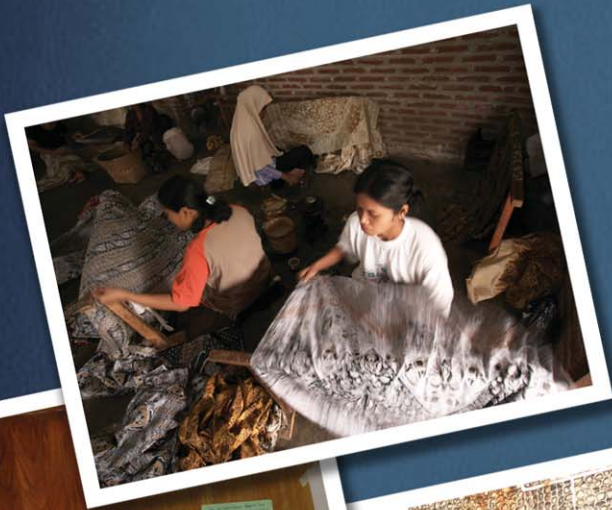




**BAPPENAS**

## **PERAN PEMERINTAH DALAM PENGEMBANGAN PENERAPAN RIA**

03



Buku manual ini merupakan hasil revisi Manual RIA yang disusun oleh : Agus Ediawan, Yuyu Komariah, Frida Rustiani, Hari Kusdaryanto, Mochamad Mustafa & Bayu Wijayanto dan diterbitkan oleh The Asia Foundation bekerjasama dengan CIDA Tahun 2008

**Tim Revisi Buku RIA :**

Delthy Sugriady Simatupang, SH, MH | Nur Syarifah, SH, LLM | Lilly Widayati, SH, MPA | Aswar Haoloan, SH | Indra Sakti, SH, MA | Bimo Haryono, SH, MAP | Reghi Perdana, SH,LLM | Titut Amalia, SH,Mkn | Hendra Wahanu Prabandani, SH | Bayu Dwi Anggono, SH | Sriyanto, SH | Drs. I Wayan Sudana, M.Si | J. Doodoh, SH | Dra. Frida Rustiani, M.Si | Dr. Ir. Edy Priyono, ME | Ir. Erna Irnawati

**Tim Editor :**

Erlinda Ekaputri, S.TP | Sulistiani, SP



**BAPPENAS**

**Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/  
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional**

JL. Taman Suropati No. 2 Jakarta, 10310, Indonesia  
Phone/fax: +62 21 31936207 - 3905650  
[www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id)

**koordinator fasilitasi proses dan isi :**



**The Asia Foundation**



**AKADEMIKA**

**Didukung oleh :**

**Canada** 

**Decentralization  
Support Facility** 

**IFC**  
**International  
Finance  
Corporation**  
World Bank Group

## KATA PENGANTAR

Peraturan perundang-undangan adalah salah satu instrumen kebijakan dalam penyelenggaraan negara untuk mendukung tercapainya tujuan berbangsa dan bernegara. Peraturan perundang-undangan isinya mengikat umum. Pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum

Namun di dalam kenyataannya, dari berbagai kajian yang dilakukan oleh banyak pihak, masih ditemukan banyak peraturan perundang-undangan baik di pusat maupun daerah yang isinya tidak konsisten/saling bertentangan satu dengan lainnya sehingga menimbulkan kebingungan bagi pemangku kepentingan, saling tumpang tindih, dianggap melanggar hak-hak konstitusional warga negara sehingga dimohonkan judicial review kepada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, tidak selalu sesuai dengan bentuk peraturan perundang-undangannya, memberikan beban ekonomi tambahan kepada masyarakat, dan kurang sesuai dengan kebutuhan.

Di tingkat kabupaten/kota, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sampai tahun 2004, diperkirakan 12.000 Peraturan Daerah ditetapkan. Jumlah ini sangat besar, jauh melampaui angka rata-rata sebelum era otonomi Daerah yang hanya berjumlah sekitar 1.000/tahun.

Peraturan Daerah yang tidak berpihak pada pertumbuhan ekonomi daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, dianggap telah menyebabkan terjadinya pelambatan bahkan kemerosotan ekonomi daerah.

Karena itu, dengan latar belakang di atas, sudah saatnya dipikirkan penerapan metode *Regulatory Impact Assessment (RIA)* atau Analisis Dampak Peraturan Perundang-undangan sebagai salah satu metode untuk menganalisis peraturan perundang-undangan sehingga dapat dihasilkan peraturan perundang-undangan yang lebih baik. Metode RIA membantu pembuat peraturan perundang-undangan menentukan apakah peraturan perundang-undangan yang dibentuknya menimbulkan dampak negatif atau tidak. Metode RIA memungkinkan pembuat peraturan menemukan alternatif/solusi lain selain membentuk peraturan perundang-undangan.

Metode RIA memungkinkan sebuah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang transparan dan lebih partisipatif, sehingga berbagai pemangku kepentingan, bisa terlibat aktif dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Metode ini juga secara mendasar menjaga proses perumusan peraturan perundang-undangan untuk lebih obyektif, rasional dan lebih mengedepankan kepentingan yang lebih luas dan berdimensi jangka panjang.

Karena manfaatnya yang sangat penting dalam menghasilkan peraturan perundang-undangan yang lebih baik, maka dipandang perlu untuk memperkenalkan RIA secara lebih luas terutama kepada para pembuat peraturan perundang-undangan serta pihak-pihak lain yang potensial terkena dampak dari peraturan. Publikasi Manual RIA ini dimaksudkan untuk memberikan sumbangan dalam rangka memperluas penggunaan RIA baik di tingkat pusat maupun pemerintah daerah.

Seperti kata pepatah, Tidak Ada Gading Yang Tidak Retak, maka penyusun Manual menyadari adanya kekurangan di dalam Manual ini. Kami sangat terbuka untuk menerima kritik dan masukan yang membangun dalam rangka memperbaiki dan menyempurnakan Manual ini.

Kami ingin berterima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat dalam penyusunan dan penyebarluasan Manual ini, terutama dari The Asia Foundation, Akademika, semua staf Biro Hukum Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, dan para tenaga ahli.

Akhir kata, kami sangat berharap bahwa Manual yang disusun ini dapat memberi manfaat dalam memperbaiki kualitas peraturan perundang-undangan di tanah air yang kita cintai ini. Amin.

