



## KEBIJAKAN ANGGARAN DAN SKEMA PEMBIAYAAN DALAM MENGATASI BACKLOG PERUMAHAN

Lisnawati\*)

### Abstrak

*Permasalahan perumahan dan pemukiman rakyat di Indonesia semakin serius dan kritis. Tingginya backlog yang mencapai 15 juta unit menjadi pekerjaan rumah pemerintah. Pemerintah harus hadir dalam mengatasi masalah ini. Salah satu penyebab tingginya angka backlog ini adalah rendahnya anggaran dan pembiayaan sektor perumahan dari pemerintah maupun swasta. Pemerintah telah menyiapkan anggaran pada tahun 2016 untuk menjawab arah kebijakan dan target-target strategis yang ditetapkan di dalam RPJMN 2015-2019 untuk sektor perumahan. Selain itu, skema pembiayaan melalui KPR FLPP dan SSB diharapkan dapat mengatasi permasalahan pembiayaan perumahan.*

### Pendahuluan

Pembangunan perumahan dan permukiman rakyat di Indonesia mengalami permasalahan yang serius, mengingat kebutuhan terhadap perumahan semakin meningkat setiap tahun. Pertumbuhan jumlah penduduk setiap tahun tidak diimbangi dengan pembangunan perumahan dan permukiman yang dilakukan oleh pemerintah maupun pengembang. Idealnya, setiap warga negara Indonesia berhak mendapatkan hak bermukim yang layak atau mempunyai hunian yang sehat dan nyaman. Hak bermukim yang layak pun diperkuat melalui UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28H ayat (1) serta melalui UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi

Manusia. Hal ini mempertegas bahwa peran negara dibutuhkan dalam menjamin pemenuhan kebutuhan perumahan bagi seluruh rakyat.

Kenyataannya, saat ini terdapat *gap* untuk memenuhi hak bermukim setiap warga dengan adanya *backlog* kepemilikan perumahan atau kesenjangan antara jumlah rumah terbangun dengan jumlah rumah yang dibutuhkan rakyat. *Backlog* sendiri memiliki perspektif yang berbeda antara Badan Pusat Statistik (BPS) dengan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Dalam perspektif BPS, *backlog* rumah itu atas rumah milik sedangkan perspektif Kementerian PUPR, *backlog* rumah itu

\*) Peneliti Muda Kebijakan Publik pada Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: lisnawati.dpr@gmail.com



terhadap rumah yang tidak layak huni. Akibatnya, angka *backlog* Kementerian PUPR lebih kecil dibanding *backlog* BPS.

Berdasarkan data BPS, pada tahun 2010 *backlog* rumah mencapai 13,6 juta unit dengan kebutuhan rumah tiap tahunnya sebesar 800 ribu unit. Sementara itu, kemampuan pengembang dan pemerintah dalam menyediakan rumah hanya sebanyak 400 ribu unit. Kementerian PUPR memperkirakan *backlog* pada tahun 2015 akan mencapai 15 juta unit. Perbedaan jumlah *backlog* dapat menimbulkan ketidaktepatan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Akurasi data yang tepat sangat penting bagi pemerintah untuk menentukan arah kebijakan dalam mengatur tempat tinggal yang layak. Peraturan yang lebih ketat, seperti siapa pembeli suatu unit dan siapa yang tinggal di dalamnya, akan membuat angka-angka statistik jauh lebih akurat. Dengan demikian, setiap penambahan kekurangan per tahun memang benar-benar ditunjukkan oleh data yang akurat.

Permasalahan *backlog* perumahan di Indonesia yang mencapai 15 juta unit menjadi pekerjaan rumah pemerintah terlepas dari jumlah tersebut tepat atau tidak. Tingginya angka *backlog* ini dikarenakan rendahnya pembiayaan sektor perumahan dari pemerintah maupun swasta. Menurut Direktur Jenderal Pembiayaan Perumahan Kementerian PUPR, solusi dalam mengatasi *backlog* adalah peningkatan alokasi anggaran pemerintah untuk sektor perumahan dan perlunya skema-skema pembiayaan perumahan yang tepat.

