



KAJIAN BANTUAN PEMERINTAH
PROGRAM SUBSIDI UPAH (BSU)

LAPORAN KAJIAN

KAJIAN BANTUAN PEMERINTAH PROGRAM SUBSIDI UPAH (BSU)

Diterbitkan oleh:

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Penyusun:

Syahdu Winda

Dwi Indriastuti

Julius Ferdinand

Pendukung:

Aprilia Nourma Wardhani

Agung Sanyono

Supervisi:

Suyadi

Penanggungjawab:

Wawan Wardiana

PERNYATAAN

Kajian Bantuan Pemerintah Program Subsidi Upah

Laporan Hasil Kajian ini merupakan produk Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sifat distribusi dan pemanfaatan laporan terbatas pada internal KPK dan instansi terkait. Dilarang menggandakan dan mengedarkan laporan ini tanpa ijin dari KPK.

--	--

Salinan	/
---------	---

Kata Pengantar

Puji syukur ke hadirat Allah Yang Maha Kuasa sehingga laporan Kajian Bantuan Pemerintah Program Subsidi Upah Tahun 2020 dapat diselesaikan. Sebagai salah satu pelaksanaan tugas pencegahan korupsi yang diamanahkan oleh Undang-Undang, laporan ini disusun berdasarkan hasil pelaksanaan tugas monitor KPK untuk mengkaji penyelenggaraan pemerintahan negara dalam hal program bantuan pemerintah untuk penanganan dampak pandemi Covid-19.

Selama pelaksanaan kajian ini, tentunya terdapat beberapa kekurangan yang terjadi dikarenakan berbagai keterbatasan yang ada. Oleh sebab itu masukan dan kritik yang bersifat konstruktif sangat kami harapkan untuk kesempurnaan laporan ini.

Pada kesempatan ini pula, kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu dalam persiapan, pelaksanaan maupun pembuatan laporan. Semoga hal ini terus berlanjut dalam rangka pemberantasan korupsi di Indonesia

Jakarta, 21 Desember 2020

Direktur Penelitian dan Pengembangan

Daftar Isi

PERNYATAAN	3
Kata Pengantar	4
Daftar Isi	5
Daftar Gambar.....	6
Daftar Tabel	6
Daftar Istilah.....	7
Ringkasan Eksekutif.....	8
Executive Summary.....	9
Bab I Pendahuluan	10
Bab II Gambaran Umum.....	11
II.1. Regulasi dan Tata Laksana Program Bantuan Subsidi Upah	11
Bab III Potensi Masalah dan Saran Perbaikan	14
III.1 Potensi Kelemahan Regulasi.....	14
III.1.1 Belum ada mekanisme pengembalian bantuan.....	14
III.1.2 Tidak Dimasukkannya Kriteria Penerima Bantuan Covid-19 Lain Sebagai Pengecualian	14
III.2 Potensi Tidak Tepat Sasaran	15
III.2.1 Terdapat Perusahaan Daftar Sebagian (PDS) Upah.....	15
III.3 Potensi Tumpang Tindih dengan Program Bantuan lain	17
III.3.1 Tumpang Tindih Program BSU dengan Program Bansos Reguler dan Bansos Covid-19	17
III.4 Saran Perbaikan.....	21
Bab IV Penutup.....	23
Daftar Pustaka.....	24

Daftar Gambar

Gambar 1. Alur Proses Pengumpulan Nomor Rekening.....	12
Gambar 2. Alur Proses Validasi Data Calon Penerima BSU	13

Daftar Tabel

Tabel 1. Bantuan Perlindungan Sosial dalam Rangka Penanganan Covid-19.....	18
---	----

Daftar Istilah

DTKS	:	Data Terpadu Kesejahteraan Sosial
BST	:	Bantuan Sosial Tunai
BSU	:	Bantuan Subsidi Upah
PDS	:	Perusahaan Daftar Sebagian

Ringkasan Eksekutif

Pada tanggal 12 April 2020, Pemerintah menetapkan Covid-19 sebagai bencana nasional berdasarkan Keppres No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Status Bencana Non-alam Covid-19 sebagai Bencana Nasional. Berdasarkan penetapan ini, pemerintah melakukan realokasi dan *recofussing* anggaran dan belanja negara untuk penanganan Covid-19. Sejumlah program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) juga diluncurkan untuk memberikan perlindungan kepada rakyat atas dampak Covid-29 antara lain bantuan sosial, bantuan kepada UMKM, termasuk bantuan pemerintah kepada para pekerja untuk subsidi upah/gaji.

Program Bantuan Subsidi Upah/Gaji (BSU) secara resmi diluncurkan pada bulan Agustus 2020 dengan anggaran sebesar Rp37,7 Triliun dengan target 15,7 Juta pekerja. Program ini bertujuan untuk melindungi, mempertahankan dan meningkatkan kemampuan ekonomi bagi pekerja yang upah/gajinya di bawah Rp5.000.000,- dalam rangka penanganan Covid-19. Program BSU bersumber dari mata anggaran Bantuan Pemerintah yang ada di Kementerian Ketenagakerjaan. Di sisi lain, data calon penerima program BSU bersumber dari data kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan yang dilaporkan perusahaan kepada BPJS Ketenagakerjaan.

Pembahasan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan yang akan menjadi dasar hukum Program BSU, dilakukan dengan cepat. Pelaksanaan penyaluran program juga dilakukan dengan relatif cepat, yaitu 2 minggu setelah pedoman program BSU terbit. Jumlah anggaran yang besar dan terbatasnya data untuk dilakukan verifikasi dan validasi, serta ketepatan sasaran penerima program BSU mendorong KPK untuk melakukan kajian singkat terhadap program BSU dalam rangka meminimalisasi kebocoran APBN.

