



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL

 Indonesia

the global coalition against corruption



KERTAS KEBIJAKAN

INTEGRITAS PROGRAM PEMULIHAN EKONOMI BAGI USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH

Laporan ini disusun setelah melewati proses verifikasi informasi melalui laman media, siaran pers resmi pemerintah dan Forum Diskusi Terbatas (FGD). Semua informasi diyakini benar sampai dengan Desember 2020. Namun demikian, Transparency International Indonesia tidak bertanggung jawab atas konsekuensi penggunaannya untuk tujuan lain. Publikasi ini cerminan pandangan Tim penulis.

(C) 2021 Transparency International Indonesia. Seluruh hak cipta dilindungi

Integritas Program Pemulihan Ekonomi Bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah

Kertas Kebijakan

Daftar Isi

Executive Summary	3
I. Latar Belakang	5
II. Dampak COVID-19 Terhadap Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)	6
III. Kebijakan Penanganan Dampak COVID-19 pada UMKM	7
IV. Risiko Korupsi pada Program PEN-UMKM	8
V. Kebijakan Pencegahan Risiko Korupsi pada Program PEN-UMKM	10
VI. Perbandingan Kebijakan Lintas Negara	11
VII. Kesesuaian Pedoman Internasional	13
VIII. Rekomendasi	15
Daftar Pustaka	17

Executive Summary

Pandemi Covid-19 berdampak signifikan terhadap kegiatan usaha UMKM meliputi:

1. **Operasi Usaha Terhenti.** Sebanyak 70 persen diantaranya mengalami penghentian beroperasi selama pandemi COVID-19.
2. **Pendapatan Usaha Turun.** Sebanyak 75 persen mengalami pendapatan. Bahkan, 1 dari 3 perusahaan mengalami kehilangan lebih dari 50 persen pendapatannya.
3. **Pemutusan Hubungan Kerja Meningkat.** Dalam hal tenaga kerja, secara umum perusahaan memilih untuk tidak mengurangi/menambahkan jumlah pegawai yang bekerja (62,29%), meskipun terdapat juga 35,56 persen perusahaan yang memilih untuk mengurangi jumlah pegawai yang bekerja.
4. **Penurunan Arus Kas.** Sejalan dengan survei ILO (2020), sampel pada survei BPS (2020) juga melaporkan bahwa 82,29 persen (mayoritas) dari sampel UMK yang disurvei mengalami penurunan pendapatan.

Untuk mengurangi dampak ekonomi penanganan COVID-19 terhadap pelaku usaha UMKM meliputi:

1. **Penempatan Dana untuk Mendukung Restrukturisasi.** Pemerintah melakukan penempatan dana pemerintah ke bank umum mitra yang memberikan fasilitas restrukturisasi kredit kepada pelaku usaha UMKM.
2. **Bantuan Presiden Produktif untuk Usaha Mikro.** Pemerintah memberikan bantuan uang senilai Rp2,4 juta dalam program bantuan bagi pelaku usaha mikro (BPUM) untuk memberikan tambahan modal kerja.
3. **Subsidi Bunga Kredit UMKM.** Pemerintah membuat program subsidi bunga untuk membayarkan bunga atas pinjaman pelaku UMKM di perbankan, perusahaan pembiayaan, atau lembaga penyalur program kredit pemerintah.
4. **Penjamin Kredit Modal Kerja.** Pemerintah menjaminkan tunggakan pokok pinjaman dan/atau bunga pinjaman pelaku UMKM dalam program penjaminan kredit UMKM.
5. **Insentif Pajak.** Dari sisi pembayaran pajak penghasilan (PPh) final untuk UMKM, pemerintah meluncurkan program PPh Final UMKM ditanggung Pemerintah dimana pemerintah membebaskan pembayaran PPh Final mulai dari April hingga Desember 2020.
6. **Pembiayaan Investasi kepada Korporasi.** Pemerintah melakukan investasi kepada koperasi melalui program investasi koperasi dalam bentuk penerbitan surat utang atau investasi langsung. Total pagu yang dianggarkan untuk seluruh program ini mencapai Rp123,46 triliun.

Agar implementasi Program PEN-UMKM dapat dilakukan dengan cepat, tepat, dan akuntabel pemerintah harus memitigasi risiko korupsi yang dapat terjadi pada:

1. Proses perencanaan anggaran, alokasi anggaran dan pengelolaan anggaran;
2. Proses penentuan kriteria dan kelayakan penerima bantuan;
3. Proses pencairan dana dan pengelolaan bantuan oleh lembaga pendistribusi yang ditunjuk (misalnya, grup telekomunikasi dan agen uang keliling); dan
4. Proses distribusi bantuan kepada penerima manfaat yakni distribusi bantuan ke pengguna akhir.

Untuk meningkatkan Kapabilitas Kebijakan Pencegahan korupsi Program PEN UMKM, setidaknya harus terpenuhi kriteria berikut:

1. **Penguatan Pengawasan Internal.** Itjen Kemenkeu melakukan universe audit atau audit menyeluruh atas belanja anggaran dan proses pelaksanaan program PEN.
2. **Penguatan Pengawasan Eksternal.** Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) siap berkolaborasi dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam mengawal akuntabilitas penggunaan anggaran penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN).
3. **Penguatan Penegakan Hukum.** Sinergi dengan lembaga pemeriksa eksternal (BPK), harus terus dilakukan dan juga sinergi dengan APH (Polri, Kejaksaan, KPK)
4. **Penguatan Integritas Publik. Mendorong implementasi** budaya antikorupsi, pengelolaan sumber daya manusia (SDM), pengelolaan anggaran, dan sistem antikorupsi.
5. **Penguatan Partisipasi Publik.** Melakukan pengawasan terhadap jalannya program PEN, salah satunya meningkatkan partisipasi masyarakat.

