



PSHK
Pusat Studi Hukum &
Kebijakan Indonesia



KERTAS ADVOKASI KEBIJAKAN ATAS

DRAF RUU CIPTA KERJA BIDANG RISET DAN INOVASI

KERTAS ADVOKASI KEBIJAKAN ATAS

**DRAF RUU
CIPTA KERJA
BIDANG RISET
DAN INOVASI**

PENDAHULUAN

Upaya pemerintah dalam mendukung riset dan inovasi melalui penganggaran dana abadi penelitian semakin menunjukkan hasilnya. Hingga Juli 2020, pencairan dana penelitian telah mencapai Rp 14,3 miliar untuk 21 Proyek Riset Nasional (PRN).¹ Dana abadi penelitian sendiri sejauh ini telah dianggarkan oleh pemerintah sebesar Rp 5 triliun per tahun 2020.²

Persoalan dukungan finansial negara memang menjadi salah satu tantangan yang dihadapi dunia riset dan inovasi selama ini. Keberadaan dana abadi penelitian bisa jadi dapat mengatasi masalah ketersediaan anggaran. Namun faktanya, masih ada berbagai faktor penghambat yang dapat membuat pemanfaatan dana penelitian tidak optimal.

Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI) mengidentifikasi sejumlah permasalahan dalam ekosistem riset di Indonesia, yaitu belum teraturnya data penghitungan belanja penelitian dan

1 Kristantyo Wisnubroto, "Menata Riset agar Berdaya Saing", <<https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/menata-riset-agar-berdaya-saing>>, 1 Agustus 2020.

2 Ibid.

pengembangan nasional, belum tersedianya mekanisme pendanaan penelitian yang terpisah dari sistem pengadaan barang dan jasa, tidak adanya lembaga independen yang fokus mengelola dana penelitian, serta rendahnya kemampuan fiskal negara dalam mengalokasikan dana untuk membiayai kegiatan penelitian dan pengembangan.³

Selain itu, lambannya perkembangan riset di Indonesia dipengaruhi pula oleh faktor dari sisi penyelenggara penelitian, seperti rendahnya kontribusi industri dan swasta dalam pendanaan riset serta tidak adanya mekanisme yang jelas untuk mengukur kinerja lembaga penelitian.⁴

Terkait pelaku penelitian dan pengembangan, UU Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (UU Sisnas Iptek) menyebutkan setidaknya ada lima aktor yang dapat menyelenggarakan kegiatan riset, mulai dari perorangan, kelompok, badan usaha, lembaga pemerintah/swasta, hingga perguruan tinggi.⁵

Perihal penyelenggara riset inilah yang ingin ditegaskan perannya oleh Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (RUU Cipta Kerja). Dalam Bab VII tentang Dukungan Riset dan Inovasi, RUU itu menyebutkan secara eksplisit bahwa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat memiliki peran dalam menyelenggarakan penelitian dan pengembangan serta inovasi.⁶

3 Disampaikan oleh Inaya Rakhmani, Direktur Komunikasi Akademi Ilmuwan Muda Indonesia, dalam webinar “Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoyal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja” yang diselenggarakan PSHK, 22 Juni 2020.

4 *Ibid.*

5 Undang-Undang No. 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, ps. 13 ayat (2).

6 Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja, ps. 119 bab VII.

DUKUNGAN RISET DAN INOVASI DALAM RUU CIPTA KERJA

Usul perubahan terkait dukungan riset dan inovasi di dalam RUU Cipta Kerja hanya terdiri dari sebuah pasal, yaitu perubahan atas Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN). Pasal 66 ayat (1) UU BUMN mengatur bahwa pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN dalam rangka melaksanakan fungsi kemanfaatan umum.⁷

Dalam draf yang diusulkan pemerintah, RUU Cipta Kerja mencantumkan tambahan frasa-frasa yang menegaskan peran BUMN dalam melakukan riset dan inovasi, sehingga terjadi perubahan pada Pasal 66 ayat (1) UU BUMN (Tabel 1).⁸

Pasal 66 ayat (1) UU BUMN (sebelum perubahan)	Usul perubahan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN dalam RUU Cipta Kerja
Pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN.	Pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum, penelitian dan pengembangan, serta inovasi dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN serta mempertimbangkan kemampuan BUMN.