Dari hasil kajian singkat yang dilakukan terhadap program BSU, ditemukan tiga potensi masalah, antara lain lemahnya regulasi yang mengatur pemberian Program BSU, potensi ketidaktepatan sasaran penerima program BSU, dan potensi tumpang tindih calon penerima program BSU yang juga menerima program bantuan sosial reguler atau program bantuan sosial dalam rangka penanganan Covid-19.

Executive Summary

On April 12, 2020, Indonesia Government declared Covid-19 as a national disaster based on Presidential Decree No. 12 of 2020 about The Establishment of The Status of Non-Natural Disasters Covid-19 as a National Disaster. Based on this determination, the government reallocated and refocussed the state budget and expenditures for handling Covid-19. A number of National Economic Recovery programs were also launched to provide protection to the people against the impact of Covid-29, including social assistance; assistance to Micro, Small, and Medium Enterprises; and government assistance to workers for wage/salary subsidies.

The Wage/Salary Subsidy Assistance Program (abbrev: BSU in Indonesian) was officially launched in August 2020 with a budget of IDR 37.7 trillion with a target of 15.7 million workers. This program aims to protect, maintain, and improve the economic capacity of workers whose wages/salaries are below IDR 5,000,000 in the context of handling Covid-19. The BSU program budget is sourced from The Government Assistance budget line at the Ministry of Manpower. On the other hand, the data on BSU program recipient candidates is derived from the membership data of the labor social security program that companies reports to BPJS Ketenagakerjaan (BPJSTK).

Discussions on the Regulation of the Minister of Manpower which will become the legal basis for the BSU Program were carried out quickly. The implementation of program distribution was also carried out relatively quickly, namely 2 weeks after the publication of the BSU program guidelines. The large amount of budget and limited data for verification and validation, as well as the accuracy of targeting the BSU program recipients prompted the KPK to conduct a brief review of the BSU program in order to minimize APBN leakage. From the results of the brief study conducted by KPK, three potential problems were found, inter alla weak regulations governing the provision of the BSU Program, potential inaccuracies in the targeting of BSU program recipients, and potential overlaps of potential BSU program recipients who also received regular social assistance programs or other social assistance programs in the context of handling Covid-19.

Bab I

Pendahuluan

Menghadapi pandemi Covid-19 yang melanda Dunia termasuk Indonesia pada pertengahan Maret 2020, Pemerintah menetapkan Covid-19 sebagai bencana nasional berdasarkan Keppres No. 12 Tahun 2020 tanggal 12 April 2020 tentang Penetapan Status Bencana Non-alam Covid-19 sebagai Bencana Nasional. Atas dasar penetapan ini maka dilakukan realokasi dan *recofussing* anggaran dan belanja negara untuk penanganan Covid-19. Sejumlah program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) diluncurkan untuk memberikan perlindungan kepada rakyat atas dampak Covid-29 antara lain bantuan sosial, bantuan kepada UMKM, termasuk bantuan kepada para pekerja.

Pemerintah meluncurkan Program Bantuan Subsidi Upah/Gaji (BSU) pada Agustus 2020 dengan anggaran sebesar Rp37,7 Triliun untuk lebih kurang 15,7 Juta pekerja. Program bertujuan untuk melindungi, mempertahankan dan meningkatkan kemampuan ekonomi bagi pekerja yang upah/gajinya di bawah Rp5.000.000,- dalam rangka penanganan Covid-19. Program BSU bersumber dari mata anggaran Bantuan Pemerintah di Kementerian Ketenagakerjaan. Sedangkan Data penerima program bersumber dari data kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan yang dilaporkan perusahaan kepada BPJS Ketenagakerjaan. Pedoman pemberian bantuan diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 14 Tahun 2020 yang diterbitkan pada tanggal 14 Agustus 2020.

Pembahasan regulasi yang relatif cepat, penyaluran program yang relatif cepat juga yaitu dimulai 2 minggu setelah pedoman terbit, jumlah anggaran yang besar, serta terbatasnya data untuk verifikasi dan validasi ketepatan penerima bantuan melatarbelakangi KPK melakukan reviu program BSU dalam rangka untuk meminimalisasi kebocoran APBN.

Bab II

Gambaran Umum

II.1. Regulasi dan Tata Laksana Program Bantuan Subsidi Upah

Program bantuan BSU diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 14 Tahun 2020 tanggal 14 Agustus 2020 Tentang Pedoman Pemberian Bantuan Pemerintah Berupa Subsidi Gaji/Upah Bagi Pekerja/Buruh dalam penanganan Dampak *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19). Program BSU berada di Kementerian Tenaga kerja, dengan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) adalah pejabat pada Direktorat Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Tujuan program BSU adalah melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan kemampuan ekonomi pekerja/buruh dalam penanganan dampak covid – 19. Sedangkan ruang lingkup reviu adalah tata kelola program BSU sampai dengan tanggal 30 September 2020. Mengacu pada Pasal 3 bahwa bantuan pemerintah berupa subsidi gaji/upah diberikan kepada Pekerja/Buruh dengan kriteria:

- a. Warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK);
- b. Terdaftar sebagai peserta aktif program jaminan sosial ketenagakerjaan BPJS Ketenagakerjaan yang dibuktikan dengan nomor kartu kepesertaan;
- c. Pekerja/Buruh penerima gaji/upah;
- d. Kepesertaan sampai dengan bulan Juni 2020;
- e. Peserta aktif program jaminan sosial ketenagakerjaan yang membayar iuran dengan besaran iuran yang dhiitung berdasarkan gaji/upah dibawah Rp5.000.000,- (lima juta rupiah) sesuai dengan gaji/upah terakhir yang dilaporkan oleh pemberi kerja kepada BPJS Ketenagakerjaan dan tercatat di BPJS Ketenagakerjaan; dan
- f. Memiliki rekening bank yang aktif.

