

## PERUBAHAN PARADIGMA PENATAAN REGULASI DI INDONESIA

*(The Paradigm Shift of Indonesia Regulatory Reform)*

**Viona Wijaya**

Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI

Jln. Mayjen Sutoyo Nomor 10, Cililitan, Jakarta Timur

e-mail: wijaya.viona@gmail.com

### **Abstrak**

Paradigma penataan regulasi Indonesia selama ini masih berfokus pada penataan peraturan perundang-undangan dengan negara sebagai regulator utama. Paradigma ini sebetulnya memiliki banyak kelemahan yang tidak kompatibel dengan tujuan yang hendak dicapai penataan regulasi yakni menciptakan regulasi yang fleksibel, efektif, dan efisien. Teori-teori regulasi kontemporer seperti *Responsive Regulation* dan *Regulatory State* dapat memberikan masukan yang kaya untuk perubahan paradigma penataan regulasi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme dan metode penelitian sosio-legal dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk mewujudkan penataan regulasi yang berkelanjutan dan menyeluruh, diperlukan perubahan paradigma yang mendasar terhadap regulasi dan peran negara sebagai regulator. Penataan regulasi di masa depan tidak hanya meliputi peraturan perundang-undangan tetapi juga terhadap bentuk regulasi lainnya yang eksis di tengah masyarakat. Sementara itu, peran negara sebagai regulator harus berubah dari cara pikir sentralisasi dan pendekatan *command-and-control* menjadi manajemen jejaring regulasi yang demokratis, menyeluruh, dan kolaboratif.

**Kata Kunci:** penataan regulasi, *responsive regulation*, *regulatory state*

### **Abstract**

*Indonesia's current regulatory reform paradigm still focus on state regulations management with state as the main regulator. This paradigm actually has many weaknesses and not compatible with the goal of regulatory reform which is to produce flexible, effective, and efficient regulations. Contemporary regulatory theories such as Responsive Regulation and Regulatory State can be a rich source to project the change needed in Indonesia's regulatory reform paradigm. This study used constructivist paradigm and socio-legal method with qualitative approach. It is shown in the study that to have a sustainable regulatory reform, a fundamental change of paradigm toward regulation and the state's role as regulator. Future regulatory reform will cover not only state regulations but also other forms of regulations exist in the society. In the other hand, the state role in regulatory activities have to change from centralization and command and control style to a more democratic, comprehensive, and collaborative regulatory network management.*

**Keywords:** *regulatory reform, responsive regulation, regulatory state*

## A. Pendahuluan

Diskursus terkait penataan regulasi atau reformasi regulasi mulai dilakukan secara intens di Indonesia pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo yang memasukkan agenda penataan regulasi sebagai salah satu agenda Reformasi Hukum Jilid II.<sup>1</sup> Agenda penataan regulasi saat itu mengemuka beriringan dengan arahan Presiden untuk menaikkan pertumbuhan ekonomi Indonesia dengan mendorong kemudahan berusaha (*ease of doing business*). Dalam survey tahunan *Doing Business* yang dilakukan Bank Dunia tahun 2017, ketidakpastian hukum merupakan salah satu hambatan yang dikemukakan investor terkait dengan pasar Indonesia.<sup>2</sup> Meskipun metode survey Bank Dunia sendiri tidak lepas dari kritik, temuan ini membuka persoalan regulasi yang lebih besar baik pada aspek kuantitas maupun kualitas. Dalam berbagai pertemuan, Presiden kerap mengemukakan jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia terlampaui banyak, yakni sekitar 42.000, di mana terjadi disharmoni, tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan dan karenanya berpotensi menghambat kemudahan berusaha.<sup>3</sup>

Di balik persoalan jumlah dan kualitas regulasi yang dikemukakan di atas, terdapat

paradigma regulasi yang terbentuk melalui sejarah dan budaya yang hidup dalam bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia memiliki sejarah feodalisme yang panjang serta pernah mengalami pemerintahan otoriter dan sentralisasi di bawah era Orde Baru di mana proses pembentukan regulasi dilakukan secara terpusat.<sup>4</sup> Konteks ini membuat pemerintah Indonesia cenderung memandang dirinya sebagai pembentuk regulasi utama – atau bahkan satu-satunya – dengan peraturan perundang-undangan sebagai instrumen regulasi utama. Meskipun pada tahun 1998 Indonesia memasuki era reformasi diikuti dengan kebijakan desentralisasi, kondisi regulasi sebagaimana dikemukakan di atas menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia masih sangat dipengaruhi paradigma regulasi klasik dengan pendekatan *command and control*. Paradigma regulasi klasik berakar pada teori negara kesejahteraan di mana terjadi integrasi fungsi pembentukan dan operasional kebijakan pada negara dan penyediaan manfaat dan layanan publik secara langsung oleh negara.<sup>5</sup> Paradigma ini mendorong dan menempatkan negara sebagai aktor utama dalam perwujudan kesejahteraan. Regulasi merupakan salah satu alat yang dimiliki negara untuk mewujudkan

<sup>1</sup> Fabian Januarius Kuwado, "Reformasi Hukum Jilid II, dari Penataan Aturan Hingga Bantuan Hukum," KOMPAS, <https://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/19334601/reformasi.hukum.jilid.ii.dari.penataan.aturan.hingga.bantuan.hukum> (diakses 4 April 2021).

<sup>2</sup> World Bank, *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, (World Bank, 2017), hlm. v.

<sup>3</sup> Maikel Jefriando, "Ada 42.000 Regulasi di RI, Jokowi: Menghambat Bisnis, Potong!", Detik Finance, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3175677/ada-42000-regulasi-di-ri-jokowi-menghambat-bisnis-potong> (Diakses 4 April 2021). Lihat juga: Ihsanuddin, "Jokowi: Saya Masih Pusing Mengatasi 42.000 Aturan ini", KOMPAS, <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/24/07035011/jokowi-saya-masih-pusing-mengatasi-42000-aturan-ini> (Diakses 4 April 2021).

<sup>4</sup> Bayu Dwi Anggono, *Structuring the Laws and Regulations in Indonesia: Issues and Solutions* dalam Widodo Ekattjahjana, Kai Hauerstein, and Daniel Heilmann (eds), *Regulatory Reform in Indonesia: A Legal Perspective* (Jakarta: Hans Seidel Foundation, 2019), hlm. 126-127.

<sup>5</sup> Colin Scott, "Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post- Regulatory State", disampaikan di Australian National University tanggal 6 Juni 2003, hlm.3.

kesejahteraan. Dengan demikian, paradigma ini juga mendorong negara menjadi aktor utama dalam pembentukan regulasi.

Paradigma klasik dalam pembentukan regulasi ini berbenturan dengan tujuan penataan regulasi yang dikemukakan oleh Presiden Joko Widodo yang menginginkan regulasi bersifat tak rigid, fleksibel, dan tanggap terhadap perubahan. Paradigma klasik menyebabkan Pemerintah tak memiliki cukup kekuatan dan kecepatan untuk mengantisipasi perubahan sosial masa kini dan masa depan yang semakin kompleks dan pesat. Dalam konteks ini, teori-teori regulasi kontemporer seperti *responsive regulation* dan *regulatory state* dapat menjadi rujukan yang sangat baik dan kaya untuk menjadi masukan bagi perubahan paradigma dan penataan regulasi di Indonesia dan proyeksi perubahan yang perlu dilakukan. Tulisan ini hendak meneliti bagaimana paradigma penataan regulasi yang ada di Indonesia saat ini dan bagaimana teori regulasi kontemporer dapat memperkaya serta menjadi masukan bagi perubahan paradigma penataan regulasi Indonesia di masa mendatang.

Bagian pertama tulisan ini akan mengidentifikasi paradigma penataan regulasi di Indonesia dengan menganalisis sejarah praktek regulasi di Indonesia serta hal-hal yang menjadi prioritas dalam diskursus reformasi regulasi di Indonesia. Kemudian bagian kedua akan mengelaborasi dua teori regulasi kontemporer yakni *responsive regulation* dan *regulatory state* untuk kemudian menjadi

masukan bagi perubahan paradigma penataan regulasi di masa yang akan datang.

## B. Metode Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sosio legal yakni kajian terhadap hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum maupun ilmu-ilmu sosial.<sup>6</sup> Dalam penelitian ini selain bahan-bahan hukum doktrinal digunakan juga bahan-bahan ilmu sosial lain seperti politik dan budaya untuk memahami faktor-faktor yang membentuk praktek regulasi di Indonesia masa kini. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif.

Penelitian ini juga menggunakan paradigma konstruktivisme, yakni paradigma yang memandang bahwa setiap orang dapat mengkonstruksi pemikiran dan pengetahuannya tentang dunia melalui hal-hal yang ia alami dan refleksi terhadap pengalamannya tersebut.<sup>7</sup> Dalam tulisan ini, Penulis menggunakan pengalaman-pengalaman personal sebagai aparatur sipil negara yang terlibat dalam aktivitas seputar regulasi di Indonesia untuk memperkaya pemaknaan terhadap persoalan yang diteliti, khususnya terkait paradigma penataan regulasi yang saat ini ada di Indonesia.