Dalam memitigasi risiko korupsi, beberapa Lembaga internasional memberikan panduan yang mengedepankan penguatan akuntabilitas yang mengedepankan prinsip fleksibilitas, kemudahan, *real time*, dan digital.

I. Latar Belakang

Sejak corona virus disease 2019 (COVID-19) mewabah omset Usaha Mikro Kecil dan Menengah mengalami penurunan. Sejak ditetapkan sebagai pandemi global pada 12 Maret 2020 oleh World Health Organization (WHO), hampir semua negara kemudian bersiaga dalam memitigasi dampak yang dapat ditimbulkan oleh pandemi global ini, yang tentu tidak hanya dari aspek kesehatan, namun juga dari aspek ekonomi. Lebih spesifik, pelaku usaha menengah-bawah tentu merupakan salah satu komponen yang penting untuk diperhatikan keberlangsungannya dalam menjaga stabilitas ekonomi suatu negara, juga karena merupakan representasi dari aktivitas ekonomi kalangan masyarakat menengah-bawah yang umumnya berkontribusi besar bagi perekonomian negara namun masih sangat rentan terhadap guncangan.

Untuk menahan laju pertumbuhan ekonomi agar tidak terperosok semakin dalam, pemerintah pusat membangun strategi pemulihan ekonomi melalui program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2020 (sebagai perubahan atas PP 23/2020). Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) yang merupakan aspek sentral dalam perekonomian juga mendapat dukungan dari Program PEN agar mampu menjadi penyangga bagi pertumbuhan ekonomi di tengah tingkat konsumsi dan daya beli masyarakat yang rendah sebagai akibat dari pandemi COVID-19. Dalam hal ini, pemerintah secara khusus mengalokasikan pendanaan untuk UMKM pada program PEN sebesar Rp123,46 triliun.

Efektifitas dan optimalisasi pemberian dan penyaluran bantuan ke penerima manfaat yang tepat sasaran menjadi penting mengingat kelengkapan dan akurasi data terkait UMKM masih cukup lemah, sehingga terdapat risiko korupsi yang perlu untuk diidentifikasi hingga kemudian diberi rekomendasi dalam upaya memitigasinya. Khususnya mengingat bahwa tantangan utama lainnya dalam program PEN ini adalah tuntutan bagi pemerintah di setiap tingkat agar secepat mungkin menyalurkan bantuan yang ada dalam rangka menjaga stabilitas ekonomi di tengah pandemi COVID-19.

II. Dampak COVID-19 Terhadap Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)

Operasi Usaha Terhenti. Berdasarkan data kajian International Labour Organization (ILO) yang disurvei dari delapan negara termasuk Indonesia, dari 1066 usaha yang didominasi oleh usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) (59%), 70 persen diantaranya mengalami penghentian beroperasi selama pandemi COVID-19. Umumnya penghentian operasi tersebut disebabkan adanya instruksi dari otoritas pemerintah, namun terdapat juga sejumlah usaha yang berhenti karena menurunnya permintaan hingga bahkan memilih untuk berhenti secara permanen.

Pendapatan Usaha Turun. Survei ILO (2020) juga melaporkan bahwa 75 persen dari 1066 usaha di delapan negara tersebut mengalami penurunan dalam hal pendapatan. Bahkan, 1 dari 3 perusahaan mengalami kehilangan lebih dari 50 persen pendapatannya. Sementara itu, dari sisi keberlanjutan dari efek pandemi COVID-19 terhadap pendapatan, terdapat perbedaan persepsi pada pelaku usaha di beberapa negara. Sebagai contoh, pelaku usaha di Indonesia, Peru, Tunisia, dan Pakistan mempersepsikan bahwa akan terjadi penurunan pendapatan selama di tahun 2020. Hal ini berbeda dengan pelaku usaha di Myanmar, Ghana, Bolivia, dan Colombia yang masih menganggap bahwa situasi perubahan pendapatan akan kembali meningkat seiring waktu berjalan di tahun 2020.

Pemutusan Hubungan Kerja Meningkat. Dalam hal tenaga kerja, secara umum perusahaan memilih untuk tidak mengurangi/menambahkan jumlah pegawai yang bekerja (62,29%), meskipun terdapat juga 35,56 persen perusahaan yang memilih untuk mengurangi jumlah pegawai yang bekerja. Menariknya, terdapat 2,15 persen perusahaan yang bahkan menambahkan jumlah pegawai yang bekerja. Tiga sektor terbesar yang mengurangi jumlah pegawainya di tengah pandemi COVID-19 yaitu industri pengolahan, konstruksi, dan akomodasi dan makan minum, sementara tiga sektor yang terendah dalam mengurangi jumlah pegawainya yaitu air dan pengelolaan sampah, jasa keuangan, dan listrik dan gas. Usaha menengah dan besar (UMB) tercatat melakukan pengurangan jumlah pegawai yang relatif lebih banyak dibanding usaha menengah kecil (UMK), dengan perbandingan persentase sebesar 46,64 dan 33,23 persen.

Penurunan Arus Kas. Sejalan dengan survei ILO (2020), sampel pada survei BPS (2020) juga melaporkan bahwa 82,29 persen (mayoritas) dari sampel UMK yang disurvei mengalami penurunan pendapatan. Tiga lapangan usaha yang paling terdampak berdasarkan survei BPS (2020) yaitu akomodasi dan makan minum, jasa lainnya, dan transportasi dan pergudangan. Tiga lapangan usaha tersebut juga merupakan lapangan usaha yang paling terdampak dalam hal penurunan permintaan. Selain turunnya permintaan, kendala lain yang dihadapi baik oleh UMK maupun UMB adalah rekan bisnis mereka yang juga ikut terdampak pandemi COVID-19 sehingga tidak mampu beroperasi secara normal.

III. Kebijakan Penanganan Dampak COVID-19 pada UMKM

Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2020 tentang pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) telah meluncurkan enam program yang sasarannya adalah mengurangi dampak ekonomi penanganan COVID-19 terhadap pelaku usaha UMKM.

