

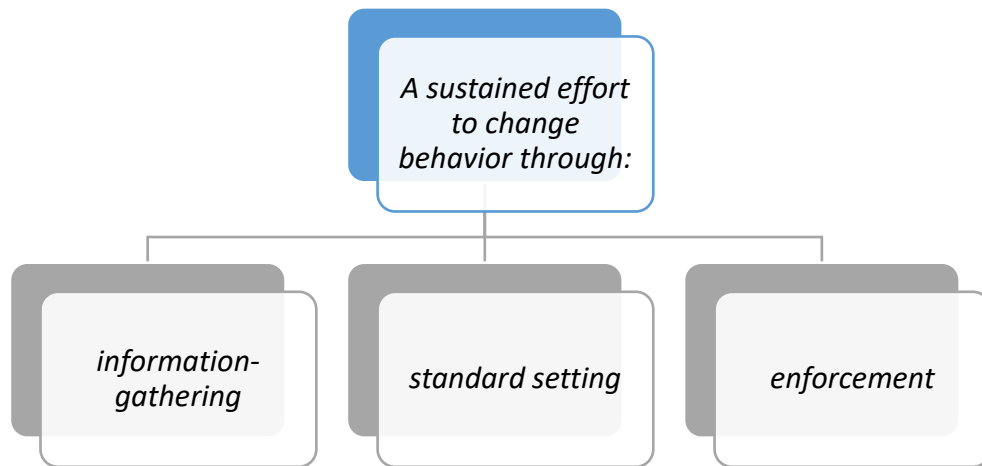
Regulasi Berbasis Risiko

Kritik Atas Pendekatan Regulasi Berbasis Risiko Dalam
Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja
Teleconference, 16 April, 2020, 10:00-12:00

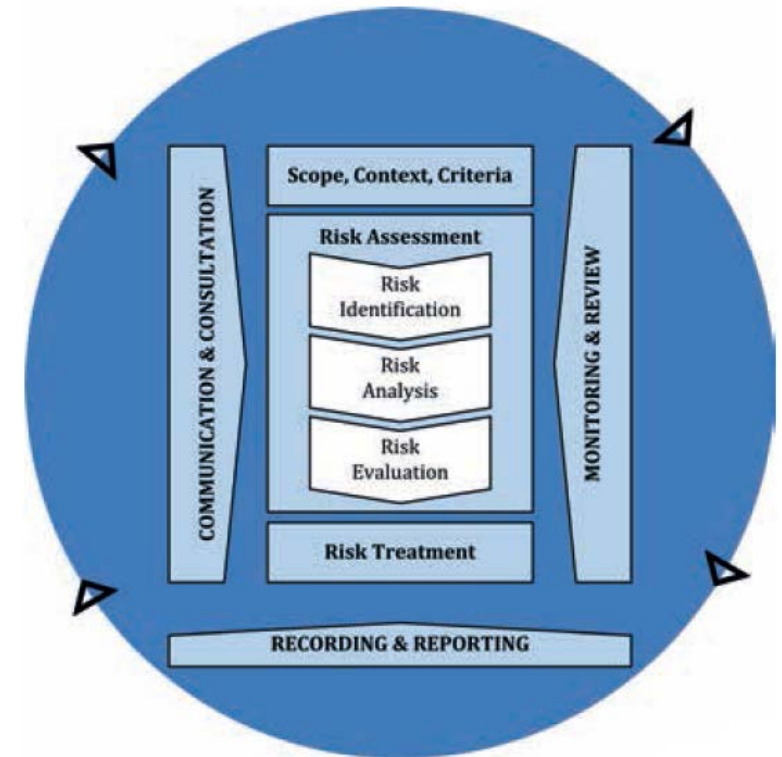
Mohamad Mova Al'Afghani, PhD

mova@crpg.info

Teori (1) “Regulasi” Berbasis “Risiko”



Regulasi
(dari berbagai sumber)



Manajemen Risiko



Teori (2): Definisi Regulasi Berbasis Risiko (Black, 2010)

Black menambahkan: *“Risk-based regulation thus requires regulators **to explicitly define their regulatory objectives**, and to translate their statutory mandates into operational objectives.”*

“the use of systematised frameworks of inspection or supervision which are primarily designed to manage regulatory or institutional risk: risks to the agency itself that it will not achieve its objectives.”