Jakarta, Oktober 2009

**Kementerian Negara  
Perencanaan Pembangunan Nasional/  
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional**

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
I. PENDAHULUAN	01
II. MEMAHAMI RIA DAN PRASYARAT PENERAPAN RIA	01
III. ORGAN-ORGAN RIA	03
IV. PERAN DAN POSISI STRATEGIS PEMERINTAH PROVINSI	05
V. PILIHAN BENTUK KELEMBAGAAN DI DAERAH	13
VI. AGENDA STRATEGIS INSTITUSIONALISASI/PELEMBAGAAN PENERAPAN RIA	16

## I. PENDAHULUAN

Buku ini memaparkan langkah yang harus dilakukan dalam mengembangkan penerapan RIA di Indonesia pada masa mendatang. Buku ini juga memaparkan langkah yang harus dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah dalam mengembangkan berbagai kebijakan implementasi RIA.

## II. MEMAHAMI RIA DAN PRASYARAT PENERAPAN RIA

*Prakarsa RIA pilihan strategis untuk mendukung reformasi peraturan perundang-undangan*

Secara umum, penerapan RIA dimaksudkan untuk mengurangi hambatan-hambatan yang diakibatkan dari terbitnya suatu peraturan perundang-undangan. Melalui penerapan RIA, setiap peraturan terutama rancangan peraturan

perundang-undangan baru yang memiliki dampak terhadap masyarakat harus dianalisis secara seksama untuk menjamin bahwa manfaat yang dihasilkan dari peraturan perundang-undangan tersebut lebih besar dari dampak negatif yang ditimbulkan. Harapannya peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan menerapkan RIA, akan dapat mendorong terciptanya iklim usaha yang kompetitif dan kondusif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Penerapan RIA di Indonesia perlu segera dilakukan mengingat banyak peraturan perundang-undangan yang menghambat dan membebani kegiatan usaha dan perekonomian secara keseluruhan. Namun demikian prakarsa penerapan RIA di Indonesia masih banyak menghadapi tantangan sehingga diperlukan serangkaian langkah strategis ke depan agar RIA dapat menjadi pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Beberapa kebijakan yang perlu dibuat untuk mendorong perluasan penerapan RIA adalah:

- ❑ *Menerbitkan kebijakan yang menjadi landasan bagi Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah untuk menerapkan RIA dalam proses*

*Kebijakan nasional yang dibutuhkan*

*pembentukan peraturan perundang-undangan. Kebijakan tersebut dapat berbentuk Peraturan Presiden atau Instruksi Presiden yang memerintahkan Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah untuk menerapkan RIA.*

- ❑ *Mendorong Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menerapkan prinsip-prinsip penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.*
- ❑ *Menyusun Pedoman Teknis Penerapan RIA sebagai acuan pelaksanaan bagi para regulator.* Panduan pelaksanaan metode RIA ini sangat diperlukan untuk menjamin bahwa pelaksanaan RIA di semua tingkatan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan tahapan-tahapan yang sudah ditentukan dalam panduan teknis tersebut.
- ❑ *Mendorong dibentuknya organ-organ yang dibutuhkan dalam penerapan RIA di setiap tingkatan pemerintahan, antara lain quality control dan penyedia capacity building.*

**Penerapan RIA  
membutuhkan  
berbagai upaya**

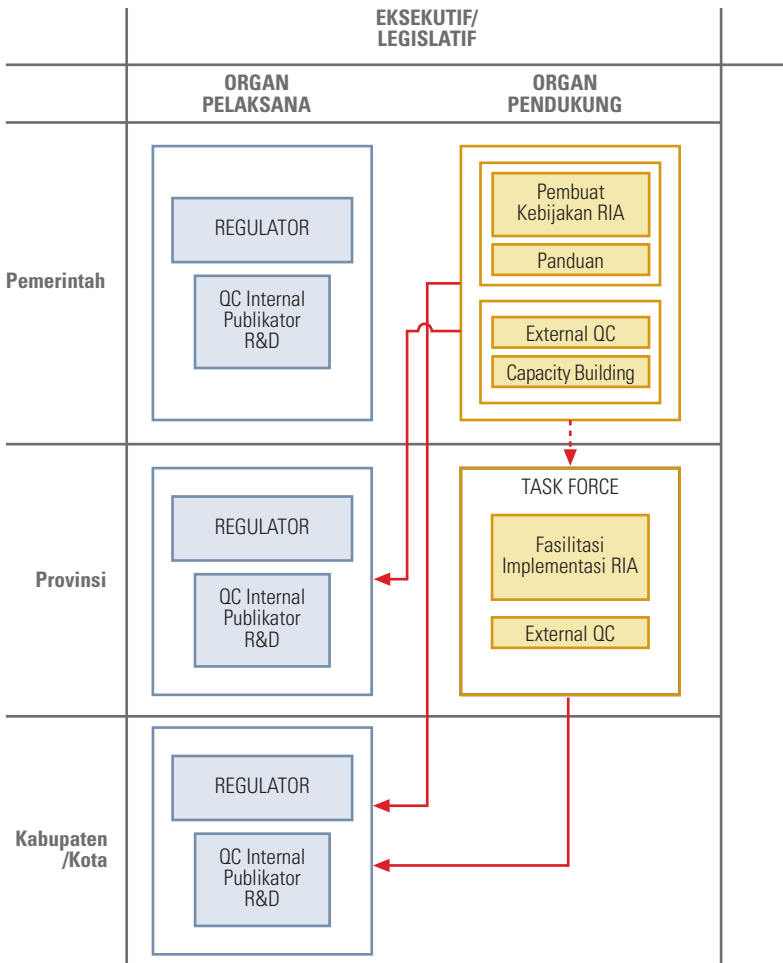
Di samping upaya untuk merumuskan kebijakan-kebijakan terkait pelembagaan RIA, efektivitas RIA juga perlu didorong melalui upaya-upaya sebagai berikut:

