

SIMPLIFIKASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM RANGKA MENDUKUNG KEMUDAHAN BERUSAHA

(Simplification of Regulations in Order to Support Ease of Doing Business)

Wicipto Setiadi

Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional (UPN) "Veteran" Jakarta

Jl. RS. Fatmawati No. 1 Pondok Labu, Jakarta Selatan 12450

Email: wiciptos@gmail.com

Naskah diterima: 18 Agustus 2018; revisi: 1 November 2018; disetujui: 5 November 2018

Abstrak

Peraturan perundang-undangan di sektor berusaha cenderung mengarah pada *over-regulated*, saling tumpang tindih, disharmoni dan menimbulkan konflik. Oleh karena itu, perlu dilakukan langkah untuk mengatasinya. Salah satu cara untuk mengatasi kondisi *over-regulated* tersebut adalah dengan cara melakukan simplifikasi peraturan perundang-undangan, dengan melakukan penyederhanaan dan pemangkasan peraturan perundang-undangan di sektor berusaha. Penelitian ini dilakukan dengan metode sosiologis atau empirik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa simplifikasi peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila didukung penuh oleh pimpinan negara tertinggi (Presiden) dan semua pemangku kepentingan (*stakeholders*). Simplifikasi peraturan perundang-undangan, selain akan menghasilkan peraturan perundang-undangan yang berkualitas, sederhana, tertib juga akan meningkatkan investasi, terbukanya lapangan kerja, berkurangnya beban masyarakat serta efisiensi anggaran negara.

Kata kunci: simplifikasi, peraturan perundang-undangan, peraturan perundang-undangan sektor usaha

Abstract

Regulation in business sector tends to over-regulated, overlapping, disharmony and potentially cause conflict. Therefore, certain steps need to be taken to resolve that problem. One way to solve that condition is by simplifying the legislation and trimming the regulation in the business sector. This research is conducted using sociological or empirical method. The result reveals that simplification of regulations will be successful if supported by the highest state leadership (President) and all stakeholders. Simplification of regulations, in addition to produce a good, simple, orderly regulations, will also increase investment, employment opportunities, reduce the burden of society and increase efficiency of the state budget.

Keyword: simplification, legislation, legislation in business sector

A. Pendahuluan

Siapa yang bisa menghitung secara pasti berapa jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia, baik peraturan perundang-undangan di tingkat Pusat maupun Daerah, dari sejak Republik Indonesia merdeka (tahun 1945) sampai sekarang? Siapa pun akan sulit untuk bisa menunjukkan secara pasti berapa jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa begitu banyaknya jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia sehingga siapa pun tidak bisa menunjukkan berapa jumlah secara pasti. Yang bisa disampaikan dalam rangka menjawab pertanyaan di atas kepada khalayak adalah bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia itu banyak sekali jumlahnya. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah belum sepenuhnya menganggap betapa pentingnya *database* peraturan perundang-undangan yang baik. Memang sudah banyak lembaga yang menyediakan *database* peraturan perundang-undangan, tetapi masing-masing lembaga membuat *database* peraturan perundang-undangan dengan caranya sendiri-sendiri dan tidak terintegrasi antara *database* yang satu dengan *database* yang lainnya.

Untuk membantu menghitung berapa jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia, penulis mencoba menggunakan data yang ada pada *database* Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM. Apabila dirinci jumlah peraturan perundang-undangan dari tahun 1945 sampai dengan 2018 adalah:¹ 1) Undang Undang Dasar (UUD) sebanyak 10; 2) Ketetapan

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebanyak 5; 3) Undang-Undang (UU) sebanyak 1902; 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) sebanyak 172; 5) Peraturan Pemerintah (PP) sebanyak 4836; 6) Peraturan Presiden (PERPRES) sebanyak 1882; 7) Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebanyak 24; 8) Peraturan Bank Indonesia (PBI) sebanyak 123; 9) Peraturan Menteri (PERMEN) sebanyak 12.829; 10) Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) sebanyak 3652; 11) Peraturan Daerah (PERDA) sebanyak 15.205; 12) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) sebanyak 263. Dari data peraturan perundang-undangan tersebut, apabila dijumlah secara total terdapat sebanyak 40.903 peraturan perundang-undangan.

Jumlah sebanyak 40.903 peraturan perundang-undangan dari tahun 1945 sampai sekarang ini menurut penulis belum pasti (*fixed*) karena belum semua Peraturan Daerah (baik Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota), Peraturan Menteri, Peraturan Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian dimasukkan dalam *database*. Selain itu, bisa saja terjadi perbedaan jumlah di antara penyedia *database*. Sebagai contoh terjadi perbedaan jumlah antara undang-undang berdasarkan *database* yang disediakan oleh peraturan.go.id, yaitu sebanyak 1902 dengan jumlah undang-undang yang terdapat dalam aplikasi *Themis Reader Pro*, yaitu sebanyak 1623 undang-undang.