Latar Belakang (1): Izin dikaitkan dengan Tingkat Risiko

- RUU Ciptaker mengaitkan perizinan berusaha dengan tingkat resiko
- Untuk risiko rendah: NIB [(Pasal 9(1))]
- Untuk risiko menengah: NIB, “sertifikat standar”* [Pasal 10(1)]
- Untuk resiko tinggi: NIB, izin [Pasal 11(1)]

* Sertifikat Standar = berupa pernyataan

Catatan: **assessment resiko rencananya akan dilakukan lewat PP**

Latar Belakang (2): Penetapan jenis bahaya secara apriori



Tingkat bahaya mencakup aspek kesehatan, keselamatan, lingkungan, pemanfaatan sumber daya [Pasal 8 (3)]



Untuk kegiatan “tertentu” dapat mencakup aspek lainnya [Pasal 8(3)]



Latar Belakang (3): Pengawasan Berbasis Risiko

Pasal 12

Pengawasan terhadap setiap kegiatan usaha dilakukan dengan intensitas pelaksanaan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (7)



Ringkasan Latar Belakang

Pendekatan Berbasis Risiko digunakan dalam RUU Ciptaker dalam hal:

Mengategorisasikan Perizinan / Pendaftaran

Melakukan pengawasan

Kritik kita selanjutnya akan didasarkan pada kesimpulan ini



Kritik 1: Format Omnibus Dapat Merancukan Penilaian Risiko

Menurut Julia Black (2010):

*“Risk-based regulation thus requires regulators **to explicitly define their regulatory objectives**”*

***Risk = risks to the agency itself that it will not achieve its objectives.**”*

Pertanyaannya, “regulatory objectives” yang mana?

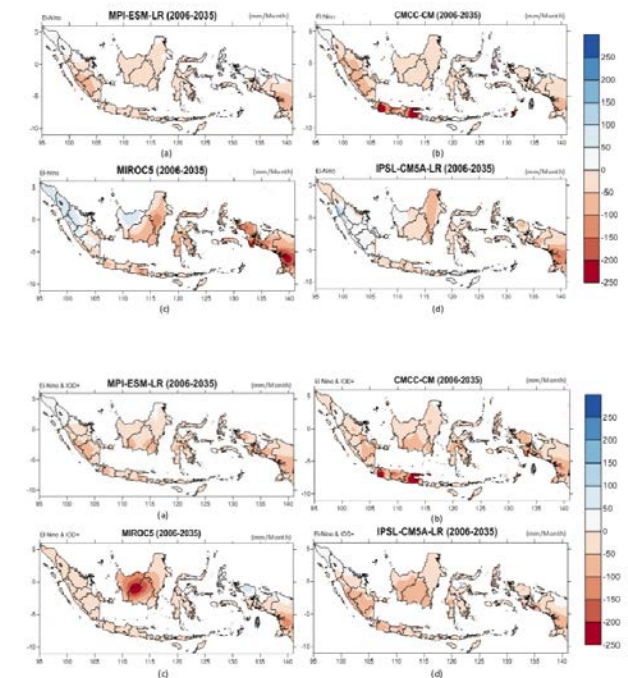
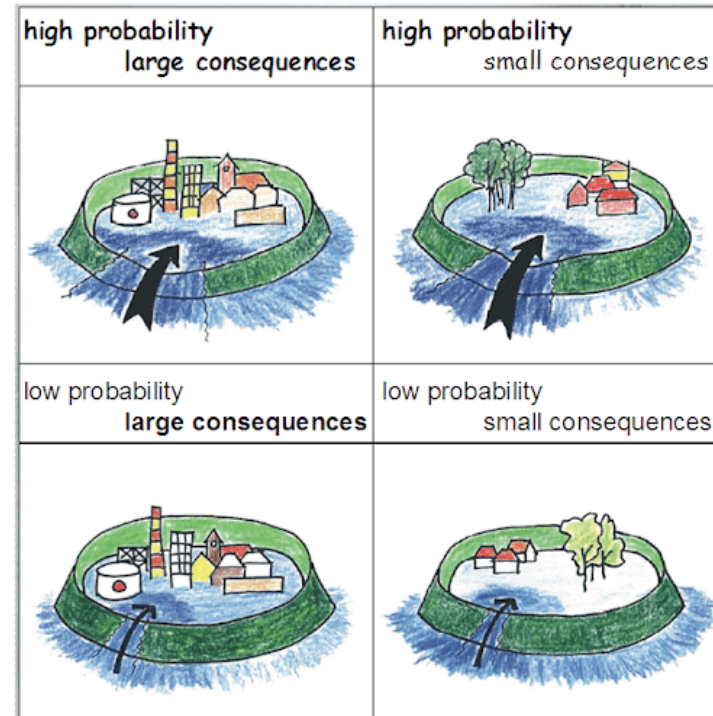
RUU Ciptaker (Pasal 3): Undang-Undang ini diselenggarakan dengan tujuan untuk **menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya** bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak melalui kemudahan dan perlindungan UMK-M serta perkoperasian, **peningkatan ekosistem investasi**, kemudahan berusaha, peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja, investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional.