- ❑ *Adanya dukungan politik yang kuat dari pengambil kebijakan.* Tanpa dukungan politik yang kuat, penerapan RIA tidak akan berjalan dengan baik dan bahkan mungkin hasil RIA tidak dapat diimplementasikan.
- ❑ *Mengembangkan metodologi yang sederhana dan mudah diterapkan.* Metodologi ini diperlukan agar RIA tidak menjadi atau menambah beban pekerjaan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
- ❑ *Mengembangkan struktur kelembagaan.* Pengembangan struktur kelembagaan ini memberi kontribusi terhadap perkembangan penerapan RIA di Indonesia.
- ❑ *Melakukan konsultasi publik.* konsultasi publik merupakan bagian penting pada setiap tahapan RIA. Oleh karena itu, melakukan diskusi dengan berbagai pihak, terutama *stakeholders* yang terkait atau terkena dampak dari peraturan perundang-undangan, merupakan keharusan dalam setiap proses RIA yang dilakukan.
- ❑ *Menyebarkan informasi.* Informasi memegang peranan besar dalam proses RIA. Setiap laporan RIA harus diinformasikan kepada seluruh *stakeholders* sehingga terjadi transparansi dan akuntabilitas dari setiap laporan RIA yang dihasilkan.
- ❑ *Meningkatkan keahlian dan keterampilan di kalangan regulator.* Seiring dengan dinamika ketatanegaraan, persoalan yang dihadapi juga semakin berkembang. Oleh karena itu keahlian dan keterampilan regulator harus selalu ditingkatkan agar dapat menerapkan RIA sesuai dengan perkembangan.

### III. ORGAN - ORGAN RIA

Prasyarat adanya kebijakan nasional yang memayungi pelaksanaan RIA pada berbagai tingkat pemerintahan serta adanya kapasitas minimal yang dibutuhkan untuk menjalankan RIA, berimplikasi pada kebutuhan adanya organ-organ (alat kelengkapan) yang dapat memenuhi tuntutan tersebut. Organ-organ ini mencerminkan fungsi-fungsi yang dibutuhkan untuk memperluas dan menguatkan pelembagaan RIA. Struktur berikut ini memberikan gambaran tentang organ yang dibutuhkan, tugas dan fungsi serta hubungan dengan organ lain.

*Dalam penerapan RIA dibutuhkan berbagai alat kelengkapan*



**Gambar 3.1** Struktur Organ-Organ RIA



**Pemerintah memiliki peran utama pengembangan kebijakan penerapan RIA**

Untuk mengembangkan kebijakan RIA, pemerintah dapat menunjuk salah satu lembaga/departemen yang mengambil peran dalam melakukan pengarusutamaan penerapan RIA. Peran di tingkat pusat tersebut dapat

dilakukan oleh Departemen Hukum dan HAM atau membentuk gugus tugas (*task force*) di Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, sedangkan pada tingkat provinsi/Kabupaten/Kota peran tersebut dapat dilakukan bersama-sama oleh gugus tugas tersebut dan berkoordinasi dengan Departemen Dalam Negeri.

Regulator merupakan tim penyusun peraturan perundang-undangan yang harus menerapkan RIA dalam kegiatannya. Regulator ini merupakan orang-orang, baik secara *ad hoc* maupun permanen, yang ditugaskan untuk menyusun peraturan perundang-undangan. Dalam banyak praktek, regulator berasal dari unit pelaksana teknis yang menjadi *leading sector* dari peraturan perundang-undangan yang sedang disusun.

**Regulator: Organ yang menyusun /peraturan perundang-undangan dengan melalui langkah-langkah RIA**

**Quality Control: Organ yang menjamin proses RIA dijalankan secara sistematis dan partisipatif**

*Quality Control* (QC) merupakan unsur penting dalam penerapan RIA. Unsur ini terdiri dari tim yang bertugas secara khusus untuk memastikan bahwa RIA dilakukan berdasarkan metode yang sudah ditetapkan dan menjamin bahwa proses-proses konsultasi publik

dilaksanakan dengan baik oleh regulator. Dalam banyak praktek, penerapan RIA menggunakan 2 (dua) QC sekaligus yaitu (i) QC Internal Pemerintah dan Pemerintah Daerah dan (ii) QC Eksternal yang dilakukan oleh pihak luar, baik dilakukan oleh pemerintah di atasnya maupun oleh pihak luar pemerintah.

Komposisi tim QC internal biasanya dikoordinasikan oleh unit kerja yang menangani harmonisasi hukum. Anggota tim QC internal pada umumnya terdiri dari pihak-pihak lintas sektor internal di pemerintah atau pemerintah daerah dan dimungkinkan untuk melibatkan unsur-unsur di luar pemerintah (asosiasi, legislatif, NGO, universitas, dan lain-lain).

Fungsi QC Eksternal diterapkan melalui prinsip evaluasi berjenjang atas setiap produk peraturan perundang-undangan yang diterbitkan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Peran ini banyak dilakukan pemerintah provinsi, Departemen Dalam Negeri dan Departemen Keuangan untuk mereview berbagai rancangan peraturan daerah terutama terkait dengan isu-isu strategis misalnya, Anggaran, Pajak, Retribusi, dan Tata

Ruang. Berangkat dari praktek di atas, pemerintah perlu menguatkan peran QC Eksternal berjenjang untuk lebih dapat menjalankan fungsinya dalam kerangka *Quality Control* terhadap penerapan RIA di pemerintahan pada level di bawahnya.

**Penyedia Capacity Building, Pedoman, Pelatihan, dan Asistensi**

Penyedia *Capacity Building* merupakan unsur dalam pemerintahan yang bertugas untuk memastikan terselenggaranya *capacity building* atau peningkatan kapasitas regulator dalam menerapkan RIA. Pemerintah dan Pemerintah Provinsi memegang peran penting dalam *capacity building* dan membentuk lembaga yang bertugas secara khusus menyusun pedoman, panduan pelatihan, melaksanakan pelatihan, dan memberikan asistensi kepada pemerintahan di bawahnya.

#### IV. PERAN DAN POSISI STRATEGIS PEMERINTAH PROVINSI

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah digariskan bahwa pemerintah provinsi merupakan wakil pemerintah dan perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah melalui pelaksanaan tugas dekonsentrasi. Dengan demikian, pemerintah provinsi bertugas menjadi fasilitator, dinamisator sekaligus sebagai pembina pembangunan kabupaten/kota di wilayahnya, termasuk dalam penerapan RIA.

**Peran Strategis Pemerintah Provinsi**

**Peran Pemerintah Provinsi dalam Penerapan dan Pengembangan RIA**

Provinsi mempunyai 2 (dua) fungsi dalam implementasi dan pengembangan RIA, yaitu fungsi internal (menerapkan RIA di lingkungan Pemerintah provinsi), serta fungsi eksternal (mendukung implementasi RIA di kabupaten/kota).