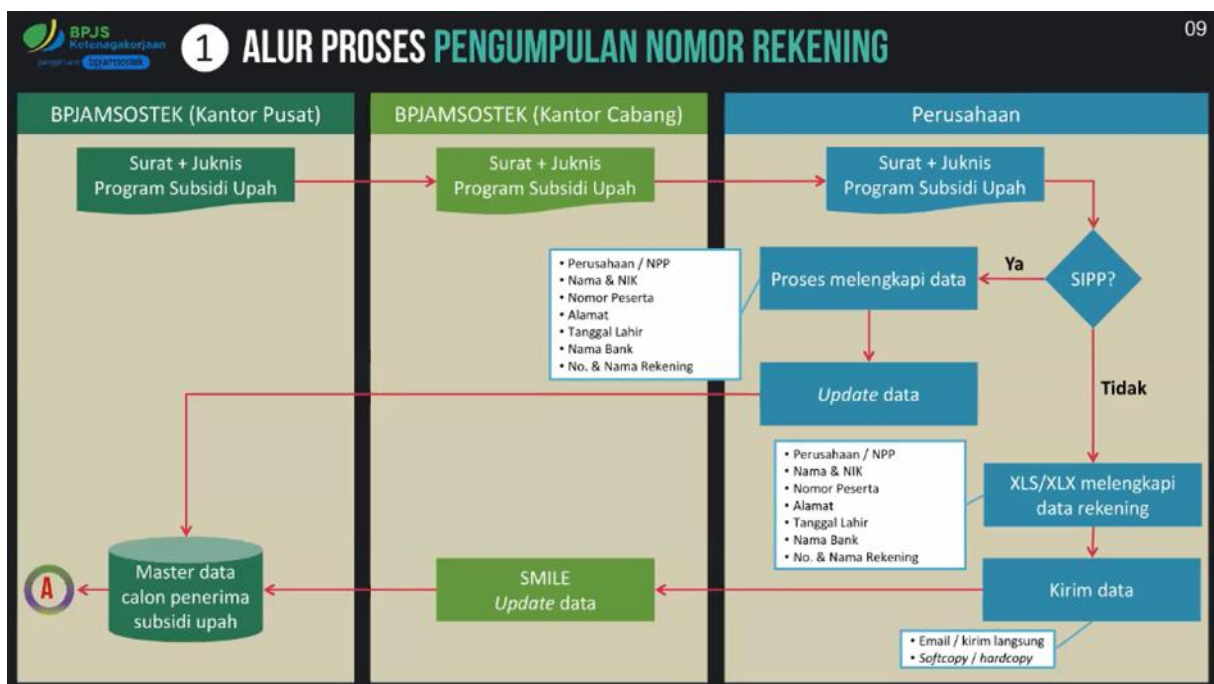
Bantuan pemerintah subsidi gaji/upah diberikan secara tunai sebesar Rp600.000,-/bulan selama 4 bulan mulai dari September s.d Desember 2020 dengan pembayaran dilakukan dalam 2 tahap melalui transfer langsung dari Bank Himbara ke penerima manfaat. Sampai dengan 30 September 2020 total data penerima BSU yang diterima Kemenaker dari BPJS-TK sejumlah 12,4 juta dengan realisasi anggaran Rp14.884.675.200.000,-¹

¹ Paparan Menteri Ketenagakerjaan kepada Pimpinan KPK mengenai Laporan Pelaksanaan Kegiatan BSU, 2 Oktober 2020

Tata cara pemberian bantuan subsidi gaji/upah diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Permenaker Nomor 14 Tahun 2020 melalui tahapan sebagai berikut:

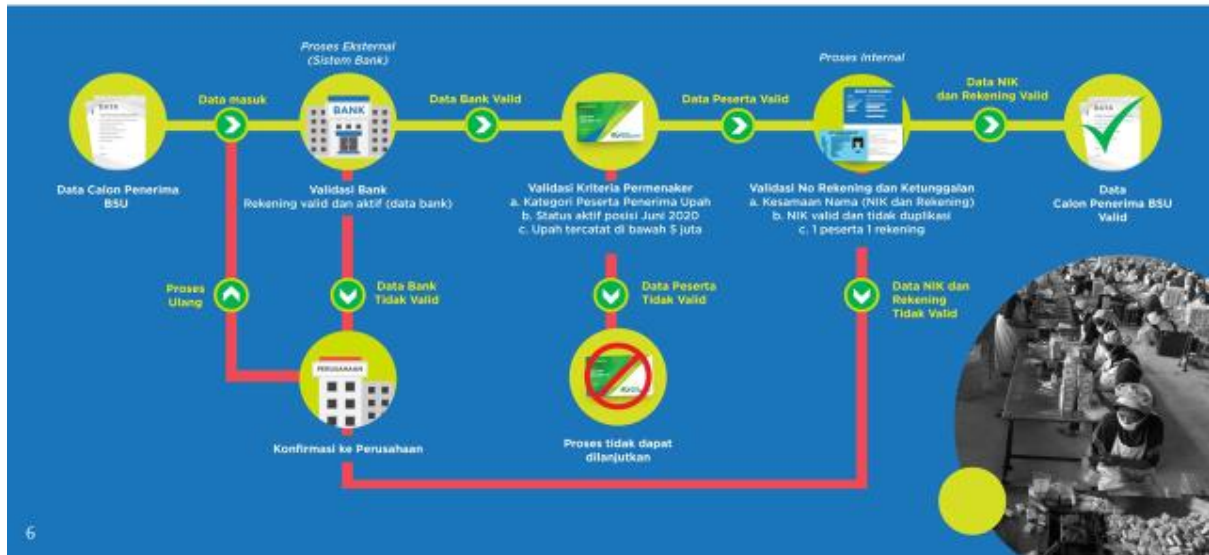
1. Data calon penerima bantuan bersumber dari data peserta aktif program jaminan sosial ketenagakerjaan BPJS Ketenagakerjaan.
2. BPJS Ketenagakerjaan melakukan verifikasi dan validasi data calon penerima bantuan.
3. Daftar calon penerima bantuan yang disampaikan oleh BPJS Ketenagakerjaan kepada Menteri dengan melampirkan :
 - a. Berita acara
 - b. Surat pernyataan mengenai kebenaran/kesesuaian yang telah diverifikasi dan divalidasi sesuai persyaratan yang telah ditentukan
4. KPA menetapkan penerima bantuan berdasarkan daftar calon penerima bantuan
5. KPA menyampaikan surat perintah membayar langsung (SPM LS) bantuan kepada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara
6. Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara menyalurkan Bantuan Pemerintah melalui bank penyalur
7. Proses penyaluran bantuan pemerintah oleh bank penyalur dilakukan dengan pemindahbukuan dana dari Bank Penyalur kepada rekening penerima bantuan pemerintah dan dilakukan secara bertahap