Jumlah peraturan perundang-undangan yang begitu banyak tersebut sudah tidak proporsional atau malah sudah terlalu banyak

¹ Diambil dari *database* peraturan perundang-undangan pada situs yang dikelola Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undang. Lihat: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undang, <https://www.peraturan.go.id> (diakses 22 Agustus 2018).

sehingga mengarah pada *over-regulated*. Selain *over-regulated*, juga sangat mungkin antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya saling tumpang tindih (*overlapping*), disharmoni, menimbulkan konflik. Kondisi semacam ini bisa terjadi pada semua sektor, termasuk dalam sektor berusaha. Banyaknya peraturan perundang-undangan di Indonesia antara lain disebabkan karena banyak orang yang mempunyai pemikiran bahwa setiap kebijakan yang dijalankan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat dan bernegara diperlukan payung hukum yang berbentuk peraturan perundang-undangan. Padahal pemikiran semacam ini tidak sepenuhnya benar karena bisa saja dilakukan dengan instrumen lain selain peraturan perundang-undangan. Dengan pemikiran setiap kebijakan diperlukan payung peraturan perundang-undangan maka akan semakin memperbanyak jumlah peraturan perundang-undangan dan rentetan berikutnya potensi untuk terjadi tumpang tindih dan disharmoni semakin besar.

Dalam sektor berusaha, terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, baik yang dituangkan dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, maupun Peraturan Daerah. Di samping itu, hampir setiap kementerian/ lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi di sektor berusaha juga mengeluarkan peraturan dalam bentuk Peraturan Menteri atau Peraturan Kepala Lembaga. Begitu banyaknya peraturan yang mengatur sektor berusaha maka kegiatan dalam sektor berusaha baik di Pusat maupun di Daerah menjadi semakin tidak mudah.

Langkah penyatuatapan dalam sektor berusaha sudah dilakukan, tetapi dalam praktik tidak berjalan sebagaimana diharapkan. Langkah penyatuatapan terkait dengan kegiatan sektor berusaha sudah ditempuh, namun kenyataannya masih harus melalui banyak pintu, banyak meja dan banyak petugas.

Tidak optimalnya fungsi peraturan perundang-undangan dalam sektor berusaha disebabkan oleh kualitas peraturan perundang-undangan yang tidak baik sehingga dapat menimbulkan konflik, inkonsisten, duplikasi, disharmoni, tumpang tindih bahkan dalam praktik sangat mungkin tidak bisa dilaksanakan. Kondisi semacam ini sebagai akibat ketidakmampuan para pembentuk peraturan perundang-undangan atau pengambil keputusan untuk memahami apa fungsi sebetulnya dari peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas. Dalam praktik bahkan bisa ditemukan adanya penyimpangan fungsi peraturan perundang-undangan yang justru digunakan sebagai alat atau pembenaran untuk melakukan pungutan.²

Melihat problematika peraturan perundang-undangan yang ada, disertai belum terdapatnya kebijakan yang secara sistematis mampu menekan laju pertumbuhan pembentukan peraturan perundang-undangan, maka penting untuk dilakukan penelitian terhadap simplifikasi peraturan perundang-undangan yang mendukung kemudahan berusaha di Indonesia, atas hal tersebut penelitian ini difokuskan pada Bagaimana simplifikasi dan metode simplifikasi peraturan perundang-undangan yang mendukung kemudahan berusaha? Bagaimana dampak simplifikasi peraturan perundang-

² *Ibid.*

undangan terhadap kemudahan berusaha di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan metode sosiologis atau empiris. Pada penelitian hukum sosiologis atau empiris ini, maka penelitian awal dilakukan dengan pengambilan data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan. Dalam penelitian hukum sosiologis atau empiris tidak selalu diperlukan hipotesis, kecuali apabila penelitiannya bersifat eksplanatoris. Pada penelitian yang non eksplanatoris, kadang-kadang juga diperlukan hipotesis tersendiri.³

Pengumpulan data dilakukan dengan meneliti data mengenai jumlah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tema yang akan diangkat oleh penulis. Selain itu penulis juga mengumpulkan data mengenai proses *Ease of Doing Business* (EoDB) yang tengah dilakukan oleh Pemerintah saat ini.

Sedangkan untuk teknik pengumpulan data bagi kegiatan ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan⁴. Penelitian ini dimaksudkan untuk mencari landasan teoretis (filosofis, yuridis, ekonomi) juga berbagai informasi mengenai simplifikasi regulasi di Indonesia.

Bahan hukum sekunder yang digunakan yaitu buku-buku, karya ilmiah dan hasil penelitian yang berkaitan dengan objek yang dibahas. Pengumpulan data dilengkapi pula dengan artikel hukum dari internet ataupun

artikel ilmiah lainnya yang dapat mendukung kelengkapan data dalam penelitian ini. Data dari hasil penelitian ini kemudian dianalisa secara kualitatif, artinya data kepustakaan dianalisis secara mendalam, holistik, dan komprehensif.

