

## PENTINGNYA TRANSPARANSI DALAM PEMBENTUKAN RUU KESEHATAN

6

Harris Y. P. Sibuea\*

### Abstrak

*RUU Kesehatan dengan pendekatan omnibus law telah disetujui menjadi RUU inisiatif DPR RI dalam Rapat Paripurna pada tanggal 14 Februari 2023. RUU Kesehatan dengan metode omnibus law mengalami penolakan dari berbagai organisasi profesi bidang kesehatan yang dapat diartikan bahwa terdapat masalah pada proses pembentukan RUU Kesehatan. Tulisan ini mengkaji bagaimana meningkatkan transparansi dalam pembentukan RUU Kesehatan. Komisi IX DPR RI dan pemerintah perlu mempertimbangkan upaya peningkatan transparansi dalam proses pembentukan RUU Kesehatan dengan menyeimbangkan antara konsep hukum, konsep politik, dan konsep sosial dalam membentuk RUU Kesehatan. Keseimbangan antara ketiga konsep tersebut dapat dilakukan dengan merespons permasalahan sosial di bidang kesehatan yang secara politik yang didapatkan dari partisipasi masyarakat kemudian dirumuskan sebagai kebijakan yang solutif untuk menyelesaikan permasalahan di bidang kesehatan.*

### Pendahuluan

Ribuan tenaga kesehatan dan tenaga medis menyampaikan penolakan terhadap RUU Kesehatan dengan turun ke jalan di sekitar kawasan Monas dan di depan Kementerian Kesehatan. Hal tersebut terjadi karena RUU Kesehatan belum mengakomodasi masalah kesehatan secara keseluruhan dan menuntut agar pembahasan RUU Kesehatan dilakukan lebih transparan (Kompas, 9 Mei 2023). Baru kali ini ribuan tenaga kesehatan dan tenaga medis

yang berasal dari 5 (lima) organisasi, yaitu Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Persatuan Dokter Gigi Indonesia (PDGI), Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), Ikatan Apoteker Indonesia (IAI), dan Ikatan Bidan Indonesia (IBI) melakukan demo bersama. Artinya ada masalah yang harus diperhatikan pemerintah dan Komisi IX DPR RI (Kompas, 9 Mei 2023).

Subtansi yang dibahas dalam RUU Kesehatan dinilai belum mengakomodasi masalah kesehatan



9 772088 235001

\* Analis Legislatif Ahli Muda, Pusat Analisis Keparlemenan Sekretariat Jenderal DPR RI, e-mail: harris.sibuea@dpr.go.id.

secara keseluruhan. Pembahasan RUU Kesehatan dinilai terburu-buru serta banyak masukan dari publik, termasuk masukan dari tenaga kesehatan dan tenaga medis tidak diakomodasi (Kompas, 9 Mei 2023). Poin penting dalam penolakan RUU Kesehatan adalah adanya penghapusan organisasi profesi dalam pengawasan, pembinaan, penerbitan rekomendasi dan Surat Tanda Registrasi (STR) (kompas.com, 13 April 2023). Hal tersebut akan membahayakan masyarakat apabila nantinya tenaga kesehatan tidak diawasi, dievaluasi oleh organisasi masing-masing profesi dalam jangka waktu sesuai aturan. Pembentukan undang-undang yang tidak transparan akan mengakibatkan banyak penolakan dari publik. Oleh karena itu berdasarkan gambaran permasalahan tersebut, tulisan ini membahas bagaimana meningkatkan transparansi dalam pembentukan RUU Kesehatan yang akan menggunakan metode *omnibus law*.

### Omnibus Law RUU Kesehatan

RUU Kesehatan dengan pendekatan *omnibus law* telah disetujui menjadi RUU inisiatif DPR RI dalam Rapat Paripurna pada tanggal 14 Februari 2023 yang terdiri atas 20 Bab dan 478 pasal. Supratman, Ketua Baleg DPR RI, mengatakan bahwa penggunaan metode *omnibus law* dalam penyusunan RUU Kesehatan karena regulasi bidang kesehatan sudah mengalami *overregulated*. Hal tersebut membuat publik membaca secara terpisah-pisah (merdeka.com, 29 November 2022).