## C. Pembahasan

### 1. Paradigma Penataan Regulasi di Indonesia Saat ini

Persoalan regulasi yang terjadi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari

<sup>6</sup> Sulistyowati Iranto, "Memperkenalkan Studi Sosio-legal dan Implikasi Metodologisnya", disampaikan dalam *Continuing Legal Education* di Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2015, hlm. 2.

<sup>7</sup> Dickson Adom, Akwasi Yeboah Attah Kusi Ankrah, "Constructivism Philosophical Paradigm: Implication for Research, Training, and Learning", *Global Journal of Arts Humanities and Social Sciences* Vol 4, No.10 (2016), hlm. 2.

paradigma terkait regulasi yang ada dalam masyarakat Indonesia. Haines mengemukakan bahwa pada setiap yurisdiksi terdapat suatu *regulatory character* yang merupakan interaksi antara regulasi dengan konteks sosialnya.<sup>8</sup> *Regulatory character* akan membantu kita untuk memahami nilai-nilai di balik sebuah proses pembentukan suatu regulasi, yang juga akan mempengaruhi ketaatan masyarakat terhadap regulasi yang dibentuk tersebut. Haines menekankan bahwa tatanan budaya memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap cara aktor-aktor setempat, termasuk para regulator, untuk memandang dan menggunakan instrumen-instrumen regulasi.<sup>9</sup> Oleh karena itu, di balik persoalan regulasi yang ada, perlu diidentifikasi paradigma serta nilai-nilai apa yang mempengaruhi aktivitas terkait regulasi yang berlaku. Paradigma itu sendiri bukanlah satu hal yang terbentuk secara instan namun justru dibentuk melalui proses yang kompleks dan panjang. Karenanya, untuk memahami paradigma terkait regulasi di Indonesia, kita perlu melihat praktek regulasi di Indonesia di masa lalu hingga saat ini.

#### **a. Praktek Regulasi di Indonesia Dari Masa ke Masa yang Membentuk Paradigma Penataan Regulasi Saat Ini.**

Pasca merdeka dari penjajahan pada tahun 1945, Pemerintah Indonesia berusaha

untuk menyusun suatu sistem hukum nasional dengan merujuk pada sistem hukum barat yang sebelumnya diterapkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda, sistem hukum adat, dan juga sistem hukum Islam.<sup>10</sup> Konsep mengenai sistem hukum nasional kemudian dikemukakan oleh banyak ahli hukum di mana unifikasi hukum dan kodifikasi menjadi strategi utama.<sup>11</sup> Kodifikasi diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, dan unifikasi diharapkan dapat mempercepat proses penyatuan seluruh komponen bangsa.<sup>12</sup> Kedua strategi ini menunjukkan sistem hukum nasional yang hendak dibentuk menempatkan otoritas pengembangan hukum di tangan negara, secara khusus pemerintah pusat, di mana sistem hukum yang terbentuk akan diterapkan untuk seluruh kawasan Indonesia. Pada tahap ini, diskursus seputar hukum nasional juga masih membicarakan mengenai eksistensi hukum adat dan sejauh mana ruang yang akan diberikan pada hukum adat untuk mempengaruhi sistem hukum nasional.

Perkembangan yang penting terjadi pada era Orde Baru (1966-1998) di mana pada periode ini, pemerintah, khususnya lembaga eksekutif, memiliki kekuatan yang sangat besar termasuk dalam bidang pembentukan regulasi. Keputusan Presiden di masa itu bahkan dapat mengatur hal-hal yang semestinya diatur dalam Undang-Undang yang disusun bersama-sama dengan Dewan

<sup>8</sup> Fiona Haines, "In Light of Regulatory Character: Assessing Industrial Safety Change in The Aftermath of the Kader Toy Factory Fire in Bangkok, Thailand," *Social and Legal Studies* Volume 12 No.4 (2003), hlm. 468.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 467

<sup>10</sup> NN, 'Southeast Asian Legal Research Guide: Introduction to Indonesia & its Legal system', University of Melbourne, <https://unimelb.libguides.com/c.php?g=402982&p=6375252> (diakses 2 April 2021).

<sup>11</sup> Oksep Adhyanto, "Perkembangan Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Ilmu Hukum Vol 4 Nomor 2 (2014)*, hlm. 216.

<sup>12</sup> Andrew Napotilano, "Coronavirus fears lets government assault our freedom inviolation of Constitution", Fox News, <https://www.foxnews.com/opinion/judge-andrew-napolitano-liberty-coronavirus> (diakses 10 Februari 2021).

<sup>13</sup> *Ibid*.

Perwakilan Rakyat.<sup>13</sup> Sentralisasi kekuasaan terjadi di mana Kepala-Kepala Daerah ditunjuk oleh Pemerintah Pusat dan berbagai kekuatan politik lain dalam masyarakat ditekan. Era Orde Baru menunjukkan praktek budaya feodalisme dan sentralisasi yang kuat dan mempengaruhi paradigma pembentukan regulasi yang menempatkan pemerintah pusat sebagai aktor utama dengan pendekatan *command-and-control*. Regulasi, pada era ini dimaknai sebagai produk hukum negara dalam bentuk hukum tertulis dan merupakan alat pertunjukan kekuasaan (*display of power*).

Jatuhnya Orde Baru di tahun 1998 diikuti dengan tuntutan demokratisasi di berbagai bidang kehidupan. Amandemen terhadap konstitusi dilakukan untuk menyeimbangkan kewenangan antar cabang kekuasaan, memberikan otonomi daerah yang seluas-luasnya, dan menjamin hak asasi manusia. Demokratisasi juga membawa perubahan terhadap praktek regulasi di mana terjadi distribusi kekuasaan terhadap berbagai aktor untuk membentuk regulasi baik pada tingkat pusat maupun daerah dan jaminan partisipasi bagi publik dalam pembentukan regulasi.

Dalam konteks regulasi, proses demokratisasi ini kemudian dikukuhkan secara khusus pertama-tama melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Salah satu isi dari Undang-Undang ini adalah menentukan jenis-jenis peraturan perundang-undangan, materi muatan beserta hierarkinya.

Pengaturan ini merupakan potret paradigma regulasi yang ada saat ini, yang merupakan potret dari hasil perjalanan panjang praktek regulasi di Indonesia dari masa ke masa. Pertama, regulasi dimaknai sebagai peraturan tertulis yang dikeluarkan oleh negara. Konstitusi menjamin eksistensi hukum adat, namun implementasinya sangat bergantung dari seberapa kuat pengakuan dan perlindungan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Jadi di satu sisi, pluralisme hukum bukanlah hal yang baru bagi Indonesia, namun praktek yang berkembang saat ini semakin mengukuhkan dominasi peraturan perundang-undangan di atas bentuk-bentuk regulasi lainnya.

Kedua, kewenangan pembentukan regulasi masih secara eksklusif berada di tangan negara dan institusi-institusinya. Dalam kenyataannya tentu ada regulasi-regulasi lain yang hidup dan berlaku dalam masyarakat di luar peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah dicontohkan di atas. Namun, negara memandang 'regulasi-regulasi' semacam ini tidak memiliki kekuatan dan kedudukan yang sama dengan yang dikeluarkan oleh negara. Konsep hierarki peraturan perundang-undangan juga mengokohkan paradigma ini karena membawa tendensi bagi negara untuk menegaskan eksistensi regulasi lain yang tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan dalam undang-undang. Kompleksitas ini nampak terjadi misalnya terhadap kelompok peraturan perundang-undangan yang termasuk ke dalam Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan seperti Peraturan Menteri yang tidak termasuk ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan,

namun banyak digunakan dalam prakteknya untuk mengisi kebutuhan pengaturan teknis.<sup>14</sup> Di satu sisi, Pasal 8 ayat (1) mengakuinya sebagai peraturan perundang-undangan, namun tidak menjelaskan posisinya di dalam hierarki sehingga menimbulkan kebingungan. Ketidakjelasan posisinya di dalam hierarki juga membuat Peraturan Menteri cenderung lebih rentan dengan deviasi dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Praktek regulasi dari masa ke masa ini setidaknya menunjukkan indikasi bahwa paradigma regulasi di Indonesia memiliki tendensi pada sentralisasi yang menempatkan pemerintah sebagai aktor utama pembentuk regulasi dengan peraturan perundang-undangan sebagai instrumennya. Temuan ini setidaknya dapat menjelaskan fenomena hiper-regulasi yang terjadi dengan Peraturan Menteri sebagai kelompok regulasi yang memiliki persoalan terbesar baik dari segi jumlah maupun kualitas (disharmoni, bertentangan, *overlapping*).<sup>15</sup> Membentuk regulasi, dalam hal ini peraturan perundang-undangan, seolah-olah menjadi tolak ukur produktivitas pemerintah— dan karena itu menjadi sebuah kewajiban untuk terus memproduksi peraturan. Pada kondisi-kondisi tertentu membentuk peraturan perundang-undangan merupakan cara bagi regulator untuk menunjukkan kekuasaan yang dapat menjelaskan mengapa terjadi begitu banyak disharmoni utamanya pada pengaturan di tataran yang lebih teknis.

