

POLEMIK KARTU PRAKERJA SEBAGAI KEBIJAKAN BIDANG HUKUM KETENAGAKERJAAN MASA PANDEMI COVID-19

Oleh

Nindry Sulistya Widiastiani
Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta
e-mail: nindry.widiastiani@uajy.ac.id

Abstrak

Pembatasan aktivitas masyarakat pada masa pandemi covid-19 mengakibatkan meningkatnya jumlah pemutusan hubungan kerja dan usaha yang merugi. Untuk mengatasi krisis bidang hukum ketenagakerjaan masa pandemi ini pemerintah mengeluarkan kebijakan kartu prakerja. Namun demikian, kebijakan kartu prakerja ini menuai polemik dan kontroversi. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis mengenai evaluasi kebijakan kartu prakerja dalam mengatasi permasalahan bidang ketenagakerjaan di Indonesia selama masa pandemi covid-19. Kesimpulan yang dapat diambil adalah kebijakan kartu prakerja yang diluncurkan pemerintah tidak efektif menangani permasalahan bidang ketenagakerjaan yang timbul selama masa pandemi covid-19 ini. Hal ini disebabkan karena kebijakan kartu prakerja tidak diformulasikan secara matang, sehingga tidak tepat sasaran dan tidak efektif. Pelaksanaan kebijakan kartu prakerja juga terdapat cacat hukum dan sarat konflik kepentingan. Komisi Pemberantasan Korupsi pun sebenarnya telah mengeluarkan kajian yang menyimpulkan bahwa kebijakan kartu prakerja berpotensi merugikan keuangan negara. Untuk itu, kebijakan kartu prakerja perlu dikembalikan pada tujuan awalnya.

Kata kunci kartu prakerja, kebijakan, hukum ketenagakerjaan, pandemi covid-19.

Abstract

The results of large-scale social activities restriction during covid-19 pandemic are increasing the number of workers' layoffs and companies' insolvencies. To resolve this crisis, the government established pre-employment card policy. However, the policy arouses some polemics and controversies. This article aims to analyse about how the pre-employment card policy could resolve employment crisis during covid-19 pandemic. The conclusion show that the pre-employment card policy is not effectively resolve employment crisis during covid-19 pandemic. The policy was not formulated thoroughly, thus becoming not effective. The implementation of the policy was not feasible, because of conflict of interest and legal defect. The Indonesian Corruption Erradication Comission also published a research that indicate the pre-employment card policy would be detrimental to state finances. Therefore, the pre-employment card policy shall be reverted to its original purpose.

Keywords pre-employment card, policy, labour law, covid-19 pandemic.

PENDAHULUAN

Sejak awal tahun 2020, seluruh penjuru dunia sedang menghadapi terpaan penyebaran *corona virus disease* 2019 atau covid-19. Covid-19 yang pertama kali ditemukan di Wuhan, Cina, kemudian dengan cepat menyebar ke berbagai belahan dunia. Masifnya penyebaran covid-19 di banyak negara kemudian diikuti dengan keputusan *World Health Organization* (WHO) pada tanggal 11 Maret 2020 yang menyatakan covid-19 sebagai pandemi.¹ Sampai tanggal Juni 2020, tercatat secara global telah ada 10.117.687 jiwa yang positif covid-19 dengan angka kematian sebesar 502.278 jiwa.²

Indonesia pun tidak luput dari serangan pandemi covid-19 ini. Sejak awal bulan Maret 2020 telah terkonfirmasi kasus pertama positif covid-19 di Indonesia. Dari kasus pertama tersebut hingga Juni 2020, tercatat telah ada 56.385 jiwa positif mengidap covid-19 dengan angka kematian 2.876 jiwa.³

Covid-19 merupakan virus yang menyerang sistem pernapasan manusia. Infeksinya dapat terjadi dalam berbagai tingkatan, dari yang ringan hingga berat seperti infeksi radang paru-paru (*pneumonia*). Penyebaran covid-19 ditengarai melalui media *droplet* atau kontak jarak dekat dengan penderita. Bahkan terdapat beberapa penelitian yang mengungkapkan bahwa terdapat kemungkinan covid-19 menyebar melalui udara.

Melihat kenyataan yang demikian itu, rekomendasi dari para ahli bidang kesehatan adalah dengan melakukan *physical distancing* atau pembatasan jarak fisik antara manusia. Sistem jaga jarak ini dipercaya dapat menekan

penyebaran covid-19 yang dapat menular melalui kontak jarak dekat. Kebijakan berupa pembatasan aktivitas masyarakat pun diterapkan secara massal, termasuk di Indonesia. Bahkan di beberapa daerah yang termasuk kategori tinggi penyebaran, diterapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

Dengan adanya kebijakan pembatasan aktivitas masyarakat, hampir seluruh lapisan masyarakat menjalani isolasi mandiri di rumah dengan menghentikan segala aktivitas di luar rumah. Keadaan yang demikian ini ternyata menimbulkan dampak yang signifikan. Kegiatan masyarakat menjadi terhambat, bahkan berhenti. Tak terkecuali di bidang ketenagakerjaan, banyak perusahaan yang terkena pembatasan aktivitas sehingga tidak dapat beroperasi. Bagi yang masih beroperasi pun, tingkat kegiatan dan keuntungannya menurun tajam. Akibatnya, ekonomi banyak perusahaan berada pada situasi yang sulit dan berdampak kepada pekerja.⁴ Eksternalitas ekonomi dari covid-19 yang paling nyata terlihat saat ini adalah banyaknya pekerja yang dirumahkan, pemutusan hubungan kerja (PHK), berbagai perusahaan yang mulai bangkrut.⁵

Pemerintah sebagai salah satu aktor dalam hubungan industrial, mestinya berperan secara aktif sebagai “bapak yang baik” bagi kedua anaknya yang sedang kesulitan, yakni pekerja dan pengusaha. Kondisi keduanya sedang berada di posisi yang sulit, terutama pekerja, dengan maraknya *unpaid leave* dan PHK. Menteri Tenaga Kerja Indonesia menyebutkan bahwa sedikitnya terdapat 3 juta

¹ World Health Organization, *WHO Timeline – Covid-19*, <https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>, diakses 27 Juni 2020.

² World Health Organization, *WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard*, <https://covid19.who.int/>, diakses 30 Juni 2020.

³ Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, *Data Sebaran*, <https://covid19.go.id/>, diakses 30 Juni 2020.

⁴ Middia Martanti Dewi, dkk, “Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Tenaga Kerja Formal di Indonesia”, *Jurnal Populasi*, Vol. 28, No. 2, 2020, hlm. 35.

⁵ Heri Kurniawansyah HS, *et al*, “Konsep Kebijakan Strategis Dalam Menangani Eksternalitas Ekonomi Dari Covid-19 Pada Masyarakat Rentan Di Indonesia”, *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol 1, No. 2, 2020, hlm. 132.

pekerja yang terkena PHK akibat krisis masa pandemi ini.⁶

Ikut campurnya pemerintah dalam mengatasi kondisi ini tentunya sangat ditunggu-tunggu. Hal ini sejalan pula dengan konsep negara Indonesia yang merupakan negara kesejahteraan, yang berimplikasi adanya proses ikut campurnya negara dalam semua aspek kehidupan rakyatnya dalam rangka mencapai kesejahteraan.⁷ Tidak terkecuali di bidang ketenagakerjaan. Terlebih, hak atas dan dalam pekerjaan, jaminan perlindungan sosial dan kehidupan yang layak telah diakui sebagai kategori hak asasi manusia dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR).⁸ Untuk itu, pemerintah wajib untuk mengambil langkah nyata demi mengatasi permasalahan ini.

