapan sidang MPR RI pada 20 Oktober 2019, Presiden Joko Widodo mengeluhkan rumitnya berinvestasi di Indonesia karena banyaknya aturan dalam proses perizinan usaha, hal ini menghambat peningkatan iklim investasi di Indonesia (Firmansyah et al., 2020).

Dalam upaya menjaga iklim usaha dan investasi agar tetap kondusif serta kompetitif, Pemerintah membutuhkan adanya kepastian hukum berupa penyederhanaan regulasi. Fakta menunjukkan bahwa terdapat peraturan yang tumpang tindih antara satu dengan yang lain dan kondisi peraturan yang *hyper regulation*. Pemasalahan regulasi ini dinilai oleh Pemerintah sudah tidak relevan lagi menghadapi tantangan revolusi industry 4.0 sehingga diperlukan adanya penyederhanaan regulasi melalui Omnibus Law (Mayasari, 2020; Setiadi, 2020; Michael, 2020).

Omnibus Law merupakan sebuah metode merumuskan suatu perundang-undangan yang terdiri dari beberapa materi pokok dengan cara mencabut, mengubah, dan menambah beberapa undang-undang sekaligus dan menjadikannya sebagai satu dokumen dengan tujuan sinkronisasi dan

harmonisasi regulasi (Azhar, 2019; Setyawan, 2020). Berikut merupakan 11 cakupan Omnibus Law Cipta Kerja, yaitu:

***Tabel 1. 1 Klaster Omnibus Law Cipta Kerja***

• Penyederhanaan Perizinan	• Administrasi Pemerintahan
• Persyaratan Investasi	• Pengenaan Sanksi
• Ketenagakerjaan	• Pengadaan Lahan
• Kemudahan, Pemberdayaan, dan Perlindungan UMKM	• Investasi dan Proyek Pemerintah
• Kemudahan Berusaha	• Kawasan Ekonomi Khusus
• Dukungan Riset dan Inovasi	

Sumber: [www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id) (2020)

Meskipun Omnibus Law Cipta Kerja kini telah disahkan dan bersifat mengikat bagi seluruh warga negara Indonesia, namun dalam perjalanannya Omnibus Law Cipta Kerja menuai banyak kontroversi dari sejak pengusulan, pembahasan, dan pengesahan, hingga ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo. Menurut Kristiyanto (2020) menilai bahwa pemerintah tidak transparan, tidak terbuka, dan mengabaikan partisipasi publik, padahal dalam konteks negara demokrasi partisipasi publik memiliki peranan yang sangat penting.

Menurut Kurniawan (2020) proses penyusunan RUU Omnibus Law Cipta Kerja dikerjakan dengan *deadline* waktu yang singkat dan dipengaruhi oleh faktor ekonomi, pengaruh tersebut berimbas pada tata cara dan ketentuan dalam proses pembentukannya. Hal ini dinilai semakin mempersempit ruang

gerak para buruh dan memberikan dominasi kaum pengusaha untuk melakukan eksploitasi terhadap buruh. Maka, perlu adanya dialog yang intensif antara pemerintah dengan masyarakat terutama masyarakat yang memiliki dampak langsung (Satria, 2020).

Gelombang penolakan Omnibus Law Cipta Kerja disuarakan berbagai elemen serikat buruh, ormas, aktivis lingkungan, mahasiswa, akademisi dan pakar. Sejumlah pasal kontroversi yang mendapatkan sorotan dari elemen masyarakat seperti; pasal perubahan upah minimum kota/kabupaten, pasal aturan PHK, pasal kemudahan penyerapan tenaga kerja asing, pasal penyusunan Amdal dan hilangnya kesempatan menggugat, dan pasal kewenangan Pemda/Pemkot di bawah Pemerintah Pusat, dan lain-lain.

Dari sisi dampak lingkungan, jika melihat pada Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, maka seharusnya memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat terlibat dalam proses penyusunan Amdal. Namun, dengan Omnibus Law Cipta Kerja justru dapat mempersempit keterlibatan masyarakat luas dalam proses penyusunan Amdal. Hal ini bahkan berlawanan dengan komitmen pemerintah dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Pemerintah dinilai lebih mengutamakan motif perekomonian dan mengesampingkan dampak kerusakan lingkungan (Sudarwanto & Kharisma, 2020).

Menurut Muqsith (2020) proses legislasi dilakukan secara tergesa-gesa dan abai untuk menghadirkan ruang demokrasi, akibatnya pengesahan

Omnibus Law Cipta Kerja menambah kecurigaan dan interpretasi negatif dari publik. Selain beberapa pasal masih bermasalah, naskah yang beredar masih terdapat salah ketik (*tipo*) dan berbeda-beda dari segi jumlah halaman. Sebelum naskah diserahkan Presiden, setidaknya terjadi 5 kali perubahan naskah RUU Omnibus Law Cipta Kerja yang diunggah dalam situs resmi DPR RI.