Pada tahap awal, pemerintah provinsi harus menjalankan fungsi internalnya, karena tanpa itu, pemerintah provinsi tidak akan dapat menjalankan fungsi eksternal dengan baik. Dengan kata lain, pemerintah provinsi harus mempunyai pengalaman dalam menerapkan RIA terlebih dahulu dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan sebelum secara efektif mampu membantu kabupaten/kota dalam penerapan RIA.

Terkait fungsi internal, Gubernur dapat mendorong penerapan RIA dalam setiap proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Idealnya, penerapan RIA dilakukan untuk semua

**1. Fungsi Internal**

peraturan perundang-undangan tingkat provinsi, baik Peraturan Daerah maupun Peraturan Gubernur, terutama untuk peraturan perundang-undangan yang berdampak besar bagi masyarakat, termasuk dunia usaha.

Penerapan RIA juga dapat diprioritaskan untuk peraturan perundang-undangan yang dalam proses penyusunannya memerlukan naskah akademis. Dalam hal ini, RIA, atau paling tidak bagian terpentingnya, yaitu analisis biaya-manfaat, dapat dianggap sebagai bagian dari naskah akademis tersebut.

Prinsip-prinsip RIA juga dapat diterapkan dalam penyusunan berbagai dokumen perencanaan di tingkat provinsi, seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis (Renstra) SKPD, dan Rencana Kerja (Renja) SKPD. Penggunaan prinsip-prinsip RIA tersebut terutama dilakukan dalam menyusun strategi/kebijakan serta dalam menyusun skala prioritas.

Sekretariat DPRD Provinsi juga dapat berperan dalam implementasi RIA di tingkat provinsi sesuai dengan kewenangannya. Hal itu perlu dilakukan, karena penyusunan peraturan daerah tidak dapat dilepaskan dari peran DPRD, sehingga anggota DPRD juga perlu memiliki dasar pengetahuan yang cukup tentang RIA, paling tidak prinsip-prinsip dasarnya. Dalam hal ini, Sekretariat DPRD dapat menyelenggarakan pelatihan/lokakarya tentang RIA untuk meningkatkan kapasitas anggota DPRD.

Dalam rangka mendukung implementasi RIA di kabupaten/kota, ada beberapa peran yang dapat dimainkan oleh provinsi, yaitu promosi RIA, penyediaan informasi tentang RIA, peningkatan kapasitas kabupaten/kota di bidang RIA, pemberian bantuan teknis kepada kabupaten/kota dan pengendalian kualitas (*quality control*) RIA kabupaten/kota.

## 1. Promosi RIA

### 2. Fungsi Eksternal

Paling tidak ada 2 (dua) instansi/institusi di tingkat provinsi yang dapat berperan dalam mempromosikan RIA, yaitu: Gubernur dan Sekretaris Daerah.

- ❑ Gubernur membangun komitmen bagi implementasi RIA. Hal itu sangat diperlukan, karena kunci penerapan RIA sebenarnya terletak pada kemauan pemerintah. Ada beberapa hal yang dapat dilakukan oleh Gubernur dalam upaya mendorong terbentuknya komitmen dalam penerapan RIA di kabupaten/kota, antara lain:

- Gubernur (bersama instansi terkait), jika diperlukan menerbitkan payung hukum yang dapat digunakan sebagai dasar bagi pemerintah provinsi dalam memainkan perannya. Payung hukum tersebut dapat berbentuk Peraturan Daerah, atau Peraturan Gubernur, atau Keputusan Gubernur, atau setidaknya Surat Edaran Gubernur. Dengan adanya payung hukum, maka jajaran pemerintah provinsi memiliki pijakan yang kuat dalam menjalankan fungsinya untuk mendorong penerapan dan pengembangan RIA di kabupaten/kota, termasuk juga mengalokasikan anggaran.
  - Membentuk Gugus Tugas (*Task Force*) atau Tim RIA di tingkat provinsi untuk mendukung kebijakan Gubernur dalam implementasi dan pengembangan RIA. Gubernur dapat memutuskan, apakah Tim RIA di tingkat provinsi tersebut akan ditugasi untuk menjalankan fungsi eksternal (terkait dengan penerapan dan pengembangan RIA di kabupaten/kota), atau juga akan menjalankan fungsi internal yang diperlukan dalam penerapan di tingkat provinsi. Pembentukan Tim RIA di tingkat provinsi dapat dilakukan setelah ada payung hukum sebagaimana tersebut dalam butir pertama, atau dilakukan bersamaan, dalam arti dimasukkan sebagai salah satu bagian dari payung hukum tersebut.
- Sekretaris Daerah Provinsi menindaklanjuti komitmen yang telah diberikan oleh Gubernur, melalui berbagai langkah, antara lain:
- Sekretaris Daerah dapat memberikan masukan dan pertimbangan kepada Gubernur untuk memutuskan kelembagaan Tim RIA. Paling tidak ada 2 (dua) pilihan kelembagaan TIM RIA, yaitu: (1) diintegrasikan ke dalam Biro Hukum Sekretariat Daerah, dengan membuka



kemungkinan penguatan atau tambahan staf dari luar Biro Hukum, baik yang berasal dari lingkup Sekretariat Daerah sendiri maupun dari SKPD lain, dan (2) Tim *Ad Hoc* yang secara khusus ditugasi untuk menjalankan fungsi pemerintah provinsi terkait RIA, terdiri dari personel yang berasal dari berbagai SKPD. Kedua pilihan tersebut memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing.

Pengintegrasian fungsi terkait RIA ke dalam Biro Hukum Sekretariat Daerah sangat baik dari sisi keberlanjutan (*sustainability*), tetapi berisiko tidak fokus, karena Biro Hukum memiliki tugas-tugas lain, sehingga dikhawatirkan fungsi-fungsi terkait RIA tidak dapat dijalankan secara optimal. Sebaliknya, Tim *Ad Hoc* bersifat fokus, karena secara khusus dibentuk untuk menjalankan fungsi pemerintah provinsi terkait RIA, tetapi berisiko untuk tidak berjalan secara berkelanjutan karena sifatnya yang *ad hoc* tersebut.