## Rencana Alokasi Anggaran Perumahan dan Perbandingan di Beberapa Negara

M. Basuki Hadimuljono, Menteri PUPR, telah merumuskan arah baru kebijakan pembangunan infrastruktur Kementerian PUPR di tahun 2016 dengan 3 skenario kebijakan anggaran untuk Kementerian PUPR pada TA. 2016. Ketiga skenario anggaran itu diperuntukan untuk menjawab tema utama Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2016, yaitu “Mempercepat Pembangunan Infrastruktur untuk Memperkuat Fondasi Pembangunan yang Berkualitas”. Tema yang diusung

ini sebagai jabaran dari agenda Nawacita Presiden Joko Widodo.

Adapun 3 skenario politik anggaran tahun 2016 ini, yaitu Skenario I adalah “Skenario Ideal” kebutuhan PUPR sebesar Rp178,22 triliun. Skenario II, Skenario “Moderat” sebesar Rp126 triliun atau mengalami kenaikan 6,3 persen dari tahun 2015 yaitu sebesar Rp118,5 triliun. Hal ini sebagai skenario Penyesuaian Pagu Indikatif yang dibahas bersama Komisi V DPR RI. Sedangkan Skenario III, skenario yang dinilai sebagai skenario “realistis” sebesar Rp102,5 triliun merupakan pagu indikatif yang diberikan oleh Kementerian Keuangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

Dalam 3 skenario tersebut, Kementerian PUPR akan menjawab arah kebijakan dan target-target strategis yang ditetapkan di dalam RPJMN 2015-2019. Salah satunya terkait kebijakan pembangunan 550 ribu unit rumah susun, 50 ribu unit rumah khusus, 250 ribu unit rumah baru, maupun kebijakan 900 ribu unit Kredit Kepemilikan Rumah Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (KPR FLPP) rumah tapak dan rumah susun. Kebijakan pembangunan ini termasuk di dalamnya program pembangunan sejuta rumah untuk rakyat khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Pembangunan sejuta rumah untuk rakyat pada tahun ini diharapkan akan menyelesaikan *backlog* perumahan secara bertahap karena kebutuhan rumah per tahun hanya sebesar 800 ribu rumah.

Dari program sejuta rumah ini, sebanyak 603.516 unit rumah ditargetkan bagi MBR dan 396.484 unit bagi non-MBR. Kebutuhan dana Program Sejuta Rumah secara keseluruhan mencapai Rp88,5 triliun. Namun demikian, dana tersebut tidak bergantung seluruhnya pada APBN. Anggaran yang digunakan untuk mendukung program tersebut diambil dari APBN TA 2015 sebesar Rp8,1 triliun, FLPP Rp5,4 triliun, BPJS Ketenagakerjaan sebesar Rp2,5 triliun, Bapertarum Rp3 triliun, Perumnas Rp1 triliun, PT Taspen Rp2 triliun, dan dana dari Bank Dunia, *International Finance Corporation*, dan *Asian Development Bank* (ADB) sebesar 500 juta dolar AS.

Di sisi lain, apabila diperbandingkan, alokasi anggaran dalam APBN untuk

sektor perumahan di Indonesia lebih kecil dibandingkan dengan negara tetangga lainnya. Pemerintah Indonesia hanya mengalokasikan sekitar 0,1 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB) untuk sektor perumahan. Pada tahun 2014, pemerintah negara-negara tetangga seperti Thailand, mengalokasikan 2,21 persen dari PDB dan Filipina sekitar 0,31 persen dari PDB.

Bila dilihat dari pembiayaan yang bersumber dari sektor swasta khususnya perbankan, *mortgage* atau kredit perumahan di Indonesia hanya sekitar 3,2 persen dari PDB, kurang lebih sekitar Rp330 triliun. Padahal di Singapura porsi pembiayaan untuk kredit perumahan mencapai 53 persen dari PDB, Malaysia 30 persen, Thailand 15 persen, dan Tiongkok 19 persen.

### Skema Pembiayaan Perumahan

Skema pembiayaan perumahan untuk tahun 2016 akan berbeda jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Skema Kredit Kepemilikan Rumah melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan dan skema Subsidi Selisih Bunga (SSB) rencananya akan diterapkan oleh Kementerian PUPR tahun 2016.