Bagian berikutnya akan menganalisis hal-hal yang menjadi sorotan pada diskursus

seputar penataan regulasi yang telah berkembang di Indonesia untuk kemudian meneliti lebih jauh paradigma terkait penataan regulasi di Indonesia.

#### **b. Diskursus Penataan Regulasi di Indonesia Saat Ini**

Salah satu hal yang dapat menunjukkan paradigma penataan regulasi yang hidup saat ini adalah tema-tema atau isu-isu yang mengemuka dalam diskursus penataan regulasi di Indonesia. Karenanya, Penulis memilih untuk mencermatinya dalam tulisan ini. Ide penataan regulasi Presiden Joko Widodo memiliki keterkaitan erat dengan target-target ekonomi yang hendak dicapai terutama untuk mendorong kenaikan peringkat kemudahan berusaha di Indonesia. Agenda penataan regulasi di Indonesia selama ini dikerjakan oleh berbagai Kementerian seperti Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan juga Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Dalam perkembangannya, pembahasan terkait penataan regulasi juga banyak diinisiasi oleh lingkungan masyarakat sipil dan akademisi. Setidaknya ada tiga isu yang kerap muncul dalam diskursus-diskursus terkait penataan regulasi yakni pemangkasan jumlah peraturan perundang-undangan/deregulasi, instrumen penataan regulasi, dan penataan kelembagaan terkait regulasi.

<sup>14</sup> Helmi Chandra S.Y., *Penataan Peraturan Menteri Sebagai Upaya Reformasi Regulasi di Indonesia* dalam Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi* (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019), hlm. 5.

<sup>15</sup> *Ibid.*

### 1) Pemangkasan jumlah Peraturan Perundang-Undangan/deregulasi.

Pemangkasan peraturan perundang-undangan, deregulasi, atau simplifikasi merupakan beberapa kata kunci tentang strategi yang paling sering disebutkan oleh Presiden Joko Widodo ketika membahas mengenai penataan regulasi. Secara umum, ketiganya merujuk pada ide yang sama, yakni perbaikan, perubahan, atau pemangkasan sejumlah regulasi atau mekanisme sehingga sistem dapat mencapai sebuah titik seimbang yang diharapkan.<sup>16</sup> Deregulasi mewujud dalam bentuk yang berbeda-beda pada sistem politik dan waktu tertentu.<sup>17</sup> Sebagai contoh, di Eropa, deregulasi memiliki alasan-alasan ideologis, teknologi, dan ekonomi yang kuat yang terkait dengan neoliberalisme dan keinginan untuk mengurangi campur tangan negara terhadap aktivitas ekonomi.<sup>18</sup> Tetapi di Indonesia dan negara Asia lain seperti Korea Selatan, penggunaan instrumen deregulasi lebih didasarkan pada alasan yang lebih pragmatis yakni sebagai instrumen yang dipandang mampu membantu pencapaian target ekonomi tertentu.

Usaha melakukan deregulasi telah dilakukan oleh beberapa Kementerian sejak diinstruksikan oleh Presiden. Pada tahun 2016, Kementerian Dalam Negeri yang telah memangkas 3.143 Peraturan Daerah yang dinilai menghambat perkembangan ekonomi daerah, investasi, dan memperpanjang proses birokrasi.<sup>19</sup> Di antara tahun 2016 sampai dengan 2018, Kementerian Keuangan telah melakukan simplifikasi regulasi dari 2.407 menjadi 1.472.<sup>20</sup> Di tahun 2016, Presiden juga menerbitkan beberapa paket kebijakan ekonomi untuk mencabut 89 peraturan terkait bisnis dan investasi.<sup>21</sup> Kementerian-kementerian lain seperti Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral<sup>22</sup> dan Kementerian Perhubungan<sup>23</sup> juga telah melakukan usaha serupa.

Kebijakan deregulasi ini telah ditegaskan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 25 Tahun 2020 tentang Roadmap Reformasi Birokrasi 2020-2024. Pada PermenPAN RB ini, deregulasi kebijakan/penyederhanaan kebijakan menjadi salah satu aspek penilaian perkembangan

<sup>16</sup> Leigh Hancher and Michael Moran, 'Introduction: Regulation and Deregulation' *European Journal of Political Research* Vol. 17 (1989), hlm. 130.

<sup>17</sup> Barbara Emadi-Coffin, *Rethinking International Organization: Deregulation and Global Governance* (Oxford: Routledge, 2002), hlm. 59.

<sup>18</sup> Giandomenico Majone (ed), *Deregulation or Re-Regulation? Regulatory Reform in Europe and the United States*, (Pinter, 1990), hlm. 3.

<sup>19</sup> Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, "Kemendagri Resmi Umumkan 3143 Perda yang Dibatalkan", Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, <https://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan/> (diakses 4 Maret 2021).

<sup>20</sup> Nufransa Wira Sakti, "Mengerek Peringkat Kemudahan Berbisnis", Media Keuangan, <https://www.kemenkeu.go.id/media/9835/media-keuangan-mei-2018.pdf>. (diakses 4 Maret 2021).

<sup>21</sup> Shannon Hayden, "With a Dozen Economic Reform Packages under His Belt, Indonesia's Jokowi Settles In", *Center for Strategic and International Studies*, <https://www.csis.org/analysis/dozen-economic-reform-packages-under-his-belt-indonesia-s-jokowi-settles> (diakses 4 Maret 2021).

<sup>22</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, "Pencabutan/Penyederhanaan Regulasi dan Perizinan Sektor ESDM", Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-pencabutan-penyederhanaan-regulasi-dan-perizinan-sektor-esdm.pdf> (diakses 4 Maret 2021).

<sup>23</sup> Tane Hadiyantono, "Kemhub Akan Memangkas 197 Regulasi Perizinan Tahun Ini", Kontan.co.id, <https://nasional.kontan.co.id/news/kemhub-akan-memangkas-197-regulasi-perizinan-tahun-ini> (diakses 4 Maret 2021).

Reformasi Birokrasi. Setiap Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah didorong untuk mengeliminasi berbagai kebijakan/peraturan yang akan menghambat perkembangan birokrasi dan pemberian layanan.

Meski deregulasi telah dilakukan, Presiden Jokowi masih tetap menyampaikan kebutuhan akan pemangkasan peraturan dan deregulasi besar-besaran.<sup>24</sup> Penggunaan strategi Undang-Undang Omnibus pun dilakukan dalam rangka pemangkasan regulasi.<sup>25</sup> Ini mengindikasikan deregulasi yang telah dilakukan oleh kementerian-kementerian selama ini belum memenuhi ekspektasi Presiden. Meski demikian, dengan dicantumkannya deregulasi sebagai salah satu aspek penilaian Reformasi Birokrasi, nampak bahwa strategi deregulasi masih menjadi strategi utama dalam melakukan penataan regulasi di Indonesia.

## 2) Instrumen Penataan Regulasi

Konsekuensi logis dari penggunaan deregulasi sebagai strategi utama penataan regulasi adalah kebutuhan akan instrumen yang dapat melakukan deregulasi secara masif dan cepat. Karena itu, isu kedua yang banyak dibahas dalam diskursus terkait penataan regulasi di Indonesia adalah terkait dengan instrumen apa yang akan digunakan, baik pada tahap *ex-ante* maupun

*ex-post*. *Regulatory Impact Assessment* (RIA) diperkenalkan pertama kali oleh BAPPENAS di tahun 2009.<sup>26</sup> Pada tahun 2017, Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan agar setiap Menteri dan Kepala Lembaga harus melakukan analisis dampak dalam perencanaan kebijakan. Meski populer dalam berbagai diskursus terkait penataan regulasi dan merupakan *best practices* penataan regulasi yang digunakan di berbagai negara, RIA belum diterapkan secara konsisten dalam penataan regulasi di Indonesia.