- Sekretaris Daerah menyampaikan pengarahan kepada SKPD dalam berbagai kesempatan untuk mendorong implementasi RIA dalam penyusunan kebijakan maupun perundang-undangan. Pengarahan tersebut setidaknya-tidaknya harus mencakup hal-hal sebagai berikut: (1) Perlunya peraturan perundang-undangan yang baik, dalam arti benar-benar akan memberikan dampak positif bagi masyarakat, (2) Prinsip-prinsip dasar RIA dan penjelasan bahwa RIA merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik atau lebih baik, (3) Adanya komitmen Gubernur untuk menerapkan RIA di lingkungan pemerintah provinsi dan juga untuk mendorong penerapan dan pengembangan RIA di tingkat kabupaten/kota, dan (4) Untuk menjalankan fungsi internal dan eksternal terkait penerapan dan pengembangan RIA diperlukan dukungan dari semua SKPD.
- Melalui jajaran Sekretariat Daerah, Sekretaris Daerah dalam melakukan penajaman implementasi program melalui beberapa langkah, antara lain: (1) menggunakan media massa untuk mempromosikan RIA, dan (2) menyelenggarakan berbagai forum seperti seminar, lokakarya, dan sebagainya. Dengan adanya penajaman ini diharapkan jajaran pemerintah provinsi dapat memperoleh informasi yang lebih banyak dan lebih baik tentang RIA. Selain itu, dengan langkah ini diharapkan komitmen yang sudah dibangun oleh Gubernur akan terus terjaga dari waktu ke waktu.



- Mendorong terjadinya proses saling belajar antar kabupaten/kota melalui penerapan praktek-praktek yang baik (*good practices*) dalam implementasi dan pengembangan RIA, termasuk memfasilitasi proses belajar kepada kabupaten/kota di luar provinsinya. Langkah ini dapat dilakukan, antara lain dengan cara: (1) mengundang kabupaten/kota untuk berdiskusi tentang tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik, termasuk di dalamnya diskusi tentang perlunya RIA, (2) memberi kesempatan kepada kabupaten/kota yang dianggap telah berhasil dalam menerapkan RIA untuk menyampaikan pengalamannya melalui berbagai forum, sehingga dapat menjadi pelajaran atau referensi bagi kabupaten/kota lain, (3) memfasilitasi atau menyelenggarakan studi banding bagi kabupaten/kota ke daerah lain yang dianggap berhasil dalam menerapkan RIA, dan sebagainya.

## 2. Penyediaan Informasi

Penyediaan informasi tentang RIA dapat dilakukan oleh pemerintah provinsi melalui Biro Hukum Sekretariat Daerah dan/atau SKPD Provinsi.

- ❑ Biro Hukum Sekretariat Daerah dapat mendukung penyediaan informasi untuk mendorong implementasi dan pengembangan RIA melalui langkah-langkah sebagai berikut:
  - Menyusun *data base* Peraturan Daerah (Perda), baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/Kota, sehingga dapat mempermudah proses penyusunan kebijakan/peraturan perundang-undangan, serta dapat menjadi bahan evaluasi bagi pihak-pihak yang memerlukannya. *Data base* disusun sedemikian rupa, sehingga jika diperlukan, proses penelusuran dapat dilakukan secara cepat. Penyusunan *data base* dapat dilakukan berdasarkan daerah yang mengeluarkan, atau berdasarkan obyek yang diatur oleh Perda.
  - Menyebarkan Manual RIA kepada kabupaten/kota dan meyakinkan bahwa semua pihak di kabupaten/kota yang memerlukan informasi tentang RIA telah memiliki dokumen tersebut, termasuk SKPD-SKPD di kabupaten/kota. Untuk itu, pengiriman Manual RIA kepada kabupaten/kota perlu disertai dengan catatan bahwa manual tersebut harus disebarluaskan kepada SKPD-SKPD dan pihak-pihak lain yang memerlukannya.

- Membangun Pusat Informasi tentang RIA yang menjadi rujukan bagi kabupaten/kota. Informasi yang disediakan harus mudah diakses oleh pihak yang memerlukan. Pusat Informasi tersebut dapat menjadi bagian dari Gugus Tugas atau Tim RIA sebagaimana tersebut di atas (jika Tim RIA menjadi bagian dari Biro Hukum).
- SKPD yang menjalankan fungsi kehumasan atau komunikasi di tingkat provinsi, atau Humas Sekretariat Daerah Provinsi, dapat mendukung implementasi dan pengembangan RIA dengan cara sebagai berikut:
  - Mengembangkan penggunaan *website* untuk menyebarkan informasi tentang RIA, termasuk implementasi dan pengembangannya di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Dengan demikian, informasi tentang RIA, termasuk di dalamnya



perkembangan penerapannya, dapat diakses oleh pihak-pihak yang memerlukannya. Publikasi semacam ini juga diharapkan dapat menjadi motivasi bagi pemerintah daerah untuk terus-menerus meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan yang dihasilkannya, khususnya melalui implementasi RIA.

- Menerbitkan brosur-brosur/*leaflet* yang berisi informasi umum tentang RIA untuk mendorong kesadaran pemerintah daerah dan masyarakat tentang perlunya pendekatan RIA dalam penyusunan kebijakan. Perlu diingat, bahwa peran masyarakat dalam implementasi RIA juga besar, sehingga masyarakat juga perlu mengerti dan memahami mengapa RIA diperlukan dalam proses penyusunan kebijakan. Secara tidak langsung, penyebaran informasi ini merupakan dorongan bagi masyarakat untuk secara aktif terlibat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan.

### 3. Peningkatan Kapasitas Kabupaten/Kota

Provinsi dapat berperan dalam peningkatan kapasitas kabupaten/kota dalam menetapkan RIA. Peningkatan kapasitas dapat dilakukan melalui beberapa instansi/institusi Badan Diklat Provinsi dan/atau Biro Hukum Sekretariat Daerah.

- ❑ Badan Diklat Provinsi dapat menjalankan peran dalam peningkatan kapasitas kabupaten/kota, dengan cara antara lain:

- Melakukan Diklat RIA bagi jajaran Pemerintah Provinsi untuk menghasilkan banyak pejabat dan staf yang berkompeten di bidang RIA sehingga provinsi mampu menjadi Pusat Informasi RIA yang efektif.
- Memfasilitasi Diklat RIA untuk kabupaten/kota yang memerlukan. Fasilitasi yang dilakukan provinsi disesuaikan dengan kebutuhan



kabupaten/kota. Fasilitasi dapat dilakukan dalam bentuk: (1) penyelenggaraan Diklat oleh Provinsi dengan peserta dari kabupaten/kota, atau (2) pengiriman narasumber atau pelatih (*trainer*) yang berkompeten untuk diklat-diklat yang diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan kabupaten/kota penyelenggaraan diklat.