Penempatan Dana untuk Mendukung Restrukturisasi. Pemerintah melakukan penempatan dana pemerintah ke bank umum mitra yang memberikan fasilitas restrukturisasi kredit kepada pelaku usaha UMKM.

Bantuan Presiden Produktif untuk Usaha Mikro. Pemerintah memberikan bantuan uang senilai Rp2,4 juta dalam program bantuan bagi pelaku usaha mikro (BPUM) untuk memberikan tambahan modal kerja.

Subsidi Bunga Kredit UMKM. Pemerintah membuat program subsidi bunga untuk membayarkan bunga atas pinjaman pelaku UMKM di perbankan, perusahaan pembiayaan, atau lembaga penyalur program kredit pemerintah.

Penjamin Kredit Modal Kerja. Pemerintah meningkatkan akses UMKM-K pada sumber pembiayaan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Keempat, pemerintah menjaminkan tunggakan pokok pinjaman dan/atau bunga pinjaman pelaku UMKM dalam program penjaminan kredit UMKM.

Insentif Pajak. Kelima, dari sisi pembayaran pajak penghasilan (PPh) final untuk UMKM, pemerintah meluncurkan program PPh Final UMKM ditanggung Pemerintah dimana pemerintah membebaskan pembayaran PPh Final mulai dari April hingga Desember 2020.

Pembiayaan Investasi kepada Korporasi. Keenam, pemerintah melakukan investasi kepada koperasi melalui program investasi koperasi dalam bentuk penerbitan surat utang atau investasi langsung. Total pagu yang dianggarkan untuk seluruh program ini mencapai Rp123,46 triliun.

Gambar 1.
Permasalahan dan Risiko Korupsi Program PEN untuk UMKM

1. Subsidi bunga Rp35,28T; • Tujuan: melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan ekonomi debitur dalam menjalankan usahanya • Kebijakan: • Penundaan angsuran dan subsidi bunga untuk Usaha Mikro dan Kecil sebesar 6% selama 3 bulan pertama dan 3% selama 3 bulan berikutnya, serta Usaha Menengah sebesar 3% selama 3 bulan pertama dan 2% selama 3 bulan berikutnya • Penundaan cicilan pokok dan subsidi bunga untuk KUR, UMI, Mekaar, dan pegadaian selama 6 bulan • Relaksasi diberikan subsidi Bunga 6% selama 6 bulan	2. Penempatan Dana untuk Restru Rp78,78T; • Tujuan: menempatkan dana sebagian kas pemerintah kepada bank umum untuk dukungan perbankan ke sektor riil seperti ekspansi kredit • Kebijakan: • Peningkatan likuiditas Bank yang mengalami penurunan akibat restrukturisasi • Peningkatan likuiditas tambahan untuk melakukan restrukturisasi kredit UMKM lebih lanjut dan/atau menambah kredit modal kerja baru • Penyehatan Perbankan sehingga untuk pemenuhan likuiditas dilakukan dengan mekanisme pasar biasa yaitu melalui penjualan SBN atau SBI di pasar sekunder taupun repo kepada Bank Indonesia (memanfaatkan kebijakan Quantitative Easing BI) • Bank diperbolehkan mengajukan penempatan dana	3. Belanja IUP Rp5,00T; • Tujuan: meningkatkan akses UMKM-K pada sumber pembiayaan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. • Kebijakan: • Pembayaran imbal jasa atas penjaminan kredit modal kerja kepada korporasi non UMKM dan non BUMN hingga 100% pada kredit yang mencapai Rp300 miliar. Sementara kredit di kisaran Rp300 miliar hingga Rp1 triliun, pemerintah akan membayarkan imbal jasa sebesar 50% dari yang tersalur.	4. Penjaminan untuk Modal Kerja (Stop Loss) Rp1,00T; • Tujuan: menjamin Kredit Modal Kerja untuk UMKM Restrukturisasi dan Non-Restrukturisasi sampai dengan Rp10 miliar • Kebijakan • PMN • Menambah kapasitas modal PT Jamkrindo dan PT Askrindo dengan perhitungan gearing ratio 20 kali; • PMN diberikan melalui PT BPUI selaku holding PT Jamkrindo dan PT Askrindo • Pembayaran IUP oleh Pemerintah • Dana Cadangan Penjaminan untuk dukungan Loss Limit kepada PT Jamkrindo dan PT Askrindo • Dana Cadangan Penjaminan untuk dukungan Loss Limit kepada PT Jamkrindo dan PT Askrindo	5. PPh Final UMKM DTP Rp2,40T; & • Tujuan: untuk mempertahankan arus kas perusahaan • Kebijakan • PPh Pasal 21 Ditanggung Pemerintah (DTP) • PPh Final UMKM Ditanggung Pemerintah • Pembebasan PPh Pasal 22 Impor • Pengurangan Angsuran PPh Pasal 25 sebesar 30% • Pengembalian pendahuluan PPN • Penurunan Tarif PPh Badan	6. Pembiayaan Investasi kepada Koperasi melalui LPDB KUMKM Rp1,00T • Tujuan: Memberikan Modal tambahan agar koperasi diharapkan dapat menjangkau usaha mikro kecil dan menengah (UMKM), sehingga UMKM dapat kembali mendapatkan modal kerja • Kebijakan • Penyaluran Dana Bergulir
---	---	--	---	---	--

IV. Risiko Korupsi pada Program PEN-UMKM

Untuk mengefektifkan berjalannya seluruh program ini selama penanganan pandemi Covid-19 berlangsung, pemerintah berupaya mempercepat penyaluran seluruh program ini kepada sasaran penerima manfaat. Dalam upaya mempercepat penyaluran program ini, implikasinya kemudian terdapat potensi pengabaian prinsip akuntabilitas dalam memverifikasi calon penerima manfaat sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan.