Dalam rangka penanganan bidang ketenagakerjaan pada masa pandemi ini, pemerintah melalui Menteri Tenaga Kerja telah mengeluarkan pedoman dalam bentuk surat edaran menteri. Beberapa surat edaran Menteri Tenaga Kerja yang dikeluarkan tersebut yakni:

1. SE Menaker Nomor M/1/HK.04/II/2020 tentang Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dari Republik Rakyat Tiongkok Dalam Rangka Pencegahan Wabah Penyakit Yang Diakibatkan Oleh Virus Corona;
2. SE Menaker Nomor M/3/HK.04/III/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha Dalam Rangka

Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19;

3. SE Menaker Nomor M/4/HK.04/IV/2020 tentang Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing dalam Upaya Pencegahan Masuknya Virus Covid-19;
4. SE Menaker Nomor M/6/HL.00.01/V/2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Hari Raya Keagamaan Tahun 2020 di Perusahaan Dalam Masa Pandemi Covid-19.

Tidak berhenti sampai di situ, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan kontroversial berupa penerbitan kartu prakerja. Kartu prakerja ini diluncurkan oleh pemerintah akibat melihat kenyataan tingginya jumlah pekerja yang kehilangan pekerjaan akibat PHK di masa pandemi ini.

Kartu prakerja diluncurkan dengan dasar hukum Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja. Kartu prakerja selama masa pandemi ini ditujukan bagi pekerja maupun pelaku usaha mikro/kecil yang terdampak penghidupannya.⁹ Harapannya adalah kartu prakerja ini menjadi basis penanganan terhadap dampak yang ditimbulkan akibat pandemi covid-19 di bidang ketenagakerjaan. Setiap penerima kartu prakerja akan mendapatkan paket manfaat total senilai Rp 3.550.000,- yang terdiri dari:¹⁰

1. Bantuan biaya pelatihan sebesar Rp 1.000.000,- yang dapat digunakan untuk membeli aneka pelatihan di *digital platform* mitra;
2. Insentif yang akan ditransfer ke peserta, yang terdiri atas dua bagian:
 - a. Insentif pasca penuntasan pelatihan pertama sebesar Rp

⁶ Roy F, *Update Data Terbaru: Ada 3 Juta Orang Kena PHK Di Indonesia*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200612180328-4-165046/update-data-terbaru-ada-3-juta-orang-kena-phk-di-indonesia>, diakses 27 Juni 2020.

⁷ A. Widiada Gunakaya, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2017), hlm. 122.

⁸ Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia: Perspektif Internasional, Regional dan Nasional*, (Depok: RajaGrafindo Persada, 2018), hlm. 106-108.

⁹ Manajemen Pelaksana Kartu Prakerja, *Tentang Kami*, <https://www.prakerja.go.id/tentang-kami>, diakses 28 Juni 2020.

¹⁰ Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor HM.4.6/45/SET.M.EKON.2.3/04/2020.

600.000,- per bulan selama 4 bulan (Rp 2.400.000,-);

- b. Insentif pasca pengisian survey evaluasi sebesar Rp 50.000,- per survey untuk 3 kali survey (Rp 150.000,-).

Sejak peluncurannya, kebijakan kartu prakerja ini menjadi polemik. Banyak kritik dari berbagai kalangan ditujukan kepada pelaksanaan program kartu prakerja ini. Berbagai tuduhan muncul bahwa kartu prakerja merupakan kebijakan yang tergesa-gesa, tidak efektif menangani masalah utama ketenagakerjaan di masa pandemi covid-19, hingga terdapat konflik kepentingan. Puncaknya, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pun juga mengeluarkan kajian mengenai kartu prakerja. Secara umum, kajian KPK tersebut menegaskan bahwa kebijakan kartu prakerja dalam pelaksanaannya masih banyak kekurangan dan berpotensi merugikan keuangan negara.

Melihat demikian pelik polemik yang ditimbulkan akibat peluncuran kartu prakerja, menjadi menarik untuk ditelusuri dan dibahas lebih lanjut. Terlebih, permasalahan hukum ketenagakerjaan yang ditimbulkan oleh pandemi covid-19 ini berdampak luas dan mempengaruhi situasi ekonomi negara, sehingga penting untuk ditangani dengan cepat dan tuntas. Artikel ini bertujuan untuk mengulas dan menganalisis mengenai kebijakan kartu prakerja dalam mengatasi permasalahan bidang ketenagakerjaan di Indonesia selama masa pandemi covid-19.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.¹¹ Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode

penelitian hukum yang bersifat normatif. Metodenya yakni dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.¹² Bahan hukum primer yang digunakan ialah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Bahan hukum sekunder menggunakan buku, jurnal, sumber internet dan hasil penelitian lain yang berkaitan dengan permasalahan. Serta bahan hukum sekunder yang digunakan ialah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Data yang diperoleh dari penelitian, selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Kualitatif artinya, analisis dilakukan dengan menggambarkan, menjelaskan serta menganalisis data yang diperoleh selama penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum yang secara sistemik dan akurat.¹³ Data yang telah dianalisis kemudian hasilnya dipaparkan secara deskriptif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kebijakan kartu prakerja merupakan program pemerintah yang berupa pengembangan kompetensi kerja.¹⁴ Upaya peningkatan kompetensi kerja tersebut dilakukan melalui penyelenggaraan pelatihan-pelatihan kerja. Pemegang atau peserta kartu prakerja akan diberikan bantuan biaya biaya pelatihan, yang harapannya keikutsertaan dalam pelatihan tersebut dapat meningkatkan *skill* dan *knowledge*, serta keterampilan peserta yang bersangkutan.

Kartu prakerja pertama kali didengungkan pada saat masa kampanye pemilu presiden 2019. Kartu prakerja merupakan program yang dicanangkan oleh pasangan calon Joko Widodo dan Ma'ruf

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*,. (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2012), hlm. 43.

¹² Soerjono Soekanto dan S. Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 14.

¹³ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 32.

¹⁴ Najella Zubaidi, dkk, "Legal Perspective on Effectiveness of Pre-Work Cards for Indonesian People", *Jurnal Bestuur*, Vol. 8, No. 1, 2020, hlm. 15.

Amin (sekarang Presiden dan Wakil Presiden Indonesia). Pada mulanya, kartu prakerja diluncurkan untuk untuk mendukung anak muda Indonesia agar memiliki peluang yang besar untuk masuk ke dunia industri dan dunia kerja.¹⁵ Dengan kata lain, kartu prakerja ini diperuntukkan bagi para pengangguran atau pencari kerja muda yang baru menyelesaikan pendidikannya, agar mendapat pengembangan kompetensi sesuai dengan permintaan pasar kerja.

Setelah terpilih dan menjabat menjadi presiden dan wakil presiden, realisasi program kampanye tentunya harus dilaksanakan. Malangnya, pada awal tahun 2020 ini Indonesia dihadapkan dengan penyebaran pandemi covid-19 yang masif dan meluas. Keberadaan pandemi covid-19 menyebabkan diharuskannya ada pembatasan aktivitas masyarakat. Pembatasan tersebut berdampak pada terhambat hingga terhentinya kegiatan ekonomi masyarakat. Akibatnya, banyak perusahaan yang merugi dan kesulitan, kemudian pekerja pun juga merasakan dampaknya. Angka *unpaid leave* dan PHK semakin hari kian bertambah.

Melihat kenyataan yang demikian itu, pemerintah mesti mengambil langkah-langkah untuk mengatasi permasalahan bidang ketenagakerjaan yang timbul selama masa pandemi covid-19 ini. Langkah yang diambil adalah dengan meluncurkan kebijakan penerbitan kartu prakerja.

Jika melihat sejarahnya, sebagaimana dipaparkan dalam paragraf sebelumnya, tentu akan bertanya-tanya. Mengapa dengan kartu prakerja? Apa hubungannya antara kartu prakerja dengan penanganan masalah ketenagakerjaan selama pandemi? Karena jelas, khalayak umum mengetahui bahwa kartu prakerja ini diperuntukan untuk pengembangan kompetensi para pengangguran muda yang

baru saja lulus dari pendidikan formalnya melalui pelatihan kerja.