Tabel 1. Usul Perubahan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN dalam RUU Cipta Kerja

7 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, ps. 66 ayat (1).

8 Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja, ps. 119 bab VII.

Menurut pemerintah, perubahan pasal tersebut ditujukan untuk menciptakan iklim positif bagi ekosistem investasi. Caranya, dengan menyediakan alokasi anggaran khusus dari laba bersih BUMN untuk dioptimalkan dalam penyelenggaraan penelitian yang diarahkan pada penciptaan produk inovasi yang strategis. Harapannya, hasil inovasi itu dapat bermanfaat bagi sektor Usaha Mikro dan Kecil (UMK), yang nantinya memiliki kontribusi terhadap penciptaan lapangan kerja baru.⁹

Selain itu, melalui perubahan pasal tersebut, pemerintah juga bermaksud mendorong terciptanya sinergi dan kolaborasi antara BUMN dengan penyelenggara riset lainnya, seperti lembaga-lembaga penelitian dan perguruan tinggi.¹⁰ Terkait tidak tersentuhnya UU Sisnas Iptek—sebagai regulasi induk sektor riset dan inovasi—di dalam RUU Cipta Kerja ini, pihak pemerintah ber-alasan UU Sisnas Iptek yang baru disahkan pada Agustus 2019 itu masih perlu diuji efektivitas pelaksanaannya sehingga belum perlu dilakukan perubahan.¹¹

Rumusan perubahan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN merupakan usulan Kementerian Riset dan Teknologi (Kemenristek) sebagai kementerian sektoral yang membidangi penelitian dan pengembangan serta inovasi. Sementara itu, Kementerian BUMN telah menanggapi usulan tersebut melalui surat bernomor S-1327/MBU/Wk2/11/2019 tanggal 27 November 2019 yang pada prinsipnya menyatakan Kementerian BUMN tidak keberatan atas usulan Kemenristek.¹²

9 Disampaikan oleh Ima Mayasari, Anggota Tim Koordinasi Penyusunan Perundang-undangan dengan Teknik Omnibus dalam webinar “Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja” yang diselenggarakan PSHK, 22 Juni 2020.

10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

12 Disampaikan oleh Wahyu Setyawan, Asisten Deputi Bidang Peraturan Perundang-undangan Kementerian BUMN, dalam webinar “Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja” yang diselenggarakan PSHK, 22 Juni 2020.

Selain itu, Kementerian BUMN juga mengusulkan perubahan¹³ pada bagian penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN meskipun usulan perubahan itu saat ini belum tercantum di dalam draf RUU Cipta Kerja yang sedang dibahas oleh pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Perubahan pada bagian penjelasan itu nantinya dimaksudkan untuk menekankan keterkaitan pasal ini dengan sektor riset dan inovasi (Tabel 2).¹⁴

KRITIK ATAS PENGATURAN RISET DAN INOVASI DALAM RUU CIPTA KERJA

Pada prinsipnya, kebutuhan penelitian terbagi menjadi riset hulu berupa riset dasar dan riset hilir berupa riset terapan. Apabila revisi atas Pasal 66 ayat (1) UU BUMN melalui RUU Cipta Kerja terwujud, hal itu akan berkontribusi pada upaya menjawab kebutuhan riset yang berasal dari pasar atau dunia bisnis.¹⁵ Usaha penyelenggaraan riset sendiri, berdasarkan Pasal 13 ayat (2) UU UU Sisnas Iptek, dapat dilakukan oleh perorangan, kelompok, badan usaha, lembaga pemerintah/swasta, dan perguruan tinggi. Jika merujuk pada definisi itu, BUMN sebagai badan usaha dapat dikategorikan sebagai salah satu pihak penyelenggara ilmu pengetahuan dan teknologi.