Tercatat beberapa permasalahan dan risiko korupsi yang muncul dalam penyelenggaraan program PEN untuk UMKM (Gambar 2). Secara umum, risiko korupsi terdapat pada proses pengumpulan data dan pengusulan calon penerima manfaat khususnya di tingkat daerah. Terdapat setidaknya dua poin penting yang perlu diperhatikan dalam hal risiko korupsi pada program PEN untuk UMKM, yaitu: 1) proses pengajuan usulan di tingkat daerah yang tidak transparan dan akuntabel; dan 2) proses verifikasi data di tingkat pemerintah pusat diragukan keakuratannya. Dari enam program PEN untuk UMKM, terdapat dua program dimana UMKM sebagai penerima manfaat diminta untuk mengajukan permohonan terlebih dahulu sebelum mendapatkan bantuan, antara lain yaitu BPUM dan pembiayaan investasi koperasi. Dalam proses pengajuan permohonan ini, UMKM sebagai calon penerima manfaat memiliki keterbatasan dalam mengakses media informasi yang memungkinkan untuk memantau pengajuan permohonannya, hanya beberapa penyalur bantuan (contoh: Bank

Rakyat Indonesia) yang memiliki media informasi seperti yang dimaksud. Sebagai contoh, dalam program BPUM, UMKM hanya mendapat konfirmasi ketika sudah ditetapkan sebagai penerima manfaat. Sementara informasi terkini mengenai perkembangan pengajuan permohonan setelah melakukan penyeteroran berkas tidak dapat diakses sebelum penetapan tersebut. Hal ini dapat memberi celah bagi aparat khususnya yang ada di daerah dalam mengatur siapa saja yang bisa menjadi calon penerima manfaat. Hal ini diperkuat oleh adanya temuan pelanggaran lain yang berhubungan dengan pengusulan program BPUM oleh pelaku UMKM, yaitu terdapatnya pungutan liar dalam pengurusan Surat Keterangan Usaha (SKU) atau Izin Usaha Mikro dan Kecil (IUMK) sebagai salah satu syarat dalam mengajukan permohonan BPUM. Sebagai contoh, oknum aparat pemerintah di tingkat kelurahan mengenakan tarif Rp100 ribu untuk dapat menerbitkan SKU ini.

Potensi risiko korupsi lainnya lebih mengarah pada proses verifikasi data di tingkat pemerintah pusat. Secara umum, pemerintah dituntut untuk secara cepat memproses pengusulan hingga penetapan UMKM yang dapat menjadi penerima manfaat program. Cepatnya durasi waktu dalam proses ini berpotensi besar dalam mengurangi keakuratan dalam melakukan verifikasi data penerima manfaat. Belum lagi mempertimbangkan rendahnya validitas dan pembaharuan data terkait UMKM. Tingginya tuntutan dalam mempercepat proses verifikasi dalam rangka meningkatkan penyerapan anggaran mendukung para pelaku usaha fiktif di beberapa daerah dalam mengakses program PEN untuk UMKM. Penerima manfaat program pada akhirnya tidak sesuai dengan sasaran penerima manfaat yang dituju atau pelaksanaan program menjadi tidak tepat sasaran.

Pada aspek manfaat, pemerintah juga kesulitan untuk memastikan bahwa, BPUM memang digunakan untuk menjalankan usaha dan bukan untuk konsumsi rumah tangga sebagaimana diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Bagi Pelaku Usaha Mikro No 98/2020

Gambar 2.
Permasalahan dan Risiko Korupsi Program PEN untuk UMKM

1. Penempatan Dana Rp78,8T; • Permasalahan: • Kurangnya perhatian dalam melihat efektifitas penempatan dana di BUM dalam memberi stimulus bagi pelaku UMKM. • Risiko Korupsi: • Output penempatan dana di BUM tidak sepenuhnya dioptimalkan untuk membantu pelaku UMKM; • Penempatan dana di BUM hanya berfokus dalam memperbesar jumlah dana ketimbang akun yang digunakan dalam menstimuli UMKM.	2. Banpres Produktif (tidak ada pagu anggaran); • Permasalahan: • Masih lemahnya ketersediaan data pelaku UMKM yang lengkap dan akurat; • Mekanisme pengusulan penerima manfaat yang cukup panjang; • Kurangnya perhatian terhadap efektifitas program dalam mendorong aktivitas ekonomi pelaku UMKM. • Risiko Korupsi: • Munculnya sejumlah pelaku UMKM fiktif yang ingin memanfaatkan program bantuan dana segar Rp2,4 juta; • Terdapat beberapa temuan kasus terjadi pungutan liar oleh oknum aparat pemerintah di tingkat daerah, misalnya dalam menerbitkan SKU sebagai salah satu syarat administrasi; • Adanya celah pada pelaksana program di tingkat daerah (pengusul) dalam mengusulkan pelaku UMKM tertentu sebagai penerima manfaat program; • Penggunaan dana Rp2,4 juta tidak digunakan untuk aktivitas usaha.	3. Subsidi Bunga Rp35,3T; • Permasalahan: • Masih lemahnya ketersediaan data pelaku UMKM yang lengkap dan akurat. • Risiko Korupsi: • Munculnya sejumlah pelaku UMKM fiktif yang ingin memanfaatkan program bantuan subsidi bunga; • Adanya celah bagi debitur perbankan, perusahaan pembiayaan, dan lembaga penyalur program kredit pemerintah dalam mengarahkan program subsidi bunga secara lebih luas, tidak hanya untuk pelaku UMKM.	4. Penjaminan Kredit UMKM Rp6,00T; • Permasalahan: • Belum ada mekanisme pengawasan atas usulan kredit untuk mendapatkan manfaat program. • Risiko Korupsi: • Penjaminan kredit dapat diberikan pada debitur berdasarkan preferensi tertentu penyalur kredit, bukan berdasarkan urgensi sesuai tujuan program.	5. Pembiayaan Investasi kepada Koperasi melalui LPDB KUMKM Rp1,00T • Permasalahan: • Lemahnya pembaharuan pada basis data koperasi yang dijadikan dasar dalam melakukan validasi usulan. • Risiko Korupsi: • Terdapat celah bagi koperasi yang sudah tidak beroperasi untuk dapat menerima investasi pemerintah.
--	--	---	---	---