Menariknya, kartu prakerja yang diluncurkan sebagai salah satu langkah penanganan dampak pandemi covid-19 ini berbelok dari tujuan awal sebagaimana yang digaungkan pada masa kampanye lalu. Pada mulanya kartu prakerja diperuntukkan bagi pengangguran muda, namun akibat pandemi covid-19, sasaran kartu prakerja ini berbelok menjadi diprioritaskan untuk diberikan kepada pekerja dan UMKM terdampak pandemi.

Kebijakan kartu prakerja akhirnya diluncurkan pada bulan Maret 2020 dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja. Kemudian aturan disusul dengan penerbitan aturan pelaksanaannya melalui Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020. Kebijakan kartu prakerja ini merupakan program pengembangan kompetensi kerja yang ditujukan bagi pencari kerja, pekerja yang terkena PHK dan/atau pekerja yang membutuhkan peningkatan kompetensi.¹⁶ Hanya saja, selama masa pandemi pemberiannya diprioritaskan pada pihak terdampak.

Pihak terdampak yang diprioritaskan tersebut yakni para pekerja baik formal maupun informal, serta pelaku usaha kecil dan mikro yang terdampak covid-19. Selain itu, terdapat syarat khusus tambahan terkait siapa yang dapat menjadi pemegang atau peserta kartu prakerja. Persyaratan tersebut diatu dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020, yakni:

1. Warga Negara Indonesia;
2. Berusia paling rendah 18 (delapan belas tahun);
3. Tidak sedang mengikuti pendidikan formal.

¹⁵ Fikri Arigri, *Mengenal 3 Kartu yang Jadi Andalan Jokowi di Pilpres 2019*, <https://pilpres.tempo.co/read/1192235/mengenal-3-kartu-yang-jadi-andalan-jokowi-di-pilpres-2019/full&view=ok>, diakses 29 Juni 2020.

¹⁶ Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020.

Penggunaan kartu prakerja wajib mengikuti ketentuan sebagai berikut:¹⁷

1. Hanya diberikan 1 (satu) kali dan berlaku hingga peserta menyelesaikan keseluruhan proses program kartu prakerja;
2. Hanya dapat dipergunakan oleh peserta yang bersangkutan dan tidak dapat dialihkan ke orang lain.

Setiap penerima kartu prakerja akan mendapatkan paket manfaat total senilai Rp 3.550.000,- yang terdiri dari:¹⁸

1. Bantuan biaya pelatihan sebesar Rp 1.000.000,- yang dapat digunakan untuk membeli aneka pelatihan di *digital platform* mitra;
2. Insentif yang akan ditransfer ke peserta, yang terdiri atas dua bagian:
 - a. Insentif pasca penuntasan pelatihan pertama sebesar Rp 600.000,- per bulan selama 4 bulan (Rp 2.400.000,-);
 - b. Insentif pasca pengisian survey evaluasi sebesar Rp 50.000,- per survey untuk 3 kali survey (Rp 150.000,-)

Penyelenggaraan pelatihan sebagaimana dicanangkan kartu prakerja tersebut dilakukan melalui *digital platform*.¹⁹ *Digital platform* tersebut merupakan mitra resmi pemerintah dalam pelaksanaan program kartu prakerja yang dilakukan melalui aplikasi, situs internet, dan/atau layanan konten lainnya berbasis internet.²⁰ Beberapa mitra resmi *digital platform* tersebut yakni, Tokopedia, Skill Academy by Ruangguru, Maubelajarapa,

Bukalapak, Pintaria, Sekolahmu, Pijarmahir, dan Sisnaker.²¹

Meski demikian, sejak peluncurannya, kebijakan kartu prakerja ini menimbulkan polemik.²² Kehadirannya menuai banyak kritik dan kontra dari soal perencanaannya hingga pelaksanaannya. Untuk itu, hal ini menarik untuk dipaparkan lebih lanjut.

A. Polemik 1: Kartu Prakerja Dinilai Tidak Tepat Sasaran dan Efektif

Sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, bahwa rekomendasi dari ahli kesehatan, bahwa mitigasi terhadap pandemi covid-19 yang begitu masif adalah dengan melakukan *physical distancing*. Untuk itu kebijakan pembatasan aktivitas masyarakat diterapkan. Kegiatan masyarakat menjadi terbatas, terhambat hingga berhenti.

Pembatasan tersebut termasuk pula dengan pembatasan aktivitas pada perusahaan. Dengan adanya pandemi covid-19, perusahaan-perusahaan menjadi terganggu operasionalnya. Bahkan, terdapat perusahaan yang operasionalnya berhenti 100%. Hal ini kemudian berdampak pada keadaan keuangan perusahaan yang berada pada situasi sulit. Pemenuhan kewajiban bayar perusahaan kepada berbagai pihak, khususnya bagi pekerja pun menjadi tersendat.

Akibatnya, banyak perusahaan kemudian memilih untuk melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK) terhadap para pekerjanya akibat kondisi ekonomi perusahaan yang tidak menentu. Menaker sendiri telah menyebutkan bahwa sedikitnya terdapat 3 juta pekerja yang kehilangan pekerjaannya. Efek domino dari keadaan ini adalah banyak pekerja yang kehilangan pendapatannya.

¹⁷ Pasal 9 Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020.

¹⁸ Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor HM.4.6/45/SET.M.EKON.2.3/04/2020.

¹⁹ Fitri Kurnianingsih, dkk, "Implementation Process of Social Protection Policy in Indonesia: Study of Prakerja Card Program", *Journal of Governance and Public Policy*, Vol. 7, Oktober 2020, hlm. 253.

²⁰ Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020.

²¹ Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor HM.4.6/45/SET.M.EKON.2.3/04/2020.

²² Ahmad Syaifudin Anwar, "Kebijakan Pemutusan Hubungan Kerja di Masa Pandemi Covid-19 Perspektif Hukum Ketenagakerjaan", *Supremasi Hukum*, Vol. 9, No. 2, 2020, hlm. 34.

Kebijakan kartu prakerja diluncurkan sebagai solusi dalam rangka penanganan krisis bidang ketenagakerjaan masa pandemi. Sasaran utama dan prioritasnya adalah diperuntukkan bagi pekerja yang mengalami PHK. Hal ini dipandang tidak efektif karena kartu prakerja justru berfokus pada penyediaan bantuan pelatihan kerja. Sedangkan di masa krisis pandemi seperti ini, pekerja tidak membutuhkan pelatihan kerja.

Pandemi covid-19 menyebabkan para pekerja kehilangan pekerjaannya yang merupakan sumber pendapatan. Oleh karena itu, para pekerja tersebut saat ini membutuhkan *cash flow* untuk bertahan hidup. Jelas pada saat ini, pelatihan kerja bukan menjadi prioritas utama para pekerja tersebut. Hal inilah yang menjadi titik tolak polemik bahwa kebijakan kartu prakerja dinilai tidak tepat sasaran dan juga tidak efektif.

Menghadapi tuduhan tersebut, pemerintah berdalih bahwa kebijakan kartu prakerja merupakan kebijakan dengan skema *hybrid*, atau semi bantuan sosial (bansos). Kartu prakerja ini tidak hanya memberikan program pelatihan kerja semata, namun ada pemberian *cash flow* dalam bentuk insentif. Insentif tersebut merupakan insentif pasca penuntasan pelatihan pertama sebesar Rp 600.000,- per bulan selama 4 bulan (Rp 2.400.000,-). Pertanyaannya adalah, apakah kemudian besaran ini cukup untuk menggantikan pendapatan pekerja yang hilang?