Alur proses pengumpulan data, verifikasi, dan validasi data yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan melalui tahapan yang dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 1. Alur Proses Pengumpulan Nomor Rekening
Sumber: BPJSTK, 2020

Tahapan Validasi Data Calon Penerima BSU



Gambar 2. Alur Proses Validasi Data Calon Penerima BSU
Sumber: BPJSTK, 2020

Bab III

Potensi Masalah dan Saran Perbaikan

III.1 Potensi Kelemahan Regulasi

III.1.1 Belum ada mekanisme pengembalian bantuan

Pasal 8 Ayat (2) Permenaker No. 4 tahun 2020 menyatakan bahwa dalam hal penerima Bantuan Pemerintah berupa subsidi gaji/upah tidak memenuhi persyaratan dan telah menerima bantuan subsidi gaji/upah, penerima bantuan wajib mengembalikan bantuan subsidi gaji/upah yang telah diterima ke rekening kas negara. Namun Permenaker tidak mengatur prosedur pengembalian dana bantuan, dijelaskan pada Pasal 9 Permenaker No. 4 tahun 2020 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai petunjuk teknis penyaluran bantuan subsidi gaji/upah ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Berdasarkan (BPJSTK, 2020) sampai dengan 30 September 2020, BPJS Ketenagakerjaan telah menyampaikan data rekening calon penerima kepada Menteri Ketenagakerjaan sejumlah 12.418.588, Namun sampai dengan waktu tersebut atau penyaluran bantuan gelombang 5 (tahap I) Kementerian Ketenagakerjaan belum menyusun Petunjuk Teknis program maupun instrumen monitoring dan evaluasi untuk memastikan pelaksanaan program sesuai ketentuan yang berlaku, termasuk prosedur pengembalian dana bantuan oleh penerima bantuan yang tidak memenuhi persyaratan. Kondisi tersebut mengakibatkan tidak jelasnya mekanisme pengembalian dana bantuan yang tidak memenuhi persyaratan ke kas negara.

III.1.2 Tidak Dimasukkannya Kriteria Penerima Bantuan Covid-19 Lain Sebagai Pengecualian

Kriteria penerima program BSU sebagaimana tercantum pada Pasal 3 Permenaker No. 14 tahun 2020 bersumber dari data tenaga kerja yang disampaikan perusahaan ke BPJS Ketenagakerjaan dengan status kepesertaan sampai dengan bulan Juni 2020. Sebagaimana diketahui sejak penetapan Covid-19 sebagai bencana nasional oleh pemerintah, pada bulan April 2020 Pemerintah mulai meluncurkan sejumlah program penanganan dampak Covid-19 sebagai upaya pemulihan ekonomi nasional. Salah satunya melalui program kartu prakerja yang dirilis mulai 11 April 2020 sampai dengan gelombang 10 pada 26 September 2020 yang menasar 5,6 juta pekerja dengan anggaran Rp20 Triliun.

Berdasarkan (KPK, 2020), salah satu sumber data calon peserta penerima kartu prakerja adalah 1,7 juta pekerja yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) yang bersumber dari Kementerian Ketenagakerjaan dan BPJS Ketenagakerjaan. Data tersebut kemudian dijadikan

whitelist oleh Manajemen Pelaksana Program Kartu Prakerja (PMO) untuk menjadi penerima bantuan Kartu Prakerja. Selain *whitelist* tersebut, PMO juga membuka akses seluas-luasnya kepada Masyarakat terdampak untuk mendapatkan program Kartu Prakerja sehingga sangat memungkinkan terjadi pekerja yang masih aktif kepesertaannya di BPJS Ketenagakerjaan sebagai calon penerima BSU juga telah menerima program kartu Prakerja.

Sejak Maret 2020, PMO Kartu Prakerja telah mempunyai Perjanjian Kerja Sama (PKS) dengan BPJS Ketenagakerjaan dan Pusdatin Kemsos dan telah disediakan folder di google drive untuk berbagi data penerima bantuan yang bisa diakses oleh BPJS Ketenagakerjaan dan K/L lain sebagai media verifikasi dan pertimbangan dalam penetapan *blacklist* penerima bantuan subsidi lainnya termasuk BSU. Tetapi ketika Program BSU dijalankan pada akhir Agustus 2020 dengan pedoman Permenaker No. 14 Tahun 2020, Kementerian Ketenagakerjaan tidak memasukkan kriteria penerima program kartu prakerja maupun bansos lainnya sebagai pengecualian dalam kriteria penerima BSU untuk menjamin ketepatan sasaran dan efisiensi anggaran.