V. Kebijakan Pencegahan Risiko Korupsi pada Program PEN-UMKM

Penguatan Pengawasan Internal. Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan (Itjen Kemenkeu), sebagai pengawas internal institusi pelaksana program PEN untuk UMKM, telah memasukkan pengawasan atas program PEN ke dalam Program Kerja Pengawasan Tahunan untuk Tahun Anggaran 2020 dan 2021. Dalam melakukan pengawasan, Itjen Kemenkeu melakukan universe audit atau audit menyeluruh atas belanja anggaran dan proses pelaksanaan program PEN. Itjen Kemenkeu mencatat empat hal penting yang perlu diperhatikan dalam menjalankan pengawasan atas program PEN, yaitu (1) Pembaharuan data penerima; (2) Kesesuaian proses penyaluran dengan prosedur yang telah ditetapkan; (3) Pertanggungjawaban pelaksanaan program; dan (4) Pemenuhan ekspektasi masyarakat. Berdasarkan empat hal ini, Itjen Kemenkeu melakukan pengendalian risiko korupsi pelaksanaan program PEN, antara lain dengan cara: (1) Memperbaharui basis data yang dijadikan rujukan untuk memverifikasi data, (2) Verifikasi dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat Pemerintah Daerah atau pihak berwenang lainnya, (3) Melakukan monitoring penyaluran melalui aplikasi Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (OM SPAN), dan (4) Pembukaan layanan informasi dan pengaduan.

Penguatan Pengawasan Eksternal. Proses penyelenggaraan program PEN yang berjenjang dan melibatkan koordinasi antar instansi membuat pengawasan juga dilakukan dengan koordinasi antar instansi. Untuk itu, Itjen Kemenkeu bekerja sama dengan unsur pengawas lain seperti APIP di Kementerian/Lembaga/ dan Daerah, Satuan Pengawas Internal (SPI), dan BPKP untuk melakukan koordinasi perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pengawasan. Itjen Kemenkeu bersama tiga unsur pengawas ini juga melakukan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan pengawasan program PEN. Selain berkoordinasi dengan Itjen Kemenkeu dalam melakukan pengawasan, BPKP secara khusus juga membantu Kementerian KUKM untuk melakukan pembersihan data calon penerima BPUM.

Khusus untuk pengawasan aktivitas keuangan selama pelaksanaan program PEN, Itjen Kemenkeu melakukan pendampingan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk membantu BPK dalam pengumpulan data dan pelaksanaan pemeriksaan keuangan. Untuk membantu BPK dalam menjalankan pemeriksaannya, Itjen Kemenkeu juga menyampaikan data atau informasi terkait hasil pengawasan yang telah dilakukan selama program PEN berlangsung. Atas temuan dan rekomendasi hasil pemeriksaan BPK, Itjen Kemenkeu kemudian melakukan komunikasi untuk membahas strategi dan rencana aksi tindak lanjut.

Penguatan Penegakan Hukum. Aparat penegak hukum juga memegang peran penting dalam memitigasi risiko korupsi pelaksanaan program PEN. Itjen Kemenkeu berkoordinasi dengan Kejaksaan dalam penyusunan kajian dan revisi peraturan pelaksanaan program PEN. Itjen Kemenkeu juga memperdalam cakupan pengawasannya dengan melakukan koordinasi dengan pihak kepolisian agar dapat memiliki akses ke sistem pelaporan satuan tugas (Satgas) PEN. Itjen Kemenkeu juga bekerja sama dengan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menyusun kajian dan menyediakan saluran pengaduan terkait penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan program PEN.

VI. Perbandingan Kebijakan Lintas Negara

Dalam memitigasi risiko korupsi, negara-negara yang termasuk dalam OECD memperkenalkan sejumlah poin dasar dalam merumuskan kebijakannya, yaitu:

1. Membangun mekanisme perbendaharaan yang bersifat fleksibel namun tetap dapat dipertanggungjawabkan seperti dana darurat.
2. Meningkatkan prakiraan dan pemantauan arus kas harian.
3. Mengimplementasikan pembayaran elektronik dan meningkatkan saluran digital untuk pembayaran dan layanan pajak.
4. Mengurangi beban administratif, dengan fokus pada sektor yang paling terkena dampak.
5. Mereformasi aturan layanan sipil untuk memasukkan pekerjaan berbasis rumah, subsidi upah, dan penempatan fleksibel dalam situasi krisis.
6. Mereformasi prosedur administratif agar lebih gesit.
7. Membangun tenaga kerja digital.

Sementara itu, UNODC (2020) dalam studinya secara global memberi lima rekomendasi kepada setiap pemerintahan di dunia dalam upaya memitigasi risiko korupsi pada program bantuan ekonomi bagi UMKM yang ada, yaitu: i) kriteria yang jelas, objektif dan transparan untuk kualifikasi penerima manfaat dan penerima; ii) perhitungkan risiko dan kerentanan pencairan dan metode penargetan; iii) membuka saluran komunikasi dan penjangkauan yang jelas untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman penerima manfaat; iv) penggunaan teknologi untuk pencairan sumber daya yang efisien, transparan dan akuntabel; dan v) mekanisme audit, pengawasan, akuntabilitas, dan pelaporan yang komprehensif untuk memantau proses pencairan dan memverifikasi penerimaan yang sesuai.