C. Pembahasan

1. Simplifikasi dan Metode Simplifikasi yang Mendukung Kemudahan Berusaha

Secara umum dapat dikatakan bahwa kuantitas atau jumlah peraturan perundang-undangan di sektor berusaha tidak proporsional, bahkan cenderung *over-regulated*. Hampir setiap instansi yang tugas dan fungsinya terkait dengan sektor berusaha membentuk peraturan dan dalam pembentukan peraturan tersebut tidak saling berkoordinasi dan justru saling mengedepankan sektornya masing-masing. Ditambah lagi para pembentuk peraturan tidak bisa/mau menyadari bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan sejatinya merupakan proses penyatuan atau pengharmonisasian dari berbagai kepentingan.

Berdasarkan pada kondisi di atas, maka dapat dikatakan bahwa peraturan perundang-undangan di sektor berusaha tidak dapat berfungsi secara optimal. Prof. Dr. Ida Bagus Rahmadi Supancana menyatakan ada 3 fungsi regulasi, yaitu:⁵

a. Sebagai sarana ketertiban atau pedoman perilaku, i.e. regulasi menjadi pedoman untuk terselenggaranya dinamika sosial,

³ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 52-53.

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 29-33.

⁵ Prof. Dr. Ida Bagus Rahmadi Supancana, "Better Regulations Tools in Policy Formulation" (bahan paparan berupa *powerpoint*, kerja sama antara Pusat Kajian Regulasi (*Center For Regulatory Research*), The World Bank, Swiss Confederation, Kingdom of the Netherlands, dan Kementerian Perekonomian, Bandung, 25-26 September 2017).

dalam hal ini baik terhadap kegiatan formal maupun informal;

- b. Sebagai instrumen pembangunan, i.e. regulasi menggerakkan sumber daya untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan; dan
- c. Sebagai faktor integrasi, i.e. regulasi mengintegrasikan wilayah maupun kebijakan-kebijakan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pembangunan ke dalam suatu Sistem Regulasi Nasional yang merupakan agregasi dari semua regulasi yang ada.

Sebagaimana diketahui, pembentuk peraturan perundang-undangan di negara kita juga banyak sekali yang tersebar pada berbagai instansi baik di tingkat pusat maupun daerah. Ketersebaran para pembentuk peraturan perundang-undangan ini tambah disulitkan dengan tidak adanya institusi/lembaga yang mempunyai kewenangan tunggal untuk melakukan *quality control*. Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di lingkungan Pemerintah sebetulnya sudah ada peran yang hampir sama fungsinya untuk melakukan *quality control*, yaitu pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM. Tujuan dari pengharmonisasian peraturan perundang-undangan salah satunya adalah sebagai upaya untuk memperbaiki kualitas Peraturan Perundang-undangan.⁶ Namun, proses pengharmonisasian yang dilakukan oleh

Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan masih belum berjalan secara optimal, artinya masalah yang timbul belum bisa diselesaikan secara tuntas.

Dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan, lembaga yang berperan juga melaksanakan *quality control* selain Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM adalah Kementerian Sekretariat Negara atau Sekretariat Kabinet. Sering terjadi, rancangan peraturan perundang-undangan yang sudah melalui proses pengharmonisasian di Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan masih dibahas lagi di Kementerian Sekretariat Negara atau Sekretariat Kabinet. Mengapa dibahas lagi di Kementerian Sekretariat Negara atau Sekretariat Kabinet? Karena setiap peraturan perundang-undangan yang akan disampaikan kepada Presiden untuk mendapatkan pengesahan atau penetapan harus melalui Kementerian Sekretariat Negara atau Sekretariat Kabinet terlebih dahulu. Oleh karena itu, sering muncul pertanyaan dari Kementerian/Lembaga, kenapa Kementerian Sekretariat Negara atau Sekretariat Kabinet masih membahas lagi rancangan peraturan perundang-undangan yang sudah melalui proses pengharmonisasian di Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan. Meskipun harus diakui bahwa hasil pengharmonisasian yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM belum sepenuhnya optimal.

Hal ini semua, baik yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-

⁶ Wicipto Setiadi, "Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-undangan" Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 No. 2, Juni 2007, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan HAM RI, hlm. 45.

undangan, Kementerian Hukum dan HAM, Sekretariat Negara maupun Sekretariat Kabinet adalah dalam rangka melakukan *quality qontrol*, walaupun dengan alasan atau standar yang berbeda. Dengan demikian, dapatlah dikatakan bahwa sebetulnya sudah ada lembaga yang melakukan *quality control*, tetapi masih belum optimal hasilnya karena dilakukan oleh beberapa lembaga (bukan lembaga tunggal) dan dengan cara atau standar yang berbeda pula.