Selain RIA, BAPPENAS juga memperkenalkan instrumen penataan regulasi lain seperti "Model Analisis Peraturan Perundang-Undangan/MAPP" untuk evaluasi *ex-post* dan "Model Analisis Kerangka Regulasi/MAKARA" untuk evaluasi *ex-ante*.<sup>27</sup> Kemudian pada tahun 2015, BAPPENAS memperkenalkan 'Instrumen Simplifikasi Regulasi/ISR' sebagai bagian dari strategi nasional penataan regulasi (2015-2025).<sup>28</sup> Selain BAPPENAS, Kementerian Hukum dan HAM melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional juga mengembangkan instrumen penataan regulasi untuk melakukan evaluasi *ex-post* pada tahun 2016 yang dinamakan "Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan."<sup>29</sup> Beragam instrumen ini dikembangkan dengan harapan dapat diaplikasikan oleh seluruh Kementerian dan Lembaga Negara dalam lingkup nasional

<sup>24</sup> Kantor Staf Presiden, "Presiden Jokowi: Kita Sekarang Butuh Deregulasi Besar-Besaran", Kantor Staf Presiden, <http://ksp.go.id/presiden-jokowi-kita-sekarang-ini-butuh-deregulasi-besar-besaran/index.html> (diakses 4 Maret 2021).

<sup>25</sup> NN, "Omnibus Law Senjata Jokowi Pangkas Regulasi di Tanah Air", DW, <https://www.dw.com/id/omnibus-law-senjata-jokowi-pangkas-regulasi-di-tanah-air/a-51687610> (diakses 4 Maret 2021).

<sup>26</sup> Delthy Sugriady Simatupang, "Peluncuran Pedoman Analisis Dampak Peraturan Perundang-Undangan", Kementerian PPN/Bappenas, <https://www.bappenas.gov.id/siaran-pers/features/peluncuran-pedoman-analisis-dampak-peraturan-perundang-undangan/> (Diakses 4 Maret 2021).

<sup>27</sup> Diani Sadiawati, et.al., *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019), hlm. 70.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 61.

<sup>29</sup> Peraturan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor PHN-HN.01.03-07.

untuk melakukan penataan regulasi. Namun hingga saat ini, instrumen-instrumen ini masih digunakan secara terbatas saja.

Instrumen terakhir yang digunakan oleh Pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk melakukan penataan regulasi adalah Undang-Undang Omnibus. Undang-Undang Omnibus diharapkan dapat menjadi cara untuk melakukan simplifikasi dan harmonisasi sejumlah besar peraturan perundang-undangan secara cepat. Praktek ini telah menuai banyak kritik, khususnya dari kalangan akademisi yang memprediksi bahwa Undang-Undang Omnibus akan menyebabkan lebih banyak persoalan regulasi dan bukan menyelesaikannya.<sup>30</sup>

Bagian ini menunjukkan bahwa telah terdapat banyak inisiatif yang dilakukan Pemerintah untuk mengembangkan suatu instrumen penataan regulasi yang dapat berlaku secara nasional. Meski demikian, dalam perkembangannya, instrumen-instrumen ini masih digunakan secara terbatas dan belum membawa perubahan yang signifikan terhadap penyelesaian persoalan regulasi di Indonesia. Seluruh instrumen ini juga memiliki kesamaan yaitu memaknai regulasi terbatas pada peraturan perundang-undangan saja dan menempatkan kementerian/lembaga sebagai aktor utama dalam aktivitas regulasi.

### 3) Penataan Kelembagaan Terkait Regulasi

Hal ketiga yang menjadi tema sentral diskursus penataan regulasi di Indonesia adalah penataan kelembagaan terkait regulasi, dalam hal ini peraturan perundang-undangan. Saat ini, kewenangan pembentukan serta evaluasi peraturan perundang-undangan tersebar dalam beberapa lembaga. Hal ini menyebabkan dari segi kelembagaan, tidak ada satu lembaga yang memiliki otoritas yang cukup kuat untuk menerapkan strategi penataan regulasi berskala nasional terhadap kementerian atau lembaga lainnya. Kondisi ini diperparah dengan ego sektoral dari Kementerian/Lembaga.<sup>31</sup> Ide untuk membentuk suatu *Regulatory Oversight Body* ditujukan untuk menyelesaikan persoalan ini, mengingat praktek ini juga merupakan salah satu *best practices* penataan regulasi di dunia internasional.<sup>32</sup>

Hauerstein mengusulkan agar Indonesia menyatukan beberapa lembaga yang memiliki fungsi terkait peraturan perundang-undangan ke dalam satu lembaga regulasi sentral yang bertanggung jawab untuk merumuskan kebijakan regulasi, melakukan evaluasi *ex-ante* dan *ex-post*, serta memonitor aktivitas regulasi di Kementerian lain, bahkan Pemerintah Daerah.<sup>33</sup> Dalam studi lain yang dilakukan oleh Sekretariat Kabinet, kemungkinan penyatuan lembaga-lembaga ini telah disebut beberapa kali baik oleh Dewan Perwakilan Rakyat, BAPPENAS, dan

<sup>30</sup> Sri Wiyanti Eddyono, *Catatan Kritis dan Rekomendasi Terhadap RUU Cipta Kerja* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020), hlm. 4.

<sup>31</sup> Kai Hauerstein, *Context and Analysis: Twenty Years of Regulatory Reform* dalam Widodo Ekatjahjana, Kai Hauerstein, and Daniel Heilmann (eds), *Regulatory Reform in Indonesia: A Legal Perspective* (Hans Seidel Foundation, 2019), hlm. 81.

<sup>32</sup> Sebagai contoh Korea Selatan memiliki Regulatory Reform Committee dan Meksiko memiliki Federal Regulatory Improvement Commission (COFEMER) sebagai regulatory oversight body dalam melakukan penataan regulasi.

<sup>33</sup> Kai Hauerstein, *Op.cit.*

Sekretariat Kabinet sendiri.<sup>34</sup> Terdapat juga ide untuk membentuk sebuah lembaga ad-hoc atau tim khusus di bawah Presiden untuk membantu pemerintah melakukan *executive review*,<sup>35</sup> atau membentuk sebuah biro khusus di bawah Presiden dengan menggabungkan Badan Pembinaan Hukum Nasional dan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan yang saat ini merupakan unit eselon 1 di Kementerian Hukum dan HAM.<sup>36</sup>

Ide pembentukan suatu lembaga khusus penataan regulasi memiliki potensi untuk terjadinya sentralisasi kewenangan baik pada proses pembentukan maupun evaluasi pada lembaga khusus ini. Dengan gabungan kewenangan yang sebelumnya tersebar di beberapa lembaga, lembaga ini akan memiliki kekuatan besar untuk mengontrol dan memonitor aktivitas regulasi di kementerian, lembaga lainnya, bahkan pemerintah daerah, dan dengan demikian diharapkan dapat menanggulangi persoalan ego sektoral yang selama ini menjadi salah satu kendala terbesar penataan regulasi.

Ketiga tema besar yang menjadi perhatian diskursus regulasi di Indonesia setidaknya mencerminkan paradigma terkait regulasi yang telah diidentifikasi sebelumnya, yakni: Pertama, regulasi masih dimaknai terbatas pada peraturan perundang-undangan yang tertulis. Kedua, Pemerintah masih menjadi aktor utama dari aktivitas pembentukan regulasi – bahkan ada kecenderungan untuk memilih sentralisasi kewenangan pembentukan dan

pengawasan peraturan perundang-undangan sebagai solusi dibandingkan distribusi atau desentralisasi kewenangan. Ketiga, prioritas strategi penataan regulasi masih kepada pemangkasan jumlah yang diharapkan dapat membantu perbaikan kualitas regulasi.

Paparan di atas menunjukkan bahwa agenda penataan regulasi di Indonesia lebih dilatarbelakangi dan digerakkan oleh kebutuhan pragmatis, bukan oleh kajian teoritik, dan bersifat normatif. Diskusi-diskusi mengenai aspek yang lebih fundamental dari penataan regulasi seperti pergeseran peran negara dalam mengatur masyarakat dan ruang lingkup dan definisi dari regulasi itu sendiri. Agenda penataan regulasi cenderung melompat membicarakan solusi dan strategi teknis untuk menyelesaikan persoalan regulasi, tanpa secara serius mendalami fondasi intelektual untuk sebuah penataan regulasi yang berkelanjutan dan menyeluruh. Tanpa adanya sebuah perubahan paradigma yang mendasar terkait penataan regulasi, besar kemungkinan agenda reformasi regulasi akan mengalami stagnasi, atau terjebak dalam agenda deregulasi ala *"cutting the red tape"*. Melihat usaha penataan regulasi yang dilakukan sejak tahun 2016 belum juga memproduksi hasil yang diinginkan, terdapat indikasi bahwa belum terjadi perubahan paradigma terkait penataan regulasi yang menyeluruh. Bagian berikutnya dari tulisan ini akan mengelaborasi dua teori regulasi kontemporer yakni *responsive regulation*

<sup>34</sup> Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, *Reformasi Hukum: Menuju Peraturan Perundang-Undangan yang Efektif dan Efisien*, (Jakarta: Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2018) hlm. 12, 34, 43.

<sup>35</sup> Oce Madril, *Executive Review in the Efforts to Structure Regulations in Indonesia* dalam Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi* (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019), hlm. 162-163.