Beberapa studi global lainnya juga didiseminasikan oleh ACCA (2020) melalui laporan “Anti Bribery Guidance for SME” atau pedoman pencegahan tindak pidana penyuapan bagi UKM. Dalam laporannya ACCA menekankan pentingnya bagi pemerintah agar menyiapkan pedoman anti-penyuapan bagi para pelaku UKM yang tidak hanya dapat diakses dengan mudah, namun juga disajikan dengan ringkas dan praktis bagi para pelaku UKM. Selain itu, CAF (2020) dalam studinya di negara-negara Latin Amerika mendorong utilisasi teknologi digital dalam mekanisme pemberian bantuan ekonomi terhadap pelaku usaha terdampak COVID-19.

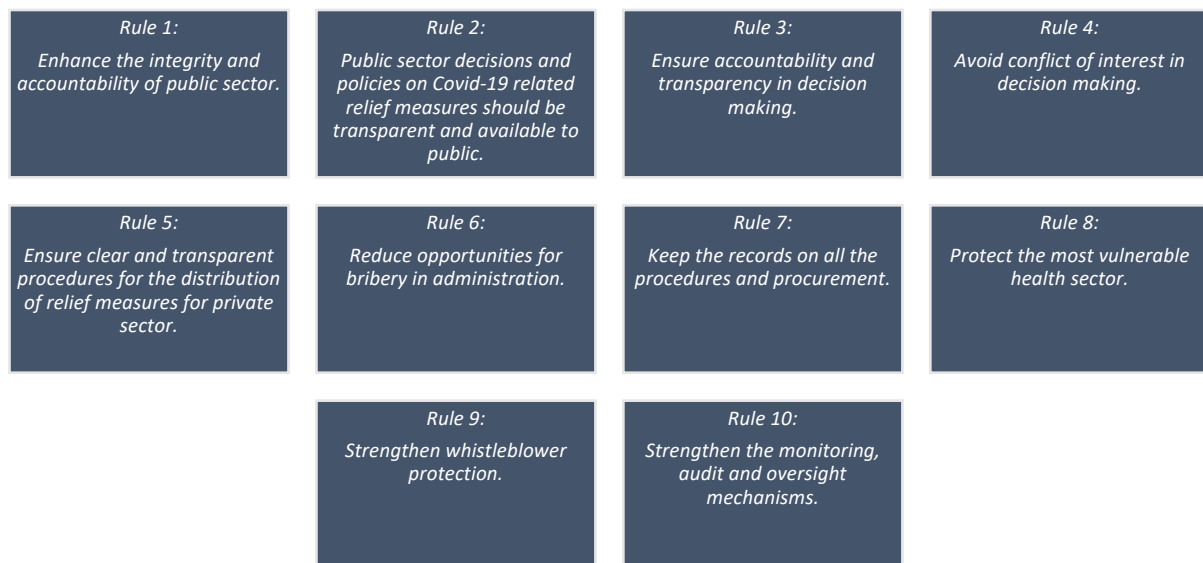
Lebih spesifik, OECD (2020) memberi contoh beberapa praktik di negara lain seperti:

1. Di Jerman, Kanada, dan Australia yang mendorong sejumlah kebijakan mitigasi berupa: 1) pembangunan mekanisme koordinasi manajemen krisis lintas pemerintah; 2) peningkatan akses ke informasi penting (data kesehatan, pendanaan, prosedur darurat); 3) mengadopsi perangkat teknologi informasi untuk memastikan kelangsungan bisnis; dan 4) merampingkan prosedur transfer fiskal ke pemerintah subnasional dan mempromosikan strategi komunikasi.
2. Di Kuwait yang menekankan pada real time audit, yang mana melalui biro auditnya melakukan aktivitas audit secara real-time sebagai bagian dari mandat audit ex-ante dalam memitigasi risiko korupsi.
3. Di Austria, Kementerian Ekonomi dan Digitalisasi membentuk gugus tugas untuk mengawasi dampak dari pandemi COVID-19 terhadap setiap perusahaan yang ada.

4. Di Denmark, pemerintah telah membentuk “Unit Corona Pemerintah dan Bisnis” yang mengkolaborasikan antara pemerintah dan sektor privat. Unit tersebut dibentuk dengan mandat untuk membahas kemungkinan tindakan temporer dan terukur yang dapat mengatasi tantangan bisnis saat ini karena pandemi COVID-19.
5. Di Prancis, gugus tugas regional telah dibentuk bersama dengan bank pembangunan publik untuk mempercepat langkah-langkah dukungan bagi perusahaan. Tindakan bersama sedang diambil antara otoritas nasional dan regional untuk mengelola krisis sebagai bagian dari Dewan Ekonomi baru 'Etats-Régions'.
6. Di Israel, telah dibentuk jaringan perwakilan otoritas lokal untuk mendorong pembelajaran kelompok dan transfer pengetahuan "lapangan" kepada Kementerian Ekonomi, dan begitupun sebaliknya.

VII. Kesesuaian Pedoman Internasional

Dalam studinya, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2020) mengangkat 10 aturan dasar dalam mendorong pencegahan korupsi pada kebijakan bantuan ekonomi yang diagendakan oleh pemerintah secara global. Kesepuluh aturan tersebut kemudian banyak dijadikan sebagai acuan/standar dalam membangun konsep dan mekanisme dari kebijakan pemberian bantuan ekonomi bagi para pelaku ekonomi terdampak COVID-19. Secara umum kesepuluh aturan tersebut tercantum pada



Gambar 3. Sepuluh Aturan Dasar dalam Upaya Pencegahan Korupsi pada Program Bantuan Ekonomi Pemerintah (OECD, 2020)