- Memberikan sertifikasi bagi orang-orang yang dianggap berkompeten untuk menjadi instruktur pelatihan (*trainer*) RIA. Pada dasarnya, langkah ini dilakukan untuk memberi jaminan bahwa peningkatan kapasitas kabupaten/kota hanya dapat dilakukan, oleh orang-orang berkompeten di bidang RIA. Meskipun dalam jangka pendek sertifikasi bagi *trainer* RIA mungkin sulit untuk dilakukan mengingat berbagai kendala yang dihadapi provinsi, tetapi dalam jangka panjang serifikasi sangat diperlukan. Sebagai langkah sementara (jika sertifikasi belum dapat dilakukan), Badan Diklat dapat membuat semacam peraturan perundang-undangan yang mensyaratkan seorang *trainer*/fasilitator RIA harus sudah pernah mendapatkan atau mengikuti pelatihan RIA.



- ❑ Biro Hukum Sekretariat Daerah, bekerjasama dengan Badan Diklat Provinsi atau instansi lain, dapat menyelenggarakan Bimbingan Teknis (Bintek) untuk menghasilkan banyak staf yang berkompeten dalam implementasi RIA sehingga mampu menjadi narasumber bagi pemerintah kabupaten/kota maupun bagi *stakeholder* diluar pemerintah.



- ❑ Untuk mengatasi masalah ketersediaan dan kualitas SDM yang kompeten RIA, dalam melakukan Diklat atau Bintek, Pemerintah Provinsi dapat bekerjasama dengan instansi pusat, lembaga profesional atau perguruan tinggi.

#### 4. Bantuan Teknis RIA bagi Kabupaten/Kota

Pengalaman menunjukkan, bahwa penerapan RIA tidak dapat berjalan secara "otomatis", meskipun kabupaten/kota sudah mempunyai komitmen untuk melakukannya. Paling tidak pada tahap awal penerapan, diperlukan bantuan teknis agar proses penerapan tersebut berjalan lebih lancar dan sesuai dengan standar penerapan RIA. Dalam hal ini, Pemerintah Provinsi melalui Biro Hukum Setda, atau Gugus Tugas/Tim RIA, atau SKPD yang relevan dapat memberikan bantuan teknis kepada kabupaten/kota dalam rangka mendukung implementasi dan pengembangan RIA antara lain dengan cara:

- ❑ Menyusun SOP (*standard operating procedure*) yang mejadi pedoman bagi Pemerintah provinsi dalam memberikan bantuan teknis bagi kabupaten/kota. SOP tersebut diperlukan sebagai pedoman bagi seluruh jajaran pemerintah provinsi yang terlibat dalam pemberian bantuan teknis RIA bagi kabupaten/kota. Jika tidak ada SOP, dikhawatirkan proses pemberian bantuan teknis tidak berjalan lancar akibat berbagai ketidakjelasan yang mungkin ada. SOP tersebut setidaknya berisi: (1) apa saja yang dapat dilakukan oleh pemerintah provinsi untuk mendukung kabupaten/kota, (2) siapa yang ditugasi untuk membantu kabupaten/kota, (3) bagaimana prosedur pemberian bantuan teknis kepada kabupaten/kota (termasuk masalah pembiayaan atau pendanaan pendampingan), serta (4) mekanisme pelaporan, monitoring dan evaluasi kegiatan pendampingan.
- ❑ Memfasilitasi Forum RIA di tingkat provinsi yang menjadi wahana tukar pengalaman antar kabupaten/kota. Hal itu mirip dengan Forum *One Stop Services* (OSS) yang sudah dibentuk dan dikembangkan di beberapa provinsi untuk mendorong pembentukan dan pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).
- ❑ Membantu dan memfasilitasi munculnya orang-orang kunci di bidang RIA di kabupaten/kota yang berfungsi sebagai pendorong perubahan di jajaran pemerintah kabupaten/kota. Pengalaman menunjukkan bahwa untuk menerapkan dan mengembangkan sebuah ide baru (inovasi) selalu diperlukan orang-orang dari dalam birokrasi yang mau dan mampu menjadi pionir.

- ❑ Melakukan pendampingan bagi kabupaten/kota sebagai tindak lanjut diklat/bintek bagi kabupaten/kota. Pendampingan dilakukan sesuai dengan kebutuhan, serta diprioritaskan bagi kabupaten/kota yang benar-benar berkomitmen untuk menerapkan dan/atau mengembangkan RIA. Pelaksanaan pendampingan dilakukan sesuai dengan SOP yang telah disusun sebelumnya.

## 5. Pengendalian Kualitas (*Quality Control*) RIA Kabupaten/Kota

Untuk peraturan perundang-undangan yang disusun oleh kabupaten/kota dengan menggunakan metode RIA memerlukan evaluasi (*review*) oleh pemerintah provinsi, sebagai bagian dari proses evaluasi peraturan tersebut. Hal itu dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa jika proses pelaksanaan RIA tidak sesuai dengan ketentuan, besar kemungkinan peraturan yang disusun juga tidak baik. Secara lebih spesifik, langkah tersebut dilakukan untuk menghindari penyertaan dokumen RIA yang hanya berfungsi sebagai formalitas.

Pengendalian kualitas RIA dapat dilakukan oleh Gugus Tugas atau Tim RIA di provinsi. Jika Tim RIA merupakan lembaga yang terpisah dari Biro Hukum Sekretariat Daerah, maka hasil evaluasi terhadap RIA kabupaten/kota yang dilakukan oleh Tim RIA Provinsi akan menjadi masukan bagi Biro Hukum dalam proses evaluasi/*review* peraturan kabupaten/kota tersebut.