<sup>36</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Perihal Menata Regulasi* dalam Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi* (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019), hlm. 542-543.

dan *regulatory state* untuk menaruh dasar perubahan paradigma penataan regulasi di masa depan.

## **2. Responsive Regulation, Regulatory State, dan Perubahan Paradigma Penataan Regulasi**

Dalam negara modern, persoalan-persoalan yang dihadapi terlalu banyak, kompleks, dan dinamis untuk diselesaikan oleh legislator (dan dalam konteks Indonesia, pembentuk peraturan perundang-undangan lainnya) yang tidak menguasai persoalan-persoalan yang ada secara teknis dan mendetail.<sup>37</sup> Ide yang diusung oleh *regulatory state* adalah sebuah model tata kelola pemerintahan di mana pembentukan peraturan dilakukan oleh badan-badan publik yang beroperasi secara dekat dengan pihak yang 'diatur' di mana peraturan yang dibentuk berfungsi sebagai bentuk pengawasan yang sistematis.<sup>38</sup> Dalam konsep ini setidaknya terdapat beberapa perubahan bentuk manajemen publik seperti pemisahan antara pihak pembentuk regulasi dengan pihak yang mengoperasikan atau menerapkan regulasi, pemisahan antara pemberi dan pengguna layanan publik, pemisahan tugas pembentukan kebijakan dengan operasionalisasi kebijakan dalam lembaga pemerintahan dan pembentukan lembaga-lembaga eksekutif.<sup>39</sup> Scott menggambarkan

terjadinya perubahan bentuk kontrol oleh pemerintah dalam konsep *regulatory state* sebagai berikut:

... dari bentuk mekanisme birokrasi tradisional menuju penggunaan instrumen regulasi di mana institusi-institusi pemerintah kini hanya mengatur ketentuan umum tentang layanan publik (menentukan standar dan melakukan pengawasan terhadap penerapan dan penegakan hukum) melalui instrumen regulasi negara, kontrak, dan bentuk-bentuk regulasi lain seperti *self and co-regulation* dan *quasi contract*.<sup>40</sup>

Konsep *regulatory state* tidak terlepas dari teori *responsive regulation* yang dikemukakan oleh John Braithwaite di mana negara didorong untuk menggunakan pendekatan responsive yang dapat mendorong perubahan dari pengendalian oleh negara dengan gaya *command-and-control* ke arah pengaturan oleh pihak-pihak privat secara mandiri (*private and self-regulatory capacity*).<sup>41</sup>

Kedua teori ini jika ditelisik secara mendalam membawa perubahan paradigma yang besar terhadap definisi regulasi dan regulator/pihak yang membentuk regulasi. Jika regulasi dipandang sebagai mekanisme untuk mengawasi dan mengubah perilaku sosial, maka regulasi tak dapat hanya dimaknai sebatas seperangkat peraturan yang dibentuk oleh negara untuk mengatur atau melarang perilaku masyarakat.<sup>42</sup> Scott menyatakan bahwa kontrol terhadap perilaku

<sup>37</sup> Susan Rose Ackerman, 'Policymaking Accountability: Parliamentary versus Presidential System' dalam David Levi-Faur (ed), *Handbook on the Politics of Regulation* (Cheltenham: Edward Elgar, 2011), hlm. 171.

<sup>38</sup> Colin Scott, 'The Regulatory State and Beyond' dalam Peter Drahos (ed), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017), hlm. 267.

<sup>39</sup> Colin Scott, 'Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State' dalam Jacint Jordana and David Levi Faur (eds), *The Politics of Regulation* (Cheltenham: Edward Elgar, 2004), hlm. 148.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Colin Scott, *The Regulatory State and Beyond, Op.cit.*, hlm. 269.

<sup>42</sup> Peter Drahos dan Martin Krygier, 'Regulation, Institutions, and Networks' dalam Peter Drahos (ed), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (ANU Press, 2017), hlm. 3.

dapat dilakukan melalui hukum, norma sosial, bahkan arsitektur.<sup>43</sup> Seluruh mekanisme kontrol yang terdapat dalam masyarakat ini nantinya akan membentuk sebuah jejaring regulasi, di mana hukum, peraturan perundang-undangan, hanyalah bagian dari jejaring regulasi tersebut.

Terdapat banyak teori regulasi lain yang merupakan pengembangan dari teori *regulatory state*, salah satunya adalah *post-regulatory state* yang lebih jauh lagi mengkritik secara tegas asumsi klasik bahwa negara merupakan pemegang peran dan kekuasaan utama dalam mengontrol atau mengatur kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat.<sup>44</sup> Dalam teori ini, Scott menyatakan bahwa kontrol sosial terjadi melalui masyarakat itu sendiri dan tidak selalu menekankan peran negara di mana terdapat beragam norma, mekanisme kontrol, pihak yang melakukan kontrol, dan pihak yang dikontrol.<sup>45</sup> Teori ini pun sangat menarik untuk dikaji, namun dalam konteks Indonesia, adalah lebih baik untuk mendasarkan kajian ini pada teori *regulatory state* terlebih dahulu mengingat Indonesia masih berada di tahap awal usaha mentransformasi kebijakan regulasinya.

Drahos menggambarkan bahwa regulasi adalah suatu proses yang dinamis dan berlapis-lapis di mana terdapat sangat banyak aktor yang berperan dengan beragam kapasitas dan model intervensi.<sup>46</sup> Inilah perubahan paradigma yang kedua di mana negara tidak lagi dipandang sebagai satu-satunya aktor pembentuk regulasi dalam

masyarakat. Alasan mendasar dari perubahan paradigma ini adalah karena pemerintah tidak cukup ahli dan rentan dengan tekanan atau kepentingan politik tertentu ketika memutuskan untuk menggunakan langkah-langkah kontrol sosial.<sup>47</sup> Selain itu, kapasitas negara untuk terus mengejar kebutuhan akan regulasi yang efektif sangat terbatas. Selain negara, masih terdapat aktor-aktor regulasi lain yang sebetulnya berpotensi membuat regulasi yang lebih efektif dan efisien yakni lembaga regulator independen (*regulatory independent agencies*), korporasi multinasional, perusahaan-perusahaan, lembaga swadaya masyarakat, bahkan komunitas-komunitas masyarakat, dengan kemampuan membentuk regulasi dalam berbagai bentuk dan bersama-sama membentuk jejaring regulasi dengan regulasi yang dibentuk oleh negara. Dalam jejaring regulasi ini, tugas mengatur masyarakat terdistribusi dalam cara-cara yang sangat variatif di antara banyak aktor.<sup>48</sup>

Teori *responsive regulation* dan *regulatory state* memiliki pemahaman yang serupa ketika berbicara mengenai bagaimana regulasi ditegakkan. Dalam konsep Braithwaite, dikenal suatu piramida penegakan hukum (*the enforcement pyramid*) yang digunakan dalam kedua teori tersebut di mana peran negara sebaiknya dibatasi untuk mengeksekusi tindakan-tindakan yang berada di puncak piramida seperti penegakan hukum melalui penghukuman terhadap aktor-aktor yang secara terus-

<sup>43</sup> Colin Scott, 'Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State', *Op.cit.*, hlm. 164.

<sup>44</sup> *Ibid.* 168.

<sup>45</sup> *Ibid.* 160.

<sup>46</sup> Peter Drahos dan Martin Krygier, *Op.cit.*

<sup>47</sup> Colin Scott, 'The Regulatory State and Beyond', *Op.cit.*, hlm. 277.

<sup>48</sup> Peter Drahos and Martin Krygier, *Op.cit.*, hlm. 4.

menerus menolak untuk mentaati hukum. Intervensi negara untuk mengubah perilaku masyarakat harus selalu memprioritaskan penggunaan tindakan-tindakan yang berada di bagian bawah piramida seperti mendorong dan mengakui pengembangan regulasi mandiri (*self-regulation*) dan penggunaan persuasi, sosialisasi, dan penyuluhan. Sementara dalam banyak hal tugas pengaturan telah "didelegasikan" pada pengaturan mandiri, negara dapat mengalihkan energinya untuk mengawasi aktor-aktor regulasi menjalankan perannya masing-masing dan melakukan eskalasi tindakan intervensi apabila dibutuhkan. Pola ini pada akhirnya akan membawa sistem regulasi tidak lagi dimonopoli oleh negara tetapi terjadi distribusi kewenangan regulasi dan penegakannya kepada berbagai aktor yang terkadang menambah kompleksitas dan terpisah-pisah.<sup>49</sup> Dalam tatanan baru ini, *check and balances* terjadi di antara negara, pasar, komunitas masyarakat melalui kapasitas dan kepentingan yang saling beririsan.<sup>50</sup>