Akibatnya, masih banyak peraturan perundang-undangan meskipun sudah melalui proses "*quality control*" tetapi masih tumpang tindih, menimbulkan konflik, disharmoni atau dengan istilah yang ekstrem peraturan perundang-undangan yang dihasilkan tersebut masih tetap buruk kualitasnya. Kondisi semacam ini terjadi juga di sektor berusaha, sehingga akibatnya:⁷

- a. kinerja penyelenggaraan negara dan pembangunan terkendala karena peraturan perundang-undangan (regulasi) yang tidak memberikan kepastian;
- b. bagi pekerja akan berkonsekuensi iklim kerja yang tidak kondusif, kesalahan yang besar;
- c. inefisiensi anggaran negara;
- d. investasi terhambat karena persyaratan yang memberatkan serta prosedur yang berkepanjangan, dan pungutan yang berlebihan;
- e. lapangan kerja terhambat karena investasi terhambat;
- f. tingkat kesejahteraan terhambat/tidak meningkat.

Dengan kondisi jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia yang cenderung tidak proporsional dan bahkan mengarah ke *over-*

regulated, maka untuk mengatasinya perlu dilakukan langkah-langkah solusi. Salah satu solusi yang bisa dilakukan adalah kebijakan simplifikasi peraturan perundang-undangan. Langkah simplifikasi peraturan perundang-undangan bisa dilakukan baik secara menyeluruh di semua sektor maupun per sektor, misalnya sektor berusaha.

Simplifikasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti penyederhanaan. Dikaitkan dengan jumlah peraturan perundang-undangan yang cenderung tidak proporsional bahkan mengarah pada *over-regulated* berarti jumlah peraturan perundang-undangan di sektor berusaha perlu disederhanakan. Langkah penyederhanaan ini bisa dilakukan dengan cara memangkas atau mengurangi jumlah peraturan perundang-undangan di sektor berusaha pada saat ini yang dikeluarkan oleh berbagai lembaga yang berwenang dalam sektor berusaha sehingga sudah mengarah *overlapping* antara peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh satu lembaga dengan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga lain.

Simplifikasi atau penyederhanaan peraturan perundang-undangan dilakukan dalam rangka mengurangi peraturan perundang-undangan yang ada sehingga proporsional jumlahnya. Alternatif yang dilakukan dalam simplifikasi adalah mengurangi jumlah peraturan perundang-undangan yang tidak perlu dan/atau bermasalah. Simplifikasi peraturan perundang-undangan juga penting untuk dapat memastikan efektivitas dan mencegah tumpang tindih peraturan perundang-undangan. Selain itu, simplifikasi peraturan perundang-undangan

⁷ Prof. Dr. Ida Bagus Rahmadi Supancana, op cit.

juga dapat memangkas prosedur yang panjang dan bertele-tele serta memperkecil atau mengurangi biaya yang berlebihan.

Beberapa negara telah berhasil melaksanakan program simplifikasi atau pemangkasan peraturan perundang-undangan. Hasilnya adalah meningkatnya kemudahan berusaha atau dalam melakukan bisnis dan berhasil menarik lebih banyak investasi. Negara-negara yang berhasil melaksanakan program simplifikasi peraturan perundang-undangan (regulasi) antara lain: Korea Selatan, Mexico, Moldova, Ukraina.

berusaha di bawah kewenangan Kementerian Dalam Negeri. Kemudian, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) mencabut, merevisi dan menyusun Peraturan Menteri ESDM terkait dengan sektor berusaha di bidang energi, pertambangan dan sumber daya mineral. Langkah yang sudah dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian ESDM perlu diikuti oleh Kementerian/ Lembaga lain yang terkait dengan sektor berusaha, seperti Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Keuangan,

Tabel 1: *Best Practices* Simplifikasi Regulasi⁸

Negara	Target	Sebelum Simplifikasi	Dicabut %	Simplifikasi
Korea (11 bulan)	Regulations	11.125	48.8%	21.7%
Mexico (5 tahun)	Formalities	2.038	54.1%	51.2%
Moldova (16 minggu)	Regulations Fee Based Permits	1.130 400	44.5% 68.0%	12.5% 20.3%
Ukraine (12 minggu)	Regulations	15.000	46.7%	43.3%

Dikutip dan diterjemahkan dari www.regulatoryreform.com tanggal 1 April 2017

Indonesia sebetulnya juga telah melakukan simplifikasi peraturan perundang-undangan di sektor berusaha meskipun baru secara sektoral. Misalnya, simplifikasi peraturan perundang-undangan sektor berusaha yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri dengan mencabut, merevisi dan menyusun Peraturan Menteri Dalam Negeri yang terkait dengan sektor

Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Kementerian Pertanian, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pariwisata dan sebagainya.