Metode *omnibus law* yang digunakan untuk pembentukan RUU Kesehatan berdasarkan Pasal 42A dan Pasal 64 ayat (1a) dan ayat (1b)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU Perubahan Kedua atas P3). Dalam pembentukan RUU Kesehatan yang menggunakan metode *omnibus law* terdapat beberapa undang-undang yang terdampak. Sebanyak 10 (sepuluh) undang-undang akan dicabut dan yang lainnya mengalami perubahan, antara lain UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, UU No. 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan UU No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (indonesia.go.id, 10 April 2023)

RUU Kesehatan yang disusun dengan menggunakan metode *omnibus law* juga menyinkronkan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1963 tentang Farmasi, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekearifan Kesehatan. Hal ini dikarenakan adanya tumpang tindih antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain (indonesia.go.id, 10 April 2023).

Penggunaan metode *omnibus law* dengan tujuan menggabungkan beberapa undang-undang untuk suatu tujuan bukan merupakan pertama kali di Indonesia. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan produk hukum yang menggunakan metode *omnibus law* dalam pembentukannya. Pembentukan undang-undang tersebut mengalami proses yang sangat panjang dengan segala penolakan dari publik dan ada putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan bahwa

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagai undang-undang “inkonstitusional bersyarat”, dianggap cacat secara formal dan cacat prosedur. Apabila RUU Kesehatan yang nantinya akan dibentuk dengan menggunakan metode *omnibus law* maka proses pembentukan RUU Kesehatan dapat didasarkan pada penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dalam UU Perubahan Kedua atas P3. Selain itu transparansi proses pembentukan RUU Kesehatan sangat penting diterapkan. Transparansi bukan hanya dilakukan dengan membuka proses. Transparansi juga perlu ditindaklanjuti menjadi perumusan yang mencerminkan kebutuhan masyarakat terhadap pengaturan kesehatan.

### **Upaya Peningkatan Transparansi RUU Kesehatan**

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi: (a) kejelasan tujuan; (b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; (c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; (d) dapat dilaksanakan; (e) kedayagunaan dan kehasilgunaan; (f) kejelasan rumusan; dan (g) keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-

luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Roosita Meilani Dewi, Kepala Pusat Studi Center of Human and Economic Institut Teknologi dan Bisnis Ahmad Dahlan Jakarta, mengatakan bahwa RUU Kesehatan sudah menjadi perhatian banyak organisasi sejak lama dan dinilai tidak transparan. Masyarakat berhadapan dengan sebuah RUU misterius yang tiba-tiba akan disahkan. Hal ini jelas bertentangan dengan salah satu asas krusial pembentukan undang-undang, yaitu asas keterbukaan ([ched.itb-ad.ac.id](http://ched.itb-ad.ac.id), 23 April 2023).

Dalam kaitan ini Philippe Nonet Dan Philip Selznick berteori tentang hukum responsif. Hukum responsif menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan sosial dan aspirasi publik. Sesuai dengan sifatnya yang terbuka, maka tipe hukum ini mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan dan emansipasi publik. Hukum responsif menekankan beberapa poin, antara lain pertimbangan hukum harus berorientasi pada tujuan dan akibat bagi kemaslahatan masyarakat; penolakan terhadap hukum harus dilihat sebagai gugatan terhadap legitimasi hukum; dan akses partisipasi publik dibuka lebar dalam rangka advokasi hukum dan sosial (Bernard L. Tanya, dkk, 2010: 205).

Dari konsepsi hukum responsif tersebut, beberapa upaya peningkatan transparansi dapat dilakukan pemerintah dan DPR dalam proses pembentukan RUU Kesehatan, sehingga dapat mengubah RUU kesehatan memuat pengaturan yang mengusung kemaslahatan masyarakat dan dapat menjawab penolakan publik

dengan membuka akses partisipasi selebar-lebarnya, yaitu dengan menyeimbangkan konsep hukum, konsep politik, dan konsep sosial dalam penyusunan, pembahasan, dan pengesahan RUU Kesehatan.

Keseimbangan antara ketiga konsep tersebut dapat dilakukan dengan melibatkan setiap pemangku kepentingan urusan kesehatan, yaitu pemerintah, penyedia layanan kesehatan (dalam hal ini tenaga kesehatan dan rumah sakit), serta masyarakat sebagai pengguna layanan kesehatan dalam setiap tahapan penyusunan dan pembahasan RUU Kesehatan. Selain itu, DPR RI dan pemerintah perlu memberikan jaminan bahwa masukan yang didapatkan dalam pelibatan partisipasi setiap pemangku kepentingan urusan kesehatan akan mencerminkan prinsip *meaningful participation* sehingga dapat dipertimbangkan sebagai materi muatan dalam RUU Kesehatan.