Teori-teori ini menawarkan paradigma regulasi yang berbeda dengan yang saat ini ada di Indonesia. Dalam teori-teori ini, deregulasi secara massif dengan memangkas peraturan perundang-undangan yang ada tidak selalu harus menjadi fokus utama strategi penataan regulasi. Penekanan penataan regulasi adalah pada menata cara pikir, cara pandang para regulator untuk mengambil bagiannya dalam jejaring regulasi, bagaimana mereka bersikap, dan bagaimana desain regulasi dan

penegakan hukum yang diperlukan untuk mendorong perilaku masyarakat yang selaras dengan tujuan kebijakan atau regulasi yang dibentuk. Konsep Gunningham tentang *smart regulation* adalah salah satu rujukan lain yang menyatakan secara *gambling* kebutuhan akan berbagai instrumen regulasi (selain peraturan perundang-undangan) yang digunakan dalam berbagai kombinasi bergantung pada konteks yang dihadapi. Gunningham membuat demarkasi yang jelas antara situasi dengan resiko tinggi di mana pendekatan *command-and-control* bisa jadi mutlak diperlukan, atau situasi rutin yang minim resiko di mana regulasi yang dibentuk sendiri oleh pemangku kepentingan mungkin dapat memberikan hasil yang lebih optimal.<sup>51</sup>

Salah satu contoh dari bagaimana regulasi-regulasi mandiri dapat berperan untuk memodifikasi perilaku sosial nampak pada konteks kebijakan energi surya di Indonesia. Dalam studi lain yang dilakukan oleh Penulis,<sup>52</sup> komitmen yang diinisiasi oleh komunitas korporasi multinasional (MnC) dan regulasi perusahaan mampu secara efektif mendorong penggunaan energi surya di tengah-tengah kondisi peraturan perundang-undangan di Indonesia yang belum memberikan insentif bagi penggunaan energi surya. Beberapa MnC telah mendorong perubahan perilaku perusahaan-perusahaan dalam hal penggunaan energi terbarukan melalui regulasi mandiri yang disusun oleh RE 100.

<sup>49</sup> Peter Grabosky, 'Beyond Responsive Regulation: The Expanding Role of Non-State Actors in The Regulatory Process', *Regulation and Governance* (2012), hlm. 2.

<sup>50</sup> Colin Scott, 'The Regulatory State and Beyond', *Op.cit.*, hlm. 279.

<sup>51</sup> Neil Gunningham and Darren Sinclair, 'Smart Regulation' dalam Peter Drahos (ed), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017), hlm. 138-139

<sup>52</sup> Viona Wijaya, "Can Contemporary Regulatory Theory Inform Indonesia's Regulatory Reform Agenda?: The Case of Solar Energy", Tesis, (Canberra: The Australia National University, 2020).

RE100 adalah inisiatif pemimpin-pemimpin korporasi dunia untuk mengajak bisnis-bisnis besar dan berpengaruh agar berkomitmen pada penggunaan energi terbarukan secara penuh (100%).<sup>53</sup> Inisiatif ini kemudian menyusun standar-standar yang harus diikuti oleh anggota-anggota yang menyatakan mau berkomitmen, menuntut akuntabilitas dari para anggota, mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dilaporkan oleh anggota, berkomunikasi dengan perusahaan lain, pengelola pasar, pembentuk kebijakan, dan pihak-pihak penting lainnya.<sup>54</sup> Dengan melakukan semua hal ini, RE 100 sebetulnya telah berperan seperti "negara" terhadap anggota-anggotanya dalam artian mengatur, memodifikasi perilaku anggota-anggotanya melalui regulasi mandiri.

Salah satu contoh perusahaan yang termasuk dalam RE 100 adalah H&M yang kemudian menjadikan penggunaan energi terbarukan sebagai salah satu tuntutan untuk dipenuhi oleh pabrik-pabrik yang hendak menjadi penyuplai bisnisnya. Kahatex adalah salah satu manufaktur tekstil terbesar di Indonesia yang beralih menggunakan energi surya untuk memenuhi permintaan pelanggannya, yakni H&M.<sup>55</sup> Contoh lainnya adalah regulasi internal perusahaan Danone yang juga menyatakan komitmen terhadap energi bersih atau terbarukan yang menyebabkan Danone Indonesia beralih pada penggunaan energi surya di tahun 2018, meskipun regulasi di Indonesia sendiri tidak

memberikan keuntungan apapun terhadap penggunaan energi surya.<sup>56</sup>

Contoh-contoh ini menunjukkan bagaimana komunitas bisnis terkadang dapat membuat dan menerapkan regulasi lebih efektif dibandingkan regulasi negara. Tentu hal ini tidak berlaku pada setiap konteks, namun dalam perspektif teori *regulatory state*, negara harus jeli menangkap peluang-peluang seperti ini dan mengelolanya sebagai bagian dari jejaring regulasi untuk menghasilkan manfaat yang maksimal. Ini juga menunjukkan bagaimana perubahan paradigma penataan regulasi dapat turut membantu penyelesaian permasalahan regulasi di Indonesia yang dinilai over-regulasi, tumpang tindih, dan tidak efisien dan efektif. Pelibatan aktor-aktor regulasi lain selain negara dengan beragam bentuk regulasi rupanya dapat meningkatkan efektivitas regulasi sekaligus dan tumpang tindih pengaturan.

Konsep penting pertama yang dapat didulang dari teori-teori di atas adalah bahwa paradigma penataan regulasi seharusnya tidak menjadikan jumlah regulasi sebagai persoalan utama karena isu terbesarnya adalah kualitas regulasi Teubner menjelaskan bahwa salah satu pemikiran paling mendasar dari deregulasi adalah mengalihkan kewenangan pembentukan regulasi dari pemerintah kepada pasar yang dipandang dapat mengatur aktivitas ekonomi melalui regulasi mandiri (*self-regulation*).<sup>57</sup> Coffin, karena itu, menyatakan bahwa deregulasi

<sup>53</sup> NN, 'RE 100 Overview' RE 100, <http://there100.org/re100> (diakses 20 April 2021).

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Viona Wijaya, *Op.cit.*, hlm. 46.

<sup>56</sup> PT Tirta Investama, 'Membawa Kebaikan Bagi Kemajuan Indonesia', (Laporan Keberlanjutan 2018, PT Tirta Investama Danone-AQUA, 2018), hlm. 47.

<sup>57</sup> Colin Scott, 'Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State', *Op.cit.*, hlm. 153.

seringkali diikuti dengan re-regulasi.<sup>58</sup> Ini berarti strategi deregulasi tidak berakhir pada berkurangnya jumlah regulasi, namun justru memperbesarnya. Meski demikian, tindakan re-regulasi ini ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, relevansi, dan ketaatan masyarakat terhadap regulasi tersebut dan karenanya justru akan mengurangi persoalan regulasi yang ada dan meningkatkan kepastian hukum. Inilah sebabnya, dalam paradigma *regulatory state*, dengan bertambah luasnya cakupan definisi regulasi dan regulator, sesungguhnya akan tercipta lebih banyak 'regulasi',<sup>59</sup> namun proses distribusi kewenangan pembentukan regulasi dari negara kepada aktor-aktor lain yang lebih kompeten justru akan membantu menyelesaikan persoalan-persoalan regulasi yang ada, yang bersumber pada monopoli aktivitas regulasi oleh negara.

Kedua, paradigma ini membuka alternatif-alternatif baru dalam perdebatan dan diskusi mengenai instrumen penataan regulasi yang akan digunakan. Instrumen penataan regulasi apapun yang dapat memperlengkapi negara untuk peran barunya mendistribusikan kewenangan dalam pembentukan dan pengawasan regulasi serta regulator-regulator lain di dalam masyarakat sangat layak untuk dielaborasi dan diadopsi. Ini berarti, diskursus yang ada tidak harus terpaku pada instrumen-instrumen deregulasi saja.

Ketiga, strategi sentralisasi kewenangan pembentukan dan pengawasan regulasi ke dalam satu lembaga khusus regulasi tidak bisa dipandang sebagai cara utama untuk menyelesaikan persoalan regulasi atau untuk

menciptakan suatu penataan regulasi yang berkelanjutan dan menyeluruh. Sebaliknya, strategi ini bisa jadi menciptakan persoalan baru karena berpotensi memperlambat negara untuk merespon perkembangan masyarakat di era modern yang semakin dinamis. Sebuah lembaga khusus regulasi bisa jadi memang diperlukan, namun seperti apa perannya dalam pembentukan dan pengawasan regulasi perlu dipikirkan secara mendalam. Yang pasti, lembaga ini tidak boleh menjadi lembaga *superpower* yang kemudian meneguhkan monopoli negara dalam aktivitas regulasi dan justru melemahkan kapasitas regulator-regulator lain yang ada di dalam masyarakat. Lembaga ini justru bisa jadi menjadi lembaga yang melakukan pengaturan, pemberdayaan, dan pengawasan terhadap aktor-aktor regulasi lain dan mengambil peran-peran yang terdapat dalam puncak piramida regulasi yang dikemukakan Braithwaite.