Bagaimana dengan Indonesia? Dalam hal ini spesifik pada kebijakan pencegahan korupsi pada program PEN khususnya di bidang UMKM. Berdasarkan beberapa tinjauan melalui dasar peraturan dan mekanisme pelaksanaan program PEN di bidang UMKM, setidaknya sudah terdapat beberapa kesesuaian upaya pencegahan korupsi yang dibangun pada program PEN-UMKM di Indonesia. Dari sepuluh aturan yang dibangun oleh OECD (2020), setidaknya setengah diantaranya secara umum telah sesuai dengan praktik yang ada di Indonesia, yaitu aturan nomor 2, 3, 5, 7, dan 10. Hal ini dapat dilihat pada beberapa aspek. Pertama, seluruh informasi dan peraturan perundang-undangan pada program PEN-UMKM disajikan secara luas dan mudah untuk diakses oleh masyarakat (nomor 2). Kedua, pemerintah Indonesia secara terbuka dan berkala menyampaikan informasi mengenai perkembangan terkini dalam pengambilan keputusan terkait program PEN secara umum (nomor 3). Ketiga, prosedur mengenai pelaksanaan program PEN-UMKM disajikan secara lengkap dan terbuka melalui berbagai media komunikasi yang menjangkau masyarakat secara luas (nomor 5). Keempat, seluruh proses pelaksanaan program dilakukan melalui prosedur administrasi yang dicatat dan dilaporkan oleh pelaksana program serta disampaikan kepada unsur pengawas internal lembaga pemerintah terkait (nomor 7). Kelima, dalam proses pengawasan program, Itjen Kemenkeu melakukan pengawasan secara menyeluruh dan dikoordinasikan dengan unsur pengawasan lain termasuk BPKP, APIP K/L/D, BPK, dan Aparat Penegak Hukum (nomor 10).

Meskipun demikian, masih terdapat lima aturan yang belum atau bahkan tidak sesuai dengan praktik ataupun efektifitas pencegahan korupsi program PEN-UMKM yang ada di Indonesia. Beberapa aturan yang belum sesuai yaitu aturan nomor 1, 4, 6, dan 9. Meskipun integritas sektor publik dalam menjalankan program PEN telah ditingkatkan melalui kejelasan pada peraturan perundang-undangan terkait penentuan peran dari masing-masing unsur pemerintah dalam menjalankan program PEN, sayangnya masih terdapat beberapa temuan pungutan liar yang terjadi khususnya di tingkat daerah (nomor 1 dan 6). Dalam beberapa temuan lainnya, terdapat sejumlah pemohon yang mengajukan sebagai penerima manfaat program PEN adalah orang yang tidak sesuai kriteria. Hal ini diindikasikan karena terdapat kedekatan dengan oknum aparat yang ada di daerah (nomor 4). Selain itu, meskipun pemerintah telah menyediakan saluran pengaduan masyarakat terkait pelaksanaan program PEN-UMKM, namun mekanisme spesifik mengenai perlindungan whistleblower belum ada. Aturan nomor 9 juga tidak memiliki relevansi dengan program PEN-UMKM yang dibangun di Indonesia, dimana program PEN menasar seluruh UMKM secara umum, atau tidak secara spesifik menasar UMKM pada sektor kesehatan.

VIII. Rekomendasi

Berdasarkan tinjauan yang dilakukan, secara umum risiko korupsi dalam hal penyelewengan anggaran pada program PEN-UMKM dapat dinyatakan minim. Hal ini mengacu pada mekanisme penyaluran bantuan yang umumnya disalurkan secara langsung kepada penerima manfaat. Risiko korupsi justru lebih tinggi terjadi pada proses pengumpulan dan pengusulan penerima manfaat, khususnya di tingkat daerah. Potensi tersebut juga didukung oleh proses verifikasi data di tingkat pusat yang lemah dikarenakan rendahnya validitas dan kredibilitas data serta tuntutan untuk menyalurkan dana stimulus bantuan secepat mungkin. Oleh sebab itu, beberapa rekomendasi yang dapat dikembangkan spesifik berdasarkan untuk setiap pemangku kepentingan yang relevan yaitu:

Pemerintah:

1. Memperkuat pengawasan di tingkat daerah atau lembaga mitra selaku pelaksana pengumpul data dan/atau pengusul penerima manfaat. Pemerintah pusat melalui Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (KUKM) perlu untuk mempertimbangkan agar ikut serta melibatkan diri dalam proses pengumpulan dan pengusulan data calon penerima manfaat oleh aparat di tingkat daerah atau lembaga mitra. Hal ini dapat memperkecil potensi penyalahgunaan wewenang di tingkat daerah dan/atau lembaga mitra dalam mengusulkan calon penerima manfaat melalui pengawasan berganda dari pihak pusat bersama-sama dengan daerah.
2. Digitalisasi seluruh proses pengumpulan data serta pengusulan hingga ditetapkan sejumlah penerima manfaat. Digitalisasi penting untuk segera dikembangkan agar setiap proses pengumpulan dan pengusulan data penerima manfaat dapat tercatat secara lengkap dan dipantau secara real-time prosesnya oleh setiap pihak. Dengan melakukan digitalisasi terhadap setiap proses tersebut, pemerintah tidak hanya mampu mempercepat proses penyaluran bantuan, namun juga secara transparan dan akuntabel menyajikan proses penyalurannya serta memudahkan untuk melacak kembali jika terjadi kesalahan dalam proses atau penetapan penerima manfaat.
3. Monitoring efektifitas penggunaan dana bantuan oleh penerima manfaat. Tujuan utama program PEN-UMKM yaitu memberi stimuli bagi pelaku UMKM dalam melanjutkan aktivitas ekonominya, sehingga efektifitas penggunaan dana bantuan penting untuk diperhatikan oleh pemerintah. Oleh sebab itu, pemerintah perlu mempertimbangkan mekanisme monitoring terhadap efektifitas penggunaan dana bantuan agar tidak digunakan untuk aktivitas yang menyimpang atau bahkan hanya mengendap di rekening penerima manfaat.
4. Mekanisme pengembalian dana bagi penerima yang tidak tepat sasaran. Pada beberapa kasus, terdapat sejumlah pihak yang melaporkan dirinya terpilih sebagai penerima manfaat, namun secara sadar mengakui bahwa pemilihan tersebut dianggap kurang tepat. Oleh sebab itu, membangun dan mensosialisasikan mekanisme pengembalian dana bagi penerima yang tidak tepat bisa diupayakan dalam rangka mengoptimalkan besaran pagu yang dialokasikan untuk setiap program terkait.
5. Mendorong pengusulan pemberian sanksi bagi pengusul dan penerima manfaat yang terbukti hasil penyelewengan (fiktif). Dalam rangka memitigasi risiko penyalahgunaan wewenang dalam menetapkan calon penerima manfaat, pemerintah bisa membangun semacam mekanisme pemberian sanksi bagi pengusul dan penerima manfaat yang kemudian terbukti merupakan hasil dari penyelewengan kekuasaan (fiktif). Pendekatan