UU LH (Pasal 3): melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup; mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup; menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan; menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia; mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana; mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan mengantisipasi isu lingkungan global.

Kritik 2: Risiko volatile belum dipertimbangkan

- Risiko tidak semuanya stabil, melainkan bisa juga bersifat volatile. Artinya, resiko yang tadinya digolongkan sebagai rendah ternyata dikemudian hari bisa berubah menjadi tinggi, demikian juga sebaliknya.
- Karena resiko terkait dengan perizinan, bisa jadi kegiatan usaha tertentu butuh izin karena dianggap risikonya tinggi, tapi kemudian risikonya menurun, seharusnya tidak perlu izin lagi;
- Sebaliknya, bisa jadi ada kegiatan yang risikonya dianggap rendah dan karenanya tidak perlu izin

=> Perlu review periodik



Kritik 3: Cumulative/Systemic Risk Belum Dipertimbangkan

- Suatu resiko bisa jadi rendah tingkat bahayanya (per kapita) dan bisa jadi rendah pula nilai potensi terjadinya bahaya. Namun resiko tersebut bersifat kumulatif.

Contoh: penyedotan air tanah



Kritik 4: Penentuan Jenis Risiko Apriori dan Top-Down

Penafsiran a-contrario dari Pasal 8(3) adalah:

- Untuk kegiatan “tertentu” maka dapat mencakup aspek diluar kesehatan, keselamatan, lingkungan dan pemanfaatan sumber daya
- Untuk kegiatan yang tidak masuk dalam kategori tertentu maka akan dibatasi kedalam keempat hal tersebut
- Bagaimana apabila ada kegiatan yang tidak masuk dalam kategori “tertentu” namun menemukan resiko selain dari yang 4 tersebut? (Misal: Budaya)