Pendapatan atas hasil kerja yang diterima pekerja adalah upah. Upah merupakan faktor utama bagi pekerja, karena digunakan untuk membiayai kehidupan pekerja beserta keluarganya.²³ Jika diperbandingkan dengan upah minimum yang ada, insentif sebesar Rp 600.000,- untuk satu bulan adalah nominal yang sangat kecil. Misalnya saja, mengambil besaran Upah Minimum Provinsi (UMP) Daerah Istimewa Yogyakarta yang kerap kali termasuk pada jajaran beberapa provinsi

dengan UMP nominal terendah di Indonesia. Untuk tahun 2020 ini UMP DIY berada di angka Rp 1.704.608,-.²⁴

Insentif yang diberikan sangat kecil, sehingga tidak dapat mengatasi masalah yang timbul akibat kehilangan pendapatan yang dialami pekerja. Padahal, besaran upah minimum merupakan upah yang yang diberlakukan untuk pekerja yang mempunyai masa kerja di bawah 1 tahun dan lajang atau belum berkeluarga.²⁵ Jika nominal Rp 1.704.608,- per bulan dianggap merupakan standar minimum yang diperlukan untuk hidup layak bagi pekerja lajang, maka nominal insentif Rp 600.000,- per bulan tentu tidak dapat dikatakan dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja, apalagi beserta keluarganya. Jelas, bahwa keberadaan insentif dalam kebijakan kartu prakerja tidak menjadikan solusi yang tepat dan efektif untuk mengatasi permasalahan yang dialami pekerja pada masa pandemi covid-19.

Kegiatan utama dari kebijakan kartu prakerja adalah dengan menyelenggarakan pelatihan kerja. Disebutkan bahwa pelatihan yang dimuat dalam kartu prakerja ialah dalam rangka:²⁶

1. Pembekalan kompetensi kerja;
2. Peningkatan kompetensi kerja;
3. Alih kompetensi kerja.

Menjadi pertanyaan, setelah pekerja yang terkena PHK ini menyelesaikan pelatihan kerja sebagaimana diamanatkan kartu prakerja, lantas nantinya akan bekerja di mana dalam kondisi terjadinya depresi ekonomi akibat pandemi covid-19 ini?²⁷ Kenyataannya justru banyak perusahaan yang merugi dan melakukan PHK besar-besaran. Tentu keberadaan pelatihan kerja ini tidak berada pada momen yang tepat.

²⁴ Humas DIY, *Pemda DIY Putuskan UMP 2020*, <https://jogjapro.go.id/berita/detail/8245-pemda-diy-putuskan-ump-2020>, diakses 30 Juni 2020.

²⁵ Eko Wahyudi, dkk, *Hukum Ketenagakerjaan*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 129.

²⁶ Pasal 5 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020.

²⁷ Kurniawansyah HS, *et al*, *Op.Cit.*, hlm. 137.

²³ Ridwan Halim, *Hukum Perburuhan Dalam Tanya Jawab*, Kedua. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001), hlm. 178.

Di sisi lain, jika arah dari kebijakan kartu prakerja adalah supaya pekerja yang terkena PHK tersebut bisa mendapatkan keterampilan baru untuk membuka usaha. Pertanyaan selanjutnya adalah, bagaimana dengan modal usahanya? Dari manakah kemudian pekerja yang terkena PHK tersebut mendapatkannya? Untuk memenuhi kebutuhan hidup saja sudah sulit, apalagi untuk menyisihkan modal demi merintis usaha baru. Tentu saja insentif yang diberikan oleh kebijakan kartu prakerja tidak akan mampu untuk mengatasi hal ini.

Atau misalnya, katakanlah keterampilan yang didapat pekerja tersebut ternyata dapat dikembangkan menjadi suatu usaha baru. Dengan kondisi ekonomi yang sedemikian ini pada saat pandemi, lantas siapa yang menjadi konsumen atau pengguna jasanya? Saat ini daya beli masyarakat terbukti sedang menurun drastis.

Selain pekerja yang terkena PHK, pihak yang termasuk menjadi prioritas pemegang atau peserta kartu prakerja adalah UMKM yang terdampak pandemi covid-19. Dengan adanya pembatasan aktivitas masyarakat, tidak hanya perusahaan besar saja yang berada dalam posisi sulit, namun juga UMKM. Tentu saja dengan keadaan yang demikian, yang dibutuhkan adalah *cash flow* untuk bertahan hidup sekaligus untuk mempertahankan usahanya. Jelas dengan melakukan pelatihan kerja tentunya bukan menjadi solusi yang tepat. Terlebih, insentif sebesar Rp 600.000,- per bulan juga tidak akan dapat memenuhi *cash flow* UMKM yang membutuhkan suntikan dana untuk mempertahankan perusahaan, sekaligus bertahan hidup.

B. Polemik 2: Kebijakan Kartu Prakerja Terkesan Tergesa-gesa dan Tidak Jelas

Dalam rangka penanganan masa pandemi covid-19, salah satu produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah ialah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020. Melalui Perppu ini, pemerintah berupaya melakukan penanganan kesehatan, penanganan dampak

sosial dan penyelamatan perekonomian nasional. Namun, jika dicermati lebih mendalam isi dari Perppu tersebut, maka yang sangat menonjol adalah pengaturan kebijakan keuangan negara-daerah, stabilitas sistem keuangan, kebijakan perpajakan, pemulihan perekonomian nasional, kebijakan stabilitas sistem keuangan, kewenangan Bank Indonesia, kewenangan LPS dan kewenangan OJK.²⁸ Pengaturan program jaringan pengaman sosial dan program kesehatan hanya disinggung sekilas. Bahkan tidak ada bab atau bagian atau pasal-pasal yang secara khusus mengatur rincian program perlindungan sosial yang akan dijalankan dalam rangka penanganan pandemi.²⁹ Kebijakan penanganan di bidang ketenagakerjaan, termasuk kartu prakerja tidak disinggung dalam produk hukum tersebut.

Di lain sisi, melihat *timeline* dari peluncuran kartu prakerja, terlihat bahwa kebijakan ini sangatlah tergesa-gesa. Dimulai dari penerbitan dasar hukum utama kebijakan kartu prakerja, yakni Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 pada 28 Februari 2020. Disusul dengan terbitnya peraturan pelaksanaannya, yakni Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020 pada 27 Maret 2020. Lalu pendaftaran dibuka pada tanggal 11 April 2020. Kesan tergesa-gesa ini menyebabkan mentahnya formulasi kebijakan yang dilakukan, sehingga keputusan yang diambil pun menjadi tidak terarah. Terbukti pada pembahasan di sub bab sebelumnya, kebijakan kartu prakerja ini tidak tepat sasaran dan tidak efektif akibat dari kurangnya kajian terkait kebijakan itu sendiri.

Pertanyaannya kemudian, jika begitu mengapa program kartu prakerja harus dipaksakan lahir? Jawabannya jelas, yaitu untuk menjadi instrumen penyaluran dana bansos kepada para pekerja yang terdampak Covid-19. Sebab mereka belum memiliki

²⁸ Ah Maftuchan, *Program Tunai di Era Covid-19: Bantuan Tunai Korona atau Jaminan Penghasilan Semesta*, (Jakarta: Prakarsa, 2020), hlm. 1-2.

²⁹ *Ibid.*

‘bantalan’ bantuan sosial, sebagaimana kelompok 40% keluarga termiskin.³⁰

Menariknya lagi, peraturan pelaksanaan kebijakan kartu prakerja yakni Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020 pada 27 Maret 2020 ditetapkan untuk berlaku surut. Pasal 55 Ketentuan Penutup dari peraturan menteri ini mencantumkan, “peraturan menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkannya dan berlaku surut sejak tanggal 20 Maret 2020”. Padahal peraturan menteri tersebut baru diundangkan tanggal 27 Maret 2020, sehingga terjadi keberlakuan surut selama 7 hari. Keberadaan hal ini semakin memperjelas adanya ketergesa-gesaan yang dilakukan pemerintah dalam meluncurkan kartu prakerja.

Pemberlakuan surut pada dasarnya bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan yang baik.³¹ Asas-asas tersebut yakni terutama asas keadilan dan asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*). Pemberlakuan surut jelas menimbulkan ketidakpastian hukum, karena subyek hukum dalam bertindak akan mendasari segala tindakan hukumnya pada ketentuan yang berlaku saat itu, bukan pada ketentuan yang akan datang.³²

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pun pada dasarnya melarang adanya suatu peraturan yang diberlakukan surut. Namun demikian, jika ada alasan yang kuat untuk memberlakukan peraturan lebih awal daripada saat pengundangannya (berlaku surut), perlu diperhatikan hal sebagai berikut (angka 156 Lampiran UU 12/2011):

1. Ketentuan baru yang berkaitan dengan masalah pidana, baik jenis, berat, sifat, maupun klasifikasinya, tidak ikut

diberlakusurutkan. Pada peraturan menteri, tentu tidak terdapat ketentuan pidana, sehingga tidak ada perkecualian.