Saat ini dalam rangka kemudahan berusaha telah diundangkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan

⁸ *Ibid.*, hlm. 13.

Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik pada tanggal 21 Juni 2018. Dengan berlakunya PP Nomor 24 Tahun 2018 ini maka semua perizinan dalam sektor berusaha harus berdasarkan pada PP tersebut. PP ini menurut penulis juga merupakan salah satu simplifikasi peraturan perundang-undangan dalam sektor kemudahan berusaha, karena semua perizinan prosedurnya terintegrasi dan dilakukan secara elektronik. Konsekuensinya, tidak ada lagi Kementerian/Lembaga dalam melakukan pelayanan perizinan berusaha tanpa terintegrasi dan tidak melalui elektronik.

Dalam PP ini disebutkan bahwa Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online Single Submission (OSS)* adalah Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama Menteri, Pimpinan Lembaga, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi.⁹ Berdasarkan pada ketentuan ini dapat dikatakan bahwa meskipun pemberian izin dilakukan secara terintegrasi, namun kewenangan pemberian izin masih tetap berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan kewenangan sektor serta daerah. Sehingga pelaksanaan PP ini tetap tidak sederhana dan tidak mudah, oleh karena itu sangat mungkin masih ditemukan adanya ketidakmudahan dalam berusaha.

Ketentuan yang sangat penting dalam PP ini adalah perintah untuk melaksanakan Reformasi Perizinan Berusaha Sektor.¹⁰ Pelaksanaan

reformasi tersebut meliputi perizinan berusaha pada sektor:¹¹

- a. ketenagalistrikan;
- b. pertanian;
- c. lingkungan hidup dan kehutanan;
- d. pekerjaan umum dan perumahan rakyat;
- e. kelautan dan perikanan;
- f. kesehatan;
- g. obat dan makanan;
- h. perindustrian;
- i. perdagangan;
- j. perhubungan;
- k. komunikasi dan informatika;
- l. keuangan;
- m. pariwisata;
- n. pendidikan dan kebudayaan;
- o. pendidikan tinggi;
- p. agama dan keagamaan;
- q. ketenagakerjaan;
- r. kepolisian;
- s. perkoperasian dan usaha mikro, kecil, menengah; dan
- t. ketenaganukliran.

Dari kebutuhan simplifikasi regulasi yang mendukung kemudahan berusaha perlu dilakukan dengan metode dan langkah-langkah yang mendukung proses simplifikasi regulasi tersebut, langkah pertama yang dilakukan adalah melakukan identifikasi masalah mengapa terjadi ketidakmudahan dalam sektor berusaha. Masalah utama yang bisa dikemukakan adalah banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai sektor berusaha. Selain itu,

⁹ Lihat Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

¹⁰ Lihat Pasal 84 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

¹¹ Lihat Pasal 85 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

terkait juga dengan banyaknya lembaga yang berwenang dalam sektor berusaha. Dengan banyaknya peraturan perundang-undangan dan lembaga yang berwenang dalam sektor berusaha maka akan tidak mudah bagi siapa pun yang akan melakukan usaha di Indonesia.

Selanjutnya, langkah yang harus dilakukan untuk saat ini adalah melakukan inventarisasi berbagai peraturan terkait dengan sektor berusaha. Setelah dilakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan dalam sektor berusaha, maka dilakukan analisis dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan untuk menemukan mana peraturan perundang-undangan yang bermasalah dan mana peraturan perundang-undangan yang tidak bermasalah. Dalam analisis dan evaluasi tersebut dapat direkomendasikan untuk mencabut peraturan perundang-undangan yang tidak diperlukan karena menghambat sektor berusaha, melakukan revisi atau perubahan terhadap peraturan perundang-undangan sektor berusaha yang diperlukan tetapi berkualitas buruk, dan tetap mempertahankan peraturan perundang-undangan yang berkualitas baik dan masih diperlukan.

Simplifikasi peraturan perundang-undangan merupakan metode tercepat untuk melakukan penyederhanaan peraturan perundang-undangan dengan cara menganalisis, mengevaluasi dan *me-review* serta menata kembali (rekonstruksi) sistem peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan sendiri. Ada beberapa kriteria yang diperlukan dalam rangka melakukan simplifikasi.

Yang pertama, menyangkut kualitas peraturan perundang-undangan. Kualitas peraturan perundang-undangan ini terkait dengan masalah apakah peraturan perundang-

undangan tersebut bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang sederajat. Selain itu, terkait pula dengan masalah peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih (*overlapping*), duplikasi, multitafsir, disharmoni, dan lain-lain. Dalam rangka ini, sebaiknya pembentukan peraturan perundang-undangan harus melalui studi, kajian atau penelitian yang mendalam, tidak bersifat dadakan atau instan.