Penegasan BUMN sebagai pelaku riset dan inovasi memang akan memperkaya dunia penelitian, khususnya bagi riset terapan

13 *Ibid.*

14 Disampaikan oleh Wahyu Setyawan, Asisten Deputi Bidang Peraturan Perundang-undangan Kementerian BUMN, dalam webinar “Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja” yang diselenggarakan PSHK, 22 Juni 2020.

15 Disampaikan oleh Inaya Rakhmani, Direktur Komunikasi Akademi Ilmuwan Muda Indonesia, dalam webinar “Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja” yang diselenggarakan PSHK, 22 Juni 2020.

Penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN (sebelum perubahan)	Usul perubahan Penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN dalam RUU Cipta Kerja	Usul perubahan Penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN dari Kementerian BUMN
<p>Meskipun BUMN didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mengejar keuntungan, tidak tertutup kemungkinan untuk hal-hal yang mendesak, BUMN diberikan penugasan khusus oleh pemerintah. Apabila penugasan tersebut menurut kajian secara finansial tidak fisibel, pemerintah harus memberikan kompensasi atas semua biaya yang telah dikeluarkan oleh BUMN tersebut termasuk margin yang diharapkan.</p>	<p>Cukup jelas.</p>	<p>Meskipun BUMN didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mengejar keuntungan, tidak tertutup kemungkinan untuk hal-hal yang mendesak, BUMN diberikan penugasan khusus oleh pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum, penelitian dan pengembangan, serta inovasi. Apabila penugasan tersebut menurut kajian secara finansial tidak fisibel, pemerintah harus memberikan kompensasi atas semua biaya yang telah dikeluarkan oleh BUMN tersebut termasuk margin yang diharapkan. Untuk penugasan penelitian dan pengembangan, serta inovasi dapat pula diberi bantuan teknis Penelitian, Pengembangan, Pengkajian, dan Penerapan, serta Inovasi dan Inovasi Ilmu Pengetahuan dan Teknologi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>

Tabel 2. Usul Perubahan Penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN dalam RUU Cipta Kerja dan Usulan dari Kementerian BUMN

yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pasar. Namun, apabila penekanan terkait dukungan pemerintah hanya diberikan pada riset terapan untuk pemenuhan kepentingan komersial, maka ekosistem riset yang seimbang akan sulit terwujud. Kebutuhan pemerintah akan adanya dukungan riset dan inovasi untuk mencapai tujuan pembangunan haruslah diimbangi dengan upaya pemajuan riset dasar.

Selain itu, apabila perubahan atas Pasal 66 ayat (1) UU BUMN ini disahkan, pemerintah akan menghadapi tantangan terkait teknis implementasi, khususnya dalam hal sinergi dengan rencana induk pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Berdasarkan UU Sisnas Iptek, sebagai regulasi khusus (*lex specialis*) yang mengatur riset dan inovasi, penyelenggaraan ilmu pengetahuan dan teknologi haruslah mengacu kepada rencana induk tersebut.¹⁶ Dengan begitu, pelaksanaan penelitian, pengembangan, dan inovasi yang dilakukan BUMN dapat sinergis dengan kerangka besar penelitian Indonesia.

Patut dicermati pula mengenai praktik yang selama ini terjadi dalam hal penugasan khusus kepada BUMN oleh pemerintah pusat. Bagaimanakah implementasi soal kompensasi yang disebutkan dalam bagian penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU BUMN? Apabila pemenuhan kompensasi dari penugasan kemanfaatan umum dari pemerintah selama ini sulit terpenuhi, maka fungsi penelitian, pengembangan, dan inovasi hanya akan menjadi beban tambahan bagi BUMN. Ke depan, hal itu akan menjadi tantangan berat bagi BUMN dalam pencapaian tujuan utamanya, yaitu menghasilkan profit.