2. Rincian mengenai pengaruh ketentuan berlaku surut itu terhadap tindakan hukum, hubungan hukum, dan akibat hukum tertentu yang sudah ada, dimuat dalam ketentuan peralihan. Menariknya, dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020 tidak ditemukan peraturan peralihan, sehingga rincian mengenai pengaruh keberlakusurutan tidak jelas.
3. Awal dari saat mulai berlaku peraturan ditetapkan tidak lebih dahulu daripada saat rancangan peraturan tersebut mulai diketahui oleh masyarakat, misalnya, saat rancangan peraturan tersebut tercantum dalam Prolegnas, Prolegda, dan perencanaan rancangan peraturan lainnya. Poin ini juga tidak dipenuhi oleh Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020 yang rancangannya tidak beredar di masyarakat luas.

Ketergesa-gesaan ini juga terlihat dalam proses pemilihan mitra *digital platform* yang menyelenggarakan pelatihan kerja dalam kebijakan kartu prakerja. Penetapan *digital platform* sebagai mitra resmi pemerintah dalam kartu prakerja yang dilakukan oleh Komite Cipta Kerja pada 9 Maret 2020 sebelum Manajemen Pelaksana dibentuk.³³ Padahal jika mendasarkan pada ketentuan Pasal 19 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020, penyelenggaraan kerja sama dengan mitra *digital platform* merupakan tugas dan tanggung jawab dari Manajemen Pelaksana. Kesan tergesa-gesa kembali terlihat dalam penyelenggaraan kerja sama ini. Secara jelas dalam perpres diatur sebagai tugas dari Manajemen Pelaksana, namun kenyataannya

³⁰ Metta Dharmasaputra, *Dilema Kebijakan Kartu Prakerja*, <https://katadata.co.id/opini/2020/05/03/dilema-kebijakan-kartu-prakerja>, diakses tanggal 27 Juni 2020.

³¹ Andi Yuliani, “Daya Ikat Pengundangan Peraturan Perundang-undangan”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 14, No. 4, 2017, hlm. 435.

³² *Ibid*.

³³ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Ringkasan Eksekutif Kajian Program Kartu Prakerja*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2020), hlm. 1.

justru dilakukan oleh Komite Cipta Kerja. Bahkan hal tersebut dilakukan ketika Manajemen Pelaksana belum dibentuk. Hal ini juga sekaligus menunjukkan terdapat cacat hukum dan pelanggaran dalam penyelenggaraan kerja sama dengan mitra *digital platform*.

Ketergesa-gesaan sebagaimana dibahas di atas menyebabkan kebijakan kartu prakerja ini kurang matang dan nampak kurang persiapan. Hal ini terlihat di beberapa aspek, seperti laman resminya, yakni <https://www.prakerja.go.id/>, pada saat pendaftaran selalu *down* dan *error*. Padahal mestinya *bandwith* laman dapat disesuaikan dengan data sasaran calon pemegang atau peserta kartu prakerja berdasarkan data pekerja yang di PHK ataupun UMKM terdampak.³⁴ Data tersebut mestinya diintegrasikan dengan data yang dimiliki oleh Kementerian Tenaga Kerja dan BPJS Ketenagakerjaan. Laman resmi kartu prakerja tersebut juga belum terintegrasi dengan data Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagaimana terdapat dalam sistem Kementerian Dalam Negeri. Padahal hal ini sangat penting untuk verifikasi identitas peserta, serta untuk mencegah satu orang dapat memegang kartu prakerja lebih dari sekali sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020.

Tidak matangnya aturan serta persiapan terhadap pelaksanaan kebijakan kartu prakerja juga dapat menimbulkan dampak negatif. Kemungkinan yang dapat timbul pada pelaksanaannya adalah adanya potensi fiktifnya pelatihan. Jika tidak dipersiapkan dan dilaksanakan proses pengawasan yang baik, dapat terjadi misalnya lembaga pelatihan sudah menerbitkan sertifikat meskipun peserta belum menyelesaikan keseluruhan pelatihan.³⁵ Adapun misalnya peserta sudah mendapatkan

insentif meskipun belum menyelesaikan seluruh pelatihan. Jika tidak diawasi dengan baik, maka peluang untuk merugikan keuangan negara akan sangat mungkin terjadi.

C. Polemik 3: Penyelenggaraan Kerja Sama dan Prosen Pemilihan Mitra *Digital Platform* Dalam Kebijakan Kartu Prakerja Bemasalah

Program utama dalam kebijakan kartu prakerja ialah menyelenggarakan pelatihan kerja dengan dana bantuan dari pemerintah. Pelatihan kerja dilaksanakan oleh lembaga pelatihan kerja melalui mitra *digital platform*. *Digital platform* tersebut merupakan mitra resmi pemerintah dalam pelaksanaan program kartu prakerja yang dilakukan melalui aplikasi, situs internet, dan/atau layanan konten lainnya berbasis internet.³⁶ Beberapa mitra resmi *digital platform* tersebut yakni, Tokopedia, Skill Academy by Ruangguru, Maubelajarapa, Bukalapak, Pintaria, Sekolahmu, Pijarmahir, dan Sisnaker.³⁷

Meski demikian, penyelenggaraan kerja sama dan pemilihan mitra *digital platform* tersebut juga menuai kontroversi. Sebagaimana yang telah dibahas dalam sub bab sebelumnya, mitra *digital platform* telah ditetapkan oleh Komite Cipta Kerja. Padahal jika berdasarkan pada ketentuan Pasal 19 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020, penyelenggaraan kerja sama dengan mitra *digital platform* merupakan tugas dan tanggung jawab dari Manajemen Pelaksana. Pada saat pemilihan dan penetapan mitra *digital platform* tersebut, Manajemen Pelaksana bahkan belum dibentuk.

Sebenarnya, demi penanganan dan kebutuhan pengadaan barang dan/jasa selama masa pandemi covid-19, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Penjelasan Atas

³⁴ Tomi Predianto dan Khoirurrosyidin, "Mengkaji Upaya Pemerintah Melalui Program Kartu Prakerja dalam Perspektif Pemberdayaan di Masa Pandemi Covid-19", *Journal of Government and Political Studies*, Vol. 9, No. 2, 2020, hlm. 124.

³⁵ *Ibid*.

³⁶ Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020.

³⁷ Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor HM.4.6/45/SET.M.EKON.2.3/04/2020.

Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Dalam Rangka Penanganan Covid-19. Pengadaan barang/jasa selama masa pandemi dapat dilakukan dengan penunjukan langsung ataupun dengan swakelola, dengan catatan penyedia merupakan pihak yang pernah menyediakan barang/jasa sejenis di instansi pemerintah atau sebagai penyedia dalam katalog elektronik.

Permasalahannya adalah penunjukan dan penetapan mitra *digital platform* dalam kebijakan kartu prakerja telah dilakukan pada 9 Maret 2020³⁸, serta penandatanganan kerja samanya berada di tanggal 20 Maret 2020.³⁹ Surat Edaran LKPP tersebut baru diterbitkan tanggal 23 Maret 2020, sehingga mestinya proses penunjukan dan penetapan mitra *digital platform* masih mengacu pada prosedur pengadaan barang/jasa yang umum dan masih berlaku. Prosedur tersebut terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pada kenyataannya, penunjukan mitra tersebut tanpa melalui proses tender dan terkesan tidak transparan

Pada Pasal 47 ayat (3) Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020 sebenarnya memuat syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh mitra tersebut. *Digital platform* yang ingin turut serta dalam Kartu Prakerja harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Memiliki cakupan layanan minimal berskala nasional;
2. Memiliki sistem informasi dan teknologi yang memadai dan dapat mendukung kartu prakerja;
3. Memiliki portal, situs atau aplikasi daring melalui internet yang digunakan untuk fasilitasi kartu prakerja;

³⁸ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Loc.Cit.*

³⁹ Muhammad Idris, *Kenapa Penunjukan Ruangguru dan 7 Mitra Kartu Prakerja Lain Tanpa Tender?*, <https://money.kompas.com/read/2020/04/22/200406726/kenapa-penunjukan-ruangguru-dan-7-mitra-kartu-prakerja-lain-tanpa-tender?page=all>, diakses 30 Juni 2020.