Yang kedua, menyangkut kebutuhan bukan keinginan. Kebutuhan peraturan perundang-undangan harus disesuaikan dengan kebutuhan penyelenggara negara dan masyarakat. Kebutuhan ini sering dikaitkan dengan kebijakan pemerintah yang biasanya dituangkan dalam dokumen perencanaan. Dulu kita mengenal apa yang disebut dengan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), sekarang dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) – 25 tahunan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) – 5 tahunan, dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) – 1 tahunan. Apabila kita konsisten, maka pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya disesuaikan dengan kebutuhan yang dituangkan dalam dokumen perencanaan di atas. Namun, dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan masih banyak yang didasarkan pada keinginan semata. Antara Program Legislasi Nasional (Prolegnas) tidak sejalan dengan dokumen perencanaan pembangunan.

Yang ketiga, terkait dengan masalah keramahan, khususnya dalam sektor berusaha. Pembentukan peraturan perundang-undangan dalam sektor berusaha seharusnya berisi ketentuan yang memudahkan sehingga orang akan tertarik untuk melakukan usaha, jangan sampai sebaliknya malah mempersulit.

Misalnya, peraturan perundang-undangan dalam sektor berusaha justru menimbulkan pungutan yang berlebihan, persyaratan yang memberatkan, proses yang berlarut, pengaturan yang diskriminatif, dan lain sebagainya. Dengan kondisi semacam ini maka para investor akan "hengkang" dari Indonesia dan pindah ke negara lain yang lebih ramah investasi.

Langkah simplifikasi peraturan perundang-undangan diperlukan dalam rangka mewujudkan sistem peraturan perundang-undangan nasional yang baik, sederhana, tertib dan yang terpenting adalah dalam rangka implementasi pencapaian tujuan utama, yaitu kemudahan dalam sektor berusaha. Agar dalam melakukan simplifikasi peraturan perundang-undangan ini berhasil, maka perlu dibangun komitmen politik antara Kementerian/Lembaga terkait. Hal yang paling penting adalah adanya kemauan politik (*political will*) dari pemimpin negara tertinggi (Presiden) untuk melakukan kebijakan ini, karena tanpa kemauan politik yang tinggi dari pimpinan negara tertinggi (Presiden), maka kebijakan simplifikasi peraturan perundang-undangan akan menjadi sia-sia.

Presiden dalam melaksanakan program ini harus dibantu oleh sebuah lembaga yang kuat dan berwibawa serta mempunyai otoritas tunggal/penuh untuk memutus masalah kebijakan dan peraturan perundang-undangan. Apa yang sudah diputuskan oleh lembaga tersebut tidak perlu dibawa ke lembaga lain lagi (misalnya: ke Sekretariat Negara/Sekretariat Kabinet, Kementerian Koordinator) dan Presiden juga tidak perlu meragukan putusan tersebut, singkatnya Presiden tinggal tanda tangan saja. Ide yang saya sampaikan adalah bahwa lembaga yang kuat dan berwibawa tersebut cukup dengan memanfaatkan lembaga yang sudah ada (tidak perlu mendirikan lembaga baru) dan

penguatan SDM yang ada, yang merupakan gabungan antara SDM di Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet, dan Kementerian/Lembaga lain. Kelembagaannya langsung berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Setelah terwujud lembaga tersebut, kemudian dilakukanlah pemangkasan dengan mengikuti waktu/jadwal yang ditetapkan. Dalam melakukan pemangkasan, lembaga tersebut melakukan komunikasi dengan berbagai Kementerian/Lembaga terkait, pelaku usaha dan masyarakat (*stakeholders*). Kementerian/Lembaga juga harus punya "kesadaran" bahwa peraturan yang akan dipangkas memang menimbulkan masalah. "Kesadaran" ini yang tampaknya belum dipunyai oleh Kementerian/Lembaga yang terkait, yang sering ditemui adalah justru keinginan untuk menonjolkan/menunjukkan kewenangan atau kekuasaannya.

Keberhasilan dari program pemangkasan peraturan perundang-undangan di sektor berusaha sangat bergantung pada kredibilitas dari pimpinan tertinggi negara dan juga komitmen politik yang jelas terhadap kemudahan berusaha. Kemudian, faktor independensi kelembagaan dalam melakukan *review* dan pengambilan keputusan juga ikut berperan. Selanjutnya, dalam melakukan *review* juga harus ada kriteria yang jelas dan konsisten. Hal yang tidak kalah penting juga adalah faktor transparansi dan pelibatan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam melakukan *review* dan pengambilan keputusan.

Selain itu, penerapan sanksi/disinsentif dan insentif secara konsisten juga memegang peran yang penting. *Last but not least* dan tidak boleh diremehkan adalah faktor kesejahteraan yang memadai bagi SDM dalam lembaga

tersebut. Karena begitu tidak diperhatikan faktor kesejahteraannya maka SDM tersebut akan "bermain" dalam pengambilan keputusan. Pemerintah, khususnya Kementerian Keuangan harus mendukung penuh pendanaan dalam rangka terlaksananya program ini.