Figure 2 Identifying and assessing risks

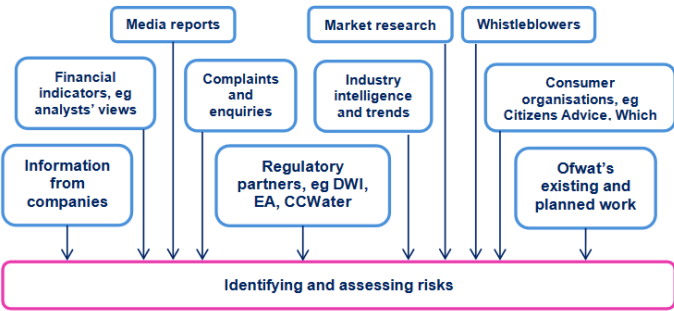


Table 1: Granular business risks

Water resources	- Shortage of water during a drought - Catchment management measures are ineffective - Dam failure	- Over-abstraction - Source contamination
Raw water distribution	- Aqueduct failure - Other distribution asset failure - Contamination/infiltration	
Water treatment	- Critical asset contamination - Core component failure - Security breach including theft of materials	- Flood damage - Non-critical asset contamination
Treated water distribution	- Ground movements/freeze-thaw cause leakage - Bursts cause flooding - Supply interruptions and low pressure	- Contamination - Street works cause disruptions, e.g. to traffic - Water theft
Sewage collection	- Private sewer transfer and private pumping station transfer - Sewer flooding - Hydraulic flooding/CSOs	- Misuse of sewers - Street works cause disruptions, e.g. to traffic
Sewage treatment	- Major compliance breaches - Flooding of treatment works - Grit build-up	- Health and safety - Failure of key assets - Poisoning of microbes
Sludge (treatment & disposal)	- Loss of sludge processing capability - Suboptimal sludge throughput - Poor quality feedstock	- Inadequate sludge treatment - Methane storage

Source: PwC analysis

Table 2: Granular business risk rating approach

Impact	Catastrophic (>£10m)	5	5	10	15	20	25
	Hazardous (£1-10m)	4	4	8	12	16	20
	Major (£0.5-1m)	3	3	6	9	12	15
	Minor (£100-500k)	2	2	4	6	8	10
	Negligible (<£100k)	1	1	2	3	4	5
Overall risk score = frequency * impact		1	2	3	4	5	
		Extremely Improbable	Remote	Moderate	Occasional	Frequent	
		Frequency					

Source: PwC analysis

Contoh Penentuan Risiko Bottom-Up (OFWAT)

Kritik 5: Hambatan Pelaksanaan Regulasi Berbasis Risiko Belum Dibahas Dalam NA



Siapa yang akan melaksanakan assessment resiko, pada tingkatan pemerintahan yang mana?



Bagaimana mendapatkan DATA yang diperlukan untuk melakukan assessment resiko?



Bagaimana menjamin agar terdapat kesamaan persepsi risiko antara pemerintah dengan masyarakat? (mitigasi risiko politik)



Bagaimana kesiapan institusi pemerintah dalam menerapkan regulasi berbasis resiko, baik untuk perizinan maupun pengawasan?



Apa implikasi terhadap akuntabilitas dengan adanya regulasi berbasis resiko?

Kritik 6: Catatan
Kepatuhan
Seharusnya
Menjadi
Pertimbangan
Pengawasan



Pasal 12

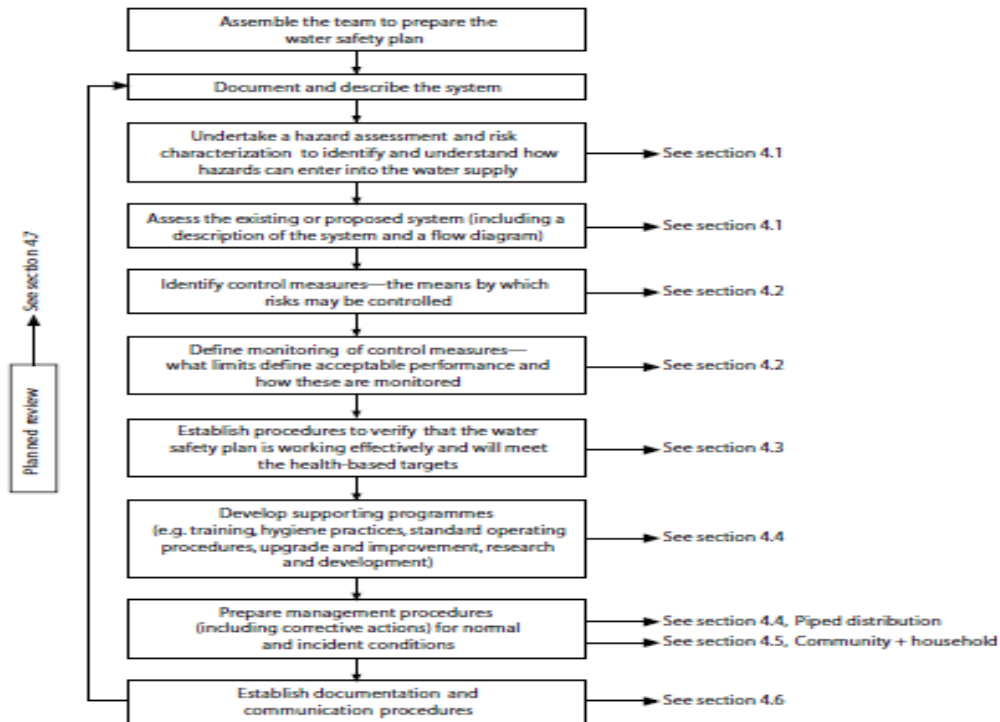
Pengawasan terhadap setiap kegiatan usaha dilakukan dengan intensitas pelaksanaan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (7)