Dalam konteks pembagian kewenangan, pemerintah provinsi berwenang mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan dengan eksternalitas regional (lintas kabupaten/kota) dalam norma, standar, dan prosedur yang dibuat oleh pemerintah pusat. Dalam konteks RIA, pemerintah provinsi perlu mengambil peran sebagai fasilitator dalam kegiatan pemerintahan di kabupaten dan kota, termasuk di dalamnya supervisi pelaksanaan RIA untuk memastikan bahwa Perda yang dibuat kabupaten/kota dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kriteria-kriteria yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

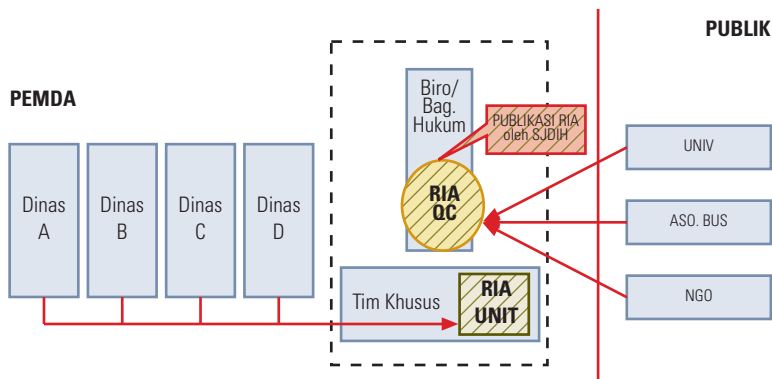
## V. PILIHAN BENTUK KELEMBAGAAN DI DAERAH

Hingga saat ini tidak ada kebijakan yang mengatur tentang lembaga atau unit tertentu yang harus menjalankan RIA dan juga mengambil peran *quality control* terhadap pelaksanaan RIA. Oleh karena itu,

**Daerah dapat memilih model kelembagaan sesuai dengan kebutuhan**

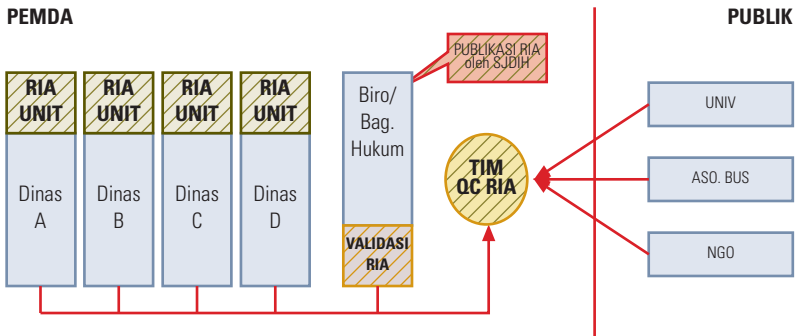
pemerintah, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota dapat memilih model kelembagaan sesuai dengan kebutuhan. Dalam konteks pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota, model-model berikut dapat dijadikan contoh pengorganisasian unsur-unsur yang terlibat dalam pelaksanaan RIA.

### Model I



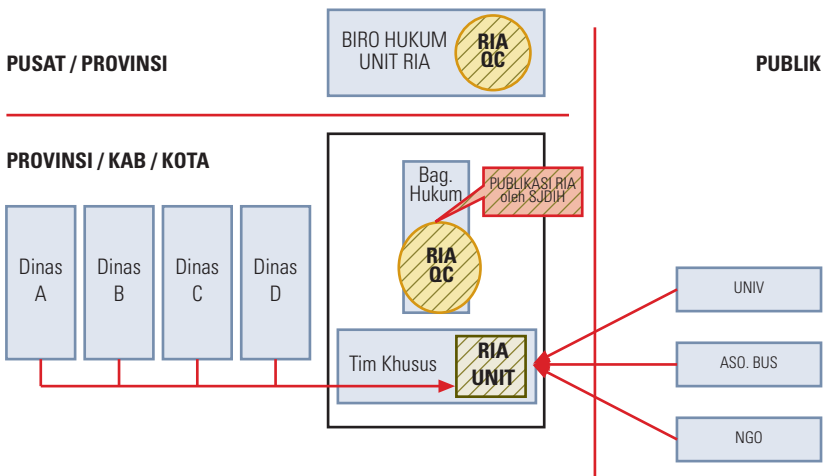
- Regulator berbentuk tim lintas SKPD yang dikoordinasikan dalam 1 (satu) tim menjadi unit RIA. Unit RIA bekerja di bawah koordinasi Biro/Bagian Hukum Sekretariat Daerah tetapi bukan merupakan lembaga struktural dan bersifat *ad-hoc*.
- *Quality Control* dilakukan oleh Biro/Bagian Hukum dan dimasukkan dalam tupoksinya sebagai penyusun dan evaluator Raperda.
- Dalam menjalankan tugasnya sebagai *Quality Control*, Biro/Bagian hukum melibatkan kalangan non pemerintah dari Universitas, Asosiasi dan NGO.
- Biro/Bagian Hukum juga bertugas melakukan publikasi RIA *Statement* (RIAS) kepada masyarakat.

## Model II



- Regulator merupakan tim di setiap SKPD yang menjadi *leading sector* atas peraturan perundang-undangan yang sedang dibuat.
- Biro/Bagian Hukum berperan sebagai pihak yang memvalidasi rancangan peraturan daerah yang disusun oleh masing-masing SKPD.
- Untuk *Quality Control*, dibentuk Tim secara independen dan terdiri dari utusan lintas SKPD serta melibatkan kalangan non pemerintah dari Universitas, Asosiasi, dan NGO.
- Biro/Bagian Hukum juga bertugas melakukan publikasi RIAS kepada masyarakat.

## Model III



- Regulator berbentuk tim lintas SKPD dan pihak non pemerintah (universitas, Asosiasi, NGO) yang dikoordinasikan dalam 1 (satu) tim menjadi Unit RIA. Unit RIA bekerja di bawah koordinasi Bagian Hukum Sekretariat Daerah tetapi bukan merupakan lembaga struktural dan bersifat *ad-hoc*.
- *Quality Control* dilakukan oleh Bagian Hukum dan dimasukkan dalam tupoksinya sebagai penyusun dan evaluator raperda.
- Biro/Bagian Hukum juga bertugas melakukan publikasi RIAS kepada masyarakat.
- *Quality Control* juga dilakukan oleh instansi di atas Pemda, yaitu Biro Hukum Setda Provinsi untuk RIA Kab/Kota atau Unit RIA di pusat untuk RIA Provinsi.