III.2 Potensi Tidak Tepat Sasaran

III.2.1 Terdapat Perusahaan Daftar Sebagian (PDS) Upah

Program jaminan sosial ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang No. 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) terdiri atas Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP). Dalam pelaksanaan program jamsos ketenagakerjaan tersebut, ditemukan perusahaan yang tidak menjalankan amanah UU SJSN dengan melakukan daftar sebagian, baik itu yang dikenal dengan Perusahaan Daftar Sebagian (PDS) program atau PDS upah. Untuk PDS program, perusahaan tidak mendaftarkan pekerjanya dalam 4 program. Sedangkan untuk PDS upah, perusahaan tidak melaporkan upah/gaji pekerja secara benar (baca: mengecilkan upah yang dilaporkan). Hal ini menjadi modus pemberi kerja untuk mengurangi beban iuran program yang menjadi tanggung jawabnya.

Berdasarkan (KPK, 2014), tidak dipenuhinya kewajiban mendaftarkan pekerja ke dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan tidak hanya dilakukan oleh perusahaan skala menengah saja namun juga perusahaan BUMN sekelas PT. Telkom dan PT. Pertamina. Data hasil pengawasan dan pemeriksaan (wasrik) sampai dengan Juli 2020², juga menunjukkan masih terdapat 2.134 pemberi kerja yang melakukan PDS Upah.

Penyaluran program BSU untuk pekerja dengan gaji/upah di atas Rp5 Juta dengan hanya mengandalkan data yang dilaporkan oleh perusahaan kepada BPJS Ketenagakerjaan, padahal

² BPJS Ketenagakerjaan, 2020

masih banyak PDS upah, sehingga sangat rawan tidak tepat sasaran. Di samping melaporkan data upah/gaji dalam kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan ke BPJS Ketenagakerjaan, perusahaan juga menyampaikan data penghasilan pekerja dalam Surat Pemberitahuan (SPT) Pajak Masa dan Tahunan kepada Direktorat Jenderal Pajak (DJP).

Dalam Lampiran SPT Pajak Masa yang dilaporkan perusahaan maka dapat dilihat rincian nama dan NPWP dari pekerja yang penghasilannya melebihi Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP)³. Sementara dalam pelaporan SPT Tahunan perusahaan secara elektronik (e-SPT) juga telah membuat daftar pemotongan pajak penghasilan dari pekerjanya, dimana membuat data identitas nama, NPWP, penghasilan bruto dan pajak penghasilan dari masing-masing pekerjanya. Selain itu perusahaan juga membuat form bukti potong pajak penghasilan (dikenal dengan Form 1721-A1) untuk masing-masing pekerja yang dijadikan lampiran saat pelaporan SPT Pajak Tahunan Orang Pribadi (OP). Data yang tersaji dalam SPT Pajak tersebut tentu dapat dijadikan data pembanding dalam proses pemberian BSU untuk memastikan pemberi kerja tidak melakukan PDS Upah sehingga dapat meminimalisasi ketidaktepatan sasaran.

Proses untuk memadankan atau mengkonfirmasi data gaji/upah di BPJS Ketenagakerjaan dengan data penghasilan di DJP tersebut tidak dapat langsung dilakukan karena terdapat kendala sebagai berikut:

1. Adanya kewajiban menjaga kerahasiaan Wajib Pajak (WP) oleh DJP dalam Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan (KUP) Pasal 34. Informasi jumlah penghasilan WP adalah salah satu hal yang tidak dapat dibuka secara bebas. Pengecualian informasi dapat dibuka adalah untuk kepentingan negara misalnya misalnya dalam rangka penyidikan, penuntutan, atau dalam rangka mengadakan kerja sama dengan instansi pemerintah lain. Keterangan/informasi tersebut dapat diberikan dengan izin dari Menteri Keuangan.
2. Perbedaan pengertian gaji/upah dalam regulasi jamsos dan Permenaker Nomor 14 Tahun 2020 dengan pengertian penghasilan di UU PPh. Dalam Permenaker 14 tahun 2020 disebutkan bahwa gaji/upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk **uang** yang ditetapkan dan dibayar menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk **tunjangan** bagi pekerja dan keluarganya. Sementara penghasilan dalam UU PPh adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima WP, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau menambah kekayaan dalam **nama dan bentuk apapun**.

³ PTKP diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) RI No. 101/PMK.010/2016. Besarannya tergantung kepada status dari pekerja, misal: untuk pekerja dengan status TK0 (Tidak Kawin tanpa tanggungan) adalah sebesar Rp54 Juta per tahun (Rp4,5 Juta per bulan)

Untuk mengatasi kendala konfirmasi data di atas dalam rangka mendapatkan data calon penerima bantuan yang valid maka dibutuhkan koordinasi antara Kementerian Ketenagakerjaan dan BPJS Ketenagakerjaan sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam pemberian bantuan dengan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Kementerian Keuangan. Untuk menjaga kerahasiaan data WP maka informasi penghasilan dari DJP cukup berupa konfirmasi keterangan 'ya' atau 'tidak' pekerja yang menjadi calon penerima berdasarkan data BPJS Ketenagakerjaan memiliki gaji/upah di bawah Rp5 Juta. Sedangkan untuk perbedaan pengertian gaji/upah/penghasilan maka Kementerian Ketenagakerjaan dan BPJS Ketenagakerjaan dapat menyelaraskan pengertian gaji/upah di Permenaker 14 tahun 2020 dengan komponen penghasilan di DJP yang dapat dipadankan. Form bukti potong 1721-A1 memuat secara rinci komponen penghasilan bruto dari pekerja⁴.