Setelah dilakukan simplifikasi peraturan perundang-undangan, langkah yang perlu dilakukan untuk masa depan adalah melakukan pembenahan atau penataan kelembagaan yang terkait dengan sektor berusaha dan kelembagaan yang terkait dengan *quality control* dalam bidang peraturan perundang-undangan. Langkah yang tidak kalah pentingnya adalah penguatan atau pemberdayaan sumber daya manusia (SDM) dalam bidang perumusan kebijakan dan perancangan peraturan perundang-undangan. Selain pemberdayaan atau penguatan SDM juga perlu dihilangkan adanya ego sektoral, ego Kementerian/Lembaga, dan ego kedaerahan. Akan menjadi tidak banyak artinya kalau penyederhanaan peraturan perundang-undangan tidak diiringi dengan penyederhanaan atau rekonstruksi kelembagaan di sektor usaha dan lembaga yang melakukan *quality control* dalam bidang perancangan peraturan perundang-undangan, peningkatan kualitas SDM, dan sikap lebih mengutamakan kepentingan bersama (negara) daripada kepentingan sektor, Kementerian/Lembaga atau daerah.

2. Dampak Simplifikasi Peraturan Perundang-undangan dalam Mendukung Kemudahan Berusaha

Efek yang sudah pasti dengan adanya simplifikasi peraturan perundang-undangan adalah sederhananya peraturan perundang-undangan terutama dari sisi jumlah, sehingga menjadi proporsional jumlahnya. Hukum nasional harus mengabdikan kepada kepentingan nasional dan menjadi pilar demokrasi untuk tercapainya kesejahteraan rakyat dan secara sosiologis menjadi sarana tercapainya keadilan dan ketertiban masyarakat.¹² Dengan demikian, terwujudlah sistem peraturan perundang-undangan yang sederhana, tertib dalam rangka mencapai tujuan utamanya yaitu kemudahan dalam sektor berusaha.

Terkait dengan sektor berusaha ini sudah banyak dilakukan kebijakan, misalnya ada Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Namun, dalam praktik PTSP belum berjalan sesuai dengan tujuannya. Memang pelayanan sudah dilakukan melalui satu pintu, tetapi kenyataannya masih harus melewati banyak meja dan banyak orang/petugas. Masing-masing meja dan orang/petugas yang dilewati tersebut tidak gratis.

Dari sisi aspek ekonomi, penyederhanaan peraturan perundang-undangan dalam sektor berusaha juga pasti ada efeknya. Efek pertama, yang bisa dirasakan dengan adanya simplifikasi peraturan perundang-undangan di sektor berusaha sudah barang tentu meningkatnya investasi, baik yang berasal dari luar negeri maupun dalam negeri. Investasi akan merambah ke berbagai bidang usaha. Efek kedua, dengan

¹² Wicipto Setiadi, "Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum (*Development of Law in Order to Enhancement Supremacy of Law*)", Jurnal Rechtsvinding, Vol. 1 Nomor 1, April 2012, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, hlm. 9.

meningkatnya investasi secara otomatis akan berimbas pada terbukanya lapangan kerja. Efek ketiga, dengan adanya program simplifikasi peraturan perundang-undangan maka akan berkurangnya beban masyarakat berupa pembayaran ekstra.

Apabila semuanya berjalan dengan pasti, baik menyangkut prosedur, jangka waktu pelayanan maupun biayanya. Sebelum adanya simplifikasi peraturan perundang-undangan di sektor berusaha, terjadi adanya beban atau pembayaran ekstra. Bukan rahasia lagi bahwa untuk mengurus perizinan di sektor usaha itu tidak ada yang gratis. Bahkan muncul ungkapan yang sangat ekstrem, yaitu "kalau bisa dipersulit, mengapa harus dipermudah", ini untuk menggambarkan bahwa hampir semua hal yang terkait dengan sektor berusaha tidak ada yang gratis, *there is no free for lunch*.

Efek keempat adalah efisiensi anggaran negara, terutama yang terkait dengan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya simplifikasi peraturan perundang-undangan di sektor usaha, maka penerapan peraturan menjadi lebih sederhana karena jumlahnya proporsional. Kemudian, penegakan peraturan perundang-undangan juga semakin lebih mudah. Dengan demikian, simplifikasi peraturan perundang-undangan akan langsung berimbas pada efisiensi anggaran negara.

Sebagai bahan perbandingan, di bawah ini ditampilkan matriks yang dikutip dari bahan paparan Prof. Dr. Ida Bagus Rahmadi Supancana terkait dengan efek ekonomi di Korea setelah diterapkan kebijakan pemangkasan peraturan perundang-undangan (regulasi).