Pasal ini memberikan tafsiran bahwa kegiatan usaha yang beresiko tinggi seolah-olah harus diberikan beban pengawasan yang juga tinggi. Padahal:

1. Semakin patuh* perusahaan seharusnya beban pengawasan semakin berkurang;
2. Dalam teori, risk-based regulation digandengkan dengan “management-based regulation” dimana manajemen risiko dilakukan oleh institusi/perusahaan dan peranan pemerintah hanya melakukan audit.

*Catatan, menurut Macrory report walau catatan kepatuhan baik, tetap perlu uji petik.

GUIDELINES FOR DRINKING-WATER QUALITY



GUIDELINES FOR DRINKING-WATER QUALITY

Table 4.1 Example of a simple scoring matrix for ranking risks

Likelihood	Severity of consequences				
	Insignificant	Minor	Moderate	Major	Catastrophic
Almost certain	5	10	15	20	25
Likely	4	8	12	16	20
Moderately likely	3	6	9	12	15
Unlikely	2	4	6	8	10
Rare	1	2	3	4	5

Risk score	< 6	6–9	10–15	> 15
Risk rating	Low	Medium	High	Very high

Kritik 6: Contoh Management-Based Regulation (Sektor Air)

Kritik 7: Beban
Perizinan
Sebaiknya
dibedakan dari
Dokumen Izin

Figure A.1 Sample Enforcement Pyramid



Harus dibedakan antara “izin” dengan “persyaratan izin”. Izin adalah instrumen kontrol. Beban regulasi adanya di persyaratan izin, bukan di dokumen izin.

Risk-based licensing:
Higher risk = more fees, more prerequisites
Lower risk = less fees, less prerequisites

Kunci dari perizinan berbasis resiko: regulator harus punya kewenangan dan fleksibilitas menentukan persyaratan izin. Dengan kata lain persyaratan izin tidak selalu harus berada dalam Peraturan Perundang-Undangan, tetapi bisa “tailor-made”

Kesimpulan

Format Omnibus Dapat
Merancukan Penilaian
Risiko

Risiko volatile belum
dipertimbangkan

Cumulative/Systemic Risk
Belum Dipertimbangkan

Penentuan Jenis Risiko
Apriori (Pasal 8 ayat 3) =>
Idealnya bottom-up

Hambatan pelaksanaan RBR
belum dibahas: (i) risk
assessment, (ii) DATA, (iii)
political risk, (iv) kesiapan
institusi, (v) akuntabilitas

Catatan kepatuhan
seharusnya menjadi
pertimbangan pengawasan

Beban perizinan sebaiknya
“dibedakan” dari dokumen
izin

Regulasi berbasis resiko merupakan langkah positif dalam upaya reformasi regulasi di Indonesia, namun demikian seharusnya dilakukan secara sektoral, “bottom-up” dan sebaiknya tidak menggunakan format Omnibus

Saran

Thank You