III.3 Potensi Tumpang Tindih dengan Program Bantuan lain

III.3.1 Tumpang Tindih Program BSU dengan Program Bansos Reguler dan Bansos Covid-19

Menurut UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat. Lebih lanjut pada Pasal 14 dijelaskan bahwa perlindungan sosial dimaksudkan agar seseorang/kelompok masyarakat yang memiliki risiko guncangan dan kerentanan sosial tersebut terpenuhi kelangsungan hidupnya sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Guncangan dan kerentanan sosial adalah keadaan tidak stabil yang terjadi secara tiba-tiba sebagai akibat dari situasi krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, dan fenomena alam. Perlindungan sosial sebagaimana dimaksud tersebut dilaksanakan, salah satunya, melalui bantuan sosial/bantuan perlindungan sosial. Bantuan sosial dapat diberikan sementara dan/atau berkelanjutan dalam bentuk makanan pokok, pakaian, tempat tinggal (rumah penampungan sementara), dana tunai, perawatan kesehatan dan obat-obatan, akses pelayanan dasar (kesehatan, pendidikan), bimbingan teknis/supervisi, dan penyediaan pemakaman.

Pandemi Covid-19 merupakan keadaan tidak stabil yang terjadi secara tiba-tiba, yang menimbulkan guncangan dan kerentanan pada kelompok masyarakat dengan tingkat kesejahteraan terbawah dan membuat kelangsungan hidup mereka terancam. Untuk melindungi kelompok masyarakat yang rentan tersebut terhadap dampak Pandemi Covid-19 ini, pemerintah telah menganggarkan sejumlah dana untuk penyediaan dan perluasan bantuan sosial,

⁴ Penghasilan bruto dalam form 1721-A1 terdiri atas: gaji, tunjangan PPh, tunjangan lainnya/lembur, honorarium, premi Asuransi, penerimaan dalam bentuk natura, serta tantiem/bonus/gratifikasi/jasa/THR

diantaranya perluasan bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH), perluasan bantuan sosial Program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT), Bantuan Sosial Sembako Jabodetabek, Bantuan Sosial Tunai Non-Jabodetabek, Program Kartu Prakerja, Program Diskon Listrik, Program Logistik/Pangan/Sembako, dan Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-DD). Bantuan yang dianggarkan pemerintah untuk perlindungan sosial dalam rangka penanganan Pandemi Covid-19 dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Bantuan Perlindungan Sosial dalam Rangka Penanganan Covid-19

No.	Nama Bantuan	Jumlah Anggaran (Rp)
1	PKH	37,40 T
2	BPNT	43,60 T
3	Bansos Sembako Jabodetabek	6,80 T
4	Bansos Tunai Non-Jabodetabek	32,40 T
5	Program Kartu Prakerja	20,00 T
6	Program Diskon Listrik	6,90 T
7	Program Logistik/Pangan/Sembako	25,00 T
8	BLT-DD	31,80 T

Sumber: Kementerian Keuangan, 2020

Dalam pelaksanaannya, program bantuan sosial (atau bantuan perlindungan sosial) menggunakan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) sebagai basis data calon penerimanya. DTKS merupakan sistem data elektronik yang memuat informasi sosial, ekonomi, dan demografi dari sekitar 40% populasi rumah tangga di Indonesia dengan status kesejahteraan terendah di Indonesia. DTKS ditetapkan oleh Menteri Sosial dan pendataan serta verifikasi dan validasinya dilakukan berjenjang mulai dari pemerintah kabupaten/kota, provinsi, hingga Kementerian Sosial.

Rumah tangga/orang tidak mampu yang terdaftar di dalam DTKS harus memenuhi kategori fakir miskin menurut Keputusan Menteri Sosial (Kepmensos) No. 146/HUK/2013 tentang Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Kriteria fakir miskin menurut Kepmensos tersebut adalah sebagai berikut:

1. Tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar
2. Mempunyai pengeluaran sebagian besar digunakan untuk memenuhi konsumsi makanan pokok dengan sangat sederhana

3. Tidak mampu atau mengalami kesulitan untuk berobat ke tenaga medis, kecuali Puskesmas atau yang disubsidi pemerintah
4. Tidak mampu membeli pakaian satu kali dalam satu tahun untuk setiap anggota rumah tangga
5. Mempunyai kemampuan hanya menyekolahkan anaknya sampai jenjang pendidikan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
6. Mempunyai dinding rumah terbuat dari bambu/kayu/tembok dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah, termasuk tembok yang sudah usang/berlumut atau tembok tidak diplester
7. Kondisi lantai terbuat dari tanah atau kayu/semen/keramik dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah
8. Atap terbuat dari ijuk/rumbia atau genteng/seng/asbes dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah
9. Mempunyai penerangan bangunan tempat tinggal bukan dari listrik atau listrik tanpa meteran
10. Luas lantai rumah kecil kurang dari 8 m²/orang; dan
11. Mempunyai sumber air minum berasal dari sumur atau mata air tak terlindung /air sungai/air hujan/lainnya

Berdasarkan kriteria tersebut, masyarakat yang terdaftar di dalam DTKS sudah dipastikan adalah masyarakat yang memiliki penghasilan jauh di bawah Rp 5 juta. Akan tetapi, dalam proses pendataan, verifikasi dan validasi data terkadang masih terdapat *inclusion error* yang menyebabkan adanya potensi data buruh/pekerja, yang memiliki penghasilan di atas Rp 5 juta dan terdaftar sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan, juga ikut masuk di dalam DTKS sehingga tidak menutup kemungkinan juga buruh/pekerja tersebut juga menjadi sasaran penerima bansos yang berbasis DTKS⁵.

Selain itu, pada masa pandemi Covid-19 ini pemerintah melalui Kementerian Sosial juga menganggarkan bansos khusus dalam bentuk Bantuan Sosial Tunai/BST (untuk wilayah Non-Jabodetabek) dan bansos sembako (untuk wilayah Jabodetabek) untuk melindungi para pekerja/buruh yang terkena PHK dan pekerja sektor informal yang berpenghasilan rendah dan terancam kelangsungan hidupnya karena dampak pandemi Covid-19, dari risiko guncangan dan kerentanan sosial. Meskipun bansos khusus diprioritaskan untuk rumah tangga/masyarakat yang ada di dalam DTKS tetapi kemudian juga diberikan kepada Masyarakat di luar DTKS berdasarkan usulan pemerintah kabupaten/kota dengan syarat bukan penerima bansos reguler.