Paradigma penataan regulasi yang baru ini tidak akan mudah diadopsi di Indonesia karena ia begitu berbeda dengan paradigma penataan regulasi yang ada di Indonesia saat ini dan lebih jauh lagi dengan *regulatory character* di Indonesia.<sup>60</sup> Kebutuhan untuk mendistribusikan kewenangan pembentukan regulasi dan peralihan peran negara dalam aktivitas regulasi, misalnya sangat bertentangan dengan kecenderungan praktek sentralisasi yang begitu kuat. Sistem regulasi yang legih egaliter akan berbenturan dengan nilai-nilai feodalisme dan paternalistik yang masih cukup dominan utamanya dalam lembaga-lembaga pemerintahan. Ide bahwa

<sup>58</sup> Barbara Emadi-Coffin, *Op.cit.*, hlm. 58.

<sup>59</sup> Margit Cohn, 'Law and Regulation; The Role, Form, and Choice of Legal Rules' dalam David Levi-Faur (ed), *Handbook on the Politics of Regulation* (Cheltenham: Edward Elgar, 2011), hlm. 186.

<sup>60</sup> Viona Wijaya, *Op.cit.*, hlm. 26.

negara harus menahan dirinya untuk tidak terlalu banyak membuat aturan juga akan mendapat resistensi dari pihak-pihak yang terbiasa menggunakan regulasi sebagai alat untuk menunjukkan kekuasaan.

Tanpa terjadinya perubahan paradigma yang mendasar, penataan regulasi di Indonesia akan terjebak pada tataran permukaan saja tanpa mampu merombak akar persoalan yang sesungguhnya. Di sisi lain, perubahan paradigma bukanlah sesuatu yang dapat terjadi secara instan namun memerlukan usaha yang terus-menerus dan konsisten. Dengan demikian, mendorong terjadinya perubahan paradigma ini seharusnya menjadi agenda dari penataan regulasi di Indonesia.

Salah satu contoh yang dapat dilihat di sini adalah Australian Taxation Office (ATO) yang sebelumnya memiliki paradigma yang sangat konservatif dan memiliki karakter pola *top-down* dalam pembentukan regulasi dan pelaksanaan tugas-tugasnya. ATO menyadari kondisi ini dan menempatkan pelatihan dan refleksi sebagai prioritas untuk mengubah paradigma lama ini serta membentuk dan mengaplikasikan paradigma baru berdasarkan piramida penegakan hukum yang responsif yang dikemukakan John Braithwaite dalam *responsive regulation*.<sup>61</sup>

Contoh di atas menunjukkan bahwa strategi perubahan paradigma ini perlu dikembangkan secara serius dan berhati-hati dengan pertama-tama mengidentifikasi *regulatory character* atau nilai-nilai dominan dari para regulator yang ada. Di Indonesia, misalnya, strategi yang konfrontatif akan mengundang resistensi karena bertentangan dengan nilai-nilai kekeluargaan. Nilai-nilai kepemimpinan yang paternalistik mungkin

akan membuat pendekatan *bottom-up* tidak terlalu efektif.

Dengan demikian, sebagai strategi jangka pendek, pendekatan yang penting untuk dilakukan adalah memperkenalkan paradigma baru penataan regulasi ini kepada para pemimpin kementerian dan lembaga. Apabila para pemimpin ini dapat diyakinkan, pola kepemimpinan paternalistik akan mempermudah diseminasi paradigma baru ini kepada seluruh jajaran yang berada di bawah kepemimpinannya. Strategi ini kemudian untuk jangka panjang terus dikembangkan untuk memastikan internalisasi paradigma baru ini terjadi secara menyeluruh.

Pembentukan lembaga regulasi khusus dapat juga menjadi katalis untuk menerjemahkan dan mendaratkan ide-ide baru yang didulang dari teori-teori regulasi kontemporer ke dalam agenda penataan regulasi di Indonesia. Lembaga ini karenanya harus berisikan para ahli dan aparatur pemerintahan yang selama ini telah secara konsisten mengerjakan dan mendalami isu penataan regulasi. Ketika lembaga ini diberikan kewenangan untuk merumuskan kebijakan dan strategi penataan regulasi, akan terdapat kesempatan untuk memikirkan ide-ide ini secara lebih mendalam dan menyesuaikannya dalam konteks Indonesia. Tak hanya itu, lembaga ini kemudian dapat menyebarkan paradigma baru kepada regulator lainnya sesuai dengan tugas dan fungsinya. Fungsi perumusan kebijakan penataan regulasi secara komprehensif dan menyeluruh untuk saat ini belum diampu oleh kementerian dan lembaga manapun sehingga sekalipun diskusi seputar ide-ide ini telah terjadi, akan

<sup>61</sup> Colin Scott, "The Regulatory State and Beyond", *Op.cit.*, hlm. 276.

diperlukan waktu yang sangat lama untuk memperkenalkannya dalam lingkup nasional.

Perubahan paradigma, sekali lagi, memerlukan waktu yang panjang, namun krusial untuk dilakukan. Ketika paradigma berubah, maka perilaku akan berubah. Inilah kunci dari penataan regulasi yang berkelanjutan dan menyeluruh yang kita harapkan terjadi di Indonesia.

#### **D. Penutup**

Indonesia menghadapi dua tantangan dalam bidang regulasi yakni jumlah regulasi yang sangat banyak (*over-regulasi*) dan kualitas regulasi yang bermasalah (*tumpang tindih*, *disharmoni*, tidak efektif dan tidak efisien). Dipengaruhi oleh sejarah panjang pemerintahan yang otoriter dan sentralistik, paradigma penataan regulasi di Indonesia melihat regulasi terbatas pada peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh negara saja dan negara sebagai aktor utama-atau bahkan aktor satu-satunya dalam pembentukan regulasi. Paradigma ini menjadi sumber persoalan regulasi di Indonesia di mana banyak pihak berlomba-lomba membentuk regulasi karena merasa itulah satu-satunya instrumen yang dapat digunakan untuk mengatur masyarakat, atau bahkan untuk menunjukkan kekuasaannya. Besarnya jumlah peraturan menteri yang saling berbenturan dan tumpang tindih adalah salah satu refleksi dari bekerjanya paradigma ini di balik aktivitas regulasi di Indonesia.

Kedua paradigma ini juga nampak pada diskursus-diskursus terkait penataan regulasi yang masih berfokus pada penataan peraturan perundang-undangan, fokus pada penggunaan instrumen-instrumen deregulasi, dan pembentukan lembaga regulasi khusus

untuk menyelesaikan persoalan regulasi. Paradigma ini perlu dievaluasi melihat setelah sekian lama diskursus penataan regulasi berlangsung, belum ada capaian yang signifikan atau praktik penataan regulasi yang menyeluruh. Penataan regulasi masih berlangsung secara parsial pada Kementerian-Kementerian tertentu saja atau pada bidang-bidang tertentu saja yang masih berfokus pada pemangkasan jumlah regulasi.

Teori-teori regulasi kontemporer seperti *regulatory state* dan *responsive regulation* membukakan alternatif dan strategi baru (selain deregulasi) bagi mereka yang selama ini berkuat dengan agenda penataan regulasi di Indonesia. Kedua teori ini menawarkan paradigma baru di mana regulasi tak lagi dimaknai sebagai peraturan perundang-undangan saja dan pergeseran peran negara yang tidak lagi menjadi regulator utama atau satu-satunya di dalam masyarakat. Regulasi di masa depan adalah sebuah jejaring yang dibentuk oleh peraturan perundang-undangan atau hukum negara, peraturan korporasi, peraturan perusahaan multinasional, peraturan komunitas, dan bentuk-bentuk aturan lain dalam masyarakat. Sedangkan regulator masa depan adalah negara, perusahaan-perusahaan, lembaga swadaya masyarakat, komunitas-komunitas, lembaga asosiasi profesi, dan lain sebagainya. Dengan demikian, peran negara di masa depan dengan merujuk pada teori *responsive regulation* Braithwaite adalah melakukan tindakan-tindakan yang berada pada pucuk piramida yakni mengawasi para regulator lain dan melakukan intervensi jika diperlukan. Dalam teori-teori ini, terlihat bahwa sistem regulasi tidak lagi dimonopoli oleh negara tetapi dikelola bersama-sama dengan aktor regulasi

lainnya. Lembaga Swadaya Masyarakat atau komunitas bisnis dan sosial dapat mengisi ruang-ruang kosong yang tidak selalu dapat dijangkau oleh negara mengingat semakin dinamisnya perkembangan masyarakat.