## VI. AGENDA STRATEGIS PELEMBAGAAN PENERAPAN RIA

**Hal-hal yang menjadi agenda penting**

Ada tiga hal utama yang menjadi agenda penting dalam upaya melembagakan RIA, yaitu:

- Penyusunan payung hukum dan panduan nasional
- Penguatan kapasitas
- Pelibatan masyarakat

Guna melancarkan proses pelebagaan/institusionalisasi penerapan RIA di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota dibutuhkan sejumlah payung hukum yang menegaskan keharusan penerapan RIA tersebut. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai dasar hukum proses dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan diusulkan untuk direvisi. Pada saat ini, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 hanya memuat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

**Payung hukum dan panduan nasional**

Di dalamnya diatur tata cara mengenai pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan dan pengesahan. Namun Undang-Undang tersebut tidak memberikan ketegasan mengenai proses persiapan dan formulasi

rancangan peraturan perundang-undangan tersebut dibuat dengan menggunakan prinsip-prinsip RIA.

Revisi Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 disarankan memuat tentang proses persiapan dan formulasi rancangan peraturan perundang-undangan dengan menerapkan prinsip dan metode RIA baik pada tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten/kota. Perlu juga ditambahkan bahwa ada lembaga kontrol yang memastikan bahwa prinsip dan metode RIA telah dilakukan sebelum rancangan peraturan perundang-undangan masuk ke DPR atau DPRD. Sedangkan penjelasan lebih lanjut mengenai tata cara atau prosedur penerapan RIA dapat dituangkan dalam sebuah Peraturan Pemerintah tersendiri. Selain itu pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dapat melakukan penguatan pelembagaan RIA melalui Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dengan memasukkan salah satu klausul dari Peraturan Pemerintah tersebut yang mewajibkan seluruh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk menerapkan RIA atau membentuk tim RIA atau unit RIA tersendiri yang terdiri dari beberapa unsur baik pemerintah, asosiasi dan kelompok masyarakat.

Selain itu, seperti halnya yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dalam menegakkan penerapan PTSP di daerah, untuk penerapan RIA inipun Mendagri bisa mengeluarkan sebuah Peraturan Menteri Dalam Negeri. Permendagri ini diharapkan memuat tentang Petunjuk Implementasi RIA di daerah yang kemudian dijabarkan secara detil dalam sebuah petunjuk pelaksanaan RIA secara nasional yang memuat prosedur, standar serta mekanisme yang bisa dilakukan pemerintah daerah dalam melaksanakan Permendagri tentang implementasi RIA.

Dengan diterbitkannya peraturan tersebut di atas diharapkan pemerintah Provinsi dapat membuat kebijakan agar seluruh SKPD serta pemerintah kabupaten/kota yang berada di bawah koordinasinya dapat melembagakan serta mengimplementasikan RIA. Demikian juga dengan pemerintah kabupaten/kota dapat menindaklanjuti hal ini dengan menuangkan implementasi RIA dalam sebuah Peraturan Daerah.

Penguatan kapasitas pada bagian ini lebih difokuskan pada penguatan kapasitas SDM sebagai pelaksana dari kapasitas sistem dan organisasi yang telah terbentuk sebagai salah satu implementasi pengembangan payung hukum di atas. Terdapat dua hal utama yang mendukung penguatan kapasitas SDM dalam implementasi serta melembagakan RIA, yaitu materi

*Penguatan kapasitas  
SDM pelaksana dan  
pengambil kebijakan RIA*

penerapan RIA sebagai pedoman pelaksanaan RIA bagi para regulator maupun pengambil kebijakan lainnya, serta pendekatan penguatan kapasitas itu sendiri.

- ❑ *Penyusunan modul*; modul RIA sebagai panduan utama bagi regulator yang akan menerapkan RIA merupakan pengembangan materi yang mutlak diperlukan. Hal ini untuk menjamin bahwa proses RIA yang dilakukan sesuai dengan metode RIA yang benar dan diberlakukan dengan standar yang sama di setiap daerah yang melaksanakannya.
- ❑ *Training metode RIA*; training merupakan kegiatan kongkrit yang harus dilakukan dalam upaya penguatan kapasitas bagi regulator yang akan menerapkan RIA. Kegiatan training ini dilakukan di setiap daerah dan di berbagai tingkatan pemerintahan dengan menggunakan modul metode RIA yang sudah distandarisasi.
- ❑ *Asistensi serta mentoring pelaksanaan RIA*; materi serta training yang diberikan guna memahami proses dan prosedur pelaksanaan RIA yang terdapat dalam modul belumlah lengkap jika tidak ditindaklanjuti dengan asistensi serta pendampingan pada saat RIA diimplementasikan. Sistem asistensi atau pendampingan yang dilaksanakan bisa dalam bentuk konsultasi yang dilakukan secara rutin selama proses RIA berlangsung untuk membahas tentang berbagai permasalahan dan tantangan yang dihadapi. Selain itu para fasilitator training RIA juga bisa berfungsi sebagai mentor bagi SKPD atau pemerintah daerah yang mengimplementasikan RIA.

#### **Pelibatan masyarakat**

Pelibatan masyarakat merupakan salah satu aspek penting dalam melakukan pelebagaan/institusionalisasi penerapan RIA. Pelibatan masyarakat ini sangat diperlukan, terutama untuk dua hal, yaitu:

- ❑ *Sosialisasi tentang penerapan RIA*; sosialisasi penerapan RIA kepada masyarakat menjadi bagian penting yang harus dilakukan. Selain untuk memberitahukan secara luas tentang pelebagaan/institusionalisasi penerapan RIA di daerah, juga sekaligus sebagai sarana kontrol yang efektif bagi pemerintah agar pelebagaan/institusionalisasi penerapan RIA dan proses pelaksanaan metode RIA dapat dilaksanakan secara transparan dan dijalankan dengan baik.

- *Melibatkan masyarakat (stakeholders) dalam setiap proses penerapan RIA;* Pelibatan masyarakat dalam proses pelaksanaan metode RIA, khususnya *stakeholders* yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang sedang direview, harus dilakukan. Tujuan dari pelibatan masyarakat ini untuk mengkonfirmasi masalah kepada berbagai pihak, memperkaya perumusan alternatif dan meningkatkan keakuratan analisis manfaat dan biaya. Selain itu, melibatkan masyarakat juga dapat meningkatkan kredibilitas dan membangun *ownership* atas sebuah peraturan perundang-undangan.



**koordinator fasilitasi proses dan isi :**



**The Asia Foundation**



**AKADEMIKA**

**Didukung oleh :**

**Canada**<sup>IN</sup>



**IFC**  
International  
Finance  
Corporation  
World Bank Group