Program sejuta rumah yang dicanangkan Pemerintah telah masuk dalam APBN Tahun 2016 untuk mengatasi masalah *backlog*, khususnya untuk MBR. Pagu Indikatif yang diajukan ke Kemenkeu sebesar Rp9,3 triliun untuk KPR FLPP, sementara untuk SSB sebesar Rp900 miliar. Kemudian SSB yang terbawa dari 2015 ke tahun 2016 itu sekitar Rp1 triliun lebih. Dengan demikian, Kementerian Keuangan akan mengalokasikan Rp2 triliun untuk skema SSB tahun 2016. Dari alokasi anggaran sebesar Rp9,3 triliun melalui skema FLPP akan dipakai untuk membangun perumahan untuk MBR sebesar 130 ribu unit dengan perhitungan bantuan FLPP yang dibutuhkan untuk satu unit rumah sekitar Rp80 juta - Rp85 juta. Ketepatan sasaran dari skema FLPP sangat diperlukan untuk perbandingan potensi MBR dan ketersediaan pasokan rumah skema KPR FLPP. Pendekatan MBR adalah penduduk miskin, sehingga diasumsikan jumlah MBR hampir sama atau bahkan melebihi jumlah penduduk miskin.

Secara umum, pola ketersediaan

pasokan rumah program FLPP sama untuk setiap provinsi. Padahal, di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur dengan jumlah potensi MBR yang cukup besar, ketersediaan pasokan rumah sangat sedikit. Sementara itu, Provinsi Kepulauan Riau, Banten, dan Kalimantan Selatan proporsi ketersediaan pasokan rumah melebihi provinsi yang lain.

Ketidaksesuaian ini disebabkan oleh tidak adanya pemetaan kebutuhan yang dilakukan oleh penyelenggara program FLPP. Penyaluran kredit FLPP per provinsi ditentukan oleh kantor pusat bank pelaksana, berdasarkan kemampuan kantor cabang bank pelaksana dalam menyalurkan kredit. Untuk itu, sangat penting memperkuat akurasi pemetaan kebutuhan perumahan di masing-masing daerah agar selaras antara potensi MBR dengan ketersediaan pasokan rumah program FLPP.

Adapun mekanismenya, pemerintah akan menerapkan terlebih dahulu skema KPR FLPP untuk rentang waktu dari bulan Januari tahun 2016 sampai dana untuk skema KPR FLPP habis. Selanjutnya, apabila KPR FLPP tahun 2016 telah habis, maka akan memberlakukan skema SSB. Terkait skema SSB, dananya akan disiapkan oleh perbankan secara penuh dan pemerintah akan membayar selisih suku bunganya, yaitu selisih suku bunga KPR FLPP dan suku bunga komersial. Misalnya, suku bunga pasar sebesar 12 persen, setelah dipotong 5 persen lewat skema KPR FLPP, maka selisih bunganya 7 persen akan ditanggung pemerintah. Dana SSB sebesar Rp900 miliar bisa memberikan kontribusi subsidi untuk 300 ribu unit hunian. Pemberlakuan skema SSB ini tidak akan merugikan perbankan. Keuntungan bank akan tetap dan MBR tetap membayar suku bunga sebesar 5 persen dengan tenor hingga 20 persen.

Saat ini realisasi KPR FLPP dari Januari - Mei 2015 telah mencapai 28.740 unit dan mulai Agustus sampai Desember 2015 dengan *skim* subsidi selisih bunga diperkirakan realisasi bisa bertambah 55 ribu unit lagi. Tahun 2015 ini, pemerintah juga mengalokasikan anggaran untuk subsidi uang muka sebesar Rp220 miliar untuk 55 ribu unit rumah.

Pemerintah sebenarnya memiliki potensi pembiayaan lain untuk skema SSB yang berasal dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang saat ini jumlahnya

mencapai Rp1 triliun dan dikelola oleh Badan Layanan Umum - Pusat Pembiayaan Perumahan, Kementerian PUPR. Selain itu, pembiayaan perumahan sebenarnya dapat juga diperoleh dari pinjaman langsung dari bank asing seperti, Bank Dunia, IFC dan ADB. Namun, sebaiknya pinjaman langsung tersebut dapat dihindari karena justru akan semakin membebani utang luar negeri.