⁵ Bansos yang berbasis DTKS adalah bansos reguler (PKH dan BPNT) meskipun masih terdapat 5% penerima bansos reguler yang tidak *applied* DTKS (Sumber: Pusdatin-Kemos, 2020).

Selain bansos khusus Kementerian Sosial, terdapat juga bansos khusus Covid-19 yang disalurkan Kementerian Perekonomian (Kartu Prakerja), Pemerintah Desa (BLT-DD) dan Pemerintah Daerah (bansos APBD).

Oleh karena sebagian penerima bansos khusus Covid19 Pemerintah Pusat atau bansos APBD menysasar pekerja/buruh yang baru terkena PHK, maka terdapat kemungkinan sebagian penerima bansos Covid-19 Pusat/bansos APBD tersebut juga masih terdaftar sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan. Meskipun syarat untuk menjadi penerima BSU adalah *cut off* kepesertaan aktif jamsos ketenagakerjaan sampai dengan Juni 2020, namun belum ada mekanisme pengaturan pemadanan data calon penerima BSU dengan data penerima Bansos Covid-19/bansos APBD.

Sampai dengan BSU gelombang pertama disalurkan, belum ada pemadanan data penerima Bansos Covid-19/bansos APBD dengan data calon penerima BSU. Sebaiknya, basis data penerima Bansos Covid-19/bansos APBD dapat dijadikan *blacklist* untuk menggugurkan calon penerima BSU yang sudah menjadi penerima Bansos Covid-19/bansos APBD. Hal yang sama juga dapat dilakukan untuk data penerima bansos reguler yang terdapat di DTKS, tetapi dengan alur yang terbalik. Walaupun DTKS tidak dapat dijadikan *blacklist* untuk menggugurkan calon penerima BSU yang terdapat di dalam basis data BPJS Ketenagakerjaan, data calon penerima BSU dapat menjadi *blacklist* untuk data calon penerima bansos reguler yang terdaftar di DTKS dan untuk pemutakhiran DTKS.

Selain bantuan sosial, dikenal juga istilah bantuan pemerintah. Istilah bantuan pemerintah lahir karena kajian (KPK, 2012), menemukan perluasan definisi bansos dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintah yang mengakibatkan alokasi bansos pada Kementerian/Lembaga tidak sesuai dengan tujuan perlindungan sosial. Menurut PMK No. 173 Tahun 2016 *jo.* PMK No. 168 Tahun 2015 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran, Bantuan Pemerintah pada Kementerian Negara/Lembaga yang dimaksud dengan bantuan pemerintah adalah bantuan yang **tidak memenuhi kriteria bantuan sosial** yang diberikan kepada perseorangan, kelompok masyarakat, atau lembaga pemerintah/non pemerintah. Bantuan pemerintah tidak dimaksudkan untuk melindungi kelompok masyarakat atau perseorangan dari risiko guncangan dan kerentanan sosial. Apabila mengacu pada perbedaan definisi dan tujuan dari bantuan sosial dan bantuan pemerintah seperti yang telah dijelaskan di atas, bantuan pemerintah tidak dapat diberikan kepada penerima bantuan perlindungan sosial, begitu juga sebaliknya.

Menurut Permenaker No. 14 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Pemerintah Berupa Subsidi Gaji/Upah Bagi Pekerja/Buruh dalam Penanganan Dampak Covid-19, BSU merupakan bantuan pemerintah dan bertujuan untuk melindungi, mempertahankan, dan

meningkatkan kemampuan ekonomi pekerja/buruh dalam penanganan dampak Covid-19. Oleh karena kategori BSU yang merupakan bantuan pemerintah, maka BSU selayaknya tidak diberikan kepada penerima bantuan perlindungan sosial atau tidak seharusnya terdapat tumpang tindih penerima antara BSU dengan bantuan perlindungan sosial. Selain BSU yang khusus menasar kelompok pekerja, pada awal Tahun 2020, Pemerintah juga mengeluarkan program Kartu Prakerja yang juga menasar pekerja atau pencari kerja. Program ini adalah program pengembangan kompetensi kerja yang ditujukan untuk pencari kerja, pekerja/buruh yang terkena PHK, dan/atau buruh yang membutuhkan peningkatan kompetensi.

Berdasarkan Tabel 1 dapat dilihat bahwa Program Kartu Prakerja masuk dalam kategori Program Perlindungan Sosial untuk Penanganan Covid-19. Di dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 76 Tahun 2020 *jo.* Perpres No. 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja, juga dijelaskan bahwa insentif diberikan dalam rangka meringankan biaya para pencari kerja dan pekerja/buruh yang terkena PHK, untuk mencari kerja.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dilihat bahwa dalam masa pandemi Covid-19, program Kartu Prakerja kemudian berubah menjadi program semi bansos karena bertujuan memberikan perlindungan terhadap risiko guncangan/kerentanan sosial. Program ini memberikan bantuan kepada pesertanya sebesar Rp600ribu/bulan selama 4 (empat) bulan.

Berdasarkan Kajian KPK (2020), Pemerintah hanya memiliki data 1,7 Juta pekerja terdampak sebagai *whitelist*⁶ dalam program Kartu Prakerja. Oleh karena itu, program kartu prakerja kemudian tidak hanya menasar pekerja terdampak tetapi juga memberikan akses yang seluas-luasnya kepada pekerja atau pencari kerja yang membutuhkan peningkatan kompetensi untuk mendaftarkan diri dalam program tersebut.