Tulisan ini hanya menyentuh beberapa persoalan terkait permasalahan kebijakan regulasi di Indonesia. Penelitian lebih lanjut dapat dikembangkan dari ide-ide awal yang dilontarkan dalam tulisan ini untuk kemudian menerjemahkan teori-teori regulasi kontemporer ke dalam konteks Indonesia sehingga menghasilkan penataan regulasi yang berkelanjutan dan menyeluruh. Bagaimanapun, penataan regulasi dapat dipandang sebagai sebuah transplantasi hukum yang memerlukan waktu, pemikiran, dan kolaborasi seluruh pemangku kepentingan di Indonesia sehingga dapat ditemukan formula yang tepat dan efektif. Penulis berharap tulisan ini dapat memperkaya diskusi penataan regulasi di Indonesia dan menawarkan arah perubahan paradigma dan pengembangan penataan regulasi untuk jangka panjang.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Drahos, Peter (ed), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017).
- Eddyono, Sri Wiyanti, *Catatan Kritis dan Rekomendasi Terhadap RUU Cipta Kerja* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020).
- Ekatjahjana, Widodo, Kai Hauerstein, dan Daniel Heilmann (eds), *Regulatory Reform in Indonesia: A Legal Perspective* (Jakarta: Hans Seidel Foundation, 2019).
- Emadi-Coffin, Barbara, *Rethinking International Organization: Deregulation and Global Governance* (Oxford: Routledge, 2002).
- Jordana, Jacint dan David Levi Faur (eds), *The Politics of Regulation* (Cheltenham: Edward Elgar, 2004).
- Levi- Faur, David (ed), *Handbook on the Politics of Regulation* (Cheltenham: Edward Elgar, 2011).
- Majone, Giandomenico (ed), *Deregulation or Re-Regulation? Regulatory Reform in Europe and the United States*, (New York: St. Martin's, 1990).
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi* (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019)
- Sadiawati, Diani, et.al., *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Ackerman, Susan Rose, "Policymaking Accountability: Parliamentary versus Presidential System" dalam David Levi-Faur (ed), *Handbook on the Politics of Regulation* (Edward Elgar, 2011).
- Adhyanto, Oksep, "Perkembangan Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Ilmu Hukum Vol 4 Nomor 2* (2014).
- Adom, Dickson, Akwasi Yeboah Attah Kusi Ankrah, "Constructivism Philosophical Paradigm: Implication for Research, Training, and Learning", *Global Journal of Arts Humanities and Social Sciences Vol 4, No.10* (2016).
- Anggono, Bayu Dwi, "Structuring the Laws and Regulations in Indonesia: Issues and Solutions" dalam Widodo Ekatjahjana, Kai Hauerstein, dan Daniel Heilmann (eds), *Regulatory Reform in Indonesia: A Legal Perspective* (Jakarta: Hans Seidel Foundation, 2019).
- Cohn, Margit, "Law and Regulation; The Role, Form, and Choice of Legal Rules" dalam David Levi- Faur (ed), *Handbook on the Politics of Regulation* (Edward Elgar, 2011).
- Drahos, Peter, dan Martin Krygier, "Regulation, Institutions, and Networks" dalam Peter Drahos (ed), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (ANU Press, 2017).
- Haines, Fiona, "In Light of Regulatory Character: Assessing Industrial Safety Change in The Aftermath of the Kader Toy Factory Fire in Bangkok, Thailand," *Social and Legal Studies 12 No.4* (2003).

- Hancher, Leigh, dan Michael Moran, 'Introduction: Regulation and Deregulation' European Journal of Political Research Vol. 17 (1989).
- Hauerstein, Kai, "Context and Analysis: Twenty Years of Regulatory Reform" dalam Widodo Ekadjahjana, Kai Hauerstein, and Daniel Heilmann (eds), Regulatory Reform in Indonesia: A Legal Perspective (Hans Seidel Foundation, 2019).
- Iranto, Sulistyowati, "Memperkenalkan Studi Sosio-legal dan Implikasi Metodologisnya", disampaikan dalam Continuing Legal Education di Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2015
- Grabosky, Peter, 'Beyond Responsive Regulation: The Expanding Role of Non-State Actors in The Regulatory Process', Regulation and Governance (2012).
- Gunningham, Neil, and Darren Sinclair, 'Smart Regulation' dalam Peter Drahos (ed), Regulatory Theory Foundations and Applications (Canberra: ANU Press, 2017).
- Madril, Oce, "Executive Review in the Efforts to Structure Regulations in Indonesia" dalam Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019).
- Mochtar, Zainal Arifin, "Perihal Menata Regulasi" dalam Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019)
- PT Tirta Investama, 'Membawa Kebaikan Bagi Kemajuan Indonesia' (Laporan Keberlanjutan 2018, PT Tirta Investama Danone-AQUA, 2018).
- Scott, Colin, "The Regulatory State and Beyond" dalam Peter Drahos (ed), Regulatory Theory Foundations and Applications (Canberra: ANU Press, 2017).
- Scott, Colin, "Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State" dalam Jacint Jordana and David Levi Faur (eds), The Politics of Regulation (Edward Elgar, 2004).
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, Reformasi Hukum: Menuju Peraturan Perundang-Undangan yang Efektif dan Efisien, (Jakarta: Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2018).
- S.Y., Helmi Chandra, "Penataan Peraturan Menteri Sebagai Upaya Reformasi Regulasi di Indonesia" dalam Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019).
- Wijaya, Viona, "Can Contemporary Regulatory Theory Inform Indonesia's Regulatory Reform Agenda?: The Case of Solar Energy", Tesis, (Canberra: The Australia National University, 2020).
- World Bank, Doing Business 2017:Equal Opportunity for All (World Bank, 2017).

### Internet

- Hayden, Shannon, "With a Dozen Economic Reform Packages under His Belt, Indonesia's Jokowi Settles In", Center for Strategic and international Studies, <https://www.csis.org/analysis/dozen-economic-reform-packages-under-his-belt-indonesia's-jokowi-settles> (diakses 4 Maret 2021).
- Hadiyantono, Tane, "Kemhub Akan Memangkas 197 Regulasi Perizinan Tahun Ini", Kontan.co.id, <https://nasional.kontan.co.id/news/kemhub-akan-memangkas-197-regulasi-perizinan-tahun-ini> (diakses 4 Maret 2021).
- Ihsanuddin, "Jokowi: Saya Masih Pusing Mengatasi 42.000 Aturan ini", KOMPAS, <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/24/07035011/jokowi-saya-masih-pusing-mengatasi-42000-aturan-ini> (Diakses 4 April 2021).
- Jefriando, Maikel, "Ada 42.000 Regulasi di RI, Jokowi: Menghambat Bisnis, Potong!", Detik Finance, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3175677/ada-42000-regulasi-di-ri-jokowi-menghambat-bisnis-potong> (Diakses 4 April 2021).
- Kantor Staf Presiden, "Presiden Jokowi: Kita Sekarang Butuh Deregulasi Besar-Besaran", Kantor Staf Presiden, <http://ksp.go.id/presiden-jokowi-kita-sekarang-ini-butuh-deregulasi-besar-besaran/index.html> (diakses 4 Maret 2021).
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, "Pencabutan/Penyederhanaan Regulasi dan Perizinan Sektor ESDM", Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-pencabutan-penyederhanaan-regulasi-dan-perizinan-sektor-esdm.pdf> (diakses 4 Maret 2021).
- Kuwado, Fabian Januarius, "Reformasi Hukum Jilid II, dari Penataan Aturan Hingga Bantuan

Hukum," KOMPAS, <https://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/19334601/reformasi.hukum.jilid.ii.dari.penataan.aturan.hingga.bantuan.hukum> (diakses 4 April 2021).

NN, "Omnibus Law Senjata Jokowi Pangkas Regulasi di Tanah Air", DW, <https://www.dw.com/id/omnibus-law-senjata-jokowi-pangkas-regulasi-di-tanah-air/a-51687610> (diakses 4 Maret 2021).

NN, 'RE 100 Overview' RE 100, <http://there100.org/re100> (diakses 20 April 2021).

NN, 'Southeast Asian Legal Research Guide: Introduction to Indonesia & its Legal system', University of Melbourne, <https://unimelb.libguides.com/c.php?g=402982&p=6375252> (diakses 2 April 2021).

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, "Kemendagri Resmi Umumkan 3143 Perda yang Dibatalkan", Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, <https://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan/> (diakses 4 Maret 2021).

Simatupang, Delthy Sugriady, "Peluncuran Pedoman Analisis Dampak Peraturan Perundang-Undangan", Kementerian PPN/Bappenas, [\[dampak-peraturan-perundang-undangan/">dampak-peraturan-perundang-undangan/\]\(#\) \(Diakses 4 Maret 2021\).](https://www.bappenas dan-siaran-pers/features/peluncuran-pedoman-analisis-</a></p></div><div data-bbox=)

Wira Sakti, Nufransa, "Mengerek Peringkat Kemudahan Berbisnis", Media Keuangan, <https://www.kemenkeu.go.id/media/9835/media-keuangan-mei-2018.pdf>. (diakses 4 Maret 2021).

## Peraturan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga pemerintah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024.

Peraturan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor PHN-HN.01.03-07.