4. Memiliki kerja sama dengan Lembaga Pelatihan yang memiliki program pelatihan berbasis kompetensi kerja.

Kembali lagi, hal ini juga menjadi rancu karena kriteria tersebut termuat dalam peraturan menteri yang diundangkan pada tanggal 27 Maret 2020. Menjadi pertanyaan, bagaimana bisa penunjukan dan penetapan dilakukan sebelum adanya rumusan kriteria yang termuat dalam dasar hukum? Belum lagi jika mendasarkan pada ketentuan Pasal 27 Permenko, mitra *digital platform* diberi kewenangan yang cukup besar yakni untuk melakukan kurasi terhadap lembaga pelatihan yang ingin mendaftar sebagai penyelenggara pelatihan.

Menambah pelik polemik mengenai mitra kartu prakerja, ditemukan bahwa terdapat kemungkinan besar adanya konflik kepentingan dikarenakan salah satu CEO dari mitra *digital platform* saat penunjukan sedang menjabat sebagai Staf Khusus Presiden.⁴⁰ Selain itu juga ditemukan potensi konflik kepentingan berupa kesamaan pemilik hingga badan usaha lembaga pelatihan dengan *platform digital*.⁴¹

D. Polemik 4: Konten Pelatihan Pada Kebijakan Kartu Prakerja Dinilai Tidak Layak

Inti dari kebijakan kartu prakerja adalah pemberian pelatihan kerja bagi pekerja dan UMKM yang terdampak masa pandemi covid-19. Penyelenggaraan pelatihan kerja dilakukan melalui media yang disediakan oleh mitra *digital platform* dan pemerintah menyediakan bantuan dana pelatihan tersebut.

Mengingat kebijakan masa pandemi pada intinya adalah melakukan pembatasan aktivitas masyarakat, maka penyelenggaraan pelatihan dalam kartu prakerja juga diselenggarakan secara *online*. Hal ini dilakukan agar *physical distancing* tetap berjalan, sehingga tidak memperparah

⁴⁰ Adinda Nada Shofa Nasution, dkk, "Manajemen Isu Ruangguru Terhadap Polemik Kartu Prakerja", *Jurnal Orasi*, Vol. 11, No. 2, 2020, hlm. 222.

⁴¹ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Loc.Cit.*

penyebaran covid-19. Penyelenggaraan secara *online* inilah yang menjadikan peran mitra *digital platform* menjadi sangat vital, karena konten-konten pelatihan yang dapat diikuti oleh peserta atau pemegang kartu prakerja akan diakses melalui laman *digital platform* tersebut.

Rupanya, konten-konten pelatihan ini tidak luput dari polemik dan kontroversi pula. Menurut Kajian yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, Sebagian besar konten-konten pelatihan yang disediakan dalam program kartu prakerja ini justru dapat ditemukan dan diakses secara gratis di internet. Dari 327 sampel pelatihan, ditemukan 89% dari sampel pelatihan tersebut (291 pelatihan).⁴² Lantas, jika pemerintah sudah mengeluarkan bantuan dana pelatihan untuk membayar konten yang diakses pekerja, bukankah jelas hal tersebut justru merugikan keuangan negara?⁴³

Selain itu, dari 1.895 pelatihan yang tayang dalam Program Kartu Prakerja, hanya 24% (457 pelatihan) yang memenuhi syarat sebagai materi pelatihan.⁴⁴ Hanya 55% dari 457 pelatihan yang dapat diberikan secara daring. Berdasarkan pada data tersebut terlihat bahwa konten pelatihan yang tersedia sebenarnya tidak layak. Ironisnya, kewenangan kurasi terhadap lembaga pelatihan yang membuat dan menyediakan konten pelatihan ini berada di tangan mitra *digital platform*. Pertanyaannya, apakah mitra *digital platform* mempunyai kompetensi yang memadai untuk disertai kewenangan kurasi ini? Jika melihat dari data tersebut tentu jawabannya tidak. Sayangnya, kontrol dan pengawasan dari Manajemen Pelaksana dan Komite Cipta Kerja juga tidak optimal. Padahal Indonesia sendiri sudah mempunyai Badan Sertifikasi Nasional dan juga berbagai lembaga akreditasi yang jelas berkompeten dan dapat menjalankan

kewenangan kurasi ini. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan pada Bab V pun dalam kaitannya pelatihan kerja telah menyinggung secara eksplisit mengenai Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) dan lembaga akreditasi.

E. Mengembalikan Kebijakan Kartu Prakerja Kepada Fitrahnya

Mendasarkan pada pembahasan di atas, terlihat bahwa kebijakan kartu prakerja ini menimbulkan berbagai polemik dan kontroversi. Namun demikian, polemik dan kontroversi yang beredar di masyarakat bukan hanya sekedar tuduhan saja. Pembahasan dan analisis di bagian-bagian sebelumnya secara nyata menunjukkan bahwa kebijakan kartu prakerja ini bukanlah langkah penanganan bidang ketenagakerjaan masa pandemi covid-19 yang tepat.

Adanya kebijakan pembatasan aktivitas masyarakat menimbulkan kekacauan pada kelompok-kelompok yang aktivitas sehari-harinya dilakukan secara konvensional, bukan *online*. Terlebih jika aktivitasnya sangat bergantung pada aktivitas masyarakat lainnya, serta membutuhkan keramaian massa. Akibat langsungnya adalah kondisi ekonomi yang tidak menentu yang serba sulit, sehingga kemudian banyak perusahaan ataupun usaha yang tidak dapat bertahan. Ujungnya bisa dilihat bersama, angka PHK dan *unpaid leave* naik tajam. Terjadi keadaan kehilangan pendapatan yang meluas di masyarakat.

Mestinya, untuk menanggulangi situasi yang demikian ini, pemerintah berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah agar masyarakat terpenuhi kebutuhan hidupnya, terutama kebutuhan pangan. Hal ini termasuk kewajiban negara untuk memenuhi hak asasi manusia di bidang ekonomi.⁴⁵ Langkah ini dapat dilakukan menurut teori *distribution policy*, yakni pendistribusian program-program konstruktif kepada masyarakat.⁴⁶

⁴² *Ibid.*

⁴³ Daniel Marshal Sajou, dkk, "Peran Negara Atas Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia Pada Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Syntax Transformation*, Vol. 1, No. 8, 2020, hlm. 449.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Eko Riyadi, *Op.Cit.*, hlm. 49.

⁴⁶ Kurniawansyah HS, *et al*, *Op.Cit.*, hlm. 136.

Program tersebut dapat dilakukan dengan memberikan bantuan tunai dan/atau pangan secara langsung, sambil menjalankan program kemitraan dengan menstimulus UMKM. Melalui kebijakan seperti ini, perputaran uang akan terjadi dan daya beli masyarakat akan stabil, karena masyarakat mempunyai uang untuk membeli barang dan UMKM yang menyediakan barangnya.⁴⁷ Alternatif lainnya adalah dengan pemberdayaan UMKM melalui produksi barang yang dibutuhkan oleh masyarakat, kemudian barang tersebut dibeli oleh pemerintah dan didistribusikan pada masyarakat terdampak pandemi.⁴⁸

Menelaah lebih jauh lagi, dapat dilakukan perbandingan pula dengan kebijakan penanganan bidang ketenagakerjaan pada masa pandemi covid-19 yang dilakukan oleh dua negara tetangga Indonesia, yakni Singapura dan Malaysia.