Tabel 2: *Economic Effects of Korea After Guillotine 1998 (Regulations Reform Committee)*¹³

Economic Effect	Nilai
Berkurangnya Beban Masyarakat (Pembiayaan Ekstra)	\$ 18.7 Billion (4.4% dari GDP 1997)
Efisiensi Anggaran Negara (Penerapan & Penegakan)	\$590 Million
Meningkatnya <i>Foreign Direct Investment</i>	\$ 36.5 Billion, ekstra FDI dalam 5 Tahun ke depan
Terbukanya Lapangan Kerja	1.066.200 Lapangan Kerja

Dikutip dan diterjemahkan dari www.regulatoryreform.com tanggal 1 April 2017

¹³ *Ibid.*, hlm. 14.

Simplifikasi regulasi harus membuat suatu regulasi sinkron satu sama lain dan sejalan dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, serta kepentingan nasional. Regulasi yang tidak sinkron, tumpang tindih, dan membuat segala sesuatunya menjadi berbelit/rumit, harus dievaluasi. Pengaturan ketentuan dalam regulasi harus sederhana, tetapi memiliki kekuatan yang mengikat. Pembentukan regulasi baru tidak boleh lagi dilihat sebagai proyek tahunan, tetapi benar-benar harus diperhatikan apakah aturan itu memiliki landasan yang kuat secara konstitusional.

Sejalan dengan hal tersebut, melalui Reformasi Hukum Jilid II telah dicanangkan agenda Penataan Regulasi sebagai prioritas reformasi hukum nasional.¹⁴ Agenda Penataan mencakup 3 (tiga) hal, yaitu:

- a. Penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. Evaluasi seluruh peraturan perundang-undangan;
- c. Pembuatan *database* peraturan perundang-undangan yang terintegrasi.

Penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan perlu dilakukan karena disinyalir masih terdapat penyelundupan isu-isu primordial, sektarian, kepentingan asing dan ego sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini akan dapat menimbulkan ketidaksinkronan perencanaan pembentukan peraturan dengan kebijakan pembangunan serta tidak menjaga marwah amanat Undang-Undang Dasar sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan

serta Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.

Penataan Regulasi harus dilakukan melalui evaluasi atas berbagai peraturan agar sejalan dengan jiwa Pancasila, amanat konstitusi dan kepentingan nasional. Dengan dilakukannya penilaian terhadap peraturan perundang-undangan tidak hanya akan memperbaiki materi hukum yang ada (*existing*), namun juga memperbaiki sistem hukum yang mencakup materi hukum; kelembagaan dan penegakan hukum; pelayanan hukum; serta kesadaran hukum masyarakat.

D. Penutup

Simplifikasi peraturan perundang-undangan merupakan salah satu cara untuk menghasilkan jumlah peraturan perundang-undangan yang proporsional dan sekaligus meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan agar tidak saling tumpang tindih, disharmoni, menimbulkan konflik, duplikasi. Simplifikasi peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila didukung oleh kemauan politik (*political will*) pimpinan tertinggi negara dengan dibantu oleh lembaga yang mempunyai otoritas tunggal, kuat dan berwibawa serta didukung semua pemangku kepentingan.

Daftar Pustaka

Buku

- Astomo, Putera, *Ilmu Perundang-undangan, Teori dan Praktik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).
- Kementerian Hukum dan HAM, *Pengharmonisan, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi*

¹⁴ Pada 17 Januari 2017, Presiden Joko Widodo kembali merumuskan paket kebijakan reformasi hukum jilid II. Paket kebijakan reformasi hukum jilid II ini dilakukan guna penataan sejumlah regulasi dari berbagai aturan yang ada di Indonesia.

Rancangan Peraturan Perundang-undangan, (Jakarta: Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2010).

Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, *Arah Pembangunan Hukum Nasional, Kajian Legislasi & Opini Tahun 2013*, (Jakarta: Komisi Hukum Nasional RI, 2013).

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986)

Yani, Ahmad, *Pembentukan Undang-Undang & Perda*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011).

Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Asshiddiqie, Jimly, *Kebudayaan Konstitusi dan Pembangunan Masyarakat Hukum Indonesia*, Orasi Ilmiah pada Dies Natalis Fakultas Hukum Universitas Indonesia ke 93, November 2017.

Supancana, Ida Bagus Rahmadi, *Better Regulation Tools in Policy Formulation*, Modul Bahan Paparan pada Pelatihan Penerapan Better Regulation Tools Dalam Rangka Perumusan Kebijakan dan Regulasi, Kerja sama Pusat Kajian Regulasi, The World Bank, Swiss Confederation, Kingdom of the Netherland, dan Kementerian Perekonomian, Bandung, 25-26 September 2017.

Setiadi, Wicipto, *Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 No. 2, Juni 2007, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan HAM RI.

Setiadi, Wicipto, *Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum (Development of Law in Order to Enhancement Supremacy of Law)*, Jurnal Rechtsvinding, Vol. 1 Nomor 1, April 2012, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.