Dalam kaitannya dengan keberlangsungan pertumbuhan ekonomi, penyusunan kebijakan pembangunan seharusnya

¹⁶ Undang-Undang No. 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, ps. 13 ayat (1).

didukung oleh bukti yang berbasis pada penelitian. Dengan berbasis pada bukti ilmiah, kebijakan pembangunan akan lebih mudah mengantisipasi dampak yang akan timbul sebagai konsekuensi diberlakukannya kebijakan, sekaligus mampu menjawab kebutuhan nyata yang menjadi latar belakang dibentuknya suatu kebijakan.

Sayangnya, tabiat ilmiah dalam proses penyusunan kebijakan di Indonesia belum dapat dirasakan kehadirannya karena hingga saat ini belum ada ekosistem pengetahuan yang betul-betul terbentuk, baik secara konsep maupun praktik.¹⁷

PENUTUP

Pada akhirnya, peran BUMN dalam penyelenggaraan penelitian seharusnya bisa memperkuat modalitas bagi proses penyusunan kebijakan berbasis bukti. Penggunaan bukti ilmiah sebagai basis dalam proses pembentukan kebijakan selama ini masih sangat terbatas dan tidak konsisten dipraktikkan. Peran serta BUMN dalam penelitian dan ilmu pengetahuan seyogianya dapat dioptimalkan sebagai kesempatan untuk meningkatkan penggunaan basis ilmiah dalam proses pembentukan kebijakan sebagaimana yang selalu digaungkan pemerintah selama ini.

Pertanyaan yang harus dijawab bersama adalah: seberapa mampu formalisasi peran BUMN dalam dunia penelitian dan inovasi tersebut dapat menyelesaikan permasalahan riset di Indonesia. Kebutuhan BUMN akan riset terapan sebagai upaya meningkatkan keuntungan perlu diimbangi dengan dukungan bagi riset dasar yang tujuannya lebih pada pengembangan bidang-

17 Yanuar Nugroho, "Urgensi Ekosistem Pengetahuan dan Inovasi," majalah berita mingguan *Tempo*, edisi 25, 10 Agustus 2020.

bidang keilmuan. Dinamika dalam perimbangan antara riset dasar dan riset terapan inilah yang kemungkinan besar akan mewarnai dunia penelitian Indonesia kelak jika revisi Pasal 66 ayat (1) UU BUMN ini melaju dengan disahkannya RUU Cipta Kerja menjadi undang-undang.

REFERENSI

- Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.
- Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja.
- Nugroho, Yanuar. "Urgensi Ekosistem Pengetahuan dan Inovasi," majalah berita mingguan *Tempo*, edisi 25, 10 Agustus 2020.
- Mayasari, Ima. "Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja," paparan dalam webinar "Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja" yang diselenggarakan PSHK di Jakarta, 22 Juni 2020.
- Rakhmani, Inaya. "Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja," paparan dalam webinar "Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja" yang diselenggarakan PSHK di Jakarta, 22 Juni 2020.
- Setyawan, Wahyu. "Dukungan Riset dan Inovasi RUU Cipta Kerja: Dampak Perubahan Pasal 66 UU 19/2003 pada BUMN," paparan dalam webinar "Seri Diskusi Omnibus Volume 1: Menyoal Dukungan Riset dan Inovasi dalam RUU Cipta Kerja" yang diselenggarakan PSHK di Jakarta, 22 Juni 2020.
- Wisnubroto, Kristantyo. "Menata Riset agar Berdaya Saing", <<https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/menata-ri-set-agar-berdaya-saing>>, 1 Agustus 2020.



PSHK
Pusat Studi Hukum &
Kebijakan Indonesia

Puri Imperium Office Plaza, G-9
Jln. Kuningan Madya Kav. 5-6
Kuningan, Jakarta 12980, Indonesia
Tlp. (021) 8370-1809; (021) 8370-1810
www.pshk.or.id