Tabel 1. Kebijakan Ketenagakerjaan Masa Pandemi Covid-19 di Singapura dan Malaysia

Singapura	Malaysia
-----------	----------

• Membayarkan 25% upah pekerja dari semua sektor usaha • Perusahaan yang bergerak di bidang pelayanan makanan mendapat subsidi upah lebih besar, yakni 50%. Sedangkan perusahaan pariwisata, yang paling terpukul akibat pandemic, mendapat subsidi upah 75% • Gugatan pailit karena hutang yang tak terbayar juga dinaikkan dari \$15.000 menjadi \$60.000 Singapura.	Memberi subsidi upah dengan besaran bervariasi, sesuai jumlah pekerja, yakni: • Pekerja lebih dari 200 orang: subsidi upah RM 600 atau sekitar Rp 2,2 juta per orang • Pekerja 76-200 orang: subsidi upah RM 800 atau sekitar Rp 2,9 juta per orang • Pekerja 1-75 orang: subsidi upah RM 1.200 atau sekitar Rp 4,4 juta per orang.
--	--

Sumber Administrative Law & Governance Journal Tahun 2020⁴⁹

Mendasarkan pada tabel di atas, terlihat bahwa langkah penanganan yang dilakukan baik oleh Singapura dan Malaysia diarahkan pula kepada kebijakan penyediaan dana yang bersifat langsung dan konkret. Bantuan subsidi upah yang diberikan kepada pekerja tersebut dapat mencerminkan dua tujuan, yakni menangani kenyataan tersendatnya *cash flow* pendapatan pekerja yang berasal dari upah. Hal ini dimaksudkan agar pekerja tetap dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Kedua, tujuanyang tidak kalah pentingnya adalah membantu pengusaha untuk mempertahankan kelangsungan usahanya, dengan mengurangi beban pengusaha yang berupa upah. Dengan demikian, pengusaha dapat berkonsentrasi

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Kanyaka Prajnaparamitha, Mahendra Ridwanul Ghoni, "Perlindungan Status Kerja Dan Pengupahan Tenaga Kerja Dalam Situasi Pandemi COVID-19 Berdasarkan Perspektif Pembaharuan Hukum", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3, No. 2, 2020, hlm. 324-325.

untuk memikirkan strategi masa pandemi covid-19.

Melihat dari kemampuan negaranya, mungkin tidak terlalu *apple to apple* jika membandingkan antara Indonesia dengan Singapura dan Malaysia yang cenderung lebih maju. Akan tetapi yang perlu dicermati adalah model kebijakannya yang langsung dapat diakses manfaatnya oleh kelompok sasaran, konkret dan berfokus pada penanganan inti permasalahannya. Mestinya Indonesia dalam mengatur strategi penanganan masa pandemi ini benar-benar mengkaji dan meformulasikan secara matang dan menyeluruh. Tuntutan yang berkejaran dengan waktu memang terjadi, namun tidak dapat menjadi alasan pembenar untuk mengurangi kualitas suatu kebijakan yang dikeluarkan.

Kebijakan yang konkret dan dapat diakses langsung manfaatnya itulah yang lebih cocok untuk dilakukan, mengingat pekerja dan UMKM yang terdampak pandemi covid-19 merupakan pihak yang kehilangan pendapatan. Fokus utama penanganan mestinya bagaimana kemudian pihak terdampak tersebut tetap dapat bertahan hidup dan memenuhi kebutuhannya. Dibandingkan dengan meluncurkan kebijakan kartu prakerja yang justru berfokus pada program pelatihan kerja, kebijakan yang mendasarkan pada *distribution policy* ini terlihat lebih konkret dan tepat.

Terlebih kebijakan kartu prakerja ini terdapat banyak permasalahannya dibandingkan dengan manfaatnya. Penanganan melalui pelatihan kerja mestinya bukan menjadi prioritas dalam keadaan ekonomi yang begitu sulit ini. Sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, setelah pekerja yang terkena PHK ini menyelesaikan pelatihan kerja, lantas nantinya akan bekerja di mana? Padahal banyak sekali perusahaan yang justru melakukan PHK karena merugi. Bila keterampilan yang didapat pekerja tersebut diarahkan menjadi suatu usaha baru, lantas siapa yang menjadi konsumen atau pengguna jasanya? Kenyataannya, daya beli masyarakat sedang menurun drastis. Belum lagi terkait potensi pelatihan yang fiktif dan konten yang

tidak layak, semakin menunjukkan bahwa sebenarnya kartu prakerja ini bukanlah suatu langkah yang tepat.

Anggaran 20 triliun Rupiah yang digelontorkan oleh pemerintah untuk kartu prakerja ini menjadi sia sia belaka. Kebijakan ini sangat mentah dalam tataran formulasinya, sehingga keputusan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut di tengah pandemi ini sungguh tidak tepat. Anggaran yang fantastis tersebut sejatinya bisa dialihkan pada kebutuhan-kebutuhan strategis lainnya yang lebih penting dan konkrit.⁵⁰ Oleh karena itu, rekomendasi utama dalam kajian yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi adalah penghentian pelaksanaan kartu prakerja.⁵¹ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Manajemen Pelaksana diminta untuk mereview kembali pelaksanaan kebijakan kartu prakerja selama masa penghentian tersebut sebelum menyebabkan kerugian negara yang lebih besar lagi.

Sejalan dengan apa yang telah direkomendasikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, penulis berpendapat bahwa kebijakan kartu prakerja dalam rangka penanganan bidang ketenagakerjaan masa pandemi covid-19 mestinya dihentikan. Berbagai kritik dan kajian yang dilakukan terhadap kartu prakerja telah membuktikan bahwa kebijakan ini dinilai tidak dapat menyelesaikan permasalahan ketenagakerjaan di masa pandemi. Apa yang dibutuhkan oleh pihak terdampak dan apa yang ditawarkan oleh kartu prakerja sama sekali tidak *match*.

Alangkah lebih baik jika kartu prakerja dikembalikan kepada fitrahnya, yakni sesuai dengan tujuan awal yang digaungkan pada masa kampanye Pilpres 2019. Bahwa kartu prakerja diperuntukan bagi para pengangguran atau pun pencari kerja muda yang baru lulus saja lulus pendidikan formal dan ingin mencari kerja. Pelatihan yang ada pada kartu prakerja benar-benar ditujukan kepada pengembangan kompetensi yang dibutuhkan oleh pencari kerja

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Op.Cit.*, hlm. 3.

muda sesuai dengan pasar kerja, ataupun peningkatan *skill* dan *knowledge* bagi pengangguran muda yang ingin merintis usaha.

Pengembalian kartu prakerja sesuai dengan fitrahnya atau tujuan awalnya, akan sejalan dengan arti kata “prakerja” secara gramatikal. Kata “pra” diartikan sebagai sebelum⁵², yakni konteksnya adalah sebelum para peserta atau pemegang kartu prakerja masuk ke dunia kerja.⁵³ Pelatihan kerja yang disediakan oleh kartu prakerja akan jauh lebih bermanfaat bila digunakan oleh kelompok sasaran yang memang membutuhkan seperti ini. Pengembalian kebijakan kartu prakerja pada fitrahnya tersebut, tentu saja dilakukan setelah krisis masa pandemi covid-19 telah usai. Hal ini dilakukan sambil menunggu situasi menjadi kondusif kembali dan memiliki waktu yang cukup luang untuk mengkaji dan memformulasi kebijakan kartu prakerja secara matang.