Penolakan yang dilakukan beberapa organisasi profesi di bidang kesehatan terhadap RUU Kesehatan harus dilihat sebagai bentuk bahan masukan yang harus ditampung untuk memperkaya bahan pembentukan norma dalam RUU Kesehatan. Akses publik dalam keinginan untuk mengetahui proses pembentukan dan keinginan untuk memberikan masukan atas RUU Kesehatan dalam Rapat Dengar Pendapat Umum atau diskusi publik dapat dilaksanakan, tanpa terburu-buru dalam menyelesaikan RUU Kesehatan.

Keterbukaan akses publik yang dibuka lebar telah digambarkan Komisi IX DPR RI yang menggelar Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) membahas RUU Kesehatan pada tanggal 10 Mei 2023. Rapat

yang dipimpin Ketua Panitia Kerja (Panja) RUU Kesehatan, Emanuel Melkiades Lama Lena ini mendengar dan menyerap aspirasi dari sejumlah organisasi profesi kesehatan, antara lain Perkumpulan Konsultan Hukum Medis dan Kesehatan (PKHMK), Ikatan Senat Mahasiswa Bidang Kesehatan se-Indonesia, Perkumpulan Obstetri dan Ginekologi Indonesia, Masyarakat Farmasi Indonesia, Ikatan Bidan Indonesia, Perhimpunan Dokter Gigi Indonesia (PDGI), Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), Ikatan Apoteker Indonesia (IAI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Komnas Pengendalian Tembakau, serta Pemerhati Pendidikan Kedokteran dan Pelayanan Kesehatan. Melki menegaskan seluruh aspirasi akan ditampung dan akan memperkaya sebagai bahan untuk membahas pembentukan RUU Kesehatan (Rakyat Merdeka, 10 Mei 2023).

### Penutup

Pembentukan RUU Kesehatan dengan metode *omnibus law* bukan yang pertama kali di Indonesia. Upaya peningkatan transparansi yang dapat dilakukan pemerintah dan Komisi IX DPR RI dalam proses pembentukan RUU Kesehatan adalah dengan mempertimbangkan untuk menyeimbangkan antara konsep hukum, konsep politik, dan konsep sosial. Keseimbangan antara ketiga konsep tersebut dapat dilakukan dengan pembentukan undang-undang di tempat yang tepat, yaitu antara pemerintah dan DPR RI selaku lembaga legislasi serta merespons permasalahan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat untuk diakomodasi dalam substansi undang-undang. Penolakan yang dilakukan beberapa organisasi profesi di bidang kesehatan terhadap RUU Kesehatan dapat dianggap sebagai bentuk bahan masukan yang dapat

ditampung demi memperkaya bahan pembentukan norma dalam RUU Kesehatan.

### Referensi

Bernard L. Tanya, dkk. 2010. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing.

“CHED ITB-AD, RUU Kesehatan Tidak Transparan dan Berpotensi Industrialisasi Dunia Kesehatan”, 23 April 2023, ched.itb-ad.ac.id, <https://ched.itb-ad.ac.id/2023/04/23/ched-itbad-ruu-kesehatan-tidak-transparan-dan-berpotensi-industrialisasi-dunia-kesehatan/>, diakses 17 Mei 2023.

“Bahas RUU Kesehatan: Komisi IX DPR Undang Organisasi Profesi”, *Rakyat Merdeka*, 10 Mei 2023, hal. 8.

“Ditolak IDI, RUU Kesehatan Ternyata Punya Segudang Manfaat untuk Nakes hingga Masyarakat”, 13 April 2023, kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2023/04/13/09000041/ditolak-idi-ruu-kesehatan-ternyata-punya-segudang-manfaat-untuk-nakes-hingga>, diakses 16 Mei 2023.

“Sederet Manfaat RUU Kesehatan”, 10 April 2023, indonesia.go.id, <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/6986/sederet-manfaat-ruu-kesehatan?lang=1>, diakses 10 Mei 2023.

“Sederet Alasan RUU Kesehatan Ditolak”, 29 November 2022, merdeka.com, <https://www.merdeka.com/peristiwa/sederet-alasan-ruu-kesehatan-ditolak.html>, diakses 16 Mei 2023.

“Tenaga Kesehatan: Pembahasan RUU Kesehatan Diharapkan Lebih Transparan”, *Kompas*, 9 Mei 2023, hal. 1.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.