1. Versi 1.028 halaman (judul berkas: BALEG-RJ-20200605-100224-2372).
2. Versi 905 halaman (judul berkas: 5 OKT 2020 RUU Cipta Kerja - Paripurna).
3. Versi 1.052 halaman (judul berkas: 9 OKT 2020 RUU CIPTA KERJA bersih Pukul 8.32).
4. Versi 1.035 halaman (judul berkas: RUU CIPTA KERJA - KIRIM KE PRESIDEN).
5. Versi 812 halaman (judul berkas: RUU CIPTA KERJA - PENJELASAN).

Jika melihat minimnya keterlibatan/partisipasi publik, keterbukaan terhadap publik, perbedaan draft/naskah, hingga terburu-buru dalam penyusunan, maka wajar persepsi publik yang muncul adalah bahwa RUU Omnibus Law Cipta Kerja syarat akan kepentingan yang cenderung mementingkan kepentingan pemilik modal. Ketidakberesan tersebut dibaca oleh sejumlah aliansi mahasiswa dan serikat buruh untuk melakukan aksi demonstrasi menolak RUU Omnibus Law Cipta Kerja.

Pada saat yang sama, organisasi keagamaan Muhammadiyah turut menyatakan sikap keberatannya terhadap Omnibus Law Cipta Kerja. Mengacu pada surat Pimpinan Pusat (PP) Muhammadiyah Nomor 169/1.0/A/2020 yang ditujukan kepada Presiden Republik Indonesia dan Pimpinan DPR RI, terdapat 3 poin keberatan Muhammadiyah. *Pertama*, proses pengusulan dan pembahasan RUU Omnibus Law Cipta kerja tidak didahului dengan melibatkan partisipasi publik.

*Kedua*, Muhammadiyah mengkhawatirkan RUU tersebut akan memberikan *privilege* terhadap kelompok pemilik modal (investor) dan mengesampingkan hak-hak kelompok tenaga kerja (buruh). Secara fundamental, substansi RUU Omnibus Law Cipta Kerja bertentangan dengan Jiwa dan Nilai-nilai Dasar Pembukaan UUD Tahun 1945. Sebaliknya, tidak mencerminkan keberpihakan dan kepekaan terhadap realitas kesenjangan ekonomi dan politik sebagai dampak ketidak-adilan sosial.

*Ketiga*, Muhammadiyah menilai bahwa politik legislasi antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat perlu kembali kepada pengamalan konstitusi dasar dan Pancasila sebagai dasar ideologi bangsa. Demokrasi menuntut jiwa yang besar dalam memberikan kesempatan sebesar-besarnya terhadap elemen masyarakat sipil, dan seharusnya ditempuh dengan sikap politik yang mencerminkan kejujuran, keterbukaan, kesetaraan, dan dialogis antara Pemerintah bersama DPR dalam seluruh proses kebijakan politik.

Namun, dalam pernyataan sikap tersebut Muhammadiyah tidak menjelaskan langkah-langkah kongkrit yang hendak ditempuh berkaitan dengan penolakan RUU Omnibus Law Cipta Kerja. Pernyataan sikap tersebut hanya memberikan pandangan dan pendapat Pimpinan Pusat Muhammadiyah yang dikirimkan melalui surat resmi kepada Presiden RI dan Pimpinan DPR RI. Meskipun demikian, Pimpinan Pusat Muhammadiyah berperan aktif melakukan komunikasi politik, menyampaikan pandangan, kritikan, dan usulan serta memberi *pressure* kepada Pemerintah untuk menunda bahkan membatalkan RUU Omnibus Law Cipta Kerja.

Perdebatan diruang-ruang publik makin melebar seiring dengan perkembangan pembahasan dan pengesahan Omnibus Law Cipta Kerja, akibatnya konflik tidak terhindarkan antara gerakan masyarakat sipil dengan Pemerintah. Minimnya partisipasi publik dalam proses perumusan hingga pasal-pasal yang dinilai bermasalah menjadi alasan gerakan masyarakat sipil melakukan aksi penolakan pada RUU Omnibus Law Cipta Kerja. Produk kebijakan undang-undang tersebut dinilai tidak demokratis dan sarat dengan kepentingan segelintir kelompok. Dampaknya berpotensi menghasilkan konflik-konflik berkepanjangan (Razy & Fedryansyah, 2020).

Agar tidak terjadi konflik berkepanjangan, Muhammadiyah perlu memainkan peran politik kebangsaan, Muhammadiyah dapat menjadi penentu arah dan kebijakan elite politik karena memiliki pengaruh yang cukup besar seiring kiprah panjang untuk bangsa Indonesia (Saguni, 2018). Sementara itu,

menurut Qodir et al. (2015) peran politik kebangsaan Muhammadiyah dapat dilakukan dalam fungsinya sebagai kelompok kepentingan, yaitu dapat mempengaruhi kebijakan publik melalui komunikasi politik, menyampaikan aspirasi/tuntutan, dan memberikan tekanan pemerintah secara langsung maupun menggunakan media massa.