SIMPULAN

A. Kesimpulan

Kebijakan kartu prakerja yang diluncurkan pemerintah tidak efektif menangani permasalahan bidang ketenagakerjaan yang timbul selama masa pandemi covid-19 ini. Hal ini disebabkan karena kebijakan kartu prakerja tidak diformulasikan secara matang dan terkesan tergesa-gesa, sehingga tidak tepat sasaran dan tidak efektif. Pekerja dan UMKM yang menjadi kelompok sasaran kartu prakerja lebih membutuhkan *cash flow* dibandingkan pelatihan kerja. Selain itu, pelaksanaan kebijakan kartu prakerja juga terdapat cacat hukum dari segi dasar hukumnya, juga tidak layak dan sarat konflik kepentingan. Komisi Pemberantasan Korupsi pun telah

mengeluarkan kajian yang menyimpulkan bahwa kebijakan kartu prakerja berpotensi merugikan keuangan negara secara masif.

B. Saran

Mendasarkan pada analisis dan pembahasan di atas, maka disampaikan saran sebagai berikut:

1. Mengevaluasi dan mengembalikan kebijakan kartu prakerja kepada fitrahnya, yakni ditujukan kepada pengangguran dan pencari kerja muda yang membutuhkan pengembangan kompetensi sesuai pasar kerja. Pelaksanaan hal ini menunggu sampai pandemi usai dan situasi kondusif kembali, sambil melakukan kajian dan reformulasi yang matang.
2. Penanganan permasalahan di bidang ketenagakerjaan akibat pandemi covid-19 hendaknya diarahkan pada model kebijakan yang konkret dan langsung dapat diakses oleh pihak terdampak. Fokus utama adalah bagaimana memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang kehilangan pendapatan dan juga bagaimana mempertahankan kelangsungan usaha perusahaan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 2016.
- Gunakaya, A. Widiada, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, Penerbit Andi, 2017.
- Halim, Ridwan, *Hukum Perburuhan Dalam Tanya Jawab*, Kedua. Jakarta, Ghalia Indonesia, 2001.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Ringkasan Eksekutif Kajian Program Kartu Prakerja*, Jakarta, Komisi Pemberantasan Korupsi, 2020.

⁵² Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Balai Pustaka, 2016), hlm. 776.

⁵³ Yoshua Consuello, “Analisis Efektifitas Kartu Pra-kerja di Tengah Pandemi Covid-19”, *Adalah: Buletin Hukum & Keadilan*, Vol. 4, No. 1, 2020, hlm. 96.

- Maftuchan, Ah, *Program Tunai di Era Covid-19: Bantuan Tunai Korona atau Jaminan Penghasilan Semesta*, Jakarta, Prakarsa, 2020.
- Riyadi, Eko, *Hukum Hak Asasi Manusia: Perspektif Internasional, Regional dan Nasional*, Depok, RajaGrafindo Persada, 2018.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, S, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2011.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 2012.
- Wahyudi, Eko, dkk, *Hukum Ketenagakerjaan*. Jakarta, Sinar Grafika, 2016.
- Jurnal**
- Anwar, Ahmad Syaifudin, “Kebijakan Pemutusan Hubungan Kerja di Masa Pandemi Covid-19 Perspektif Hukum Ketenagakerjaan”, *Supremasi Hukum*, Vol. 9, No. 2, 2020.
- Consuello, Yoshua, “Analisis Efektifitas Kartu Pra-kerja di Tengah Pandemi Covid-19”, *Adalah: Buletin Hukum & Keadilan*, Vol. 4, No. 1, 2020.
- Dewi, Middia Martanti, dkk, “Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Tenaga Kerja Formal di Indonesia”, *Jurnal Populasi*, Vol. 28, No. 2, 2020.
- Kurnianingsih, Fitri, dkk, “Implementation Process of Social Protection Policy in Indonesia: Study of Prakerja Card Program”, *Journal of Governance and Public Policy*, Vol. 7, Oktober 2020.
- Kurniawansyah, Heri, et al, “Konsep Kebijakan Strategis Dalam Menangani Eksternalitas Ekonomi Dari Covid-19 Pada Masyarakat Rentan Di Indonesia”, *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 1, No. 2, 2020.
- Nasution, Adinda Nada Shofa, dkk, “Manajemen Isu Ruangguru Terhadap Polemik Kartu Prakerja”, *Jurnal Orasi*, Vol. 11, No. 2, 2020.
- Prajanparamitha, Kanyaka, dan Mahendra Ridwanul Ghoni, “Perlindungan Status Kerja Dan Pengupahan Tenaga Kerja Dalam Situasi Pandemi COVID-19 Berdasarkan Perspektif Pembaharuan Hukum”, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3, No. 2, 2020.
- Predianto, Tomi, dan Khoirurrosyidin, “Mengkaji Upaya Pemerintah Melalui Program Kartu Prakerja dalam Perspektif Pemberdayaan di Masa Pandemi Covid-19”, *Journal of Government and Political Studies*, Vol. 9, No. 2, 2020.
- Sajou, Daniel Marshal, dkk, “Peran Negara Atas Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia Pada Masa Pandemi Covid-19”, *Jurnal Syntax Transformation*, Vol. 1, No. 8, 2020.
- Yuliani, Andi, “Daya Ikat Pengundangan Peraturan Perundang-undangan”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No. 4, 2017.
- Zubaidi, Najella, dkk, “Legal Perspective on Effectiveness of Pre-Work Cards for Indonesian People”, *Jurnal Bestuur*, Vol. 8, No. 1, 2020.
- Kurnianingsih, Fitri, dkk, “Implementation Process of Social Protection Policy in Indonesia: Study of Prakerja Card Program”, *Journal of Governance and Public Policy*, Vol. 7, Oktober 2020.
- Internet**
- Arigri, Fikri, *Mengenal 3 Kartu yang Jadi Andalan Jokowi di Pilpres 2019*, <https://pilpres.tempo.co/read/1192235/mengenal-3-kartu-yang-jadi-andalan-jokowi-di-pilpres-2019/full&view=ok>, diakses 29 Juni 2020.
- Dharmasaputra, Metta, *Dilema Kebijakan Kartu Prakerja*, <https://katadata.co.id/opini/2020/05/03/dilema-kebijakan-kartu-prakerja>, diakses tanggal 27 Juni 2020.
- F, Roy, *Update Data Terbaru: Ada 3 Juta Orang Kena PHK Di Indonesia*,

- <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200612180328-4-165046/update-data-terbaru-ada-3-juta-orang-kena-phk-di-indonesia>, diakses 27 Juni 2020.
- Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, *Data Sebaran*, <https://covid19.go.id/>, diakses 30 Juni 2020.
- Humas DIY, *Pemda DIY Putuskan UMP 2020*, <https://jogjaprovo.go.id/berita/detail/8245-pemda-diy-putuskan-ump-2020>, diakses 30 Juni 2020.
- Idris, Muhammad, *Kenapa Penunjukan Ruangguru dan 7 Mitra Kartu Prakerja Lain Tanpa Tender?*, <https://money.kompas.com/read/2020/04/22/200406726/kenapa-penunjukan-ruangguru-dan-7-mitra-kartu-prakerja-lain-tanpa-tender?page=all>, diakses 30 Juni 2020.
- Manajemen Pelaksana Kartu Prakerja, *Tentang Kami*, <https://www.prakerja.go.id/tentang-kami>, diakses 28 Juni 2020.
- World Health Organization, *WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard*, <https://covid19.who.int/>, diakses 30 Juni 2020.
- World Health Organization, *WHO Timeline – Covid-19*, <https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>, diakses 27 Juni 2020.
- Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Lainnya**
- Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 3 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan.
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja.
- Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor HM.4.6/45/SET.M.EKON.2.3/04/2020.
- Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Penjelasan Atas Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Dalam Rangka Penanganan Covid-19.
- Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/1/HK.04/II/2020 tentang Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dari Republik Rakyat Tiongkok Dalam Rangka Pencegahan Wabah Penyakit Yang Diakibatkan Oleh Virus Corona.
- Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/3/HK.04/III/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19.
- Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/4/HK.04/IV/2020 tentang Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing dalam Upaya Pencegahan Masuknya Virus Covid-19.
- Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/6/HI.00.01/V/2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Hari Raya Keagamaan Tahun 2020 di Perusahaan Dalam Masa Pandemi Covid-19.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.