Hingga November 2020, penerima bantuan Program Kartu Prakerja sudah melebihi target awal dan mencapai 5,9 Juta penerima bantuan⁷. Dengan terbukanya akses untuk mendapatkan program Kartu Prakerja maka tidak tertutup kemungkinan bahwa penerima Program Kartu Prakerja tersebut juga terdata sebagai calon penerima BSU.

III.4 Saran Perbaikan

Berdasarkan uraian potensi permasalahan di atas maka dalam rangka mencegah kebocoran keuangan negara dan meminimalisasi resiko tidak tepat sasaran dari program bantuan tersebut, KPK melalui Surat No.B/4498/LIT.05/01-15/09/2020 Tanggal 9 September 2020 memberikan

⁶ Data per- Mei 2020 (sumber: BPJS Ketenagakerjaan dan Kemnaker)

⁷ Data per-23 November 2020 (sampai dengan batch 11 Kartu Prakerja)

rekomendasi kepada Kementerian Ketenagakerjaan dan BPJS Ketenagakerjaan sebagai pelaksana program untuk:

1. Melakukan pemadanan data gaji/upah pekerja calon penerima program bantuan subsidi gaji/upah dengan data penghasilan pekerja di Direktorat Jenderal Pajak untuk memastikan kebenaran besaran gaji/upah sesuai kriteria yang diatur dalam Permenaker 14 Tahun 2020.
2. Melakukan pemadanan data pekerja calon penerima program bantuan subsidi gaji/upah dengan data penerima Program Kartu Prakerja di Manajemen Pelaksana Kartu Prakerja untuk memastikan bantuan tidak tumpang tindih.
3. Menginformasikan data pekerja penerima gaji/upah kepada Pusat Data dan Informasi Kementerian Sosial untuk pengkinian Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS).

Selain itu Kementerian Ketenagakerjaan juga perlu segera menerbitkan petunjuk teknis mekanisme pengembalian bantuan bagi penerima yang tidak memenuhi persyaratan tetapi sudah menerima bantuan. Selanjutnya perlu juga diatur terkait kriteria pengecualian penerima bantuan lainnya sebagai penerima BSU.

Bab IV

Penutup

Berdasarkan rekomendasi KPK yang telah disampaikan pada bab sebelumnya, Kementerian Ketenagakerjaan dan BPJS Ketenagakerjaan telah melakukan koordinasi dengan Direktorat Jenderal Pajak untuk proses pemadanan data upah/gaji calon penerima BSU dengan data penghasilan dalam SPT Pajak. Hasil penyandingan tahap pertama oleh Direktorat Jenderal Pajak berdasarkan data BPJS-TK yang diterima dan diolah per tanggal 12 Oktober 2020 sejumlah 12.403.896 dapat diidentifikasi NPWP sebanyak 7.413.074 (59,76%). Dari 7.413.074 data tersebut ditemukan 1.198.539 yang berpenghasilan *brutto* diatas 5 juta Rupiah. Selanjutnya Direktorat Jenderal Pajak melakukan penyandingan tahap kedua atas data tersebut untuk komponen gaji dan tunjangan pada form 1721-A1, namun ternyata tidak dapat disandingkan karena form 1721-A1 sejak tahun 2014 sudah tidak diwajibkan oleh Direktorat Jenderal Pajak menjadi lampiran SPT tahunan Orang Pribadi (OP) dan Jika akan dilakukan penyandingan data kembali harus melalui mekanisme pemeriksaan pajak.

Koordinasi dengan PMO sebagai pelaksana program Kartu Prakerja juga telah dilaksanakan. Hasil pemadanan dengan Program Kartu Prakerja berhasil mendeteksi 259.402⁸ calon penerima BSU yang juga telah menerima Program Kartu Prakerja. Atas hasil pemadanan tersebut maka calon penerima BSU tidak dapat ditetapkan menjadi penerima BSU, sehingga tidak terjadi tumpang tindih penerima program dan dapat mencegah kebocoran keuangan negara sebesar sekurang-kurangnya Rp622 Milyar. Dengan rekomendasi KPK, diharapkan pelaksanaan program pemberian BSU oleh pemerintah dapat berjalan secara akuntabel, tepat sasaran dan tidak tumpang tindih.

⁸ Paparan Progres Penyaluran BSU dari BPJS Ketenagakerjaan, 2 Oktober 2020. Dari 259.402 calon penerima dapat dicegah kebocoran keuangan negara (259.402 x Rp600.000 x 4 bulan = Rp622 Milyar)

Daftar Pustaka

- Direktorat Litbang KPK, 2012, Kajian Kebijakan Bantuan Sosial Kementerian/Lembaga.
- Direktorat Litbang KPK, 2014, Kajian Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.
- Direktorat Litbang KPK, 2020, Kajian Program Kartu Prakerja.
- Keputusan Menteri Sosial No. 146/HUK/2013 tentang Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor. 14 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian bantuan Pemerintah Berupa Subsidi Gaji/Upah Bagi Pekerja/Buruh Dalam Penanganan Dampak *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19).
- Peraturan Menteri Keuangan No. 173 Tahun 2016 *jo.* Peraturan Menteri Keuangan No. 168 Tahun 2015 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Bantuan Pemerintah pada Kementerian Negara/Lembaga
- Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2020 *jo.* Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja
- Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 sdttd Undang-Undang No. 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum Perpajakan.
- Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 sdttd Undang-Undang No. 38 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

KPK

Komisi Pemberantasan Korupsi

DIREKTORAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN

Gedung KPK

Jalan Kuningan Persada No.4, RT.1/RW.6,
Guntur, Setia Budi, Jakarta Selatan, Daerah
Khusus Ibukota Jakarta 12950
(021) 25578300

www.KPK.GO.ID