Sebagai kekuatan *civil society* dan menjalankan fungsi sebagai *interest group*, Muhammadiyah konsisten memberikan kritikan yang bersifat konstruktif kepada pemerintah (Argenti, 2017). Sebab, Muhammadiyah berpandangan bahwa berkiprah dalam kebangsaan merupakan implementasi dari misi *amar ma'ruf nahi munkar*. Komitmen dan tanggungjawab kebangsaan Muhammadiyah diwujudkan dalam langkah-langkah strategis dan taktis sesuai dengan kepribadian, keyakinan, dan cita-cita hidup serta khittah perjuangan menjadikan Indonesia menjadi negara yang “*baldatun thoyyibatun wa rabbun ghafur*” (Jauhari, 2016).

Pada saat Muktamar satu Abad Muhammadiyah di Yogyakarta, Muhammadiyah memanifestasikan dan mengaktualisasikan makna jihad sebagai sebuah ikhtiar dengan mengerahkan segala kemampuan (*badlul juhdi*) untuk mewujudkan kehidupan yang sejahtera, bermartabat, dan berdaulat bagi seluruh umat manusia. Muhammadiyah memahami jihad bukan sebagai perjuangan dengan kekerasan, konflik, dan permusuhan. Jihad berarti perjuangan *al-jihad li-al-muaradhah* untuk melawan dengan *al-jihad li-al-*

*muwajjahah*, pemahaman Muhammadiyah tentang Jihad tersebut bertumpu pada surat Al-Hujurat ayat 15 (Romadlan, 2019; Hammam & Rahman, 2020).

Dalam konteks politik kebangsaan, Muhammadiyah memperkenalkan dengan istilah gerakan “Jihad Konstitusi”. Gerakan Jihad Konstitusi Muhammadiyah memberikan perhatian terhadap berbagai isu strategis. *Pertama*, masalah politik kebangsaan meliputi kedaulatan dan martabat bangsa, kritik kebijakan publik, serta kondisi politik nasional lainnya dari sudut pandang moral kebangsaan. *Kedua*, tentang relasi antar umat beragama (Masmuh, 2020).

Gerakan Jihad Konstitusi merupakan aktualisasi gerakan dakwah *amar ma'ruf nahi munkar* dan gerakan tajdid pembaharuan dibidang hukum sebagai upaya meluruskan kiblat bangsa. Seperti halnya dengan pendiri Muhammadiyah (KH. Ahmad Dahlan) berhasil memberikan pemahaman pengurus Masjid Gede Kauman untuk meluruskan kiblat sholat, kini Muhammadiyah pada abad kedua berjuang pula dalam meluruskan kiblat bangsa agar sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUD 1945 dan Pancasila sebagai dasar Negara (Wilindaya, 2018).

Menurut Mubaroq (2019) Muhammadiyah merupakan gerakan modern Islam yang mengadopsi pola pikirnya dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan modern, mengadaptasi ajaran Islam kepada pemikiran dan kelembagaan modern. Sejak Muhammadiyah mendeklarasikan gerakan Jihad Konstitusi, Muhammadiyah telah mengajukan *judicial review* sejumlah 4

Undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi pada rentan waktu bulan November 2012 sampai dengan Februari 2015. Diantaranya adalah Undang-undang Minyak dan Gas Bumi (12 November 2012), Undang-undang Rumah Sakit (22 Mei 2014), Undang-undang Ormas (23 Desember 2014), dan Undang-undang sumber daya air (18 Februari 2015), dan lain-lain (Arizona & Chandranegara, 2017).

Gerakan jihad dalam perspektif Muhammadiyah dapat dilakukan dengan didasari 2 hal. *Pertama*, jihad dalam rangka membangun integrasi sosial. *Kedua*, jihad dalam rangka mengatasi kemiskinan dan kesenjangan sosial yang semakin melebar (Qodir et al., 2015). Oleh sebab itu, gerakan Jihad Konstitusi pada kasus Omnibus Law Cipta Kerja merupakan bentuk implementasi pemaknaan jihad yang diyakini oleh Muhammadiyah sebagai upaya meluruskan kiblat bangsa.

Hasil penelitian Ahyar (2015) dan Fuadi (2018) menemukan bahwa pendekatan gerakan sosial memiliki tiga struktur kunci penting, yakni struktur peluang politik (*political opportunity structure*), struktur mobilisasi (*mobilizing structure*), dan proses pembingkaiian (*framing process*). Hal ini diperkuat dengan penelitian Bendar (2020) bahwa pendekatan yang dibangun pada fenomena gerakan sosial meliputi: *political opportunity structure*, *resource mobilization theory*, dan *collective action frame*.