ini diharapkan mampu meminimalisir intensi kecurangan dalam proses pengumpulan dan pengusulan penerima manfaat bantuan karena tidak hanya akan diminta untuk mengembalikan dana bantuan, namun juga memberi efek jera bagi yang hendak bermain curang dalam prosesnya melalui kewajiban untuk menjalani sanksi. Misalnya berupa denda.

Lembaga Mitra:

1. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.

Pada program PEN-UMKM, terdapat beberapa program yang disalurkan melalui lembaga mitra. Kredibilitas lembaga mitra dalam menyalurkan bantuan secara transparan dan akuntabel dapat mendorong efektifitas dan optimalisasi penyaluran bantuan. Selain itu, juga dapat meminimalisir konflik-konflik sosial yang dapat muncul selama proses penyaluran bantuan dan mengganggu jalannya proses penyaluran bantuan secara lebih cepat.

2. Mendorong Penerapan interoperabilitas data UMKM.

Tahapan pendataan UMKM dilakukan melalui upaya penyatuan data yang bersumber dari banyak Lembaga seperti Himbara, BPR, Koperasi juga Badan Layanan Umum (BLU), Kementrian/Lembaga terkait. Oleh karena itu perlu didorong penerapan interoperabilitas data antar Lembaga untuk mendorong penyatuan data bidang UMKM agar penyelenggaraan pelayanan public bagi UMKM berjalan secara efisien.

Pelaku UMKM:

1. Secara aktif ikut serta dalam mengawasi proses penyaluran bantuan mulai dari pengumpulan hingga penetapan penerima manfaat. Besarnya tuntutan dalam menyalurkan bantuan secara cepat mendorong banyak pelaku UMKM hanya berfokus dalam memastikan usahanya bisa mendapatkan bantuan tersebut sebelum jumlah pelaku UMKM penerima bantuan telah terpenuhi. Padahal, jika pelaku UMKM juga dapat ikut serta dalam mengawasi proses penyaluran mulai dari pengumpulan hingga penetapan dan penyaluran bantuan ke penerima manfaat, hal ini dapat memastikan setiap pelaku UMKM yang menjadi penerima manfaat merupakan orang yang tepat. Dengan demikian, memitigasi terjadinya pemenuhan kuota penerima manfaat yang tidak tepat sasaran. Khususnya mengingat bahwa para pelaku UMKM dapat memanfaatkan jejaring antar sesama pelaku UMKM dalam membantu proses cross-check pada pemerintah daerah/lembaga terkait yang melaksanakan pengumpulan dan pengusulan penerima manfaat.
2. Secara kolektif memberi masukan kepada pemerintah terkait kekurangan-kekurangan mekanisme penyaluran bantuan berdasarkan temuan-temuan di lapangan. Informasi riil di lapangan yang dimiliki oleh para pelaku UMKM selaku pendaftar penerima manfaat tentu dapat digunakan dalam meningkatkan efektifitas dan optimalisasi mekanisme penyaluran bantuan yang dibangun oleh pemerintah. Saluran pengaduan (whistleblower system) yang disediakan oleh pemerintah dapat digunakan dalam menyalurkan informasi tersebut dalam rangka meningkatkan kualitas mekanisme penyaluran bantuan. Pengaspirasian secara kolektif dapat membantu para pelaku UMKM dalam memastikan efektifitas pemberian aduan sehingga perbaikan yang diperlukan dapat segera direalisasikan.

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik. (2020). *Analisis Hasil Survei Dampak Covid-19 Terhadap Pelaku Usaha*. Jakarta: BPS RI.
- Deputi Pengawasan Instansi Pemerintah Bidang Perekonomian dan Kemaritiman BPKP. (2020). *Pengawasan Intern Oleh BPKP Atas Program Pemerintah Terkait UMKM*. Jakarta, Indonesia.
- Inspektur Jenderal Kementerian Keuangan. (2020, September 29). *Strategi dan Tantangan Pengawasan Program PC-PEN*. Jakarta, Indonesia.
- Inspektur Jenderal Kementerian Keuangan. (2020, September 1). *Mengawal Program PEN untuk UMKM: Koordinasi Pengawasan Dalam Mendorong Aktivitas Sektor Riil*. Jakarta, Indonesia.
- Sekretariat Presiden Biro Pers, M. d. (Director). (2020). *LIVE: Keterangan Pers Ketua Satgas Pemulihan Ekonomi Nasional, 30 September 2020* [Motion Picture].
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2020). *Guidelines on Prevention of Corruption during the Covid-19 Pandemic*. Myanmar: United Nations Office on Drugs and Crime Country Office.
- the Association of Chartered Certified Accountants. (2020). *Combating Bribery in the SME Sector*. London: the Association of Chartered Certified Accountants.
- OECD. (2020). *Coronavirus (COVID-19): SME Policy Responses*. OECD.
- International Labour Organization. (2020, Mei 15). *ILO SCORE Global Covid-19: Enterprise Survey*.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2020). *COVID-19: Dampak, Penanganan, Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) & Usulan Perubahan PERPRES 54 Tahun 2020*. Jakarta, Indonesia.