Masyarakat akan sedikit terkendala dengan adanya aturan yang tercantum dalam Surat Edaran (SE) Bank Indonesia No. 15/40/DKMP tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Pemberian Kredit atau Pembiayaan Pemilikan Properti, Kredit Atau Pembiayaan Konsumsi Beragun Properti dan Kredit atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor mengenai ketentuan loan to value (LTV) untuk KPR.

Di satu pihak, untuk kalangan menengah kebawah, aturan ini dianggap sangat baik karena mendapatkan kesempatan lebih besar untuk memiliki rumah. Namun, di pihak lain khususnya masyarakat menengah ke atas akan berpikir kembali untuk membeli aset dikarenakan aturan ini mempersempit peluang masyarakat untuk membeli properti tipe besar dan komersial karena membutuhkan share yang cukup besar, khususnya dalam uang muka. Pengembang akan mengalihkan pembangunan atau pengembangan perumahan pada tipe properti yang menengah dan kecil mengingat Kredit Pemilikan Rumah Susun (KPRS) untuk tipe kecil tidak dikenakan LTV.

## Penutup

Pemerintah telah mempersiapkan sejumlah skenario kebijakan anggaran dalam rangka pengurangan *backlog*. Anggaran pembangunan yang akan dikeluarkan tahun 2016 diharapkan dapat mengatasi permasalahan *backlog* setidaknya secara bertahap. DPR RI bersama pemerintah perlu membahas lebih lanjut kebijakan-kebijakan dalam mengatasi permasalahan *backlog* tersebut, khususnya dari aspek pembiayaan. Beberapa alternatif solusi yang harus diperkuat adalah skema KPR FLPP dan SSB. Skema tersebut harus mempermudah rakyat dalam memperoleh hak memiliki hunian yang layak.

Hal lain yang juga penting untuk

mengatasi permasalahan *backlog* adalah DPR RI bersama pemerintah segera mengesahkan RUU tentang Tabungan Perumahan Rakyat agar dapat menjadi payung hukum dalam mengatasi masalah *backlog* perumahan terutama terkait anggaran dan skema pembiayaan perumahan.

## Referensi

- "Kemenpera: Angka Backlog Perumahan Masih Tinggi", <http://www.businessnews.co.id/ekonomi-bisnis/kemenpera-angka-backlog-perumahan-masih-tinggi.php>, diakses tanggal 23 Juli 2015.
- "Dirjen Pembiayaan Perumahan: Alokasi Anggaran Sektor Perumahan Harus Ditingkatkan", <https://www.pu.go.id/berita/10338/Dirjen-Pembiayaan-Perumahan--Alokasi-Anggaran-Sektor-Perumahan--Harus-Ditingkatkan>, diakses tanggal 23 Juli 2015.
- "Di Tingkat Asia, Anggaran Sektor Perumahan Indonesia Paling Rendah", <http://industri.bisnis.com/read/20150704/45/450255/di-tingkat-asia-anggaran-sektor-perumahan-indonesia-paling-rendah>, diakses tanggal 24 Juli 2015.
- "Duh, Alokasi Anggaran Perumahan Masih Kecil", <http://pelitaonline.com/news/2015/07/04/duh-alokasi-anggaran-perumahan-masih-kecil/>, diakses tanggal 26 Juli 2015.
- "Perbedaan 'Backlog' Versi Kemenpera dan BPS", <http://www.rumah.com/berita-properti/2012/6/1088/perbedaan-backlog-versi-kemenpera-dan-bps>, diakses tanggal 26 Juli 2015.
- "Porsi Pembiayaan Perumahan RI Kalah dari Malaysia dan Filipina", <http://finance.detik.com/read/2015/07/04/124355/2960296/1016/porsi-pembiayaan-perumahan-ri-kalah-dari-malaysia-dan-filipina>, diakses tanggal 26 Juli 2015.
- "3 Skenario Politik Anggaran Kementerian PUPR Tahun 2016", <http://www.pu.go.id/m/main/view/10345>, diakses tanggal 26 Juli 2015.