Penelitian H. Nilwani (2016) menemukan bahwa Muhammadiyah melakukan gerakan politik, namun bukan politik praktis. Sebagai kelompok

kepentingan (*interest group*) Muhammadiyah memainkan peran politik lobi, komunikasi politik, sosialisasi politik, pendidikan politik, melakukan kritik atau tekanan publik, dan distribusi kader politik atau kader profesional lainnya yang dapat masuk ke seluruh lini pemerintahan.

Penelitian Setiawan (2013) menyimpulkan bahwa Persyarikatan Muhammadiyah menempatkan diri sebagai gerakan sosial keagamaan dan sebagai kelompok kepentingan (*interest group*). Muhammadiyah tidak melakukan politik praktis, tetapi berperan aktif dalam politik kebangsaan. Sikap politik Muhammadiyah bersifat akomodatif, cenderung melakukan *lobbying* dan pendekatan-pendekatan secara intensif tetapi persuasif.

Dalam penelitian ini, Peneliti ingin melihat bagaimana peran politik kebangsaan Muhammadiyah sebagai kekuatan *civil society* yang membentuk suatu gerakan sosial dan mengembangkan fungsi sebagai kelompok kepentingan pada kasus kebijakan Omnibus Law Cipta Kerja. Hal ini yang membedakan dengan penelitian-penelitian sebelumnya, keterbaruan analisis gerakan Jihad Konstitusi Muhammadiyah menggunakan indikator teori gerakan sosial dan teori kelompok kepentingan.

Untuk memperkuat hasil pembahasan, akan ditambahkan dengan penelitian dari jurnal-jurnal yang membahas tentang gerakan sosial dan kelompok kepentingan, dalam penelitian sebelumnya juga akan digunakan untuk mengetahui peran politik kebangsaan Muhammadiyah beserta pendekatan-pendekatannya. Hal tersebut sangat menarik untuk diteliti dan

sangat membantu dalam memperkaya informasi dalam praktik gerakan jihad Konstitusi Muhammadiyah.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, penelitian gerakan sosial perlawanan oleh kelompok kepentingan dalam perumusan kebijakan publik telah banyak dilakukan sebelumnya. Namun, belum adanya penelitian yang secara spesifik membahas gerakan sosial perlawanan Muhammadiyah pada kasus Omnibus Law Cipta Kerja. Oleh sebab itu, Penulis tertarik untuk melakukan kajian penelitian tentang Gerakan Jihad Konstitusi Muhammadiyah Merespon Omnibus Law Cipta Kerja.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Setelah membaca dan mencermati latar belakang masalah yang telah dijelaskan dalam uraian diatas, maka perumusan masalah ini sangat penting bagi suatu penelitian yang berguna untuk menjadikan penelitian tersebut sebagai penelitian yang terarah khususnya pada masalah yang diteliti. Dengan memperhatikan dan mencermati maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gerakan Jihad Konstitusi Muhammadiyah merespon Omnibus Law Cipta Kerja melalui pendekatan peluang politik, mobilisasi struktur, dan proses pemingkanaan?

2. Bagaimana peran politik kebangsaan Muhammadiyah mengembangkan fungsi sebagai kelompok kepentingan merespon Omnibus Law Cipta Kerja?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis untuk melakukan penelitian ini yakni:

1. Untuk mengetahui gerakan Jihad Konstitusi Muhammadiyah merespon Omnibus Law Cipta Kerja melalui pendekatan peluang politik, mobilisasi stuktur, dan proses pemingkaian.
2. Untuk mengetahui peran politik kebangsaan Muhammadiyah mengembangkan fungsi sebagai kelompok kepentingan merespon Omnibus Law Cipta Kerja.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi kajian ilmiah yang bermanfaat bagi perkembangan Ilmu Sosial dan Ilmu Politik pada umumnya dan Ilmu Pemerintahan pada khususnya.

b) Penelitian ini dapat digunakan sebagai pijakan atau referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya. Mengingat ilmu pengetahuan yang bersifat dinamis dan terus berubah, maka penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan dan telaah kritis agar ditemukan gap untuk penelitian di masa yang akan datang.

## 2. Manfaat Praktis

- a) Dapat dijadikan sebagai bahan untuk mengetahui peran politik kebangsaan Muhammadiyah sebagai penengah konflik antara masyarakat sipil dan pemerintah.
- b) Dapat dijadikan referensi bagi pihak terkait gerakan Jihad Konstitusi Muhammadiyah terkait polemik pengesahan Undang-Undang Omnibus Law Cipta Kerja melalui pendekatan peluang politik, mobilisasi struktur, dan proses pembingkai.